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

İŞGÜCÜ PİYASALARINDA BEŞERİ SERMAYE İHTİYACININ KARŞILANMASINDA KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ

Sonay SAKAL
İstihdam Uzman Yardımcısı

Ankara 2016

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

İŞGÜCÜ PİYASALARINDA BEŞERİ SERMAYE İHTİYACININ KARŞILANMASINDA KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ

(Uzmanlık Tezi)

Sonay SAKAL
İstihdam Uzman Yardımcısı

Tez Danışmanı
Doğanay Nafiz İLHAN
İstihdam Uzmanı

Ankara 2016

KABUL SAYFASI

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı Sonay SAKAL'a ait "İşgücü Piyasalarında Beşeri Sermaye İhtiyacının Karşılanmasında Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü" adlı bu Tez, Yeterlik Sınav Kurulu tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

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

Tez Savunma Tarihi: …/…/ 2016

TEZDEN YARARLANMA

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

1. Bu Tez fotokopi ile çoğaltılabilir.

2. Bu Tez, pdf formatında internet ortamında yayınlanabilir.

3. Bu Tezden yararlanılırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Sonay SAKAL

İstihdam Uzman Yrd.

…/…/2016

ÖNSÖZ

İşgücü piyasalarında beşeri sermaye ihtiyacı, 20. yüzyılın sonlarından itibaren ekonomi ve istihdam alanında yaşanılan dönüşümlerin sonucu olarak ortaya çıkmış ve nitelikli ve iyi eğitimli işgücünün mevcudiyetini önemli hale getirmiştir. Bu bağlamda işgücü piyasalarına dolaylı ve dolaysız olarak etkileri bulunan beşeri sermaye; yetiştirilmesi anlamında kamu istihdam kurumlarını stratejik bir konuma taşımıştır. Zira işgücünün eğitimi ve yönlendirilmesi adına kamu istihdam kurumları, aktif istihdam politikaları vasıtasıyla işgücü piyasalarında önemli görevler ifa etmektedir.

"İşgücü Piyasalarında Beşeri Sermaye İhtiyacının Karşılanmasında Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü" adlı bu tez çalışmasında; iktisadi yazınlarda önemli derecede gündemi meşgul eden "Beşeri Sermaye" konusu işgücü piyasaları açısından ele alınmıştır. Sadece iktisadi alanda değil istihdam ve işgücü piyasalarıyla ilişkili çalışmalarda da yer alması gereken bu konu çerçevesinde, kamu istihdam kurumlarına atfedilen roller açıklanmaya çalışılmış ve Türkiye'nin Kamu İstihdam Kurumu olan İŞKUR'un "beşeri sermaye ihtiyacı" bağlamında üstlenebileceği faaliyetler için, seçilmiş ülke uygulamaları doğrultusunda öneriler sunulması amaçlanmıştır.

Bu yorucu ve stresli çalışma sürecinde başta Daire Başkanım Abdullatif GÖKDERE'ye olmak üzere bana her daim desteğini sunan ve değerli katkılarıyla beni yönlendiren Tez Danışmanım Doğanay Nafiz İLHAN'a teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca daire içinde arkadaşlığı ve çalışma şevkini bir arada aşılayan İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı'nın değerli İstihdam Uzmanı Aydın ALABAŞ'a, Volkan ÖZ'e ve yine çalışma sürecinde benden desteklerini esirgemeyen İstihdam Uzman Yardımcısı arkadaşlarıma teşekkürü borç biliyorum. Son olarak çalışmama, başından sonuna kadar katkı sunan, görüşleriyle beni yönlendiren fahri tez danışmanım, üstadım, oda arkadaşım İstihdam Uzmanı Mehmet BAYHAN'a özellikle minnettarım.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ ..... **İ**
İÇİNDEKİLER ..... **İİ**
ŞEKİLLER LİSTESİ ..... **İV**
KISALTMALAR ..... **V**
GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM
BEŞERİ SERMAYE ÜZERİNE KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1. BEŞERİ SERMAYE KAVRAMI 3
1.2. BEŞERİ SERMAYENİN UNSURLARI 6
1.2.1. Eğitim ve Beşeri Sermaye 7
1.2.2. Sağlık ve Beşeri Sermaye 10
1.2.3. Göç ve Beşeri Sermaye 11
1.3. BEŞERİ SERMAYENİN ÖNEMİ 12
1.3.1. Beşeri Sermayenin Bireysel Açıdan Önemi 13
1.3.2. Beşeri Sermayenin Toplumsal Açıdan Önemi 14
1.4. BEŞERİ SERMAYE KAVRAMININ KURAMSAL GELİŞİMİ 16
1.4.1. Beşeri Sermaye Kuramının Gelişimi 17
1.4.2. Eğitim-İstihdam İlişkisi Bağlamında Beşeri Sermaye Kuramı 20
1.5. BEŞERİ SERMAYE VE İŞGÜCÜ PİYASASI İLİŞKİSİ 22

İKİNCİ BÖLÜM
İŞGÜCÜ PİYASALARI AÇISINDAN BEŞERİ SERMAYE YAKLAŞIMI

2.1. İŞGÜCÜ PİYASALARINDA BEŞERİ SERMAYE İHTİYACI 28
2.2. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE BEŞERİ SERMAYE YAKLAŞIMI 36
2.2.1. Avrupa Birliği'nde Beşeri Sermaye 37
2.2.2. Türkiye'de Beşeri Sermaye 43
2.2.2.1. Kalkınma Planlarında Beşeri Sermaye 43
2.2.2.2. Hükümet Programında Beşeri Sermaye 46
2.2.2.3. Ulusal İstihdam Stratejisinde Beşeri Sermaye 47
2.2.3. Türkiye'de Eğitim-İstihdam İlişkisi Bağlamında Beşeri Sermaye İhtiyacının Değerlendirilmesi 48
2.3. BEŞERİ SERMAYE İHTİYACININ KARŞILANMASINDA UYGULANAN POLİTİKALAR 53
2.3.1. Danışmanlık ve Rehberlik Politikaları 56

2.3.2. İşgücü Yetiştirme Politikaları 59

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BEŞERİ SERMAYE İHTİYACININ KARŞILANMASINDA KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ VE İŞKUR

3.1. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE KAMU İSTİHDAM KURUMLARI 63
3.1.1. İşgücü Piyasalarındaki Değişim ve Kamu İstihdam Kurumlarına Etkisi... 66
3.1.2. Türkiye Kamu İstihdam Kurumunda Yeniden Yapılanma İhtiyacı 68
3.1.3. Kamu İstihdam Kurumlarının Beşeri Sermaye Odaklı Yaklaşımları..... 71
3.2. KAMU İSTİHDAM KURUMU OLARAK İŞKUR'UN BEŞERİ SERMAYEYİ ARTTIRMA FAALİYETLERİ..... 77
3.2.1. Danışmanlık Faaliyetleri 79
3.2.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri 83
3.2.2.1. Mesleki Eğitim Kursları 84
3.2.2.2. İşbaşı Eğitim Programları..... 87
3.2.2.3. Girişimcilik Eğitim Programları..... 89
3.2.3. Projeler..... 91

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖRNEKLERİ

4.1. ALMANYA 97
4.1.1. Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri..... 97
4.1.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri 102
4.2. FİNLANDİYA 108
4.2.1. Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri..... 109
4.2.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri 112
4.3. BELÇİKA 116
4.3.1. Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri..... 116
4.3.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri 120
4.4. JAPONYA..... 124
4.4.1. Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri..... 126
4.4.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri 129
SONUÇ VE İŞKUR İÇİN ÖNERİLER..... 134
KAYNAKÇA 146
ÖZGEÇMİŞ..... 156

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: 2015 Yılında İşgücünün Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı 24
Şekil 2: 2015 Yılında İstihdam Edilenlerin Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı 24
Şekil 3: 2015 Yılında İşsizlerin Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı 25
Şekil 4: 2015 Yılı Eğitim Düzeylerine Göre İşgücüne Katılma Oranları (İKO), İstihdam Oranları (İst. O), İşsizlik Oranları (İ.O) 26
Şekil 5: 2014 Yılı Eğitim Durumuna Göre İşgücünün Dağılımı (AB28) (15-64 yaş) 31
Şekil 6: Eğitim durumuna Göre İşsizlik Oranları (AB28) (15-64 yaş) 31
Şekil 7: 2014 Yılı Eğitim durumuna Göre İstihdam Edilenler (AB28) (15-64 yaş) 32
Şekil 8: Eğitim Durumuna Göre İşgücüne Katılma Oranları (AB28) (15-64 yaş)..... 33

KISALTMALAR

a.g.e.	adı geçen eser
a.g.m.	adı geçen makale
AB	Avrupa Birliği
AİPP	Aktif İşgücü Piyasası Politikaları
AİS	Avrupa İstihdam Stratejisi
BUNDESAGENTÜR FÜR ARBEİT-BA	Almanya Federal İstihdam Kurumu
C.	Cilt
CEDEFOP	Mesleki Eğitimin Geliştirilmesi için Avrupa Merkezi
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
EHDO	İstihdam ve İnsan Kaynakları Gelişim Örgütü
ETF	Avrupa Eğitim Kurumu
EUROSTAT	Avrupa Birliği İstatistik Ofisi
GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IPA	Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
İ.O	İşsizlik Oranı
İİBK	İş ve İşçi Bulma Kurumu
İKO	İşgücüne Katılma Oranı
İst. O	İstihdam Oranı
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
JAVADA	Japonya Mesleki Yetenek Gelişim Birliği
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
LE FOREM	Valon Bölgesi Kamu İstihdam Kurumu
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MISIP	İş Simulasyon Uygulaması
MYK	Mesleki Yeterlilik Kurumu
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı
PVADAs	Yerel Mesleki Yetenek Gelişim Birliği
s.	Sayfa
S.	Sayı
SYDTF	Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TOBB ETÜ	TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UİS	Ulusal İstihdam Stratejisi
UMEM	Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri
VDAB	Flaman Bölgesi Kamu İstihdam Kurumu
WeGebAU	Yaşlı İşgücünün İstihdamı ve Düşük Niteliklilerin İleri Eğitimi Programı

GİRİŞ

Sosyal ve ekonomik hayatı şekillendiren ve her daim içinde bulunulan dönemi kendi dinamiğiyle karakterize eden birtakım toplumsal olgular bulunmaktadır. Toplumsal hayatta süregelen bu olgular önce tarım sonra ise sanayi toplumlarını kendi iç dinamiğiyle karakterize edip 20. yüzyılın ikinci yarısıyla beraber bilgi toplumunu ortaya çıkarmıştır. Toplumsal hayatta yaşanılan bu dönüşümler kendisini birçok alanda hissettirmekte ve siyasal alandan ekonomik hayata, üretim sürecinden istihdam şekillerine ve işgücü piyasalarına kadar değişim ve dönüşümü beraberinde getirmektedir.

20. yüzyılın ikinci yarısıyla beraber bilgi toplumunun ortaya çıkardığı teknolojik rekabet yarışı ve nitelik üzerine kurgulanan üretim süreci, kendisini organizasyon yapısındaki değişimde göstermiş ve o dönemi karakterize eden devasa fabrikaların yerine küçük birimler kurulmaya başlanmıştır. Bu gelişmeyle beraber düşük nitelikli çalışanlar da yerlerini iyi eğitimli, nitelikli beşeri sermayeye bırakmıştır.

Ekonomik verimliliğin ön koşulu olan beşeri sermaye artık toplumların olmazsa olmaz bir üretim faktörü durumuna gelerek iktisadi alanda birçok çalışmaya konu olmuştur. Ekonomik alandaki nitelik ihtiyacının bir yansıması olan nitelikli işgücü talebi, işgücü arz ve talebinin buluştuğu işgücü piyasalarında da ekonomik birimlerin verimliliğinin bir anahtarı olarak görülmektedir. İşgücü piyasalarındaki verimlilik artışının da makro anlamda tesiri verimli istihdam yoluyla ekonomiye yansımaktadır. Böylelikle iktisadi alanda beşeri sermaye üzerine çalışmaların arka planında, işgücü piyasalarındaki beşeri sermaye ihtiyacı olmasından hareketle eğitimli ve nitelikli işgücünü işgücü piyasalarında kullanabilmek, literatürde tartışılması ve üzerine çalışmalar yapılması gereken mikro alan olarak ortaya çıkmaktadır.

İşgücü piyasalarında beşeri sermaye ihtiyacının karşılanması konusunda; beşeri sermaye kavramının unsurlarından hareketle özellikle eğitim unsuru mühim bir alanı teşkil etmektedir. Eğitim unsuru sadece zorunlu eğitim yoluyla beşeri sermayenin arttırılmasında kendisinden söz ettirmemektedir. Yaşam boyu eğitim anlayışının önem kazanması ve işgücü piyasalarındaki nitelik talebinin her daim işgücü arzına uyumunu sağlamak noktasında işgücü piyasası eğitimleri öne çıkmaktadır. İşgücü piyasası eğitimleri ve yaşam boyu eğitim anlayışı beraber değerlendirildiğinde, ülkelerin siyasi otoritelerinin beşeri sermaye ihtiyacının karşılanması konusunda ön ayak olduğu yapı

kamu istihdam kurumları olarak öne sürülebilir. Nitekim kamu istihdam kurumları işgücü piyasalarını düzenleyen kurum olarak; işgücünün mesleki yönlendirilmesi ve niteliklerinin geliştirilmesi bağlamında esas bir kamu kurumu olarak ortaya çıkmaktadır. Yaşam boyu eğitim, mesleki eğitim, işbaşında öğrenme ve kısaca işgücünün niteliklerinin geliştirilmesi konusu ortaya çıktığında ilk akla gelen organizasyon olarak bu kurumlar, işgücü piyasalarında beşeri sermaye ihtiyacının karşılanması bağlamında dile getirildiğinde de başvurulan en önemli yapılardan birisi olmak durumundadır.

İşgücü piyasalarında beşeri sermaye ihtiyacının karşılanmasında kamu istihdam kurumlarının rolünün değerlendirileceği bu çalışmada, ilk önce beşeri sermaye kavramı ortaya konulacak olup daha sonra iktisadi alanda birçok çalışmada kendine yer bulan Beşeri Sermaye Kuramından bahsedilecektir. Bu bölümde son olarak Beşeri Sermaye Kuramı özellikle eğitim-istihdam ilişkisi bağlamında değerlendirildikten sonra beşeri sermayenin işgücü piyasası ile ilişkisi ortaya konulacaktır.

İkinci bölümde, ilk önce işgücü piyasalarında beşeri sermaye ihtiyacının açıklanmasından sonra Avrupa Birliği ve Türkiye özelinde beşeri sermaye yaklaşımları değerlendirilecektir. Ülkelerin önemli bir sosyal ve ekonomik amacı olan beşeri sermayenin, üst politika belgelerinde bu ihtiyacın karşılanması için gereken politikalara nasıl ışık tuttuğu ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Üçüncü bölümde ise işgücü piyasalarının beşeri sermaye ihtiyacını karşılamak noktasında kamu istihdam kurumlarına düşen görevler açıklanacaktır. Bu sebeple özellikle son dönemlerde Kamu İstihdam Kurumlarının yaşadığı değişimler beşeri sermaye ihtiyacı özelinde değerlendirilecek ve daha sonra Türkiye'nin Kamu İstihdam Kurumu olan Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) bağlamında beşeri sermayeye yönelik mevcut faaliyetleri anlatılacaktır.

Dördüncü bölümde de kamu istihdam kurumlarının beşeri sermaye odağındaki faaliyetleri kapsamında, seçilmiş ülke örnekleri yoluyla örnek uygulamalar açıklanmaya çalışılacaktır. Bu açıklamalardan sonra ise sonuç bölümünde İŞKUR için öneriler sıralanacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

BEŞERİ SERMAYE ÜZERİNE KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Son yıllarda yaşanan küresel krizlerin ve teknolojideki hızlı gelişmelerin etkisiyle, standart mal üretimi yapan kitlesel seri üretim biçimi terkedilmiş, bunun yerine küresel ekonomik yapıya ve teknolojik gelişmelere uygun bir üretim sistemi ortaya çıkmıştır. Bu gelişmeler bütün ülkeleri derinden etkilemiş ve her alanda mutlaka bir nitelik ihtiyacı hasıl olmuştur. Bu sebeple beşeri sermaye kavramı oldukça önem kazanmış, bireysel ve toplumsal anlamda eksikliği hissedilen bir yapıya bürünmüştür.

Bu bölümde beşeri sermaye kavramından bahsedilerek kuramsal anlamda gelişimi ortaya konacaktır. Beşeri sermayenin unsurları içerisinde önemli bir yere sahip olan eğitim, bu çalışmanın konusu itibariyle diğer unsurlara nazaran daha fazla ayrıntıda ele alınacak ve son olarak ise beşeri sermayenin işgücü piyasası ile ilişkisi kurulacaktır.

1.1. BEŞERİ SERMAYE KAVRAMI

Bir ekonomide üretimin gerçekleştirilebilmesi emek, sermaye ve doğal kaynakların girişimciler tarafından bir araya getirilmesi ile mümkün olmaktadır. Bu noktada sermaye ile fiziki sermaye, emek ile vasıflı ve vasıfsız işgücü ifade edilmektedir. Fiziki sermaye olarak belirtilen üretim faktörü ile işletmelerin sahip olduğu makineler, fabrikalar, binalar gibi fiziki sermayede ortaya çıkan gelişmeler düşünülmektedir. Ancak firmalar, çalışanların sahip oldukları ve ekonomistlerin de insan sermayesi ya da beşeri sermaye olarak adlandırdıkları diğer bir tür sermayeye de sahiptirler[1].

Bilginin ve nitelikli insan gücünün kavramlaştırılmasında uluslararası literatürde, “human capital” kavramı, Türkçe literatürde ise, aynı anlamda olmak üzere “beşeri sermaye”, “insani sermaye” ya da “insan sermayesi” kavramları

[1] Akça, Haşim; “Beşeri Sermaye Harcamaları: Türkiye’de Yaşanan Gelişmeler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme”, **International Conference On Eurasian Economies 2015,** s. 855-856. http://www.avekon.org/papers/1266.pdf, (08.04.2016).

kullanılmaktadır. Beşeri sermaye kavramı yerine eş değer anlamda kullanılmak üzere "nitelikli emek" kavramı da önerilmektedir[2].

Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlükte "beşer" kelimesi "insanoğlu, insan" [3]; "beşeri" kelimesi ise "insanoğlu ile ilgili"[4] olarak açıklanmıştır. Bu tanıma göre beşeri sermayenin Türkçedeki birebir karşılığının insanoğlu ile ilgili sermaye şeklinde olduğu anlaşılmaktadır.

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD) beşeri sermayeyi; kişisel, sosyal ve ekonomik refahın oluşturulmasında bireylerde bir bütün halinde toplanan bilgi, beceri, yetkinlikler ve nitelikler olarak tanımlamaktadır[5].

Ayrıca beşeri sermaye, bir kişinin çalışma hayatında verimliliğinin artmasına yol açan bilgi, beceri ve yetenekler olarak da tanımlanmaktadır[6].

İşgücü piyasaları açısından ise işgücünün verimliliğini artıran bilgi birikimini ve karakteristik özellikleri içeren beşeri sermaye, zorunlu eğitim, meslek içi eğitim, iş başında eğitim, iş tecrübesi, kendini yetiştirme gibi unsurların bir birikimini ifade etmektedir[7]. Bu açıdan en kısa ve basit şekilde tanımlanacak olursa beşeri sermaye kavramı; işgücünün beceri ve yeteneklerini ifade etmektedir[8].

Yapılan beşeri sermaye tanımlamalarının ardından uluslararası yazında beşeri sermayenin oluşmasında üç ana bileşenin önemli olduğu anlaşılmaktadır. Bunlar; kazanılmış ya da doğuştan kişinin sahip olduğu yetenekler; zorunlu eğitim vasıtasıyla elde edilen bilgi ve işbaşı eğitimler ile elde edilen beceri, yetkinlik ve uzmanlıktır. Beşeri sermaye kavramı; bireylerin ya da firmaların beşeri sermayeye yatırım kararının, katlandıkları diğer tür yatırım kararlarına benzer olduğunu fark etmelerinden doğmuştur. Beşeri sermaye yatırımları ilk başta bireylerin ya da firmaların gelecekte

---

[2] Yumuşak, İbrahim Güran; "Beşeri Sermayenin İktisadi Önemi ve Türkiye'nin Beşeri Sermaye Potansiyeli", s. 7, http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/article/viewFile/1023000420/1023000372, (03.02.2016).
[3] **Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük**; "Beşer" maddesi.
[4] **Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük**; "Beşeri" maddesi.
[5] Keeley, Brian; **Human Capital: How What You Know Shapes Your Life**, OECD, Paris, 2007, s. 29, https://www.oecd.org/insights/37967294.pdf, (04.06.2015).
[6] Çolak, Murat; "Eğitim ve Beşeri Sermayenin Kalkınma Üzerine Etkisi", **Kamu-İş**, C:11, S:3/2010, s. 113.
[7] Kurnaz, Işıl; **İstihdam Edilebilirliğin Önemi Açısından Eğitim-İstihdam İlişkisi ve Ankara Bölgesi İmalat Sanayii Uygulaması,** Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara-2007, s. 38-39.
[8] Çolak, Ömer Faruk; "Küreselleşme, Beşeri sermaye ve Çocuk İşgücü", **Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu,** Temmuz 1998, s. 15.

dönüşünü bekledikleri bir maliyeti içermektedir. Bu dönüşe örnek olarak firmaların verimliliklerindeki artışın, kazançlarını etkilemesi olarak gösterilebilir[9].

Dolayısıyla bu nitelikleri kazanmaya yönelik olarak yapılan faaliyetler yatırım olarak değerlendirilmektedir. Eğitim, sağlık ve mesleki göç faaliyetlerini içine alan beşeri sermaye konusunda etkilerinin ölçülmesindeki kolaylık ve önemi sebebiyle daha ziyade eğitim yatırımları üzerinde durulmaktadır[10]. İşgücünün niteliği özellikle okullardaki ve işyerlerindeki eğitimler sayesinde geliştirildikçe, ülkenin beşeri sermayesi de artmış olmaktadır[11].

Beşeri sermayenin özellikle işletmelerin verimliliğini arttırması, kazançları üzerindeki olumlu etkisi ve maliyeti itibariyle düşünüldüğünde fiziki sermaye ile ortak özellikleri bulunmaktadır. Fakat beşeri sermayenin özellikle istihdam edilebilme sorununu bünyesinde barındırdığından, fiziki sermayeden bu anlamda farklı bir özelliği ihtiva etmektedir[12].

Beşeri sermayenin fiziksel sermayeden farklı olduğu hususlar şu şekilde sıralanabilir:

- Beşeri sermaye dinamik olması nedeniyle stoklanıp bekletilmesi mümkün değildir. Kullanılmadığı her zaman dilimi beşeri sermayenin kaybı anlamına gelmektedir.
- Fiziki sermaye, kullanılıp kullanılmama ve ne zaman nerede kullanılacağı konusunda pasif bir özelliğe sahiptir. Beşeri sermaye ise ne zaman, nerede, ne gibi koşullarda çalışacağına kendi karar vermek durumundadır.
- Beşeri sermayenin sürekliliğini sağlayabilmesi için tüketici olarak asgari ihtiyaçları vardır. Beşeri sermayenin üretimde kullanılmaması ve

[9] Blundell, Richard-Lorraine Dearden-Costas Meghir-Barbara Sianesi; "Human Capital Investment: The Returns From Education and Training to the Individual, the Firm and the Economy", **Fiscal Studies,** 1999, Cilt:20, Sayı:1, s. 2.
[10] Yumuşak, İbrahim Güran-Mahmut Bilen; "Gelir Dağılımı-Beşeri Sermaye İlişkisi ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme", **K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl:1, Sayı:1, 2000, s. 82.
[11] Karataş, Muhammed-Eda Çankaya; "İktisadi Kalkınma Sürecinde Beşeri Sermayeye İlişkin Bir İnceleme", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl:2, Sayı:3, 2010, s. 30.
[12] Yağmur, Ayten; **İstihdam Edilebilirlik Açısından Eğitim-İstihdam İlişkisi: Konya Bölgesi İmalat Sanayii Örneği,** Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, s. 22.

müteşebbis kârını, işçi ise ücretini almaması durumunda, birçok sosyal sorun ortaya çıkabilmektedir[13].

Bu anlamda fiziki sermaye kadar önemli bir faktör durumunda olan beşeri sermayenin ayrıca istihdam edilme boyutu da söz konusu olduğundan fiziki sermayeye nazaran daha kritik bir özelliğe sahiptir. Kişide bir bütün halinde toplanan bilgi, beceri, tecrübe ve uzmanlığa atıfta bulunan beşeri sermayenin geliştirilmesine ve kişilerin bu nitelikleri elde etmesinde etkisi olan bazı faaliyetler ise, beşeri sermayenin unsurları olarak değerlendirilmektedir.

1.2. BEŞERİ SERMAYENİN UNSURLARI

Schultz, beşeri sermayenin geliştirilmesinde önemli olan faaliyetleri beş kategoride incelemektedir[14]:

- Sağlık imkanları ve hizmetleri
- İşbaşı eğitimleri
- İlköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretimi kapsayan zorunlu eğitim
- Firmalar dışında organize edilen yetişkinler için eğitim programları
- İş fırsatlarını geliştirmek için yapılan göçler

Beşeri sermaye oluşumunda rol oynayan ya da beşeri sermayenin niteliğini arttıran faaliyetler, beşeri sermayenin unsurları olarak kabul edilmektedir. Bu unsurlar da Schultz'un sıraladığı faaliyetler temelinde genel olarak eğitim, sağlık ve işgücü transferi ya da göç olarak özetlenebilmektedir[15].

Beşeri sermaye, bireye ait niteliklerin değeri olarak ifade edildiğinde, insanın niteliğinin gelişmesine yardımcı olacak her bir faaliyet bir beşeri sermaye unsuru olarak değerlendirilmektedir. Eğitim, sağlık ve göç olgusu birer beşeri sermaye unsuru olmakla birlikte nitelikleri geliştirecek en önemli etmenin "eğitim" olduğu genel kabul görmektedir. Bu bağlamda beşeri sermayenin temel dayanak noktasının eğitim olduğu ileri sürülebilir[16]. Bunun yanında beşeri sermayeyi sadece eğitimle özdeşleştirmek de

---

[13] Yağmur; **a.g.e.,** s. 22-23.
[14] Schultz, Theodore W.; "Investment in Human Capital", **The American Economic Review,** Cilt: 51, Sayı:1, 1961, s. 9, http://www.ssc.wisc.edu/~walker/wp/wp-content/uploads/2012/04/schultz61.pdf, (11.11.2015).
[15] Atik, Hayriye; **Beşeri Sermaye, Dış Ticaret ve Ekonomik Büyüme**, Ekin Kitabevi, 2006, s. 20.
[16] Altay, Asuman-M. Vedat Pazarlıoğlu; "Uluslararası Rekabet Gücünde Beşeri Sermaye: Ekonometrik Yaklaşım", **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı:12, Yıl:9, 2007, s. 99.

bir eksiklik arz edecektir. Çünkü konu insanın niteliğini vurguladığı için, eğitimin yanında sağlık, dinamik nüfus miktarı ve göç gibi diğer faktörleri de beşeri sermaye birikimine etki eden unsurlar arasında değerlendirmek gerekmektedir[17].

1.2.1. Eğitim ve Beşeri Sermaye

Eğitim kavramı, soyut bir kavram olması, kapsamının çok geniş olması, dinamik bir süreci içermesi ve çok farklı teorik temellere dayanmasından dolayı karmaşık bir kavram olup literatürde farklı tanımlarına rastlanabilmektedir. Önemli farklılıklar olmasına rağmen bu tanımların ortak yönü; eğitimin bireyin bilgi, beceri, tutum ve davranışlarında değişiklik meydana getirme süreci olarak ele alınmasıdır. Eğitim en çok bilinen tanımıyla, bireyin davranışlarında, kendi yaşantısı yoluyla ve bilinçli olarak olumlu yönde değişiklik oluşturma sürecidir[18].

Eğitimin temel amacı kişilerin tam potansiyelini ortaya çıkarmalarını sağlamaktır[19]. Bu bağlamda eğitim, işgücünün nitelikli hale getirilmesinde rol oynayan en önemli unsurlardan biridir. Bu nedenle, bu konuda yapılan pek çok çalışmada eğitim ve beşeri sermaye eş anlı olarak kullanılmıştır[20].

Eğitim, her şeyden önce insan kaynaklarının yetiştirilmesi sürecidir. Bireyin fiziksel veya içsel etkinlikler sonucu güç oluşturabilmesi ya da davranış değişikliği meydana getirebilmesi için planlı bir şekilde örgün ya da yaygın eğitim alması gerekmektedir. Dolayısıyla istihdam öncesi ve istihdam içinde olmazsa olmazların başında eğitim gelmektedir. Bu bağlamda, insan unsuru, eğitim faktörüne bağımlı bir değişken olarak gelişim göstermekte ve beşeri sermayenin sürekli olarak güçlendirilmesi de, bir ülkenin ekonomik kalkınmasının en önemli parçalarından birisini teşkil etmektedir[21].

Beşeri sermayenin unsurları içerisinde eğitimin ön planda olmasının sebebi, değişimin, bilginin ve teknolojinin giderek önemli olduğu günümüz toplumlarında, bireylerin bu sürece ayak uydurması için gerekli donanıma sahip olması amacıyla

---

[17] Özyakışır, Deniz; "Beşeri Sermayenin Ekonomik Kalkınma Sürecindeki Rolü", **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi** (6:1), 2011, s. 54-55.
[18] Çolak, Murat; **a.g.m.,** s. 111.
[19] Blöndal, Sveinbjörn; **Investment in Human Capital Through Post-Compulsory Education: The Impact of Government Financing,** Meeting of National Economic Research Organisations, Paris, 2002, s. 15. http://www.oecd.org/eco/labour/34949912.pdf, (04.07. 2015).
[20] Atik; **a.g.e.**, s. 20.
[21] Şahin, Levent; "Türk Eğitim Sisteminin İstihdam Yaratma Potansiyeli", **İş'te Çalışanlar,** Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6, s. 13.

eğitime ihtiyaç duymasından kaynaklanmaktadır. Eğitim bireyi üretim sürecinde daha etkin kılmakta, açıkça beşeri sermaye birikimine katkıda bulunmaktadır. Bu çerçevede, ekonomik gelişmenin temel ve aktif bir unsuru olarak beşeri sermayenin oluşturulmasında ve geliştirilmesinde eğitim, en temel faktör olarak öne çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle eğitim, beşeri sermayenin niteliğini belirleyen en önemli etkendir[22].

Kalkınmada başarılı olmuş ülkeler incelendiğinde eğitimin beşeri sermayenin yetiştirilmesinde çok önemli bir faktör olduğu ortaya çıkmaktadır. Zira söz konusu ülkelerde eğitimli nüfusun artması ile iktisadi kalkınma arasında doğrusal bir ilişkinin olduğu görülmektedir. Bu anlamda eğitim, insana yapılan bir yatırım olarak, ülkelerin gelişmişlik düzeyini belirleyen bir araç olarak değerlendirilebilir. Bu ülkelere bakıldığında, eğitimli insan gücünün refah düzeyinde önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir[23].

Günümüz ekonomilerinde bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin, bireylerin sahip oldukları niteliklerin hızla eskimesine neden olması ve bu niteliklerin sürekli olarak yenilenmesi ihtiyacını doğurmasıyla beraber, bilginin ve niteliklerin geliştirilmesi amacına yönelik bütün öğrenme faaliyetleri olarak tanımlanan "yaşam boyu eğitim" kavramı ortaya çıkmıştır. Bu faaliyetler örgün ya da yaygın nitelikte, çıraklık ve işyerinde eğitim gibi farklı öğrenme türlerini kapsamaktadır[24].

Beşeri sermaye için bilginin ön plana çıkması ile birlikte artık belirli bir dönem içerisinde öğrenilen mesleki bilgilerin, yaşanan dönüşümün bir sonucu olarak bütün bir ömür boyunca kullanılabilirliği de sorgulanmaya başlanmıştır. Dolayısıyla, daha önceki dönemde belirli bir mesleki eğitimi tamamladıktan sonra, bu eğitimle kazanılan bilgi ve deneyimler bireylerin bütün bir çalışma hayatı için yeterli donanımı sağlarken, bugün yaşanan hızlı değişim beraberinde sürekli yeni bilgiler edinmeyi ve güncel bilgileri takip etme ihtiyacını gerektirmektedir[25]. Bu ihtiyaç temelinde eğitim, kişilerin yaşamlarının bütün dönemlerini kapsayan bir süreç olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Yaşam boyu eğitim, bu anlayışın bir sonucu olarak, "beşikten mezara"

---

[22] Sapancalı, Faruk; **Toplumsal Açıdan Yaşam Kalitesi,** Altın Nokta Basım Yayın, Dağıtım, İzmir-2009, s. 123.
[23] Çolak, Murat; **a.g.m.**, s. 122.
[24] Gündoğan, Naci; "Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Bir İstihdam Politikası Aracı Olarak 'Yaşam Boyu Öğrenme' ve Bazı Örnek Program ve Uygulamalar", **Kamu-İş**; C:7, S:2, 2003, s. 2-3.
[25] Omay, Umut; "Hayat Boyu Öğrenme Stratejileri", **İş'te Çalışanlar**, Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6, s. 24.

kadar uzanan bir faaliyet olarak görülmektedir[26]. Beşeri sermaye birikiminin de hayatın üç farklı evresinde gerçekleştiğine yönelik çalışmalar mevcuttur. Bunlar okul öncesinde erken yaşta kazanılan beşeri sermaye birikimi; zorunlu eğitim kapsamında kazanılan beşeri sermaye birikimi ve işbaşı eğitimi dolayısıyla kazanılan beşeri sermaye birikimidir[27]. Bu anlamda beşeri sermaye birikimini sağlamak yaşam boyu eğitim anlayışını gerektirmektedir.

Bu bağlamda beşeri sermayenin oluşmasında önemli bir unsur olarak ortaya çıkan eğitim, kendisiyle beraber "öğrenmeyi öğrenme" kavramını da ön plana çıkarmaktadır. Çalışma sürecinde yaşam boyu öğrenme anlayışı içerisinde "yaparak öğrenme" yoluyla bilgi ve beceri kazanmak, beşeri sermayenin gelişimi için gereklidir. Zira yaşam boyu öğrenme sadece yetişkinlerin eğitim ve öğretimi üzerinde durmaz aynı zamanda okulda ve diğer eğitim kurumları bağlamında "öğrenmeyi öğrenme" sürecini içerir[28].

Özellikle son yıllarda gerçekleşen teknolojideki hızlı gelişim ve bilgi toplumuna geçiş ile birlikte insan kaynaklarının öneminin artışı, insan faktörü üzerine eğilmeyi ve bu faktörü daha etkin ve verimli hale getirmeyi zorunlu kılmaktadır[29]. Bu noktada, bireylerin bilgi, beceri ve yeteneklerinin, dolayısıyla niteliklerinin iyileştirilmesine yönelik olarak yapılan "beşeri sermaye" yatırımlarının, özellikle eğitim yatırımlarının önemi artmaktadır. Ekonomik yapının hızlı ve köklü değişikliklere uğradığı, mesleki ve teknolojik değişimlerin hız kazandığı günümüzde bir ülkenin küresel rekabette var olabilmesi, büyük ölçüde işgücünün eğitim düzeyine bağlıdır [30]. Ayrıca yaşam boyu öğrenme anlayışı çerçevesinde yaparak öğrenme modeli de özellikle üretim faktörlerinden işgücünün, niteliğini arttırmak ve bu niteliğe uygun bir işte kullanmak kısaca beşeri sermaye ihtiyacını karşılamak anlamında kalkınma ve eğitim ikilisinin ortaya çıkardığı en önemli sonucu yansıtmaktadır. Zira ekonomik kalkınma iyi eğitim almış ve yeni teknolojilere kolay bir şekilde uyum sağlayabilen nitelikli işgücü ile

---

[26] Gündoğan; **a.g.m.,** s. 2.
[27] Fuente, de la Ángel-Antonio Ciccone; **Human Capital in a Global and Knowledge-based Economy, Final Report, European Commissions,** 2002, s. 9, http://www.antoniociccone.eu/wp-content/uploads/2007/07/humancapitalpolicy.pdf, (12.11.15).
[28] Sapancalı; **a.g.e.,** s. 121.
[29] Denizciler, İdil; **İşletmelerde İşgücü Eğitimi ve İstihdam Kurumlarının Rolü,** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005, s. 6.
[30] Çalışkan, Şadan; "Türkiye'de Beşeri Sermaye Harcamaları ve İnsani Gelişmişlik", **"İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt:12, Sayı:1, 2010, s. 10.

sağlanabilir. Bu bağlamda, ekonomik yapının ihtiyaç duyduğu nicelik ve nitelikte işgücünün sağlanması büyük önem taşımaktadır[31].

Eğitimin beşeri sermaye için başat bir unsur olması, bir nevi beşeri sermaye ile eş değer bir kavram olarak ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bir toplumun iktisadi gelişmesi, sosyal refahının sağlanması ve sosyo-ekonomik kalkınması için nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitimin, zaman ve mekan fark etmeksizin ön planda olacağı aşikardır.

1.2.2. Sağlık ve Beşeri Sermaye

Beşeri sermayenin, eğitimden sonraki en önemli unsuru sağlıktır. Sağlığın doğrudan beşeri sermaye üzerinde etkili olmasıyla birlikte eğitimle olan ilişkisine bağlı olarak da beşeri sermayenin gelişimine katkıda bulunmaktadır. Buna bağlı olarak eğitimle sağlık arasında sıkı bir ilişki olup sağlık yatırımları, eğitim yatırımlarının verimliliğinde artış sağlamaktadır. Bu verimlilik üzerindeki etki, bireylerin okula devam etmesi ve öğrenme sürelerine olan katkıyla ortaya çıkmaktadır. Sağlıklı bir bireyin, okula devam etmesinde ve normal öğrenme sürecinde herhangi bir sorun yaşanmayacağı ifade edilmektedir[32].

Sağlık yatırımları işgücü potansiyelini arttıran bir unsur olarak görülmektedir. Sağlık harcamaları yoluyla ortalama hayat süresinin uzaması mümkün olmaktadır. Bu noktadan hareketle Schultz, uzun yaşam süresinin daha fazla eğitim imkanı, daha fazla verim elde edilmesi ve dolayısıyla da daha fazla kazanç sağlama yönünden önemli olduğunu vurgulamaktadır[33].

Sağlık, bireyin hem fiziksel anlamda hem de zihinsel anlamda gelişmesinin temel unsurlarından biri olmakla birlikte beşeri sermayeye etkisi açısından baktığımızda işgücünün verimliliğini artırarak iktisadi büyümede önemli bir role sahiptir. Sağlık alanında meydana gelecek olan ilerlemeler hem toplumun genel anlamda sağlıklı

---

[31] Öztürk, Nazım; "İktisadi Kalkınmada Eğitimin Rolü", **Sosyo Ekonomi**, 2005-1, s. 38.
[32] Seçgin, Ömer; **Beşeri Sermayede Eğitimin Rolü: Karaman İlinde Bir Uygulama**, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008, s. 20.
[33] Uyanık, Yücel; "Neoklasik İktisat Teorisinde Eğitim-İstihdam İlişkisi", s. 101, http://www.kamu-is.org.tr/pdf/5210.pdf, (12.12.2015).

olmasını gerekse de işgücü arzı için ihtiyaç duyulan sağlıklı bireylerin yetişmesi için oldukça önemli bir rol oynamaktadır[34].

Sağlığın eğitim yatırımlarına etkisiyle birlikte eğitim yatırımları da bireyin sağlığı üzerinde etkilidir. Belirli bir eğitim seviyesine sahip olan birey, hem kendi sağlığı hem de toplum sağlığı açısında daha bilinçli davranışlar içinde bulunmaktadır. Ayrıca eğitimli ve sağlıklı bireylerin, sosyal ve ekonomik açıdan ülkeye katkı sunmaktadır. Bunun en büyük kanıtı ise beşeri sermaye yatırımlarına bağlı olarak gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki sağlık ve eğitim düzeyinin birbirine yaklaşması ve verimlilik düzeylerinin yükselmesidir[35].

1.2.3. Göç ve Beşeri Sermaye

Beşeri sermaye yatırımlarının diğer bir unsuru, işgücünün işyerini ve buna bağlı olarak bölgesel hareketlilik çerçevesinde ikamet yerini değiştirme hareketliliğidir. Bölgesel hareketlilik, tek tek bölgesel ya da bir bütün olarak ulusal işgücü piyasalarındaki işgücünün ulusal ve uluslararası dolaşımı sonucu ortaya çıkan arzla ilgilidir[36].

Eğitim ve sağlık ile beşeri sermaye arasındaki ilişki kadar önemli olan bir diğer unsur olan beyin göçü ile içinde bulunulan bilgi ve enformasyon çağında, rekabetin arttığı küresel dünyada ülkelerin nitelikli işgücüne duydukları ihtiyaç gelişmiş ülkelerde çeşitli programlar ve politikalar sayesinde giderilmeye çalışılmaktadır. Gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde siyasal ortamın istenildiği gibi olmaması, ücretlerin düşüklüğü ve diğer birçok sosyoekonomik nedenlerden dolayı nitelikli işgücü daha iyi yaşama koşullarının hakim olduğu ülkelere göç etmektedirler. Bu beyin göçü, gelişmiş ülkelere kazanımlar sağlarken, göç veren ülkelere aynı kazanımları sağlamamaktadır. Zira az gelişmiş ülkeler nitelikli işgücü kaybı yaşamış olmaktadırlar[37].

---

[34] Cengiz, Orhan; **Beşeri Sermayenin Ekonomik Büyümeye Etkisi: Japonya Üzerine Bir Uygulama**, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013, s. 75.
[35] Seçgin; **a.g.e.,** s. 20-21.
[36] Kurnaz; **a.g.e.,** s. 48.
[37] Cengiz; **a.g.e.**, s. 81.

Bu anlamda kendi nüfusunu istihdam edemeyen ülkeler beşeri sermayeyi ihraç eden, istihdam imkânı kendi nüfusunu aşan ülkeler ise beşeri sermayeyi ithal eden ülke konumunda olmaktadır[38].

Beşeri Sermaye Kuramına göre bu durum göç ya da hareketliliğin bir yatırım aracı olması ile ilgilidir. Göç ve iş aramaya yönelik harcamalar, yapıldığı dönem içinde bir maliyet yaratsa da uzun vadede bireyin yaşam boyu elde edeceği kazançları artırdığından bir beşeri sermaye yatırımı olarak değerlendirilmelidir. Özellikle genç bireyler, yaşlılara oranla daha fazla hareketliliğe sahiptir. Bunun sebebi; gençlerin göç ve iş aramaya yönelik maliyetleri telafi edebilecek daha uzun bir çalışma yaşamına sahip olmasıdır[39].

Bu anlamda göç edilen ülkede bireylerin eğitim amacıyla uzun yıllar boyunca ikamet etmeleri kendi yurtlarına dönmeyi bir hayli zorlu hale getirmektedir ve gittikleri ülkeden geri dönmeyen bireyler, gittikleri ülkenin beşeri sermaye birikimine katkı yapmış olmaktadır[40].

Beşeri sermayenin unsurları olarak görülen eğitim, sağlık ve göç; Schultz'un ifade ettiği 5 unsurdan yola çıkılarak literatürde yerini almıştır. Schultz bu anlamda sağlık hizmetlerini, iş fırsatlarını geliştirmek için yapılan göçleri, zorunlu eğitim, yaygın eğitim ve işbaşı eğitimini beşeri sermayenin geliştirilmesinde gerekli görülen faaliyetler olarak ortaya koyarken görüldüğü üzere eğitim faktörünü 3 ayrı alanda inceleyerek bu unsurun önemine dikkat çekmiştir.

1.3. BEŞERİ SERMAYENİN ÖNEMİ

Beşeri sermaye yatırımının hem bireysel hem de toplumsal manada önemi birçok çalışmada anlatılmıştır. Beşeri sermayenin yani nitelikli işgücünün iş bulma şansının daha yüksek olduğu, daha fazla ücret elde edebileceği bunun yanında işletmelerin verimliliğine de olumlu bir katkı sağlayarak ekonomik gelişmenin anahtarı olduğu ifade edilmektedir.

---

[38] Karataş-Çankaya; **a.g.m.,** s. 42.
[39] Kurnaz; **a.g.e.,** s. 49.
[40] Cengiz; **a.g.e.,** s. 84.

1.3.1. Beşeri Sermayenin Bireysel Açıdan Önemi

Beşeri sermaye sahibi bireylerin, işgücü piyasasında daha kolay iş sahibi olabileceğini ya da teknolojik veya yapısal değişikliklere daha kolay uyum sağlayarak becerilerini güncellemesi ile istihdam fırsatlarına daha yakın olabileceğini söylemek mümkündür. Zira işgücü piyasalarında talep edilen becerilere sahip olmak demek işgücü piyasasında yaşanan dönüşümler sebebiyle bir anlık nitelik kazanma faaliyetinin yeterli görülmemesi demektir. Değişimlere kolayca uyum sağlayabilen ve niteliklerini söz konusu şartlar altında güncelleyen beşeri sermaye, bu sebeple daha kolay iş bulup, daha yüksek ücret düzeylerinde çalışma imkanına sahip olacaktır. Charles R. Darwin'in ünlü sözü "Ne en güçlü olan tür hayatta kalır, ne de en zeki olan… Değişime en çok adapte olabilendir, hayatta kalan." ile karşılık bulan bu husus, bireylerin ne kadar eğitimli ya da nitelikli olursa olsun daima uyum sağlama yeteneklerinin olması gerektiğini ifade etmektedir.

Bu anlamda beşeri sermaye birikimi bireysel anlamda oldukça önemli olup; kişilerin iş bulabilme şanslarını ve çalıştıkları işte daha verimli olmasını sağlamakta ve iyi bir ücret ve kariyer imkânı şansını arttırmaktadır[41]. İyi bir ücret düzeyinde istihdam edilmek işgücünün kaliteli olmasına bağlıdır. Zira bunun sebebi, niteliksiz işgücünün üretime katkısı ile kaliteli işgücünün üretime katkısı arasındaki farktır. Bilindiği üzere kaliteli işgücünün üretime katkısı daha fazla olmakta ve işyerindeki verimliliği arttırmaktadır[42].

Beşeri sermaye yatırımlarının bireysel etkileri, belirli sahalarda yoğunlaşarak ülkenin makro alanlarına da etki etmektedir. Daha açık bir ifadeyle; eğitim yatırımları neticesinde kişisel gelirlerde meydana gelen artış, aile ve firma üzerinde etkilere sebep olabileceği gibi bunun yaygınlaşması gelir dağılımını, teknolojik gelişimi, işgücü piyasasını, verimliliği ve bölgesel kalkınma farklılıklarını farklı oranlarda etkilemektedir[43].

---

[41] OECD; **The G20 Skills Strategy for Developing and Using Skills for the 21st Century,** https://www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/The-G20-Skills-Strategy-for-Developing-and-Using-Skills-for-the-21st-Century.pdf, (05.01.2016).
[42] Seçgin; **a.g.e.**, s.4.
[43] Yumuşak-Bilen; **a.g.m.,** s. 82.

1.3.2. Beşeri Sermayenin Toplumsal Açıdan Önemi

Beşeri sermaye yatırımlarının bireyler özelinde yaptığı katkı tüm ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu tetiklemektedir. Bir ülkenin ekonomik birimlerini ve üretim faktörünü oluşturan insan unsuruna yapılan yatırım toplumun iktisadi ve sosyal gelişimine ışık tutmaktadır.

Tarım toplumunda emeğin ve sanayi toplumunda sermayenin önemli hale geldiği insanlık tarihinde günümüz bilgi toplumunda da üretim için gerekli bilgi ve yetenekle donanmış emek yani beşeri sermaye temel üretim faktörü olarak öne çıkmaktadır[44]. Ekonomilerinin ihtiyacı doğrultusunda nitelikli beşeri sermayeye sahip ülkeler uzun dönemli büyümeyi sağlayabilmektedirler. Çünkü yüksek beşeri sermaye birikimine sahip işgücü teknolojik gelişmelere daha fazla duyarlı, değişimlere açık ve girişimcilik özellikleri kazanacağından yeni iş alanlarında daha kolay istihdam edilebilecektirler[45]. Zira toplumun beşeri sermayesi ne kadar fazla ise veya ekonominin bir sektörü bakımından işgücü piyasasında talep edilen niteliklere ne ölçüde cevap veriyorsa, o toplumun istihdam düzeyi de o ölçüde fazla olmaktadır[46].

Beşeri sermayenin ve beceri düzeyinin arttırılması, gelişme ve büyümenin en önemli faktörü olarak düşünülmektedir. Son yıllarda beşeri sermaye yatırımları ile ekonomik büyüme arasında doğrusal bir ilişki olduğu konusunda fikir birliği mevcuttur. Bu görüşleri ortaya çıkaran çalışmalar işgücünün kullanımının ekonomik gelişmedeki önemli bir rolünün olduğunu ve verimli performansın işgücünün beceri düzeyinin yüksekliği ile ilişkili olduğunu göstermektedir[47].

Özellikle ekonomik analizlere bakıldığında ekonomik olarak gelişmesi göze çarpan Japonya, Amerika ve bazı Avrupa ülkelerinin kişi başına düşen gelir artışını açıklamada beşeri sermaye yatırımları temel bir araç olmuştur. Kişi başına düşen gelir artışının fiziksel sermaye artışından kaynaklanması durumunda her bir ilave sermaye artışından dolayı azalan verimler kuralından dolayı büyüme artışı sağlanamaz. Muhtemelen, bu hususa verilen cevap, işgücünün ve üretimde kullanılan diğer girdilerin

---

[44] Karadeniz, Oğuz-Serap Durusoy-Seyit Köse; **Avrupa Birliği Yolunda Türkiye'de Eğitim ve Beşeri Sermaye,** Gazi Kitabevi, Şubat 2007, s. 1-2.
[45] Seçgin; **a.g.e.,** s. 24.
[46] Kurnaz; **a.g.e.,** s. 40.
[47] López, Vladimir-Bassols; "ICT Skills and Employment", **OECD Science, Technology and Industry Working Papers,** 2002/10, s. 7, http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5lgsjhvj7m9q.pdf?expires=1461447492&id=id&accname=guest&checksum=6B600F5073911CDF1A407BA32E303415, (02.08.2015).

verimliliğini arttıran bilimsel ve teknik bilginin gelişmesinde yatmaktadır. Mal ve hizmet üretiminde bilimsel bilginin sistematik uygulanması önemli ölçüde eğitimin, teknik okullaşmanın ve işbaşı eğitiminin değerini arttırmaktadır. Açıktır ki; kalıcı bir gelir artışını başarmış bütün ülkeler işgücünün eğitim ve öğretiminde önemli derecede artışa sahiptir[48].

Ayrıca bir ülkenin fiziki ve beşeri sermayesinin birikimi tüm sektörlerde üretimin verimliliğini önemli ölçüde etkilemekte ve işletmelerin verimliliği ise rekabet gücünü arttırmaktadır. Bu yönden ülkenin rekabet gücünde fiziki ve beşeri sermaye birikimi çok önemlidir[49].

Ekonomik bir kalkınma için ulusal planda beşeri sermaye artırımına yönelik insan kaynakları geliştirme programları önemlidir. Eğitim milletlere uzun vadede rekabet avantajı sağlayan en önemli nedenlerden biridir. Eğitim sadece pek çok ülkede zorunlu olan ilk ve orta öğretimi değil aynı zamanda yükseköğretimi, mesleki eğitimi, iş yeri ve işbaşı eğitimini, teknik eğitimi ve diğer yaşam boyu eğitim faaliyetlerini de kapsar[50]. Son yıllarda Japonya, Tayvan ve diğer Asya ekonomilerinin göze çarpan ekonomik gerçekleşmeleri bariz bir şekilde büyümeyi beşeri sermayenin önemiyle açıklamaktadır. Doğal kaynakların kıtlığı ile karşı karşıya kalan Asya Kaplanları olarak anılan ülkeler, insan kaynaklarının ilköğretimden mesleki ve teknik eğitime kadar olan süreçte geliştirilmesi politikaları neticesinde iyi eğitilmiş ve çalışkan işgücünün sayesinde hızlı bir şekilde büyümüşlerdir. 2. Dünya Savaşından sonra Japonya'da büyük şirketlerin, çalışanların eğitimine önemli yatırım yapması ile hızlı bir şekilde teknolojilerini yükseltmeye başlamasının tesadüf olmadığı dile getirilmektedir[51].

Ülkelerin refahı açısından, insan unsurunun sahip olması gereken nitelikler her ekonominin sektörel ihtiyaçları doğrultusunda ekonominin gerektirdiği nitelikte işgücünün yetiştirilmesine bağlıdır[52]. İşgücünün yetiştirilmesi konusu artık sadece bir maliyet unsuru olarak değil, ileride daha karlı bir dönüşünün olacağı yatırım aracı olarak görülmektedir. Günümüz işletmelerinin en önemli rekabet avantajlarından biri

---

[48] Becker, Gary S.; **Human Capital,** https://www.u-cursos.cl/ingenieria/2008/2/IN77C/1/material_docente/bajar?id_material=182022, (04.01.2016).
[49] Morgil, Orhan; "Kopenhag Ekonomik Kriterleri ve Türkiye'nin Uyum Süreci", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi,** Cilt:5, No:2, 2006, s. 99.
[50] Atay, Erhan-Gökhan Karsan; "Is Turkey Ready to Join European Union? A human Capital Perspective", **The West East Institute,** January 14-16, 2013, Antalya, Turkey, s. 180.
[51]https://www.u-cursos.cl/ingenieria/2008/2/IN77C/1/material_docente/bajar?id_material=182022.
[52] Ertaş, Alaaddin; **Türk İş Piyasasında Beşeri Sermaye'nin Rolü**, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010, s. 7.

olan nitelikli işgücü aynı zamanda sosyo-ekonomik ve organizasyonel dönüşüm sürecinin de önemli unsurlarından biri olarak değerlendirilmektedir[53].

Günümüzde toplumların ekonomik kalkınmalarında ve rekabet gücünde en önemli faktörlerinden olma yolunda hızla ilerleyen beşeri sermaye, hem bireysel hem de toplumsal manada öneminden dolayı sosyal ve ekonomik kaygıyla geliştirecekleri politikaları için ülkelerin gündeminde yer almaktadır.

1.4. BEŞERİ SERMAYE KAVRAMININ KURAMSAL GELİŞİMİ

Yaşanılan sosyoekonomik gelişmelerle birlikte insanın da bir sermaye unsuru olduğunu açıklamaya yönelik olan beşeri sermaye kavramı, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası geliştirilen kalkınma teorileriyle birlikte artan bir önem kazanmaya başlamıştır. Savaş sonrasında gelişmiş ülkelerin elde ettikleri teknolojik gelişmelerle birlikte gelişmekte olan ülkelerle, gelişmiş olan ülkeler arasında refah düzeyinde önemli ölçüde farklılıklar ortaya çıkmıştır. Bu farklılıkların bir kısmı fiziki sermaye ile açıklanırken bir kısmı da beşeri sermaye kavramı ile açıklanmaya çalışılmıştır[54].

Beşeri sermaye konusu esas itibari ile kavramsal anlamda merkantilist ve klasik iktisatçılarca ifade edilmiş olsa da analitik olarak kuramsal bir çerçevede tartışılması hemen gerçekleşmemiştir. Bunun en önemli sebebi, 2. Dünya Savaşı öncesi ülkeler arası ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişme farklarının birbirlerinden açık bir şekilde ayrılmamış olmasıdır. Ancak savaş sonrasında ülkeler arası teknoloji yarışı nedeniyle Beşeri Sermaye Kuramının oluşmasına ilişkin çalışmalar hız kazanmıştır[55].

Beşeri Sermaye Kuramı, bireylerin elde ettikleri kazançlar ile bilgi, tecrübe ve niteliklerini artırmak amacıyla yaptıkları "beşeri sermaye yatırımları" arasındaki ilişkiyi açıklamak üzere ortaya atılmıştır. Beşeri sermaye yatırımları, eğitim ve sağlık başta olmak üzere işgücünün üretkenliğini etkileyen tüm faaliyetler için yapılan harcamalardan oluşmaktadır[56].

Beşeri Sermaye Kuramına göre; eğitime ilişkin nitelikler, istihdam düzeyi ve ücreti etkileyen bir faktör olarak ele alınmıştır. Beşeri Sermaye Kuramının temel

---

[53] Zaim, Halil; "Yeni Gelişmeler Işığında Bilgi İşi ve Bilgi İşçisi", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi,** Sayı: 49, 2005, s. 589-590.
[54] Peran, Tarkan; **Beşeri Sermaye Yatırımlarından Eğitim ve Sağlık Harcamalarının Kalkınmaya Etkileri ve Türkiye,** Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, 2005, s. 4.
[55] Seçgin; **a.g.e.,** s.5.
[56] Çalışkan; **a.g.m.,** s. 10-11.

varsayımı, eğitimin verimliliği ve bunun sonucunda yaşam boyu kazançları arttırdığı yönündedir. Bu yaklaşım içinde, daha yüksek düzeyde eğitim gören bireylerin elde ettikleri daha yüksek kazançlar, onların artan verimliliklerinin ve bu anlamda ekonomik büyümeye katkılarının bir ölçüsüdür[57].

İktisatçıların beşeri sermaye konusunu ayrıntılı şekilde ele almasına yol açan unsur başta Almanya ve Japonya gibi 1960'lardan itibaren nitelikli insan gücüne sahip olan ülkelerin gösterdikleri başarıdır. Beşeri sermaye kavramına ilişkin ilk çalışmalar S. G. Becker, E. F. Denison, T.W. Schultz, gibi araştırmacılar tarafından yapılmıştır. Beşeri sermaye kavramı, içsel büyüme teorilerinin öncülerinden olan R. E. Lucas tarafından modellenmiş ve ekonomik büyümenin belirleyicilerinden biri olarak literatürde yer almaya başlamıştır[58].

1.4.1. Beşeri Sermaye Kuramının Gelişimi

Geçmişte iktisatçılar, ekonomik faaliyetler ve ekonomik büyüme açısından beşeri sermayenin önemi üzerinde durmuş olmakla birlikte ayrıntılı ve sistematik bir yaklaşım geliştirilmemiştir. Ancak son zamanlarda yapılan ekonomik büyüme ve kalkınma araştırmalarında beşeri sermayenin önemi geçmişe kıyasla çok daha fazla vurgulanmaktadır[59].

Beşeri sermaye kavramı iktisat literatürüne Adam Smith, J. Stuart Mill ve Alfred Marshall'ın çalışmaları ile girmiştir. Bununla beraber, bu iktisatçıların görüşleri günümüzdeki modern beşeri sermaye kuramı üzerinde etkili olmamıştır[60]. Neo- klasik iktisatçıların 1950'li ve 1960'lı yıllarda yoksulluk, ekonomik gelişme ve işsizliğe ilişkin endişeleri sonucunda yapmış oldukları çalışmalar, beşeri sermayeye yönelik analizlerin gelişmesine neden olmuştur. 1950'li yılların sonlarında Schultz, Mincer ve Becker gibi bazı neo-klasik iktisatçılar, Smith ve Mill'in görüşlerini yeniden keşfetmişler ve bu görüşleri temel alarak Beşeri Sermaye Kuramını ortaya koymuşlardır. Bu sayede, 18. ve 19. yüzyıllarda önemi pek fark edilmeyen "beşeri sermaye" faktörü, 20. yüzyılın ikinci yarısında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde birçok araştırmaya konu olmuştur[61].

---

[57] Bedir, Eyüp; "Eğitim-İstihdam İlişkisinin Teorik Çerçevesi ve Güncel Tartışmalar", **İstihdamda 3İ Dergisi**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Sayı:8, 2013, s. 39.
[58] Sapancalı; **a.g.e.,** s. 122.
[59] Sapancalı; **a.g.e.,** s. 121.
[60] Karataş- Çankaya; **a.g.m.,** s. 39.
[61] Bedir; **a.g.m.,** s. 39.

Bu bağlamda beşeri sermaye kavramının önemi tarihsel bir süreçle anlaşılmaktadır. Nitekim ilk iktisadi sistemlerde üzerinde durulmayan beşeri sermaye kavramı ileriki modellerde gelişmenin anahtarı olarak görülmüştür[62]. Örneğin; merkantilizm, ticari kapitalizmin önemine vurgu yaptığı için bu düşünce sisteminde tüccarlar büyük önem arz etmektedir. Dolayısıyla Merkantilistlerin beşeri sermayeye olan ilgileri tüccarların daha iyi eğitimli olmaları gerektiği düşüncesinde yatmaktadır[63].

İnsana yatırım yapılması düşüncesinin ilk olarak analizini yapan merkantilistler, ulusal kazancın büyümesinin beceri, yetenek, ustalık veya yetiştirilmiş insan gücünün önemine dikkat çekmiştir. İşgücünün, bütün sahip olunan doğal kaynaklara ve biriktirilmiş sermayeye göre daha verimli olduğunu belirtmişlerdir[64].

Klasik iktisatçılardan Adam Smith'in üzerinde durduğu beşeri sermaye kuramı ise iki farklı açıdan önem taşımakta olup, ekonomide işbölümü ve uzmanlaşmanın üzerinde durması ve verimli emek ile verimsiz emek arasındaki farkı ortaya koyması bakımından önemlidir. Adam Smith'in görüşünde, verimliliği artıran işbaşında öğrenme veya üniversite eğitimi almış olma kilit rol oynamaktadır[65].

Adam Smith'ten sonra beşeri sermaye kavramından bahseden iktisatçı Alfred Marshall'dir. Alfred Marshall, Principles of Economics (İktisadın İlkeleri) adlı eserinde ''Tüm sermaye türleri içerinde en değerli olanı, insana yapılanıdır.'' şeklindeki ifadesinden de anlaşılacağı üzere beşeri sermayenin önemini vurgulamıştır[66].

Klasik iktisatçılardan bir kısmı eğitim ile ilgilenmiş olmakla birlikte, bu ilgi eğitimin ekonomik açıdan çözümlenmesi biçiminde gerçekleşmemiştir. Eğitimin işgücü piyasasının bir parçası olarak ele alınması ve eğitimin ekonomik çözümlemelere konu edilmesi Neoklasik İşgücü Kuramı ile başlamıştır[67].

Neoklasik İşgücü Kuramı temelinde, neoklasik piyasa kuramının varsayımları yatmaktadır. Neoklasik piyasa kuramı çerçevesinde yapılan çözümlemeler, tam rekabet piyasası koşullarını kabul etmektedir. Bu koşullardan birisi; üretim faktörü olarak

---

[62] Beşeri Kaynaklar Özel İhtisas Komisyon Raporu, s. 4, http://www.trakya2023.com/uploads/docs/280620130KE5ZF.pdf, (04.07.2015).
[63] Kılıç, Yalın; "Eğitim ve Büyüme İlişkisi: Türkiye'de Bölgesel Farklılıklar", **Amme İdaresi Dergisi,** Cilt 48, Sayı 2, Haziran 2015, s. 130.
[64] Cengiz; **a.g.e.,** s. 48.
[65] Cengiz; **a.g.e.,** s. 50.
[66] Cengiz; **a.g.e.,** s. 46.
[67] Ünal, Işıl; "İşgücü Piyasalarında Eğitimsel Niteliklerin Rolü", s. 748, http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/40/505/6101.pdf, (22.12.2015).

işgücünün homojen olması, yani işgücünün niteliğinin farklılık arz etmemesidir[68]. Şüphesiz bu koşulun oluşmasında daha önceki dönemin sosyal ve iktisadi şartlarının uygun olmamasının önemli bir payı vardır. Eğitim ve sağlık hizmetlerinin yaygın olmadığı, üretimde yaygın olarak kol kuvvetinin kullanıldığı ve işgücü birimleri arasında nitelik farkının bulunmadığı bir dönemde beşeri sermayeden bahsetmek bir anlam ifade etmeyecektir[69].

İşte bu noktada Beşeri Sermaye Kuramı, genel olarak Neoklasik piyasa kuramının temel varsayımlarını kabul etmekle birlikte, işgücü niteliklerinin homojen olduğu noktasında ayrılmış ve eğitimsel nitelikleri, istihdam düzeyi ve ücreti etkileyen bir faktör olarak ele almıştır. Beşeri sermaye kuramı, bireylerin farklı nitelikte olduğuna yani işgücünün heterojen olduğuna dayanmaktadır. İşgücünün heterojen olması verimliliklerin de farklılaşmasına neden olmaktadır [70]. Böylece Beşeri Sermaye Kuramı ile birlikte; işgücünün homojen değil, heterojen olmasından yola çıkılarak kişilerin verimliliğinin veya üretim yapısı içerisindeki değerinin gelir yaratan beşeri sermaye yatırımlarına göre belirlendiği belirtilmiştir[71]. Bu bağlamda eğitimli işgücünün daha fazla talep edileceği ve ücretinin de daha yüksek olacağı kabul edilmektedir. Eğitimin ücretlerini arttırdığını gören bireylerin de daha fazla ücret elde etmek için eğitime yatırım yapmak isteyeceğini ve sonuç olarak da eğitime yaptığı harcamayı bir yatırım harcaması olarak değerlendireceği düşüncesi hakimdir[72].

Theodore Schultz, beşeri sermaye kuramının kurucularından birisi olarak kabul edilmektedir. Theodore Schultz 1961'de yayınladığı eserinde fiziki sermayenin getiri oranı ile beşeri sermayenin getiri oranlarını esas alarak eğitimin ekonomik büyüme üzerindeki etkisini ölçmüş ve Batı toplumlarının gelişme dönemlerinde beşeri sermaye yatırımlarına yaptıkları harcamaların, fiziki sermaye yatırımlarının çok üzerinde olduğuna işaret etmiştir[73].

Schultz'a göre beşeri sermaye, insani yeteneklerin değerini yansıtır. Schultz, üretim miktarının ve kalitesinin artırılması için fiziksel sermayenin yanında beşeri

---

[68] Kılıç; **a.g.m.,** s. 132.
[69] Yumuşak, **a.g.m.,** s. 8.
[70] http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/40/505/6101.pdf, s. 749.
[71] http://www.kamu-is.org.tr/pdf/5210.pdf, s. 100.
[72] Kılıç; **a.g.m.,** s. 132.
[73] Özütler, Hatice Şehime; **Beşeri Sermaye ve Bilgi Ekonomisinin İktisadi Kalkınmadaki Önemi: Türkiye Üzerine Bir Uygulama,** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, s. 15-16.

sermayenin de elzem olduğunu düşünmektedir. Tüketim olarak adlandırılan eğitim, sağlık ve göç için yapılan doğrudan harcamalar gibi birçok faktörün beşeri sermaye yatırımları olduğunu ifade eden Schultz, bu yolla insana yapılacak yatırımın önemini vurgulamıştır[74]. Zira Schultz çalışmalarında, eğitim harcamalarının tüketim harcaması olarak değil, yatırım harcaması olarak ele alınması gerektiğini vurgulamıştır. Bunun sebebi olarak ise fiziksel ürünün ortaya çıkarılmasında, eğitim harcamalarının işgücünün yeterliliğini arttırmasını göstermiştir[75].

Simon Kuznets ise beşeri sermayeyi kesinlikle bir iktisadi dinamik olarak kabul eden ilk iktisatçı olmuş ve yine beşeri sermaye kavramını, çalışmasının odak noktalarından birisine oturtarak Nobel ödülü kazanan ilk iktisatçı olmuştur. Simon Kuznets, Nobel ödülünü 1971 yılında gerçekleştirdiği çalışması ile almış olsa da beşeri sermayenin önemine dikkat çeken çalışmalarını 1940'lı yıllarda oluşturmaya başlamıştır[76].

1.4.2. Eğitim-İstihdam İlişkisi Bağlamında Beşeri Sermaye Kuramı

İnsanın hayatını idame ettirebilmesi için çalışmayı öğrenme çabaları ile başlayan eğitim ve istihdam ilişkisi, uygarlığın değişik aşamalarında sürekli bir gelişme göstermiştir. Ekonomik ve sosyal gelişme süreci içerisinde yeni işler ortaya çıkmış, mevcut işlerin içeriği sürekli olarak değişikliğe uğramıştır. Bu değişim sürecinde ise, işlerin gerektirdiği bilgi ve becerilerin insana kazandırılması aşamasında eğitim etkili bir araç olmuştur[77].

Eğitim ve istihdam denilince ilk akla gelen işgücü piyasasının talep ettiği nitelikler ile eğitim sisteminin işgücüne kazandırdığı nitelikler arasındaki uyumdur. Bu husus eğitimin işgücü piyasasında oynadığı rolün sorgulanmasına neden olmuş ve söz konusu sorgulamalar bir takım kuramlara dayandırılmıştır. Eğitime özgü niteliklerin işgücü piyasasındaki rollerini açıklayan birçok kuram bulunmaktadır[78].

Bu kuramlardan birisi Beşeri Sermaye Kuramı olup bu çerçevede eğitim ve istihdam ilişkileri incelendiğinde temel varsayım doğrusal ilişkiyi kabul etmektedir.

---

[74] Berber, Metin-Ezgi Baday Yıldız-Yeşim Atasoy Dindaroğlu; "Bölgesel Beşeri Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesi: Piramit Model", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**,2013, 25:1-18, s. 2-3.
[75] http://www.kamu-is.org.tr/pdf/5210.pdf, s. 100.
[76] Özütler; **a.g.e.,** s. 11.
[77] Uyanık, Yücel; "Eleme Hipotezi: Eğitimin İşgücü Piyasalarında Eleme Fonksiyonu", **G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, 4/2000, s. 29.
[78] Kılıç; **a.g.m.,** s. 131.

Beşeri sermaye kuramı, işgücünün nitel farklarını göz önüne alarak eğitimin gelir dağılımı, istihdam imkanları ve işsizliğin yapısı üzerinde oldukça önemli etkileri bulunduğunu açıklamaktadır[79].

Beşeri Sermaye Kuramından sonra eğitimin işgücü verimliliği, ekonomik gelişme ve istihdam ile ilişkisi konusunda önemli düzeyde araştırmalar yapılmaya başlanmıştır. Bu araştırmalardan elde edilen sonuçlar, işgücü ve eğitim planlaması çalışmalarına da yansımış ve çok sayıda eğitim politikasının temelini oluşturmuştur[80].

Yaşanan teknolojik gelişmeler ve küreselleşme olgusunun getirdiği rekabet sonucunda, küresel ölçekte piyasaların nitelikli insan gücüne daha fazla ihtiyaç duyması ve işletmelerin istihdam etmek istedikleri işgücünde sürekli değişip gelişen belirli evrensel vasıflar aramaları gündemde olmuştur. Bu durum, beşeri sermaye kavramına yeni boyutlar kazandırmış ve tüm ülkeler, sahip oldukları işgücünün küresel pazarda rekabet edilebilirliği sağlayacak nitelikte olması için eğitim ve istihdam politikalarına daha fazla önem vermeye başlamalarına neden olmuştur.

Eğitimin istihdam üzerindeki etkisi genellikle ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücünü nitelik ve nicelik yönünden hazırlayarak ekonomik büyüme ve gelişmeye katkıda bulunmasıyla oluşur[81]. Bu anlamda bilginin sürekli olarak yenilendiği ekonomik ve toplumsal yapı içerisinde, işgücünün rekabet gücünü ve istihdam edilebilirliğini artırmak ve işgücünün hızla değişen ekonomik yapıya uyum becerisini geliştirmek, yaşam boyu eğitimle ve insan kaynaklarına daha fazla yatırımla mümkün hale gelmiştir. Zira ekonomik büyümenin yanında, ekonominin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücünün yetiştirilmesi de işsizlikle mücadelede öncü bir faktör durumundadır[82].

Bu bağlamda işgücünün niteliğinin bir işareti olarak tanımlayabileceğimiz eğitimin, istihdam üzerindeki etkisi üzerinde durulması gereken bir özellik taşımaktadır. Bu çerçevede ekonomik teori, eğitim seviyesi arttıkça işsizliğin azalacağını belirtmektedir[83].

---

[79] Özütler; **a.g.e.,** s. 22.
[80] Bedir; **a.g.m.**, s. 39.
[81] Peran; **a.g.e.**, s. 39.
[82] Özkan, Mehmet Ali; "Eğitim-İstihdam İlişkisi ve İŞKUR", **İstihdamda 3İ Dergisi**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Sayı:8, 2013, s. 49.
[83] Durak, Şuayip-Vedat Kaya; "Türkiye'de İşsizlik ve İşsizliği Azaltmaya Yönelik Politikalar: Tarihsel Bir Bakış", **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,** Cilt: 28, Sayı: 2, 2014, s. 62.

Son yıllarda özellikle küreselleşme ile birlikte üzerinde birçok çalışmanın yapıldığı beşeri sermayeye, eğitim ve istihdam ilişkisi konusunda oldukça değer atfedilmektedir. İleriki bölümlerde de açıklanacağı üzere hem eğitim istihdam ilişkisi hem de beşeri sermaye, Türkiye'nin üst politika belgelerinde öncelikli konulardan birisi haline gelmiştir.

1.5. BEŞERİ SERMAYE VE İŞGÜCÜ PİYASASI İLİŞKİSİ

Beşeri sermaye yatırımları çeşitli şekillerde işgücü piyasalarını etkilemektedir. Özellikle işgücünün genel ve mesleki eğitim seviyesinin yükseltilmesi, işsizlik oranlarına, işsizlik oranlarının farklı gruplar arasındaki dağılımına, iş değiştirme hızına, ücret artışlarına ve teknolojik gelişmeye işgücünün sağladığı uyuma kadar çeşitli alanlarda etkisini göstermektedir[84].

Ekonomik büyüme ve gelişme sürecinde iyi eğitim almış ve üretken işgücünden oluşan beşeri sermayenin büyük önem taşıdığından bahsedilmişti. Bu bağlamda düşük beşeri sermayeye sahip ülkelerin görece düşük büyüme oranını gerçekleştireceği ve bu sebeple de düşük istihdam yaratma kapasitesinin ortaya çıkacağı aşikârdır.

Teknolojideki gelişmelerin, işgücünden beklenen bilgi ve becerilerin farklılaşması yönündeki etkisi beşeri sermayenin geliştirilmesi yönünde işgücü piyasalarında doğrudan etkisini göstermektedir[85]. Bu çerçevede, istihdamın yapısı da değişmektedir. Örneğin, kitle üretim dönemlerinde daha çok sanayi sektöründe yoğunlaşan ve mavi yakalı (beden) işçilerden oluşan işgücü, giderek hizmetler sektöründe yoğunlaşan ve büyük bölümü beyaz yakalı (fikir) işçilerinden oluşan bir yapıya dönüşmüştür[86].

Bu gelişmeler işgücü piyasalarında beceri taleplerinin içeriğinin değişmesine sebebiyet vermiştir. Bu doğrultuda istihdamın yapısının değişmesi düşük nitelikli ya da niteliksiz işgücü ihtiyacını azaltmış, nitelikli, sektörün ihtiyaçlarına cevap verebilen işgücüne olan talebi arttırmıştır. Böylelikle ekonomik dönüşüm sonrası işgücünün büyük bir bölümünün sanayi ve hizmet sektöründe daha nitelikli alanlarda istihdam

---

[84] Peran, Tarkan-Yasemin Bilir; "Kalkınmada İtici Bir Güç: Eğitim", **Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,** Haziran 2007, Cilt 9, Sayı 1, s. 137.
[85] Emirgil, Burak Faik; "Yeni Meslekçi Eğitim Yaklaşımı ve Yeni Meslekçi Paradigmaların Türkiye'deki Yansıması Olarak 'MEGEP'", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:56, 2009, s. 582.
[86] Kelleci, Mehmet Ali; "Bilgi Ekonomisi ve İşgücü Piyasası: Eğilimler, Fırsatlar ve Riskler", s. 61, http://www.inovasyon.org/pdf/Bilgi_ekonomisi_ve_istihdam.pdf, (06.06.2015).

edilmesine ve nitelikli işgücüne ihtiyaç her geçen gün artmaktadır. Nitekim işgücü piyasalarında temel amaç, kaliteli ve sürdürülebilir istihdamı sağlamaktır. Kaliteli ve sürdürülebilir istihdam ise beşeri sermaye ve eğitim ilişkisinin en önemli sonucudur.

Zira eğitim, sosyal ve ekonomik ihtiyaçların karşılanması için gerekli olan nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde, işgücü piyasasının değişen talep yapısına uygun beceri ve bilgilerin aktarılmasında, kaynakların daha rasyonel bir biçimde kullanılmasında ve sağlıklı ve nitelikli istihdama hazır bir nüfusun yani beşeri sermayenin oluşmasında kayda değer bir öneme sahiptir. Sağlıklı ve nitelikli istihdam için gerekli olan beşeri sermaye ise sürdürülebilir istihdamın artışı ve işsizliğin azalması anlamına gelmektedir[87].

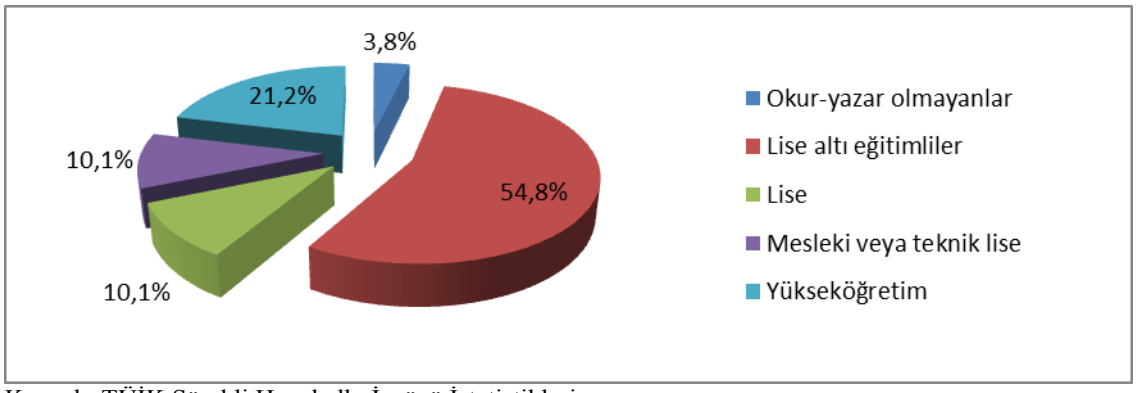
Beşeri sermaye artışının istihdama bu denli olumlu katkılarının olmasının sebebi, özellikle kişiye yapılan eğitim yatırımlarının artması sonucu yeni istihdam fırsatlarına erişimin sağlanması olarak gösterilebilir[88]. Nitekim eğitim sürecinde elde edilen profesyonel beceriler, işgücü piyasasındaki çalışanların seçiminde belirleyici bir unsurunu oluşturmaktadır[89].

İşgücünün arz tarafına ilişkin resmi verileri üreten Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Sürekli Hanehalkı İşgücü İstatistikleri vasıtasıyla Türkiye'de işgücü piyasasındaki istihdamın ve işsizlerin nitelik yönünden görünümünü ortaya koymaktadır. Bu bağlamda Türkiye'de işgücünün sahip olduğu eğitimsel niteliklerin istihdam açısından fikir vermesi ve incelenmesi için TÜİK verilerine ihtiyaç duyulmaktadır.

---

[87] Özyakışır; **a.g.m.,** s. 60.
[88] Odabaşı, Ferhat**; Yoksullukla Mücadelede İstihdamın Rolü**, Uzmanlık Tezi, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009, s. 25.
[89] Girginer, Nuray; "Eğitim-İşgücü İlişkileri Açısından Türkiye'nin AB Üyesi Ülkelerle Karşılaştırılması", **International Journal of Economic and Administrative Studies**, Yıl:5 Sayı:10, 2013, s. 93.

Şekil 1: 2015 Yılında İşgücünün Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı

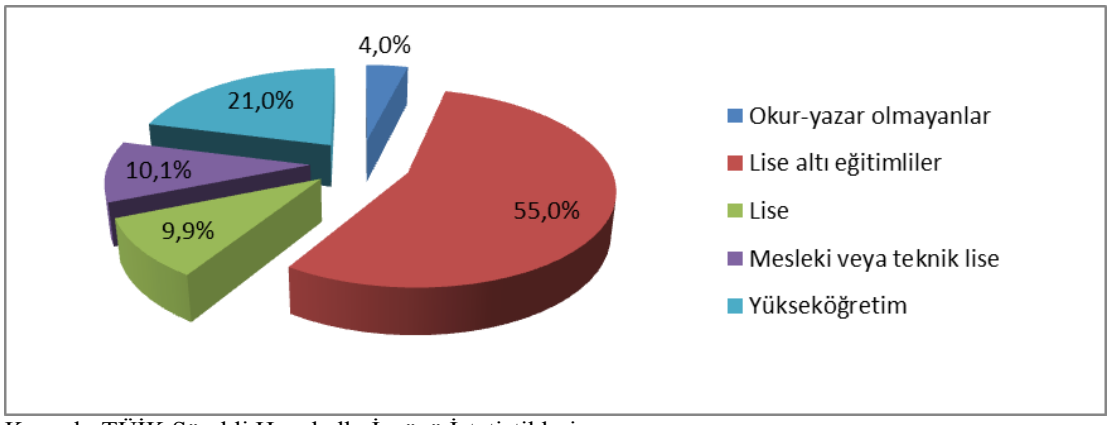


Kaynak: TÜİK Sürekli Hanehalkı İşgücü İstatistikleri.

İşgücü piyasalarının beşeri sermaye ile ilişkisi, işgücünün vasıf düzeyi bakımından önem taşımaktadır. Türkiye'de işgücünün 2015 yılı eğitim düzeyini gösteren Şekil 1'e bakıldığında yüzde 54,8'inin lise altı eğitimli olduğu ve yüzde 3,8'inin ise okuma yazma bilmediği görülmektedir. Yükseköğretim mezunlarının işgücü içerisindeki oranı ise yüzde 21,2 olarak gerçekleşmiştir.

Bu verilerde yükseköğretim mezunlarının işgücü içerisindeki ağırlığının düşük olduğu görülmekle beraber sadece işgücünün eğitim düzeylerine göre dağılım verileri yeterli olmamaktadır. Bu verilerin yanında istihdam, işsizlik ve işgücüne katılma oranlarını da incelemek yerinde olacaktır. Zira özellikle yükseköğretim mezunları özelinde yapılan değerlendirmelerde bu açıklamalar yanıltıcı olabilmektedir. Bu hususu açıklamak gerekirse; işgücünün ve istihdamın eğitim düzeylerine göre dağılımı bir ülkedeki işgücünün ve istihdam kapasitesinin niteliği ile ilgili sinyal vermekteyken, eğitim düzeylerine göre istihdam ya da işsizlik oranları ise o ülkede eğitim istihdam ilişkisinin etkin şekilde kurulup kurulamadığını göstermektedir.

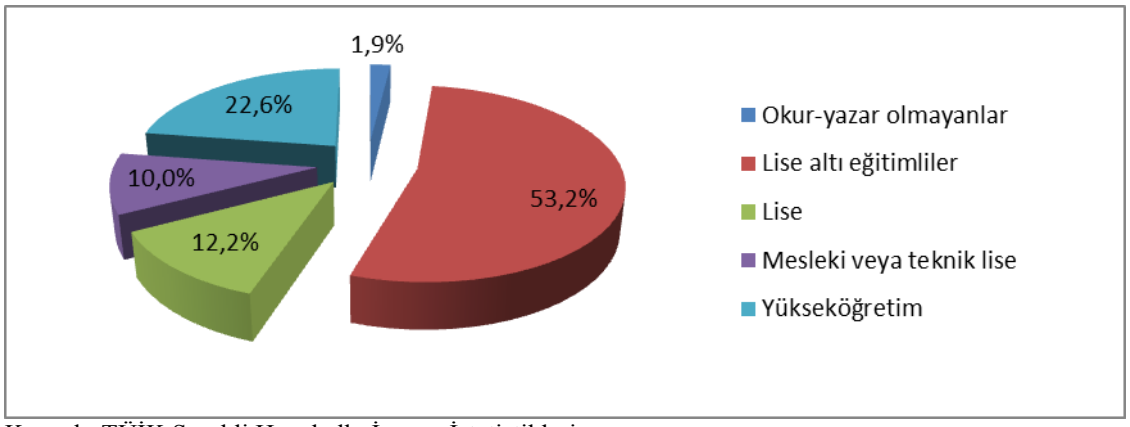
Şekil 2: 2015 Yılında İstihdam Edilenlerin Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı



Kaynak: TÜİK Sürekli Hanehalkı İşgücü İstatistikleri.

İstihdam edilenlerin eğitim düzeylerine göre dağılımını gösteren Şekil 2 incelendiğinde Türkiye'nin istihdam havuzunda özellikle lise altı eğitimlilerin yoğun olduğu sonucuna ulaşılmıştır. 2015 yılı TÜİK Sürekli Hanehalkı İşgücü İstatistiklerine göre istihdam edilenler içinde yüzde 55 gibi büyük bir oranda lise altı eğitimli işgücü bulunmaktadır. Yükseköğretim mezunları ise sadece yüzde 21 oranında temsil edilmektedir. Bu verilerden Türkiye'de istihdamın nitelikli bir görünüm arz etmediği sonucuna ulaşılmaktadır.

Şekil 3: 2015 Yılında İşsizlerin Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı

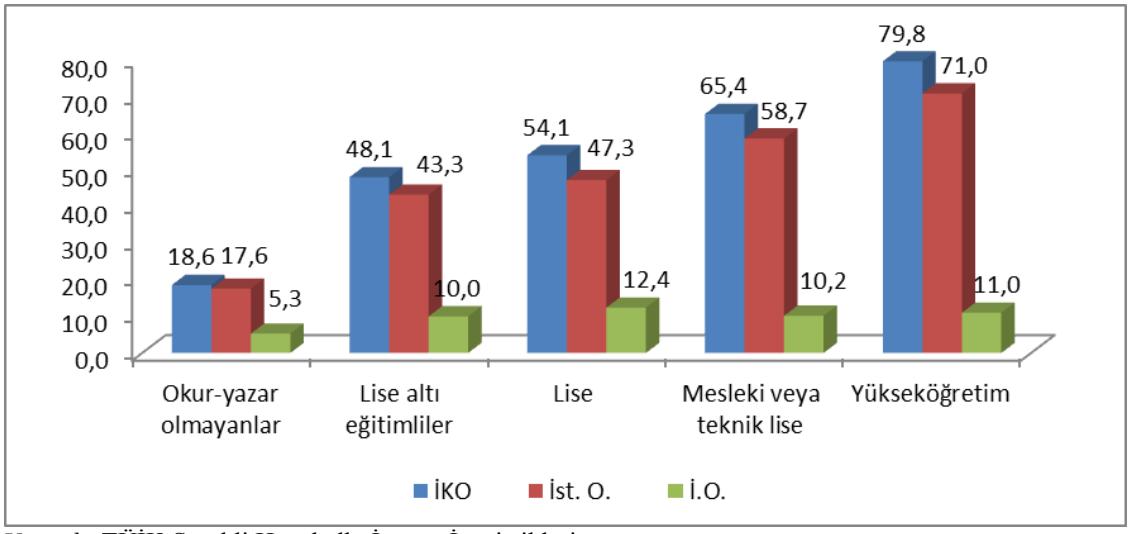


Kaynak: TÜİK Sürekli Hanehalkı İşgücü İstatistikleri.

Türkiye'de işsizlerin genel görünümüne bakıldığında ise işgücü ve istihdamın barındırdığı genel özelliklerden farklı bir görünüm arz etmediği sonucuna ulaşılmaktadır. İşsizlerin eğitim durumuna göre dağılımında yine lise altı eğitimlilerin yoğunlukta olduğu görülmektedir. Her 100 işsizden 53'ü lise altı eğitimlilerden oluşmaktadır. Lise altı eğitimlilerden sonra en yüksek payı yükseköğretim mezunları oluşturmaktadır.

İşgücü, istihdam ve işsizlerin eğitim düzeyleri, Türkiye'de işgücü piyasasının niteliği hakkında önemli sinyaller vermektedir. Lise altı eğitimlilerin ağırlıkta olduğu Türk işgücü piyasasında, istihdam kapasitesi içerisinde düşük nitelikli işgücünün kendisine önemli şekilde yer bulabildiği ortaya çıkmaktadır. Bu verilerden yukarıda açıklandığı üzere eğitim sistemi ve işgücü piyasası arasındaki ilişki boyutunda yorum yapılamamaktadır. Eğitim sisteminin ortaya çıkardığı nitelikli işgücünün, işgücü piyasasında kendisine ne derece yer bulabildiği Şekil 4'teki verilerden hareketle anlaşılabilmektedir.

Şekil 4: 2015 Yılı Eğitim Düzeylerine Göre İşgücüne Katılma Oranları (İKO), İstihdam Oranları (İst. O), İşsizlik Oranları (İ.O)



Kaynak: TÜİK Sürekli Hanehalkı İşgücü İstatistikleri

Türkiye'de işgücünün eğitim düzeylerine göre dağılımı incelenirken yükseköğretim mezunları özelinde değerlendirmelerin yetersiz kalacağı ifade edilmiştir. Yukarıdaki grafikten anlaşılacağı üzere işgücüne katılma oranı en yüksek yükseköğretim mezunlarında görülmüştür. Bu eğitim seviyesinde yaklaşık yüzde 80 oranında işgücüne katılma oranı söz konusudur. Bir başka ifadeyle Türkiye'de yükseköğretim mezunu her 10 kişiden 8'i ya aktif olarak iş arayarak işgücü piyasasında yer almakta ya da zaten bir işte istihdam edilmektedir. İşgücüne katılma oranının yüksek olması dolayısıyla yükseköğretim mezunlarının işgücü piyasasında daha aktif rol oynaması sebebiyle istihdam oranlarında da benzer bir ağırlık göze çarpmaktadır. En yüksek istihdam oranı yine bu grupta gerçekleşmiş olup istihdam oranı yüzde 71'dir. Bunun yanında işsizlik oranları incelendiğinde en yüksek oranlardan birisi de yine yükseköğretim mezunlarında görülmektedir. Her 100 yükseköğretim mezunu işgücünün 11'i işsiz durumdadır. Bu noktada eğitim ve istihdam arasındaki ilişkinin başarılı bir şekilde kurulamadığı ifade edilebilmektedir.

Yukarıdaki grafikte özellikle dikkat çeken husus, eğitim düzeyleri arttıkça işgücüne katılma oranlarında ve istihdam oranlarında yaşanan artıştır. İşgücünün eğitim düzeyindeki artış, aldığı eğitimler, yeni bilgi ve becerilere sahip olması karşılığını işgücü piyasasındaki konumunu güçlendirme anlamında göstermektedir. Eğitimli, nitelikli ve donanımlı kişiler işgücü piyasasının değişen talep yapısına uygun işgücü arzı sunmakta ve bu sayede istihdam şansını daha fazla yakalayabilmektedir. Zira eğitim sürecini devam ettiren kişiler, değişen işgücü ihtiyaçlarına geç olmadan adapte

olabilmektedir. Ayrıca bu eğitim süreci sadece zorunlu eğitimlerle de değil yaşam boyu eğitim felsefesi kapsamında kısa süreli işgücü eğitimleri ile karşılanmaktadır.

Niteliklerin gelişimi bireylerin hem iş bulmada şansını hem de işteki memnuniyetini ve yaratıcılığını geliştirerek kapasitesini arttırmaktadır. Ülkelerin gelecek dönemdeki refahı nihai olarak istihdamda bulunan kişilere ve bu kişilerin işteki verimliliklerine bağlıdır. Ayrıca iyi bir eğitim ve yetiştirme faaliyetlerinin de işgücü piyasası ile ilişkili olduğunu gösteren çalışmalar mevcuttur[90]:

- İnsanların kapasitelerini geliştirmelerine ve istihdam ve sosyal fırsatları yakalamalarına imkan sağlar,
- Hem çalışanların hem de işletmelerin verimliliklerini arttırır,
- Gelecekteki yenilik ve gelişmelerin arttırılmasına katkıda bulunur,
- Yurt içi ve yabancı yatırımların artmasını ve böylece istihdam imkanlarının artmasına, işsizliğin ve eksik istihdamın düşürülmesini sağlar,
- Daha yüksek ücretlere sebep olur,
- Eğitim ve yetiştirme faaliyetlerine erişim yaygın olduğunda işgücü piyasasında fırsatları arttırır ve sosyal eşitsizliği azaltır.

Bu bağlamda gerek kişilerin kapasitelerini geliştirip, verimliliklerini arttırması gerek bu sayede istihdam imkanların artışı ve yüksek ücretlere sebep olması beşeri sermaye ve işgücü piyasasının birbirleriyle sıkı sıkıya ilişkide olduğunu ortaya koymaktadır.

[90] ILO; **A Skilled Workforce for Strong, Sustainable and Balanced Growth: A G20 Training Strategy,** 2010, s. 4-5, http://www.oecd.org/g20/meetings/toronto/G20-Skills-Strategy.pdf, (29.07.2015).

İKİNCİ BÖLÜM

İŞGÜCÜ PİYASALARI AÇISINDAN BEŞERİ SERMAYE YAKLAŞIMI

20. yüzyılın sonlarından itibaren yaşanan dünya ekonomisindeki yapısal dönüşüm, işgücü piyasalarında da değişim ihtiyacını beraberinde getirmiş ve bu değişimin bir parçası olmak zorunda kalan ülkeler işgücü piyasalarında değişim ve dönüşümlere uyum sağlayabilen, nitelikli ve talebe uygun bir işgücü arzı yaratmaya yönelik politikalar oluşturma çabası içine düşmüşlerdir. Bu bölümde Avrupa Birliği (AB) düzeyinde ve Türkiye'de önem düzeyi yüksek üst politika belgelerindeki beşeri sermaye yaklaşımlarını değerlendirmeden önce bu yaklaşımları oluşturmak zorunda bırakan işgücü piyasalarındaki beşeri sermaye ihtiyacı değerlendirilecektir. Daha sonra ise AB ve Türkiye düzeyinde önemli belgelerdeki Beşeri Sermaye ile ilgili gereklilikler ortaya konacak son olarak da bu belgelerinden doğan politikalar açıklanacaktır.

2.1. İŞGÜCÜ PİYASALARINDA BEŞERİ SERMAYE İHTİYACI

Sanayi ekonomisinden bilgi ekonomisine geçişin yaşandığı sürece bağlı olarak organizasyon yapılarındaki değişim; çalışan profili, istihdam yapısı ve şartları gibi çalışma ilişkilerini belirleyen unsurları da etkilemektedir. Sanayi toplumlarındaki büyük fabrikalar yavaş yavaş yerlerini küçük üretim birimlerine, hatta sanal işyerlerine bırakırken, fabrikaların ağırlıklı olarak kullandıkları yarı vasıflı veya vasıfsız işçiler de yerlerini, iyi eğitimli, yüksek vasıflı uzmanlara bırakmıştır[91]. Bu durum, istihdam biçimlerinde değişim sebebiyle beşeri sermaye yatırımlarına daha fazla önem verilmesini zorunlu hale getirmiştir.

Nitelikli işgücünün yetiştirilmesine bağlı olarak ortaya çıkan yüksek teknolojiye dayanan yeni üretim koşullarının gerçekleşebilmesi, işletmeler için verimliliği arttırmada ve rekabet yarışında kaçınılmaz bir gereklilik olmuştur[92]. Söz konusu rekabette başarısız olan yani gerekli teknolojik değişikliklere uyum sağlayamayan sektörlerdeki çalışanlar işsiz kalma tehlikesi ile karşılaşmaktadır. Bir başka deyişle

[91] Zaim; **a.g.m.,** s. 589.
[92] Bağdadioğlu, Enis; "Türkiye'de İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisi", **Tes-İş Dergisi**, Haziran 2011, s. 77.

düşük verimlilikteki işgücü, yüksek beceri ve yetenek gerektiren işler için yetersiz kalmaktadır. Bu durum ise yeni işsizlerin yükselen sektörlerde iş kazanmalarını sağlayacak beceri dönüşümüne yönelik önlemleri gerektirmektedir[93]. Aynı zamanda bir meslek ve sanatta yetiştirilmiş nitelikli ve tecrübeli işçilerin, işgücü piyasasının dinamizmi sonucu geçerliliğini yitiren alanlarda devam edemeyeceğinden tekrar yenileme eğitimlerine dahil edilmeleri gerekmektedir. Zira sadece niteliksiz işgücünün niteliklerini geliştirmek değil, yeni teknolojilerin etkisiyle nitelikli işgücü arzı ile nitelikli işgücü talebinin birbirleriyle örtüşmesini de sağlamak işgücü piyasası ve mesleki eğitim arasındaki ilişkinin güçlendirilmesini önemli hale getirmektedir. Bu anlamda; ülkenin kalkınmasında ekonominin ihtiyaç duyduğu yüksek seviyede beşeri kaynaklarını geliştirmek örgün ve yaygın mesleki teknik eğitimle mümkün olmaktadır[94]. Zira beşeri sermayenin yetiştirilmesi anlamında okullarda verilen eğitimin yanında özellikle işyerinde gerçekleştirilen eğitimlerin de önemli olduğu daha önceki bölümde de vurgulanmıştı.

İstihdam biçimlerindeki değişimle birlikte teknolojideki ilerlemeler ve işletmelerin rekabet yarışı işgücü piyasasının dinamik bir nitelik kazanmasına yol açmıştır. Bu dinamizm sonucunda ortaya çıkan değişikliklere hızlı şekilde uyum sağlayabilecek, yetenekli işgücüne ihtiyaç duyulması da kaçınılmaz bir hal almıştır. Bu sebeple bir ülkenin hem ekonomik hem de işgücü piyasaları açısından rekabetçiliği, eğitim ve işgücü arasındaki ilişkiyi kilit bir noktaya taşıyarak, eğitime, işgücü piyasası ihtiyaçlarına uygun eğitim sunmak, nitelikli işgücü yetiştirmek gibi büyük bir sorumluluk yüklemiştir[95].

İşgücü piyasası ihtiyaçlarını belirlemek noktasında işgücü talebinin ihtiyaçlarını ortaya çıkarmak önem arz etmektedir. İşgücü talebinin yani işverenlerin talep ettikleri ve gelişen sektörlerin ihtiyaç duydukları nitelikleri belirleyip işgücü piyasasının gerçek ihtiyaçlarını analiz etmek beşeri sermaye ihtiyacı hususunda temel bir alanı teşkil etmektedir. Bu analize imkan veren çalışmalar, işgücü talebinin niteliklerini ortaya koyarak arz ve talep arasındaki nitelik uyumunu sağlayıcı politikaların arka planını oluşturmaktadır.

---

[93] Maliye Bakanlığı; **Türkiye'de İşgücü Piyasası Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Araştırma Raporu, 23 Mayıs 2011, s. 19.
[94] Gürses, Özge Gaye; **Avrupa Birliği ile Mukayese Çerçevesinde Kobi'lerde Eğitim ve İstihdam İlişkisi,** Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006, s. 67-68.
[95] Girginer; **a.g.m.,** s. 92.

Zira günümüzde işsizliğin ekonomide var olan açık işlere rağmen yapısal işsizlik şeklinde ortaya çıktığı düşünüldüğünde, istihdam edilebilirliğin artırılması için işgücü arz ve talebi arasındaki nitelik uyumunu sağlayıcı önlemlerin alınması gerektiği açıktır. Özellikle uzun dönemde yaşam boyu eğitim ilkesi ön plana çıkmakta, işgücünü zamanın gerektirdiği niteliklere uyumlu hale getirmeye çalışmak bir anlamda zorunluluk olmaktadır[96].

Nitelikli ve değişimlere uyum sağlayabilen işgücü ekonominin rekabetçiliğine katkı sağlayacağı gibi işverene ve kendisine de yarar sağlamış olmaktadır. Genç ya da yetişkin kişiler değişikliklere uyum sağlayabilecek ve daha ileri eğitim almaya imkan sağlayacak genel yetkinliklere ihtiyaç duymaktadır. Hayatları boyunca eğitim alan işgücünün işe özel becerilerini sürekli güncellemeleri ve geliştirmeleri gerekmektedir. Becerilerini geliştirmek uzun dönemde istihdam edilebilirliğini sağlamakta ve daha iyi iş fırsatlarına ve ücret artışlarına neden olmaktadır. İşverenler için; çalışanların becerilerine yatırım yapmak çalışanların motivasyonunu ve verimliliğini arttırmanın bir aracıdır ve yenilikçiliğe ve uyum sağlama yeteneklerinin arttırılmasına sebep olmaktadır[97]. Bu yüzden beceri düzeyinin gelişmesi istihdam fırsatlarına erişimde, gelir artışında ve verimliliğin gelişmesinde oldukça önemlidir. Eğitim ve işgücünün yetiştirilmesi faaliyetlerinin işgücünün kapasitesinin gelişmesinde ve işgücünün yeni teknolojileri üretmesi ve yeni bilgileri öğrenmesinde önemli bir rolü vardır[98].

2020 İstihdam ve Büyüme için Avrupa Stratejisinde, Avrupa'da nüfusun dörtte birinden fazlasının yani yaklaşık 80 milyon kişinin düşük ya da temel becerilere sahip olduğu tahmin edilmektedir. Son 10 yıl içinde düşük eğitime sahip işgücünün talebinde düşüş olmuş ve bu düşüşün devam edeceği beklenmektedir. Niteliksiz işgücü içerisinde özellikle gençler küresel ekonomik krizden en çok etkilenen grup olarak işsizlik riskiyle karşılaşmışlardır. Avrupa'da düşük eğitime sahip olan yetişkinlerin yarısından fazlası

---

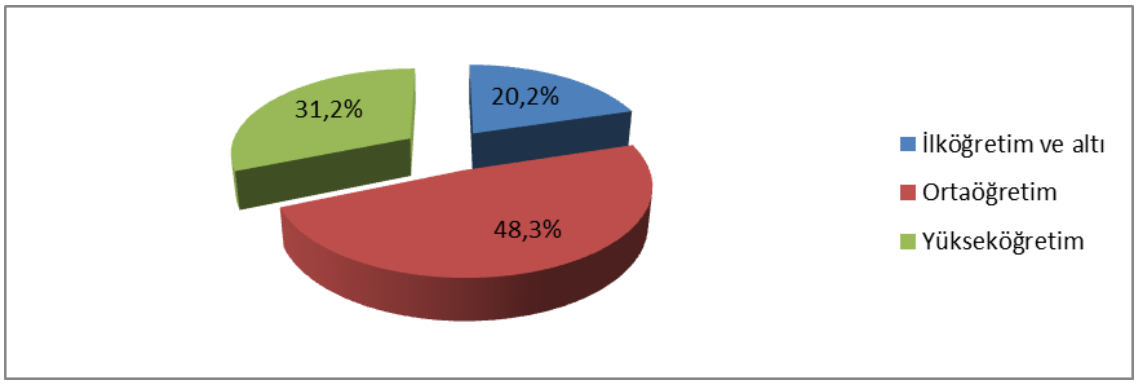
[96] Bozdağlıoğlu, Yasemin Uyar; "Türkiye'de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları", **Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 20, 2008, s. 61.

[97] European Commission; "New Skills for New Jobs Anticipating and Matching Labour Market and Skills Needs", 2009, s. 7, http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/955D4EFD-5E99-409F-868B-1A78993C6033/3671/new_skills.pdf, (12.10.15).

[98] Ogunade, Adeyemı O.; Human Capital Investment in The Developing World: An Analysis of Praxis, 2011, s. 10, http://www.uri.edu/research/lrc/research/papers/Ogunade_Workforce_Development.pdf, (12.11.15).

istihdam edilmekle birlikte en yüksek uzun dönemli işsizlik oranları her bir üye devlette en düşük eğitimli kesimde yaşanmaktadır[99].

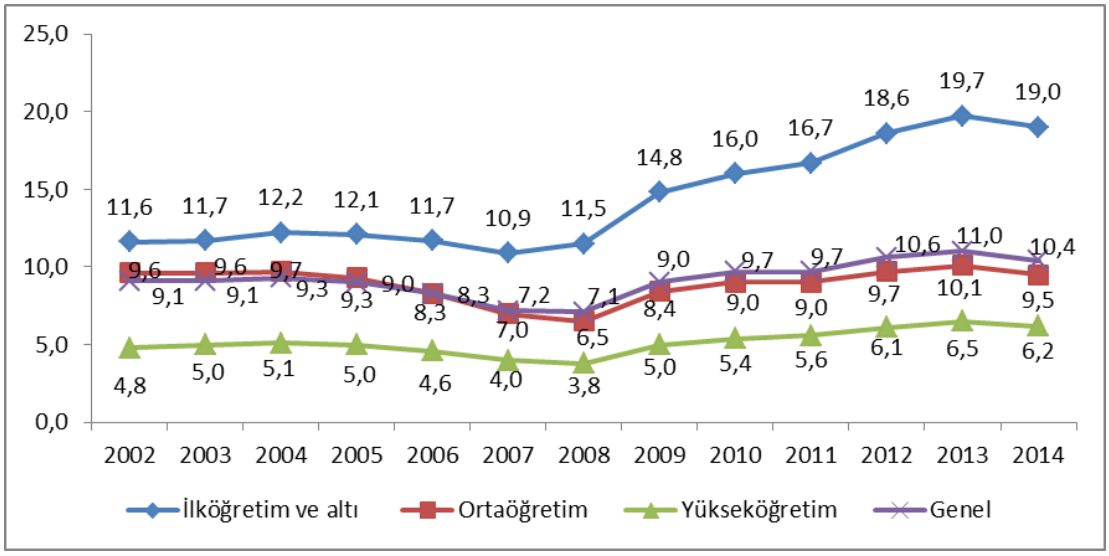
Şekil 5: 2014 Yılı Eğitim Durumuna Göre İşgücünün Dağılımı (AB28) (15-64 yaş)



Kaynak: EUROSTAT; http://ec.europa.eu/eurostat/data/database, (20.04.2016).

28 AB üyesi ülkenin işgücü piyasası ile ilgili genel verileri Avrupa Birliği İstatistik Ofisi (EUROSTAT) tarafından yayımlanmaktadır. AB genelinde işgücünün eğitim durumuna göre dağılımına ilişkin 2014 yılı verilerini gösteren Şekil 5 incelendiğinde, ortaokul ve lise eğitimini kapsayan ortaöğretim eğitim seviyesinin önemli bir payının olduğu görülmektedir. Avrupa genelinde 100 işgücünün 31'i yükseköğretim mezunlarından oluşmakta iken ortaöğretim ve yükseköğretim mezunlarının toplamı, toplam işgücünün yaklaşık yüzde 80'ini oluşturmaktadır.

Şekil 6: Eğitim durumuna Göre İşsizlik Oranları (AB28) (15-64 yaş)

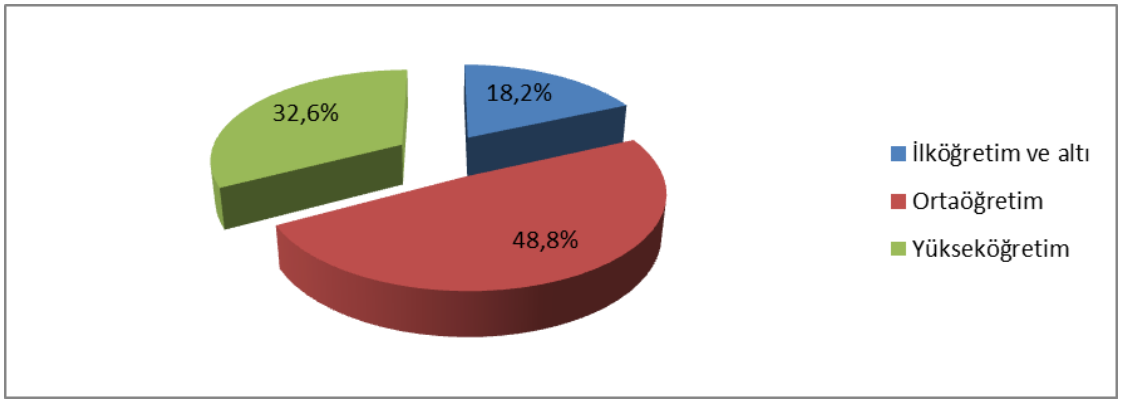


Kaynak: EUROSTAT; http://ec.europa.eu/eurostat/data/database, (20.04.2016).

[99] Murray, Ellen-Helen Tubb; "PES approaches to low-skilled adults and young people: Work-first or train-first?", European Commission, 2013, s. 1, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, (03.12.2015).

Düşük nitelikli işgücünün nitelikli işgücüne nazaran işsizlik riskiyle karşılaşmasının daha muhtemel olması, literatürde sıkça vurgulanan bir husustur. Yukarıdaki grafik ise bu yargıyı destekler nitelikte olup en yüksek işsizlik oranları AB 28 genelinde en düşük eğitim düzeyi olan ilköğretim ve altı seviyesinde gerçekleşmiştir. Özellikle 2007 yılından sonra ekonomik kriz ile başlayan süreçte işsizlik sorunuyla eğitim düzeyi en düşük olan işgücü daha fazla oranda karşılaşmış, ekonomik daralma döneminde işlerini daha fazla oranda kaybeden yine düşük eğitim düzeyine sahip işgücü olmuştur. 2007 yılında ilköğretim ve altı seviyesinde işsizlik oranı yüzde 10,9 iken 2009 yılında bu oran yüzde 14,8'e yükselmiştir. Halbuki yükseköğretim mezunlarında söz konusu 2 yıl içerisinde işsizlik oranı yüzde 4 oranından sadece 1 puanlık artışla yüzde 5'e yükselmiştir.

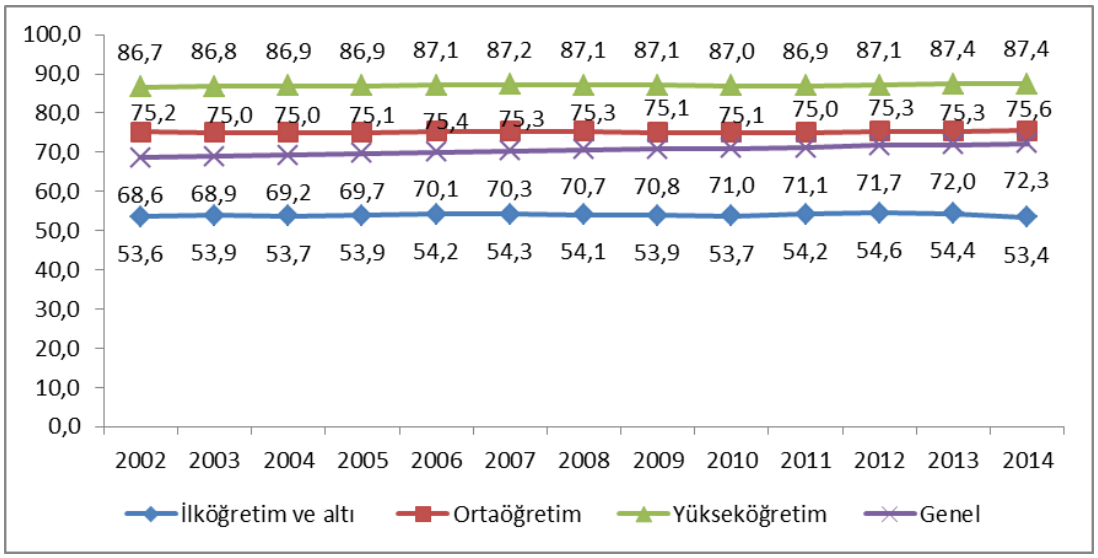
Şekil 7: 2014 Yılı Eğitim durumuna Göre İstihdam Edilenler (AB28) (15-64 yaş)



Kaynak: EUROSTAT; http://ec.europa.eu/eurostat/data/database, (20.04.2016).

AB 28 genelinde istihdam edilen işgücünün yaklaşık yarısı ortaöğretim mezunlarından oluşmaktadır. Yükseköğretim mezunlarının oranı ise yüzde 32,6 olup istihdam edilen nüfusun yaklaşık yüzde 80'inden fazlası orta ve yükseköğretim mezunlarından oluşmaktadır.

Şekil 8: Eğitim Durumuna Göre İşgücüne Katılma Oranları (AB28) (15-64 yaş)



Kaynak: EUROSTAT; http://ec.europa.eu/eurostat/data/database, (20.04.2016).

Yıllara göre AB 28 genelinde işgücüne katılma oranları incelendiğinde 2002 ve 2014 yılları arasında 3,7 puanlık bir artış olduğu görülmektedir. Eğitim düzeyleri incelendiğinde ise genel işgücüne katılma oranındaki bu artışın yükseköğretim ve ortaöğretim mezunlarından kaynaklı olduğu anlaşılmaktadır. Zira söz konusu yıllar arasında ilköğretim mezunlarının işgücüne katılma oranlarında bir düşüş söz konusudur. Bütün olarak bakıldığında ise yükseköğretim seviyesindeki işgücünün işgücü piyasasında daha aktif olarak yer aldığı ve bu eğilimin, eğitim düzeylerine göre doğru orantılı şekilde devam ettiği belirtilebilir. Bir başka deyişle, eğitim düzeyi azaldıkça işgücüne katılma oranları da azalmaktadır.

Eğitim ve işgücü piyasası arasındaki ilişkinin güçlü bir şekilde kurulması ihtiyacı, eğitime, nitelikli işgücü yetiştirme zorunluluğu yüklemesini kaçınılmaz kılmıştır. Ancak eğitime yüklenen bu sorumluluğun sadece zorunlu eğitim kapsamında oluştuğunu kabul etmek mümkün değildir. Belirli bir yaştan sonra zorunlu eğitim kapsamında alınan eğitimlerin sona erdiği düşünülecek olursa işgücü piyasalarındaki değişimlere uyum sağlayabilen işgücünü yetiştirmek bir anlamda imkansız gibi görünmektedir.

İşte bu zorunluluk "yaşam boyu istihdam garantisi" anlayışından "yaşam boyu eğitim" ve "istihdam edilebilirlik" anlayışına geçişi ortaya çıkarmış ve işgücünün, piyasanın talep ettiği nitelik ve özelliklere sahip olması günümüzde geçerli olan düşünce olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle yaşam boyunca mesleki eğitimin önemi

artmakta, sürekli değişen ve gelişen işgücü piyasasına bağlı olarak, mesleki eğitimin de güncellenerek sürdürülmesini gerekli hale getirmiştir[100]. Bu düşünceden hareketle mesleki eğitimleri ve işgücünün yetiştirilmesi anlamındaki diğer politikaları kapsamına alan yaşam boyu öğrenme anlayışındaki yaygın eğitimler zaruri nitelikte görülmektedir.

Tüm bu açıklamalardan sonra işgücü piyasalarındaki beşeri sermayeyi temsil etmekte olan ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde önem arz eden eğitimler bu çalışma açısından tek bir kavramda toplanarak, işgücü piyasası eğitim ve yetiştirme faaliyetleri şeklinde adlandırılabilir.

İşgücü piyasası eğitimleri özellikle gençlerin işgücü piyasasına uyumu noktasında sıklıkla kullanılmakta ve giderek diğer işgücü piyasası tedbirleri ile birlikte sunulmaktadır. Bu tedbirler işbaşı eğitimleri, işyeri dışında eğitimler, çıraklık, staj ve ikinci şans programlarını kapsamına almakta ve gençlere işle ilgili teknik beceriler ve temel beceriler kazandırmaktadır. İşgücü piyasası eğitim faaliyetlerinin etkinliğini sağlayan temel özellikler ise; talep edilen nitelikleri kazandırmak için teorik eğitimleri çalışma deneyimi ile birleştirmesi, ilk önce işverenlerin ihtiyaç duydukları becerileri belirleyerek piyasa odaklı yaklaşımlar üzerine tasarlanması ve çalışma deneyimi olmayan düşük nitelikli gençleri hedeflemesidir[101]. Çalışma deneyimi olmayan gençlerin ve yine deneyim eksikliğinden dolayı işsizlerin işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan becerileri edinerek deneyim kazanmasına, çıraklık eğitimleri ve işyerinde eğitim sağlanması yoluyla katkıda bulunulmaktadır. Bu eğitimlerin işgücü piyasası ve çalışma odaklı becerileri kazanmak arasındaki ilişkiyi sağlamadaki önemi[102] işgücü piyasasının yapısına uygun nitelikli, teknolojik gelişmelere uyum sağlayan, tecrübeli beşeri sermayeyi oluşturmasında nihai olarak anlaşılmaktadır.

İşgücü piyasalarındaki beşeri sermaye ihtiyacını küresel anlamda ortaya koyan önemli çalışmalardan birisi Dünya Ekonomik Forumu'na aittir. Dünya Ekonomik Forumu 2015 yılında yayımladığı Beşeri Sermaye Raporu ile ülkelerin süreç içerisinde

---

[100] Taş, H. Yunus; "İŞKUR'un Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin İstihdam Üzerine Etkileri: Yalova İŞKUR Örneği", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 61, 2011/2, s. 155.
[101] ILO; Global Employment Trends for Youth 2015: Scaling up İnvestments in Decent Jobs for Youth, 2015, s. 68, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_412015.pdf, (01.03.2016).
[102] World Economic Forum; "Matching Skills and Labour Market Needs Building Social Partnerships for Better Skills and Better Jobs", 2014, s. 5, http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_Employment_MatchingSkillsLabourMarket_Report_2014.pdf, (29.07.2015).

beşeri sermayelerini nasıl geliştirdikleri konusunda sayısal veriler sunmaktadır. Beşeri Sermaye Raporu bu verileri ise Beşeri Sermaye Endeksi ile sağlamaktadır.

Beşeri sermaye kavramı tek boyutlu bir kavram değildir ve farklı paydaşlara farklı anlamlar ifade edebilmektedir. Örneğin; iş dünyasında, çalışanların birtakım becerilerinin ekonomik değerini ifade ederken, politikacılar için beşeri sermaye, ekonomik gelişmeyi destekleyen nüfusun kapasitesidir. Diğer gruplara göre ise deneyim yoluyla edinilen örtük bilgiler ve kişilerin fiziksel, duygusal ve zihinsel sağlık nitelikleri gibi faktörleri içerebilir. Bu bağlamda Beşeri Sermaye Endeksi bu kavramsal çeşitliliği karşılamayı amaçlamakta ve bir ülkenin beşeri potansiyelini en üst düzeye çıkarma odağında bütüncül bir yaklaşım getirmektedir[103].

Beşeri Sermaye Endeksinde yatay ve dikey göstergeler bulunmaktadır. Öğrenme ve İstihdam, yatay temaları oluşturmakta, dikey sütunda ise 5 yaş grubu (15 yaş altı; 15–24; 25–54; 55–64; 65 ve üzeri) bulunmaktadır. Bu iki kesişen temalar, öğrenme yoluyla kişilerin beceri ve yeteneklerini geliştirme ve verimli istihdam yoluyla edinilen bilgileri yaymak anlamında ülkelerin başarısını değerlendirmektedir. Toplamda Beşeri Sermaye Endeksi 46 göstergeyi kapsamaktadır. Bu göstergelerin yarısı yaşa göre eğitim göstergelerini (ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim) ve işgücü piyasası göstergelerini (işgücüne katılma oranı, işsizlik oranı ve eksik istihdam oranı) içermektedir[104].

Beşeri Sermaye Endeksi dünya nüfusunun yüzde 92'sini ve Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH)'nın yüzde 98'ini temsil eden 124 ülkeyi kapsamaktadır. Bu endekse göre 1. sırada Finlandiya yer almaktadır. Türkiye ise genel sıralamada 68. sırada bulunmaktayken, 15 yaş altı yaş grubu karşılaştırmasında 61., 15-24 yaş grubunda 50., 25-54 yaş grubunda 77., 55-64 yaş grubunda 78. ve 65 üzeri yaş grubu karşılaştırmasında ise 70. sırada yer almıştır.

Ayrıca raporun bölgesel değerlendirmesi içinde Türkiye, beşeri sermaye açısından Avrupa ve Orta Asya bölgesinin en başarısız ülkeleri arasında yer almıştır. 43 ülkenin bulunduğu sıralamada Türkiye 42. sırada yer alarak sondan ikinci ülke durumundadır.

---

[103] World Economic Forum; The Human Capital Report 2015, s. 4-5, http://www3.weforum.org/docs/WEF_Human_Capital_Report_2015.pdf, (28.05.2015).
[104] http://www3.weforum.org/docs/WEF_Human_Capital_Report_2015.pdf, s. 5.

Beşeri Sermaye Raporu, küresel olarak dünyada 200 milyondan fazla kişinin işsizlikle mücadele ettiğini ve özellikle gençlerin işsizlik sorunundan daha fazla etkilendiğini belirtmektedir. Ayrıca bir ülkenin beşeri sermayesinin, uzun vadede ekonomik gelişme anlamında önde giden bir faktör olduğunu belirtmiştir. Bu anlamda işgücü piyasalarındaki beşeri sermaye ihtiyacının önemini vurgulayan Rapor, hem bireysel hem de toplumsal açıdan beşeri sermaye birikiminin arttırılması maksadıyla özellikle genç nesil için yaşam boyu öğrenme çerçevesinde, istihdam ve öğrenme politikalarına önem verilmesi gerektiğini ifade etmiştir. İstihdam alanında, işgücüne katılma oranları, işsizlik ve eksik istihdam unsurları dikkat çekmekte iken öğrenme alanında ise eğitimde okullaşma, eğitim düzeyleri ve eğitimin kalitesi yanında işyerlerinde gerçekleşen öğrenme konusuna vurgu yapılmıştır. Yaparak öğrenme (learning-by-doing) anlayışı çerçevesinde işbaşında öğrenme, beşeri sermaye kazanımı konusunda öğrenme temasının önemli bir alt temasını oluşturmaktadır[105].

İşgücü piyasalarında beşeri sermaye ihtiyacı, bir anlamda eğitim ve istihdam arasındaki bağın güçlü olması zorunluluğundan kaynaklanmaktadır. Çünkü eğitim ve istihdam arasındaki bağ ne kadar güçlü olursa eğitim sistemi; işgücü piyasasının gerçek ihtiyaçları doğrultusunda eğitimli ve nitelikli beşeri sermaye yetiştirmiş olacaktır.

2.2. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE BEŞERİ SERMAYE YAKLAŞIMI

Avrupa Birliği'ni, 20. yüzyılın sonlarına doğru kritik bir seviyeye gelen ekonomik ve sosyal sorunlar, Birlik genelinde yol gösterici bir özellik ihtiva eden İstihdam Stratejisi oluşturma gayretinde bırakmıştır. 1997 yılında oluşturulan Avrupa İstihdam Stratejisi ve sonraki süreçte gündeme getirilen Lizbon ve Avrupa 2020 Stratejileri Birlik genelinde üye ülkelere ve hatta Aday ülkelere de işgücü piyasalarını etkileyen olay ve olguların dikkate alınması çağrısında bulunmaktadır. İstihdam politikalarını oluşturma süreçlerinde ülkeler için bir rehber niteliğinde olan söz konusu stratejiler bu çalışmanın konusu özelinde de önemli tavsiyelerde bulunmaktadır. Özellikle yaşanılan ekonomik krizi atlatmak anlamında işgücünün nitelik düzeyini arttırarak istihdam edilebilirlik kavramına hizmet eden beşeri sermayenin geliştirilmesi konusuna özel önem verilmektedir.

Konu Türkiye özelinde değerlendirildiğinde ise oluşturulacak devlet politikalarının sinyallerini veren üst politika belgelerinde; beşeri sermaye ihtiyacı, bu

[105] http://www3.weforum.org/docs/WEF_Human_Capital_Report_2015.pdf, s. 3-6.

ihtiyacın karşılanmasında ortaya çıkan önemli sorunlar ve gerekli politikalar ortaya konulmaktadır.

2.2.1. Avrupa Birliği'nde Beşeri Sermaye

Avrupa'nın uzun dönemde büyüme ve verimliliğinin sağlanabilmesi ve işgücü piyasasındaki değişiklik gösteren mesleklere işgücünün uyarlanabilmesi için beceri düzeyinin yükseltilmesi kritik bir öneme sahiptir[106].

1997 yılında yayımlanan Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) istihdam politikaları ile ilgili ortak hedeflerin belirlenmesi ve işsizlerin iş bulabilmelerine yardımcı olacak aktif işgücü piyasası politikalarına öncelik verilmesi için üye devletleri teşvik etmektedir. Bu kapsamda AİS'in merkezinde, çalışanların becerilerine yatırımı geliştirmek ve arttırmak için bir taahhüt bulunmaktadır. AİS'in amaçlarını gösteren İstihdam Kılavuzları, eğitim sistemlerinin kalitesinin ve yaşam boyu öğrenme stratejilerinin gerekli olduğunu belirtmektedir. Yaşam boyu öğrenme stratejileri vasıtasıyla bireyler, hayatlarının tüm aşamasında öğrenme faaliyetleri içinde bulunmaya teşvik edilmektedir. Ayrıca İstihdam Kılavuzları, yeni beceri ihtiyaçlarına uyumu sağlamak ve işverenlerin işe alacağı adayların niteliklerini fark etmelerine yardımcı olmak adına eğitim ve işgücü yetiştirme programlarının önemine dikkat çekmektedir[107].

AİS'in ilk ayağı işgücünün istihdam edilebilirliğidir ve işgücünün yetiştirilmesi ve eğitim sistemlerini işgücü piyasası ile bağlantısını güçlendirme yoluyla özellikle vasıfsız kişiler için modernize ederek, işgücü arzı ile talebini eşleştirmeyi amaçlamaktadır. İstihdam edilebilirlik çerçevesinde pasif tedbirlerden aktif tedbirlere doğru geçiş önemli bir husus olarak ortaya çıkmaktadır[108].

AİS'in 1997 yılındaki resmi başlangıcından sonra, ilk güncellenmesi Lizbon stratejisinin bir parçası olduğu 2000 yılında yapılmıştır. Avrupa Birliği'nin devlet başkanları "dünyada en rekabetçi ve dinamik bilgi temeli ekonomisi olmak ve daha çok ve daha iyi işler ve daha fazla sosyal uyumu ile sürdürülebilir ekonomik büyümeyi sağlamak" amacını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Lizbon Gündeminin merkezinde

---

[106] European Commission; **2009**, s. 6.
[107] European Commission; **2009**, s. 9.
[108] Caroleo, Floro Ernesto- Francesco Pastore; How Fine Targeted is ALMP to the Youth Long Term Unemployed in Italy?, s. 1-2, http://www.aiel.it/Old/bacheca/FIRENZE/Papers/Caroleo_Pastore.pdf, (28.12.2015).

"beşeri sermayeye daha fazla yatırım yapmak" unsuruyla birlikte Avrupa Sosyal Modelini modernize etmek de yer almaktadır[109].

2005 yılında Lizbon stratejisinin dönem ortası değerlendirmesinde Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği'nin "dünyanın en rekabetçi, dinamik ve bilgi temeline dayanan ekonomisi" hedefini gerçekleştirmede zorlanacağı belirtmiştir. Yeni beceri ihtiyaçlarına cevap olarak Stratejinin büyüme ve istihdama yönelik önceliklerine ağırlık verilmesi gerektiğine karar verilmiştir. Bu bağlamda Avrupa Birliği'nin rekabet gücünün temelinin yenilenip, büyüme potansiyelinin ve verimliliğinin güçlendirmesine yönelik olarak bilgiye, yenilikçiliğe ve beşeri sermayeye önem verilmesi ve eğitim ve mesleki eğitimlerin uyumunun sağlanması benimsenmiştir[110].

Bu amaçlarla, daha öncesinden ayrı şekilde süreçleri koordine eden ancak uygulamada başarılı olamayan makroekonomik ve istihdam kılavuzları, 2005 Avrupa Konseyinde AB devlet başkanlarının Lizbon stratejisinin revize edilmesine karar vererek birleştirilmiştir. Birleştirme ile AİS'in faaliyetlerini doğrudan etkileyen önemli yönetim değişiklikleri de yapılmıştır. İlk olarak 2005-2008 yılları arası 3 yıllık bir dönem için tespit edilen 24 Bütünleştirilmiş Kılavuz oluşturulmuştur[111]. Bütünleştirilmiş Kılavuzların 23 nolu maddesinde ise beşeri sermaye yatırımlarını arttırmak ve geliştirmek ifadesi yer almaktadır. Bu madde için de;

- Kapsayıcı eğitim ve yetiştirme politikaları ve çıraklık ve girişimcilik eğitimleri dahil olmak üzere mesleki eğitim ve yükseköğretime erişimi önemli şekilde kolaylaştırıcı faaliyetlerin uygulanması,
- Erken yaşta okulu bırakanların sayısını önemli ölçüde azaltmak,
- Özellikle vasıfsız ve yaşlı işçiler için işyeri eğitimleri ve yaşam boyu öğrenme stratejilerine etkili şekilde erişimi kolaylaştırmak, gibi hedefler ortaya konulmuştur[112].

---

[109] Weishaupt, J. Timo–Katja Lack; "The European Employment Strategy: Assessing the Status Quo", **German Policy Studies**, Cilt: 7, Sayı: 1, 2011, s. 13-14, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1890588, (21.12.2015).
[110] Official Journal of the European Union; Council Resolution of 15 November 2007 on Education and Training as a Key Driver of the Lisbon Strategy (2007/C 300/01), s. 1. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007G1212(01)&from=EN, (08.02.2016).
[111] http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1890588, s. 15-16.
[112] Official Journal of the European Union; Council Decision of 15 July 2008, 2008/618/EC, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008D0618&from=EN, (06.02.2016).

Bu hedefler için ise şu önceliklere odaklanmak gerekmektedir[113]:

- İşgücü arzını arttırarak istihdama daha fazla insanı çekmek,
- İşgücünün ve işletmelerin uyum yeteneklerini arttırmak,
- Daha iyi eğitim ve beceriler aracılığıyla beşeri sermaye yatırımlarını artırmak.

Daha iyi eğitim ve beceriler aracılığıyla beşeri sermaye yatırımlarını artırmak önceliğinde Avrupa'nın beşeri sermayeye daha etkili yatırım yapması gerektiği belirtilmiştir. Birçok kişi becerilerin uyumsuzluğu ya da beceri eksikliği sebebiyle işgücü piyasasına girmek, ilerlemek ve kalmak anlamında başarısız olmaktadır. Tüm yaş gruplarındaki kadın ve erkek işgücünün istihdama erişimini, verimliliği ve işte kaliteyi arttırmak için AB'nin, beşeri sermaye ve yaşam boyu öğrenmeye daha yüksek ve daha etkili yatırım yapması gerekmektedir. Çalışanlar işlerinde kalmak ve ilerlemek ve işgücü piyasası değişikliklerine hazır olmak istiyorlarsa düzenli olarak becerilerini yenilemelidir. İşletmelerin verimliliği de değişikliklere uyum sağlayan işgücüne sahip olmaya bağlı olmaktadır[114].

Lizbon stratejisi, işgücü piyasalarında özellikle becerilerin geliştirilerek işgücü verimliliğini arttırmak ve yaşam boyu öğrenme yaklaşımının önemini vurgulamış ve politikaların uygulanmasında beşeri sermayenin önemine dikkat çekmiştir[115].

Etkili bir destek sunulamazsa, toplumun en hassas kesimi ve düşük becerili olanları ekonomik krizden en fazla etkilenen grubu oluşturur. Ekonomik krizin genel etkisini hafifletmek amacıyla Komisyon, Avrupa Ekonomisini İyileştirme Planının bir parçası olarak istihdam desteği girişimini başlatmıştır. Komisyon istihdam politikalarını yeniden planlamak ve çalışanların bir işte kalması için doğru becerilere sahip olmasını ve işten çıkarılması durumlarında hızlıca yeni bir iş bulmasını sağlamak adına üye devletlerle birlikte çalışmaktadır. Kamu istihdam kurumlarını dahil etmeyi öngören tedbirler bu kurumların tam olarak donanımlı ve kişiselleştirilmiş danışmanlık, iş arama yardımları, yoğun işgücü yetiştirme eğitimleri ve yeniden eğitimler, çıraklık, teşvikli

---

[113] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008D0618&from=EN.
[114] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008D0618&from=EN.
[115] Son, Liana-Graţiela Georgiana Carica; Challenges and Options for Europe within the Framework of Europe 2020-The New Lisbon Strategy, s. 300, http://fse.tibiscus.ro/anale/Lucrari2010/048.%20Son%20Liana%20Carica%20Gratiela%201.pdf, (28.01.2016).

istihdam programları ve iş kurma destekleri gibi hizmetleri kişilere sunmak için hazır olmalarını gerektirmektedir[116].

2005 yılındaki bu öngörülerden sonra AB ekonomik krizle mücadele etmek için 2010 yılında büyümeyi ve istihdamı arttırıcı Avrupa 2020 Stratejisi adında bir strateji açıklamıştır. Avrupa 2020 Stratejisinin temel özelliği akıllı büyümeyi desteklemeyi amaçlamaktır. Ardındaki mantık ise Avrupa'nın yüksek verimli işgücü, gelişen yeni ürünler ve son teknoloji aracılığıyla küresel ekonomide rekabet etmek zorunda olmasıdır. Bu bağlamda Avrupa 2020 stratejisi eğitimi, büyüme için temel bir faktör ve işsizlik, küreselleşme ve bilgi ekonomisi gibi konulara hitap eden temel bir araç olarak tanımlamaktadır. AB üye devletler Avrupa vatandaşlarının hayat boyunca bilgi, beceri ve yetkinliklerine yatırım yapılması ve bütün sektörlerde eğitim ve yetiştirme faaliyetlerinin olması koşuluyla söz konusu sorunların çözümünde etkili olacağının farkındadır[117].

Avrupa 2020 Stratejisinin temel amacı bilgi temelli ekonomik büyüme ile değer yaratarak eşitsizlik ve yoksullukla mücadelede en etkili yollarından birisi olarak eğitimi güçlendirmektir. Yeni Avrupa 2020 stratejisi, 2010'dan sonra Avrupa'nın sosyal ve ekonomik politika gündeminde işgücü verimliliğini geliştirmek noktasında daha fazla vurgu anlamına gelir[118].

Avrupa 2020 Stratejisi'nin hedefleri ve önlemleri belirlenirken beşeri sermayenin arttırılması ile ilgili sorunlar önemli bir yer tutmuştur. Bu sorunlar[119]:

- Uluslararası arenada rekabetin artması,
- Avrupa Birliği'ndeki nüfusun yaşlanmasıyla, ekonomik ve sosyal sorunların ortaya çıkması,
- Avrupa Birliği'nde okulu terk etme oranının yüksek olması,
- Avrupa Birliği'nde yükseköğretim oranının düşük düzeyde kalması,
- Gençlerin, eğitim ve öğretim süreci boyunca ve işgücü piyasasına girişlerinde birçok zorlukla karşılaşmaları,

---

[116] European Commission; **2009**, s. 7.
[117] European Commıssıon; Education and Training within Europe 2020 Strategy, Brussels, 4/04/2013, s. 1, https://www.education.ie/en/Press-Events/Events/Ireland-s-Presidency-of-the-EU/Conference-21-22-May-2013/Education-and-Training-within-Europe-2020-Strategy.pdf, (20.12.2015).
[118] http://fse.tibiscus.ro/anale/Lucrari2010/048.%20Son%20Liana%20Carica%20Gratiela%201.pdf, s. 302.
[119] Akses, Selen; **Avrupa 2020 Stratejisi,** İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, Nisan 2014, s. 10.

- İşgücü piyasasındaki talep ve arz arasındaki dengenin sağlanılamaması,
- Avrupa Birliği'nde özellikle gençler arasındaki işsizlik oranın yükselmesi,
- Avrupa ekonomisinde, hedeflenen bilgi toplumunun ihtiyaçlarına karşılık verebilecek nitelikli işgücünün yeterince yetişmemiş olması şeklinde sayılmıştır.

Sıralanan bu sorunlar sebebiyle 2010'dan sonra Avrupa'nın sosyal ve ekonomik politika gündeminde işgücü verimliliğini geliştirmeye daha fazla odaklanmak gerektiği vurgulanmıştır. Dolayısıyla beşeri sermayeye daha fazla yatırım yapmak sosyal ve ekonomik gündemde verimlilik artışı noktasında önemli bir yer tutmaktadır[120].

Eğitim ve mesleki eğitim Avrupa 2020'nin akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme amaçlarına ulaşmada temel bir rol oynamaktadır. Avrupa 2020'de teklif edilen 2 öncelikli girişimin konusu bu sebeple eğitim ve mesleki eğitimle ilişkili olmuştur:[121]

İlk girişim olarak, gençlerin eğitim ve mesleki eğitim alanında potansiyellerini kullanma ve istihdam imkanlarını geliştirmeye yardım etmeyi amaçlayan "Hareket Halinde Gençlik" girişimidir. Tüm gençlerin ileri düzey eğitim için ihtiyaç duyulan temel becerileri kazanması için okulu terk edenlerin sayısında azalma sağlanmalı, yüksek eğitim kurumlarının da sağladığı eğitimlerin kalitesinin geliştirilmesi teşvik edilmelidir.

İkinci girişim olarak istihdam edilebilirliği arttırmak ve beceri düzeyini yükseltme ihtiyacını vurgulayan "Yeni Beceriler ve İşler için Gündem" girişimidir. Bu girişim eğitim ihtiyaçlarını belirlemek, eğitim ve mesleki eğitimin işgücü piyasasıyla ilişkisini arttırmak, kişilerin yaşam boyu öğrenme fırsatlarına ve rehberliğe erişimini kolaylaştırmak ve eğitim ve istihdam arasındaki geçişi sağlamayı öngörmektedir. Bu amaçlara ulaşmak kamu kurumları, eğitim ve mesleki eğitim sağlayıcıları ve işverenlerle ulusal, bölgesel ve yerel seviyede yakın bir işbirliğini gerektirmektedir.

---

[120] Social Economische Raad; **Europe 2020: The New Lisbon Strategy**, Advisory Report, Hague, 2009, s. 21- 22.

[121] Official Journal of the European Union; Council Conclusions on the Role of Education and Training in the İmplementation of the 'Europe 2020' Strategy, (2011/C 70/01), http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011XG0304(01)&from=EN, (06.02.2016).

Nitelikli işgücü Avrupa 2020'nin amaçlarıyla ilişkili olarak rekabetçi, sürdürülebilir ve yenilikçi ekonomiyi geliştirmenin temelinde yer almaktadır. Bütçe sınırlamaları ve küresel rekabet baskısı zamanlarında akıllı ve yenilikçi ekonomiye geçişi şekillendiren AB istihdam ve beceri politikaları öncelikli konu olmalıdır. AB bu zorlukları aşarak istihdam oranlarını arttırabilir fakat bunun için bazı önceliklere odaklanması gerekmektedir:

Bu önceliklerden birisi işgücü piyasasının daha iyi işlemesidir. Yapısal olarak, kronik yüksek işsizlik oranları kabul edilemez bir şekilde beşeri sermaye kaybı anlamına gelmektedir. İkincisi, teknolojik değişikliklere uyum sağlayabilen daha nitelikli işgücü olup hızla değişen beceri ihtiyaçları ve AB işgücü piyasalarında arz ve talep arasındaki beceri uyumsuzluğu sebebiyle önemli bir zorluktur. Eğitim ve mesleki eğitim sistemlerine yatırım, beceri ihtiyaçlarını tahmin etme, rehberlik ve eşleştirme hizmetleri verimliliği, rekabetçiliği, ekonomik gelişmeyi ve nihai olarak da istihdamı arttırmak anlamında esastır. AB yüzde 10 ve daha az orana kadar okul terk oranlarını düşürerek ve 2020'de yükseköğretim ve eş değer eğitimi tamamlayanların oranını en az yüzde 40'a yükselterek eğitim seviyesini geliştirmeyi taahhüt etmiştir[122].

AİS'in oluşumundan günümüze kadar tüm süreç incelendiğinde ortak husus, beşeri sermayeye yatırım mantığının benimsenmesidir. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin temel yapıtaşlarından olan istihdam edilebilirlik, Aktif İşgücü Piyasası Politikaları (AİPP) uygulamalarıyla desteklenmekte ve bu hedef yüksek istihdam ve düşük işsizlik açısından temel politikayı oluşturmaktadır. AİPP uygulamalarından yararlananların kapsamını genişletmek ve yaşam boyu eğitim fırsatlarını geliştirmek gibi amaçlar istihdam edilebilirlik çerçevesinde değerlendirilmektedir[123]. Bu ve izleyen süreçteki Lizbon ve Avrupa 2020 Stratejileri, işgücü piyasalarındaki dönüşüm ve nitelikli ve bilgili işgücü ihtiyacının ortaya çıkması ile beşeri sermayenin önemine daha fazla vurgu yapmışlardır. Beşeri sermayeye duyulan ihtiyaç bu şekilde önemli belgeler ve stratejilerde yer bulmuş ve Avrupa genelinde politikalar üretilmesinde dayanak olarak gösterilmiştir.

---

[122] European Commission; "An Agenda for New Skills and Jobs: A European Contribution Towards Full Employment", Brussels, COM(2010) 682/3, s. 2, http://www.newskillsnetwork.eu/doc/625, (14.12.2015).
[123] Şahin, Çağatay Edgücan; "Ulusal İstihdam Stratejisinin Dayanağı Olarak Avrupa İstihdam Stratejisinin Analizi ve Türkiye Emek Piyasalarının Dönüşümü", s. 18, http://www.researchgate.net/publication/263085537, (10.12.2015).

2.2.2. Türkiye'de Beşeri Sermaye

Ülkelerin işgücü piyasalarında karşılaştıkları sorunlar farklılaşabilmekle beraber bu sorunların odağında temel olarak işgücünün eğitim seviyesinin yükseltilmesi ve niteliklerinin arttırılması bulunmaktadır.

Küreselleşme sürecinde değişen sosyal ve ekonomik ihtiyaçlara karşılık verebilecek özelliklerde olan beşeri kaynakların yetiştirilmesi her ülkenin hedefi haline gelmiştir. Dünyada bir yandan toplumsal değişimin öngördüğü yapısal dönüşümler ve hukuki düzenlemelerle değişime uyum sağlanmaya çalışılırken bir yandan da değişime ayak uyduracak nitelikte beşeri kaynağı hazırlayan eğitim politikaları üzerinde durulmaktadır[124].

Konuya Türkiye açısından bakıldığında, Ulusal İstihdam Stratejisi (UİS), Kalkınma Planları, Hükümet Programları gibi üst politika belgeleri devlet politikalarını belirlemede katkı sunan temel metinler olarak öne çıkmaktadır. Bu belgelerin işgücü piyasasına yaklaşımları açısından bazı hususlarda ortak bir görüşe vardıkları ortaya çıkmaktadır. Bu ortak görüş ise genel olarak "her alanda nitelikli insan kaynaklarının yetiştirilmesi" yönündedir. Nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanması ile birlikte amaçlanan şey, ekonominin yüksek teknolojik kabiliyete sahip, değişen şartlara uyum sağlayabilen, istikrarlı ve verimlilik düzeyi yüksek bir yapıya kavuşturulmasıdır[125]. Bu başlık altında ifade edilen üst politika belgeleri bu çalışmanın konusu özelinde değerlendirilecektir.

2.2.2.1. Kalkınma Planlarında Beşeri Sermaye

Günümüz bilgi çağı her alanda sürekli değişimi içermektedir. Bu değişimi içselleştirmek için ise nitelikli işgücüne ihtiyaç vardır. Dünya ekonomisinde güç dengelerini belirleyen rekabet gücü avantajının önemli bir bileşeni de nitelikli istihdamdır. İyi eğitilmiş işgücü kalitenin ve verimliliğin artmasını sağlar. Bu nedenle firmalar mesleki ve teknik bilgileri gelişmiş nitelikli işgücüne ihtiyaç duymaktadırlar. Gelişmiş ülkeler bu bilinçle hareket etmekte ve eğitim sistemlerini nitelikli işgücü

---

[124] İçli, Gönül; "Eğitim, İstihdam ve Teknoloji", **Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi** Yıl:2001 Sayı:9, s. 66.
[125] Şahin, Çağatay Edgücan; "Yaygınlaşan İşsizlik ve Sermaye Birikimi Bağlamında İşgücü Yetiştirme ve Meslek Edindirme Kursları", **İktisat Dergisi**, 10/2011, s. 2-3,

yaratmak adına sürekli güncellemektedirler. Ülkemizde de konunun öneminden hükümetlerin plan ve programlarında bahsedilmiştir[126].

1990-1994 dönemini kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda aktif emek piyasası politikası önlemlerinden mesleki eğitimin önemine dikkat çekilmiştir[127]:

> "Yaygın eğitimde öncelik istihdama yönelik beceri eğitiminde olacaktır. İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) ile işbirliği yapılarak beceri ve meslek kazandırıcı eğitimin kapsamı ve imkanları genişletilecek, bu konuda kamu ve özel istihdam kuruluşlarının hizmet vermeleri teşvik edilecektir."

1996-2000 dönemi Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "işgücünün piyasa şartlarına daha iyi cevap verebilmesini sağlayacak beceri eğitimi ve yeniden eğitim programlarını içeren uyum çalışmalarına ağırlık verilecektir. Bu çerçevede, küreselleşme süreci ve AB'ye uyum politikaları kapsamında aktif emek piyasası önlemlerine ağırlık verilecek, İİBK çağdaş istihdam hizmetleri sağlayabilecek bir yapıya kavuşturularak İş-Kur adı altında yeniden örgütlenecektir" denilmek suretiyle pasif emek piyasası politikalarının yanı sıra aktif emek piyasası politikalarının yürütülmesi görevi İŞKUR'a verilmiştir[128].

> "Ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanması, toplumsal ve bireysel refah düzeyinin artması, doğa ve insan kaynaklarının etkili bir şekilde geliştirilmesi ve değerlendirilmesine bağlıdır. Bu çerçevede iyi yetiştirilmiş insan kaynağımız, bir taraftan giderek dünyaya daha fazla açılan ülkemizin rekabet gücünün artırılmasını sağlarken, diğer taraftan Avrupa Birliği'nin yarattığı katma değerden daha fazla pay alabilmeyi mümkün kılacaktır. İnsana yapılan yatırım en verimli yatırım olarak görülerek, genç ve dinamik bir nüfus yapısına sahip olan ülkemizde hızlı ve istikrarlı bir ekonomik büyüme ve sosyal gelişmenin gerçekleştirilmesi sağlanacaktır. Her kademedeki eğitimin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıyla beraber, okul öncesinden başlayarak emeklilik sonrasına kadar her dönemde insan kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla kullanılabilecek bütün imkanlar harekete geçirilecektir"[129].

---

[126] Hitit Üniversitesi; İstihdam Odaklı Mesleki Eğitim İçin Sektörel Talep Araştırması, Ocak-2012, s. 14, http://www.oka.org.tr/Documents/%C4%B0stihdam%20Odakl%C4%B1%20Mesleki%20E%C4%9Fitim%20%C4%B0%C3%A7in%20Sekt%C3%B6rel%20Talep%20Ara%C5%9Ft%C4%B1rmas%C4%B1.pdf, (21.12.2015).

[127] DPT; **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994**, s. 296, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/4/plan6.pdf, (01.02.2016).

[128] DPT; **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000),** s. 55, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/2Ot9M+plan7.pdf, (01.02.2016).

[129] http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/2Ot9M+plan7.pdf, s.22.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise bilgi toplumunun ihtiyaç duyduğu nitelikli insan gücünün yetiştirilmesinin öneminden bahsedilmiştir:

> "İnsan gücünün, bilgi toplumunun gerektirdiği bilgi ve becerilerle donatılmış olarak yetiştirilmesi, üretken bir şekilde değerlendirilmesi ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesi esastır"[130].

> "Nitelikli insan gücünün geliştirilmesine ayrılan kaynakların artırılmasına ve etkin kullanımına özen gösterilecektir."[131].

Dokuzuncu Kalkınma Planında (2007-2013) ana amaçlardan birisi olarak "istihdamın arttırılması" belirlenmiş ve bu bağlamda "istihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde, rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumunun gerektirdiği doğrultuda nitelikli insan kaynaklarının yetiştirilmesi, istihdam imkanlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve işgücü piyasasının etkinleştirilmesi sağlanacaktır" [132], şeklinde politikalar belirtilmiştir.

İstihdamın arttırılması amacı dolayısıyla belirlenen iki husus beşeri sermaye ihtiyacı çerçevesinde belirlenmiştir. Bunlar Eğitimin İşgücü Talebine Duyarlılığının Artırılması ve Aktif İşgücü Politikalarının Geliştirilmesidir. 2007-2013 Kalkınma Planında "eğitimin işgücü talebine duyarlı hale getirilmesi" üzerinde özellikle durulmaktadır. Dolayısıyla Plan'da, işsizlik ile niteliksizlik arasında doğrudan bir ilişkinin kurulduğu görülebilir. Zira "Eğitimin İşgücü Talebine Duyarlılığının Artırılması" kapsamında şu ifadeler yer almaktadır:

> "Değişen ve gelişen ekonomi ile işgücü piyasasının gerekleri doğrultusunda, kişilerin istihdam becerilerini artırmaya yönelik yaşam boyu öğrenim stratejisi geliştirilecektir. Bu strateji, kişilerin beceri ve yeteneklerinin geliştirilebilmesi için, örgün ve yaygın eğitim imkanlarının artırılmasını, söz konusu eğitim türleri arasındaki yatay ve dikey ilişkinin güçlendirilmesini destekleyecek mekanizmaları kapsayacaktır"[133].

"Aktif İşgücü Politikalarının Geliştirilmesi" kapsamında ise;

> "İşsizlerin, işgücü piyasası açısından dezavantajlı kesimlerin ve tarım sektöründen açığa çıkacak işgücünün nitelikleri ve beceri düzeyleri, işgücü piyasasının ihtiyaçları

---

[130] DPT; **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005),** s. 89, http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2015/01/Sekizinci_Kalkinma_Plani.pdf, (01.02.2016).
[131] http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2015/01/Sekizinci_Kalkinma_Plani.pdf, s. 90.
[132] DPT; **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013),** s. 83, https://pbk.tbmm.gov.tr/dokumanlar/kalkinma-plani-9-genel-kurul.pdf, (01.02.2016).
[133] https://pbk.tbmm.gov.tr/dokumanlar/kalkinma-plani-9-genel-kurul.pdf, s. 84.

doğrultusunda, aktif işgücü programları uygulanarak geliştirilecek ve bu programlara ayrılan kaynaklar artırılacaktır" [134].

Belirlenen politikalar ülkenin beşeri sermaye ihtiyacına dikkat çekerek işgücü piyasalarında talep edilen ihtiyaç ve beceriler doğrultusunda aktif işgücü politikaları vasıtasıyla işgücünün niteliklerini geliştirme yönünde taahhüt verilmektedir. Ayrıca aktif işgücü politikaları kapsamında işgücü piyasası ihtiyaç analizlerinin gerekliliği vurgulanmış ve işgücü yetiştirme kurslarının önemi ifade edilmiştir:

"İş bulma hizmetlerinin daha fazla kişiye sunulması sağlanacak ve bu hizmetlerin kalitesi yükseltilecektir. Aktif işgücü politikaları, başta girişimcilik ve istihdam garantili programlar, mesleki danışmanlık ve rehberlik hizmetleri ile işletmelerde eğitim seminerleri olmak üzere işgücü yetiştirme ve mesleki eğitim kursları yoluyla yaygınlaştırılacaktır. Aktif işgücü programları, işgücü piyasası ihtiyaç analizleri doğrultusunda düzenlenecektir"[135].

Onuncu Kalkınma Planının (2014-2018) temel hedeflerinden birisi "Yenilikçi Üretim, İstikrarlı Yüksek Büyüme" dir. Bu hedef kapsamında büyüme stratejimizin hayata geçirilmesi açısından önümüzdeki dönemde önemli politika alanlarından birisi ise "Beşeri Sermaye ve İşgücü Piyasası" olarak belirlenmiştir. Önümüzdeki dönemde nüfus dinamiklerinin sunduğu fırsattan en yüksek düzeyde yararlanmak amacıyla beşeri sermayenin geliştirilmesine yönelik politikalara vurgu yapılmıştır[136]. Bu bağlamda işgücüne katılımın artırılması, eğitimin niceliksel ve özellikle niteliksel yapısının geliştirilmesi ve bunun için de işgücü piyasasının ihtiyaçlarıyla uyumlu eğitim politikaları oluşturmaktan söz edilmiştir:

"İşgücünün eğitim düzeyi yükseltilerek istihdam edilebilirliği artırılacak ve işgücü piyasasının talep ettiği becerilerin kazandırılması için yaşam boyu eğitim faaliyetlerine önem verilecektir"[137].

2.2.2.2. Hükümet Programında Beşeri Sermaye[138]

En son yayımlanan 64. Hükümet Programı da beşeri sermayenin önemine dikkat çekmekte ve ülkemizin gerek ekonomik gerek sosyal alanda nitelikli işgücü

---

[134] https://pbk.tbmm.gov.tr/dokumanlar/kalkinma-plani-9-genel-kurul.pdf, s. 85.
[135] https://pbk.tbmm.gov.tr/dokumanlar/kalkinma-plani-9-genel-kurul.pdf, s. 85.
[136] Kalkınma Bakanlığı; **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018),** s. 61, http://www.dap.gov.tr/yeniDosyalar/Kaynaklar/Onuncu_Kalkinma_Plani.pdf, (01.02.2016).
[137] http://www.dap.gov.tr/yeniDosyalar/Kaynaklar/Onuncu_Kalkinma_Plani.pdf, s. 47.
[138] Başbakanlık; 64. Hükümet Programı, 25 Kasım 2015, s. 39-57, http://www.basbakanlik.gov.tr/docs/KurumsalHaberler/64.hukumet_programi.pdf, (28.01.2016).

gerekliliğini ifade etmektedir. Özellikle bilgi tabanlı ekonominin ihtiyaç duyduğu insan gücünü yetiştirme gayesi vurgulanmaktadır:

> "Ülkemizin insan kaynağını çağdaş dünya ile rekabet edebilir donanıma kavuşturan ve hayat boyu süren bir süreç olarak eğitimi insani kalkınmamızın odağına yerleştiriyoruz. Ar-Ge ve yüksek teknoloji yatırımlarına büyük destekler vererek teknoloji tüketen değil teknoloji üreten bir ülke olacağız. Niceliksel kalkınma niteliksel derinlik kazanacaktır."

İşgücü piyasasındaki beceri taleplerinin karşılanabilmesi noktasında mesleki eğitimin önemine de dikkat çekilmiştir:

> "Eğitim istihdam bağlantısı hükûmetimizin büyük önem atfettiği alanlardan biridir. Bu bağlamda, iş dünyasının ihtiyaç duyduğu meslek ve alanlarda kaliteli elaman yetiştirilmesini sağlayacak şekilde mesleki eğitimin kalitesini artıracak tedbirleri almaya devam edeceğiz".

> "Eğitim istihdam bağını güçlendirme çerçevesinde hazırladığımız 'Temel ve Mesleki Becerileri Geliştirme Öncelikli Dönüşüm Programı'mızla iş piyasasındaki insan gücüne olan talep ile yükseköğretimin de dâhil olduğu eğitim sistemimizin o alanlarda sağlayabileceği arz arasındaki uyumu sağlayacağız".

Ayrıca mesleki eğitimlerin içerisinde özellikle beşeri sermaye birikiminde önemli bir unsur olan "yaparak öğrenme" yaklaşımına odaklanılmış ve işbaşı eğitimleri ve staj programlarına atıfta bulunulmuştur:

> "…Bu dönemde gençlerimizin iş başında eğitimini de temin ederek beceri kazanmalarını sağlayacak, işverenin de personel maliyetini düşüreceğiz".

> "…Meslek lisesi ve üniversite öğrencilerinin staj yapmalarını özendirici tedbirler alarak okul-sanayi işbirliğine katkıda bulunacağız".

2.2.2.3. Ulusal İstihdam Stratejisinde Beşeri Sermaye

Türkiye, işgücü piyasasındaki yapısal sorunların çözülmesini, orta ve uzun vadede büyümenin istihdama katkısının arttırılarak işsizlik sorununa kalıcı çözüm sağlanmasını hedefleyerek 2014 yılının Mayıs ayında Ulusal İstihdam Stratejisini (UİS) yayımlamıştır.

Türkiye UİS'i oluşturmada Avrupa İstihdam Stratejisini dayanak olarak almıştır. Bununla beraber dikkate aldığı başka bir husus ise Türkiye'deki çeşitli kuruluşların

raporlarında vurgulanan işgücü piyasasındaki beşeri sermaye ihtiyacı, işgücünün niteliğinin talep edilen becerilerle uyumsuzluğu ve mesleki eğitimlerin yetersizliğidir[139].

UİS'de Türkiye'deki yapısal işsizlik sorununun en temel nedenlerinden biri olarak beşeri sermayenin yetersizliği gösterilmiştir. İş arayanların niteliği ile işgücü piyasasında talep edilen niteliklerin uyuşmamasının bu hususa işaret ettiği ve ekonomik büyüme sürecinin sağlıklı ve istikrarlı bir yapıya kavuşturulmasında beşeri sermayenin önemli olduğu ifade edilmiştir[140].

UİS'in dört temel politika ekseninden birisi "Eğitim-İstihdam İlişkisinin Güçlendirilmesi" olarak belirlenmiştir. Bu eksende özellikle küreselleşmenin ve teknolojik gelişmelerin ekonomik kalkınmaya etkileri, yaşanan değişim ve dönüşümlere uyum sağlayabilmek adına işletmelerin kendilerini yenilemeleri gibi bir dizi etkenin beşeri sermayenin önemini ortaya çıkardığı vurgulanmıştır[141].

Eğitim-İstihdam İlişkisinin Güçlendirilmesi ekseninde "yaşam boyu eğitim yaklaşımı" esas alınmış ve işgücünün istihdam edilebilirliğini arttırmak temel amaç olarak belirlenmiştir[142]:

> "Eğitim ve öğretimin işgücü piyasası ihtiyaçlarını karşılama yeterliliğinin geliştirilmesi ve hayat boyu öğrenme temelinde herkes için erişilebilir hale getirilerek işgücünün istihdam edilebilirliğinin arttırılması amaçlanmaktadır".

2.2.3. Türkiye'de Eğitim-İstihdam İlişkisi Bağlamında Beşeri Sermaye İhtiyacının Değerlendirilmesi

İşgücü piyasasındaki açık işler ile işsizlerin sayısal anlamda birbirine denk olması, işgücünün aranan nitelikte olmaması halinde işsizliği azaltma noktasında bir çare olmayacaktır. Bir başka ifadeyle; toplam işgücü arzı ile toplam işgücü talebi arasındaki dengenin sadece "niceliksel" anlamda değil, aynı zamanda "niteliksel" olarak da sağlanması gerekmektedir[143]. İşgücü arzının "niteliksel" anlamda işgücü talebiyle

---

[139] http://www.researchgate.net/publication/263085537.
[140] Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı; Ulusal İstihdam stratejisi, http://www.uis.gov.tr/media/1370/uis-2014-2023.pdf, (03.03.2016).
[141] http://www.uis.gov.tr/media/1370/uis-2014-2023.pdf.
[142] http://www.uis.gov.tr/media/1370/uis-2014-2023.pdf.
[143] Tuna, Orhan-Nevzat Yalçıntaş; **Sosyal Siyaset**, Filiz Kitabevi, 1999, İstanbul, s. 68.

örtüşmesi beşeri sermaye ihtiyacının özellikle eğitim-istihdam ilişkisi bağlamında ortaya konulmasını gerektirmektedir.

Eğitim-istihdam ilişkisinin, beşeri sermaye ihtiyacının karşılanmasında bu denli önemli olmasının nedeni işgücü piyasasının talep ettiği nitelikler ile eğitim sisteminin arz ettiği nitelikler arasındaki uyumsuzluktur. İşgücü piyasasının en önemli sorun alanlarından birini teşkil eden bu uyumsuzluğun temelinde işin gerektirdiği niteliklerin neler olduğu ve bu niteliklerin nasıl kazanılabileceği ile eğitim sisteminin kazandırdığı niteliklerin bireyin işgücü piyasasındaki yerini ne ölçüde belirlediği gibi konular önemli bir zemini oluşturmaktadır[144].

Uluslararası alanda sağlıklı ve istikrarlı bir gelişme gösteren ekonomiye sahip olmak için ülke kaynaklarıyla birlikte beşeri sermayenin üretim sürecine etkin katılımı gerekmektedir. Bu durum, birbiriyle uyumlu istihdam ve mesleki eğitim politikalarını ve ekonominin işgücü ihtiyaçlarına göre yeterli sayı ve kalitede işgücünün yetiştirilmesini gerekli kılmaktadır. Beşeri sermayenin yetiştirilmesinde eğitim ve istihdam sistemleri arasındaki işbirliği bugüne kadar sağlıklı olarak kurulamamıştır[145].

Ülkemizde eğitim-istihdam ilişkisinin kurulamamasına neden olan birçok olumsuzluk bulunmaktadır. Bunlardan bazıları; işgücü piyasasına uygun eleman yetiştirmede iş dünyası ile eğitim kurumları arasındaki bilgi eksikliklerinden kaynaklanan eşgüdümsüzlük, yaşam boyu öğrenme stratejisinin ve bakış açısının henüz tam olarak oturmamış olması ve öğrenciler üzerinde işgücü piyasaları ile ilgili bilgilendirilme eksikliğinin olmasıdır[146].

İşgücü piyasasına uygun eleman yetiştirmede iş dünyası ile eğitim kurumları arasındaki bilgi eksikliklerinden kaynaklanan eşgüdümsüzlük sorunu Türkiye'de aslında var olan beşeri sermaye kaynağını israf etmek anlamına da gelmektedir. Çünkü mesleki eğitimini tamamlamış ve bir iş koluna yönelik olarak unvan almış beşeri sermaye sahibi bireyler iş bulamazken, işgücü piyasası nitelikli eleman sıkıntısı çekmektedir. Dolayısıyla Türkiye gibi genç nüfusa sahip olan ülkeler, eğer bu genç nüfusu işgücü piyasasının gereklerine uygun bir şekilde yetiştiremez ise, söz konusu nüfus avantajı dezavantaj durumuna dönüşebilecektir. Özellikle mesleki eğitim sisteminin

---

[144] Bedir; **a.g.m.,** s. 39.
[145] Bağdadioğlu; **a.g.m.**, s. 78-79.
[146] Şahin,Levent; **a.g.m.,** s. 14.

yapılanmasındaki eksiklikler sadece işsizlik ve eksik istihdam gibi sosyal ve ekonomik sorunlara sebep olmamakta, makro anlamda ekonominin rekabet gücünü de olumsuz yönde etkilemektedir[147]. Bu sorunu aşabilmenin temelinde doğru ve geçerli mesleklere öğrencilerin yönlendirilebilmesi, bu anlamda örgün ve yaygın eğitim kurumları ile işgücü piyasasını düzenleyen kamu kurumları arasındaki diyalogun geliştirilmesi ve işgücü piyasasında talep edilen mesleklerde yaşam boyu öğrenme mantığı çerçevesinde yaygın eğitimler düzenlenmesi gerekmektedir.

Ayrıca Türkiye'nin eğitim sorununun yanında mesleksizlik sorunu olduğu da düşünüldüğünde, eğitimin mesleki yeterlilik kazandırma ve yönlendirme özelliğinin kuvvetlendirilmesi son derece önem arz etmektedir[148].

Türkiye'nin her dönem karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan birisi olan işsizliğin başlıca nedenleri arasında işgücü niteliğinin sanayinin ihtiyaçlarına cevap verememesi, işgücünün vasıf seviyesi, hızlı teknolojik değişmeler ve artan rekabet ortamında nitelikli işgücü gerekliliği, girişimcilere sağlanması gereken eğitim gibi çok sayıda faktör ülkemizde işsizliğin yapısal boyutunu ortaya çıkarmaktadır[149]. İşsizliğin yapısal özellik göstermesi ve özellikle gençler arasında yaygınlık kazanması, eğitim sisteminin piyasanın ihtiyaçlarına göre düzenlenmesini gerektirmektedir. Özellikle iş arayan gençlere mesleki rehberlik hizmeti sunulması ve mesleki becerilerini arttıracak yeni eğitim imkânlarının sağlanması gibi aktif istihdam politikalarının uygulanmasına gerek duyulmaktadır[150]. Türkiye'de 2015 yılı istatistiklerine göre[151] her 10 işsizden 3'ü 15-24 yaş grubundaki genç işsizlerden oluşmaktadır. Ayrıca genç işsizlerin eğitim durumuna göre işsizlik oranlarına bakarsak, yüzde 29,5 ile işsizlik oranının en yüksek olduğu grubun yükseköğretim mezunlarından oluşmasından, özellikle örgün eğitim sisteminin yükseköğretim seviyesinden mezun olan gençlerin işgücü piyasasına entegrasyonunun sıkıntılı olduğu anlaşılmaktadır. Ancak 24 yaşına kadar bir yükseköğretim seviyesinden mezun olmuş kişilerin hemen iş bulamayışı işgücü piyasasında aranılan "deneyimli olma" kıstasını akla getirmektedir. Bu noktada ise

---

[147] http://www.oka.org.tr/Documents/%C4%B0stihdam%20Odakl%C4%B1%20Mesleki%20E%C4%9Fitim%20%C4%B0%C3%A7in%20Sekt%C3%B6rel%20Talep%20Ara%C5%9Ft%C4%B1rmas%C4%B1.pdf, s. 24.
[148] Müsiad; **Küresel Kriz ve İstihdam,** İstanbul, 2012, s. 132.
[149] Yılmaz Eser, Burçin-Harun Terzi; "Türkiye'de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 30, Ocak-Haziran 2008, s. 230.
[150] Bozdağlıoğlu; **a.g.m.,** s. 59.
[151] TÜİK; **Sürekli Hanehalkı İşgücü İstatistikleri.**

özellikle yükseköğretimden mezun olmuş eğitimli işgücüne deneyim kazandıracak yaygın eğitim türlerinden birisiyle destek olunması önemli bir konuyu oluşturmaktadır.

Mevcut işgücünün niteliği ve verimliliğinin düşük olması işgücü arz ve talebi arasında uyumsuzluk yaratarak, işgücü piyasasının etkinliğini azaltmaktadır. Bu nedenle istihdam ve eğitim arasındaki bağ yeterince kurulmalıdır[152]. TÜİK verilerine göre 15-24 yaş aralığındaki işsizlerin yüzde 24,7'sinin, istihdam edilenlerin ise yüzde 13,4'ünün yükseköğretim mezunu olması aslında eğitim-istihdam ilişkisinin kurulamadığını göstermektedir. Ayrıca Türkiye'de istihdam edilen 15-24 yaş aralığındaki gençlerin yüzde 45'i ilköğretim mezunudur.

Beşeri sermaye ihtiyacının karşılanmasında işgücü piyasasının talep ettiği nitelikler ile eğitim sisteminin arz ettiği nitelikler arasındaki uyumun önemli bir alanı oluşturduğu ifade edilmiştir. Eğitim sisteminin işgücüne kazandırdıkları niteliklerin ortaya konulmasından sonra işgücü piyasasının talep ettiği niteliklerin hangi boyutta olduğu da en az arz tarafı verileri kadar önemlidir. İşgücü piyasalarındaki beşeri sermaye ihtiyacının eğitim-istihdam ilişkisi bağlamında analiz edilmesine imkan veren İşgücü Piyasası Araştırmaları, Türkiye'de talep tarafının analizinde kullanılabilecek önemli bir çalışmaya referans oluşturmaktadır. Türkiye İş Kurumu tarafından her yıl gerçekleştirilen İşgücü Piyasası Araştırmaları, içeriğinde talep tarafının ihtiyaçlarının belirlenmesi adına önemli sorular bulundurmaktadır. Bunlardan en önemlisi "işverenlerin eleman temininde güçlük çekme nedenleri" sorusudur. 2015 yılı İşgücü Piyasası Araştırması kapsamında Türkiye genelinde 2 ve daha üzeri çalışanı olan işyerlerinden alınan bilgiye göre[153]; işverenlerin yüzde 75,3'ü "gerekli beceriye/niteliğe sahip eleman bulunamaması" nedeniyle eleman temininde güçlük çektiğini bildirmiştir. İkinci sırada ise yüzde 61,6 ile "yeterli iş tecrübesine sahip eleman bulunamaması" sebebi yer almaktadır. Sektör ve meslek düzeyinde de ulaşılabilen bu veriler ışığında eğitim ihtiyaçlarının analiz edilmesi eğitim-istihdam bağının kurulabilmesi için stratejik bir alanı teşkil etmektedir. Talep tarafının ihtiyaçlarını belirlemek ve bu ihtiyaçlara göre eğitim ihtiyaçlarını göz önünde bulundurmak, işgücü piyasalarındaki beşeri sermayenin yetiştirilmesi ve doğru politikaların oluşturulması anlamında gerekli bir husustur.

---

[152] Durak-Kaya; **a.g.m.**, 61.
[153] Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, s. 196

Bu bağlamda, küreselleşme ve işgücü piyasalarında değişim ve dönüşümler yeni ve farklı bir bakış açısını gerekli kılmıştır. Bu doğrultuda istihdam ve mesleki eğitim anlayışlarını yenilemek, eğitim ile istihdam ilişkisini güçlendirerek sağlıklı bir temele yerleştirmek öncelikli politika olmaktadır. Bu amaca dönük olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın koordinasyonunda, sosyal tarafların katılımıyla "İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı" hazırlanmış ve söz konusu eylem planı 15 Temmuz 2010 tarihli ve 27642 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. Eylem Planı'nda, istihdam ve mesleki eğitim ilişkisinin güçlendirilmesi amacıyla;

- Mesleki ve teknik eğitimin iş piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda verilmesi,
- Hayat boyu öğrenme anlayışı içinde aktif işgücü piyasası politikalarının etkin olarak uygulanması,
- Mesleksizlik sorununun giderilerek işgücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması için bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar arasında yapılması gereken işbirliğinin esasları belirlenmiş, bu eylem planının hayata geçirilmesi için etkili bir izleme ve değerlendirme mekanizması kurulması öngörülmüştür[154].

Zira Türkiye'de sağlanan ekonomik büyümeye rağmen ortaya çıkan yapısal işsizlik sorunu, ekonominin ihtiyaçlarına cevap verebilen nitelikli işgücü ve işgücü piyasası ile eğitim sistemi arasındaki ilişkinin kurulması hususu çerçevesinde başarılı politikalar geliştirilmesi ile çözülebilecektir[155]. Bu anlamda ekonomik büyümenin yanında daha fazla ve daha iyi iş olanakları yaratmak için mevcut işgücünün beceri düzeyinin artırılması hayati önem taşımaktadır. Becerilerin iş hayatına hazırlık safhasında yani eğitim kurumlarında edinilmesi esas olsa da, Türkiye'deki mevcut işgücünün becerilerinin de geliştirilmesi gerekmektedir[156]. Zira işgücü piyasalarındaki yapısal değişim, yüksek vasıflı elemanlara olan talebi arttırmaktadır. Öyle ki, teknolojik yeniliklerin çok kısa bir sürede bile güncelliğini yitirdiği günümüzde nitelikli olsun ya

[154] Bağdadioğlu; **a.g.m.,** s. 77.
[155] Bağdadioğlu; **a.g.m.,** s. 78.
[156] Dünya Bankası; **Türkiye: İŞKUR Mesleki Eğitim Programlarının Etki Değerlendirmesi**, Ağustos 2013, s. 7.

da olmasın işgücünün sürekli becerilerini yenilemelerini gerekli kılmaktadır[157]. Aksi takdirde işverenlerin talep ettikleri becerilerin adaylarda bulunmaması, işgücü piyasasında yapısal bir soruna dönüşmektedir. Bunun için aktif işgücü politikaları çerçevesinde işgücünün eğitimine hız kazandırılmalıdır[158].

Türkiye için üst politika belgeleri bütünüyle değerlendirildiğinde işsizliğin açıklanmasındaki ve azaltılmasındaki temel vurgunun, üretim ve hizmet sürecinde ihtiyaç duyulan nitelikte personelin yetersizliği, bir başka deyişle "yetişmiş ara eleman açığı" üzerinde olduğu görülebilir. Bu tespitlerden hareketle nitelikli ara eleman ihtiyacının karşılanmasında "yaşam boyu eğitim" ve beşeri sermaye mantığı çerçevesinde organize edilen, aktif işgücü politikaları bu sürecin temel araçlarından birisi olarak görülmektedir[159].

2.3. BEŞERİ SERMAYE İHTİYACININ KARŞILANMASINDA UYGULANAN POLİTİKALAR

OECD, Aktif İşgücü Piyasası Politikalarını (AİPP), "işgücü piyasasını ve işçilerin işle ilgili niteliklerini geliştirmeye ve daha etkin bir işgücü piyasasını teşvik etmeye yönelik aktivasyon önlemleri" olarak tanımlamaktadır. Aktif politikalar toplam talebin artması, iş yaratma ve nitelikli işgücü arzı arasındaki ilişkiyi güçlendirebilmektedir[160].

Birçok araştırmacıya göre AİPP'ler İsveç'te 2. Dünya Savaşı sonrası yıllarda Rehn-Meidner Modeli adında doğmuştur. 1951 yılında iki ekonomist Gosta Rehn ve Rudolf Meidner tarafından öne sürülen stratejilerin ücret dağılımında eşitlik, sürdürülebilir istihdam ve İsveç sanayisinin modernizasyonu gibi birçok amacı vardı. Yine o dönemde birçok Avrupa ülkesi işsizliği önlemek için esas olarak mesleki eğitimler aracılığıyla aktif politikaları güçlendirme çabası içinde olmuşlardır. Zira hızlı ekonomik büyüme bağlamında gelişen sektörler tarafından ihtiyaç duyulan işgücünü

---

[157] Yılmaz, Ali Sırrı- Beyzade Nadir Çetin; Küreselleşmenin İşsizlik Üzerine Etkileri, **e-Journal of New World Sciences Academy Social Sciences**, 2007, 3, (1), s. 22.
[158] Ersöz, Halis Yunus; "Türkiye'de İşgücü Piyasalarının Yapısal Sorunlarına Yönelik Bir Deneme: Umem Beceri'10 Projesi", **İş'te Çalışanlar**, Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6, s. 17.
[159] Şahin, Çağatay Edgücan; **a.g.m.,** s.4.
[160] OECD; **Job Study-Facts, Analysis, Strategies,** 1994, https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf, (19.03.2016).

sağlayabilmek ve beceri açığını giderebilmek için işsizlerin yeniden eğitimi o dönemde ülkelerin ihtiyaç duydukları en açık politika olarak görülmekteydi[161].

Görüldüğü üzere AİPP'lerin doğuşundan itibaren odak noktalarından birisi nitelikli işgücünü ortaya çıkarma çabasıdır. Ancak son yıllarda bu çabanın yaşam boyu öğrenme temelinde her daim devam etmesi gerektiği ifade edilmiş ve önemli çalışmalarda konu edilmiştir.

Bu çalışmalardan birisi de OECD'ye aittir. OECD "Jobs Strategy" çalışması etkili bir işgücü piyasası politikası için önemli bir rehberdir. Politika önerilerinin arasında "işgücünün becerilerini ve yeterliliğini geliştirmek" bulunmaktadır. Bu bağlamda yüksek becerili işgücü ve yüksek ücretli işlerin yaratılması için beceri ve yeterliliklerin yükseltilmesi yaşam boyu süren bir süreç olması gerektiği görüşü hakimdir. Eğitim ve yetiştirme politikalarının da yaşam boyu eğitim perspektifinden yola çıkılarak uygulanması gerekmektedir. Özellikle başlangıç eğitimleri, eğitim hayatından işe geçiş ve özellikle düşük nitelikli çalışanlar için işle ilgili becerilere yatırım yapmak gibi büyük problem alanlarında mücadele etmede etkili politikalar amaçlanmaktadır[162]. İstihdam edilebilirliğin arttırılmasında işgücünün beceri ve yeterliliğini geliştirmeyi ön plana alan AİPP'ler, işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları, mesleğe yöneltme, mesleki danışmanlık ve rehberlik hizmetleri gibi önemli konuları önceliğine almaktadır[163].

İşgücü arzı ile talebi arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanan ve tam istihdamı engelleyen işgücü piyasası başarısızlıklarıyla mücadelede, AİPP'lerin önemli bir rolü bulunmaktadır. AİPP'ler konusunda yapılan çalışmalar AİPP'leri farklı yöntemler kullanarak sınıflandırmaktadır. Örneğin; bazı yazarlar işgücü piyasası politikalarını, beşeri sermayeyi geliştiren politikalar ve teşvik programlarını destekleyen diğer işgücü piyasası politikaları olarak ikiye ayırmaktadır[164].

---

[161] Bonoli, Giuliano; "The Political Economy of Active Labor-Market Policy", s. 444-446, http://pas.sagepub.com/content/38/4/435.full.pdf+html, (06.11.2015).
[162] https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf.
[163] Taş, H. Yunus; **a.g.m.,** s. 161.
[164] Caruana, Clyde-Mark Theuma; "The Next Leap: From Labour Market Programmes to Active Labour Market Policy", s. 8, http://uhm.org.mt/wp-content/uploads/2013/02/The-Next-Leap-From-Labour-Market-Programmes-to-an-Active-Labour-Market-Policy.pdf, (05.12.2015).

Pierre, AİPP'leri üç kategoriye ayırmaktadır. Bunlar; işgücü piyasası eğitimleri, doğrudan iş yaratma programları ve iş arayanlar ile açık işleri buluşturan işe aracılık hizmetleridir[165].

Bonoli'ye göre ise AİPP'ler 4 gruba ayrılmaktadır. İlk olarak Bonoli "Teşvik Desteği", "İstihdam Yardımları" ve "Meşguliyet" kavramlarını AİPP'lerin türleri olarak açıklamıştır. Dördüncü türünde ise "Beceri Kazandırma" ya da "Beşeri Sermaye Yatırımları" bulunmaktadır. AİPP'lerin "Beşeri Sermaye Yatırımları" türünde işsizlere mesleki eğitim sağlayarak iş bulma şanslarını arttırmalarında yardımcı olunmaktadır. Bu noktada özellikle vasıfsız kişilerin becerilerini geliştirmeye ya da becerilerinin güncellenme ihtiyacı olduğu kişilere ikinci bir şans sunma düşüncesi hakimdir[166].

Bonoli; beşeri sermaye yatırımında mesleki eğitimin önemine dikkat çekmiştir. Özellikle AİPP'ler arasındaki bu özel tür, temel eğitim becerilerine sahip olmayan kişilerin yanında zamanla becerileri demode olmuş kişilere beceri kazandırma eğitimlerini temin etmeyi amaçlamaktadır[167].

Dolayısıyla ihtiyaç duyulan nitelikli, eğitimli işgücünün yaratılmasında beşeri sermaye kuramı çeşitli büyüme ve kalkınma modelleri ile yakından ilişkili olup üretim süreciyle uyumlu eğitimli işgücünün oluşturulmasında sadece örgün eğitim değil, aynı zamanda yaygın eğitim çeşitlerinin de kilit bir önemi haiz olduğunu ortaya koymaktadır. Bu süreçte genel ve özel nitelikte işbaşı eğitimleri, işgücü yetiştirme ve meslek edindirme kursları, hem bu kuramın pratiğe yönelik bir bileşeni olarak hem de işsizliği önlemede kullanılan bir araç olarak kabul edilebilir[168]. Bu sebeplerle işgücünün becerilerini geliştirmeye yönelik genel ve özel nitelikli işbaşı eğitimleri, işgücü eğitim kursları ve mesleki rehberlik faaliyetleri beşeri sermayenin şekillenmesinde ve beşeri sermaye ihtiyacının karşılanmasında gerekli olan politikaları oluşturmaktadır.

İşgücü piyasasının ihtiyaçlarına cevap veren bir eğitim sistemini geliştirmek ve öğrencilere iş bulabilmeleri için gerekli olan becerilerin edinilmesi ile okulları bitirmelerinin sağlanması işverenler ile kamu otoriteleri arasındaki işbirliğini gerektirmektedir. İyi derecede kariyer rehberliği, gençlerin eğitim ve kariyer

---

[165] Pierre, Gaëlle; "A Framework for Active Labour Market Policy Evaluation", **Employment and Training Papers 49**, Employment and Training Department International Labour Office Geneva, 1999, s. 1.
[166] http://pas.sagepub.com/content/38/4/435.full.pdf+html, s. 440- 441.
[167] http://pas.sagepub.com/content/38/4/435.full.pdf+html, s. 441.
[168] Şahin, Çağatay Edgücan; **a.g.m.,** s.1.

seçimlerinde bilgilendirmeye yardım etmektedir. Hızlı dönüşüm birçok sektörü karakterize etmekte ve iş taleplerini ve işgücü piyasası bilgisini anlaması için danışmanları ve kariyer rehberliği personelini hazırlamayı önemli hale getirmektedir. Bu durum eğitim ve yetiştirmeye cevap olarak politika gündeminin parçasını ihtiva etmektedir[169].

Bu anlamda aktif işgücü piyasası politikaları içerisinde bulunan işgücü piyasası eğitimleri ve mesleki rehberlik, genel olarak işgücü piyasasında beşeri sermayenin geliştirilmesi ve ülkelerin bu ihtiyaçlarını gidermesinde ele alınabilecek önemli bir politika alanını oluşturmaktadır.

2.3.1. Danışmanlık ve Rehberlik Politikaları

Alanında çeşitli tanımlar yapılmakla birlikte kariyer rehberliğini OECD; her yaşta ve hayatlarının herhangi bir döneminde eğitim, mesleki eğitim ve mesleki seçimlerini yapmalarında ve kariyerlerini yönetmede bireylere yardım etmeyi amaçlayan faaliyet ve hizmetlerdir, şeklinde tanımlamıştır. Bu tanım işgücü piyasası ile eğitim ve istihdam imkanları hakkında bilgilendirmeyi kapsamına almaktadır. Aynı zamanda bireylerin isteklerini, niteliklerini, yeteneklerini ve ilgilerini yansıtmak ve bu özelliklerini mevcut eğitim ve istihdam fırsatları ile eşleştirmek amacıyla destek olmayı da içermektedir[170].

Kariyer rehberliği hizmetinin hedefi, kişilere işgücü piyasasını daha iyi kavratma, aranan eğitim nitelikleri konusunda bilgilendirme ve kendi ilgi alanlarını ve yeteneklerini ortaya çıkarma yoluyla doğru meslek seçimleri yapmalarında yardımcı olmaktır. Kişilerin ilgi alanlarını ve becerilerini ortaya koymak amacıyla psikolojik testlere de başvurulabildiği bu süreçte, testlerin uygulanmasında psikoloğun ya da bu alanda eğitim almış kişilerin yardımına ihtiyaç duyulmaktadır. Mesleki rehberlik, eğitim gören öğrencilere sağlandığı gibi işlerinden çıkartılan ya da başka bir mesleğe yönelmek isteyen işgücü için de uygulanabilmektedir[171].

---

[169] http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_Employment_MatchingSkillsLabourMarket_Report_2014.pdf, s. 6.

[170] Hansen, Ellen; "Career Guidance-A Resource Handbook for Low- and Middle-Income Countries", International Labour Organization, 2006, s. 1, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_118211.pdf, (29.07.2015).

[171] Tuy, Phan-Ellen Hansen-David Price; The Public Employment Service in a Changing Labour Market, International Labour Office, 2001, Geneva, s. 78, http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_8_engl.pdf, (29.07.2015).

Kariyer rehberliği kavramı özellikle gelişmiş ülkelerde mesleki rehberlik kavramının yerini almıştır. Mesleki rehberlik meslek seçimleri üzerine yoğunlaşmakta ve kurslar üzerine odaklanan eğitim rehberliğinden ayrılmaktadır. Kariyer rehberliği ise bu iki ayrı özelliği barındırmakta ve öğrenme ile çalışma arasındaki etkileşime vurgu yapmaktadır. Kariyer rehberliği faaliyetleri 5 özel alanda sınıflandırılabilir:[172]

Kariyer Bilgisi: İstihdam fırsatları için planlar yapılması, istihdam şansını elde etmek ve sürdürmek için gereken tüm bilgileri içermektedir. Kariyer bilgisi; meslekler, beceriler, kariyer yolları, öğrenme fırsatları, işgücü piyasası eğilimleri ve şartları, eğitim programları ve fırsatları, eğitim ve mesleki eğitim kurumları ve iş fırsatları hakkında bilgileri içermektedir. Bu fırsatlar, kariyer rehberliği hizmetleri içinde önemli bir alanı oluşturmaktadır.

Kariyer Eğitimi: Öğrenciler, eğitim kurumlarına danışmanlar tarafından gönderilmektedir. Bu hizmet öğrencilere, işgücü piyasası ile ilgili bilgi ve eğitim/ mesleki eğitim ve iş seçeneklerinde karar vermede yetkinlik sağlamaktadır. Bu bağlamda kariyer planı yapmada bir araç olarak değerlendirilebilir.

Kariyer danışmanlığı: Kişilere kendi amaç ve isteklerini belirlemelerine, kendi kimliklerini anlamalarına, bilinçli kararlar vermelerine ve kariyerleri için harekete geçmelerine yardım etmektedir.

İstihdam Danışmanlığı: İstihdam amaçlarını belirlemede, iş ve beceri eğitimleri fırsatlarına erişimde ve iş arama sürecinde ve istihdamı sürdürmek anlamında gerekli olan (özgeçmiş hazırlama, mülakat becerileri) becerileri öğrenmek anlamında kişilere yardım sağlamaktadır.

İşe yerleştirme: Açık işlere kişileri yönlendirmek için gereken faaliyetleri kapsamına almaktadır. Bu faaliyet, kamu ya da özel sektör içinde de gerçekleşebilmektedir. Bazı üniversiteler kendi öğrencileri için işe yerleştirme hizmeti de sunmaktadır.

OECD, Dünya Bankası, Mesleki Eğitimin Geliştirilmesi için Avrupa Merkezi (CEDEFOP) ve Avrupa Eğitim Kurumu (ETF) tarafından kariyer rehberliğinin,

---

[172] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_118211.pdf.

danışmanlığın ve bilgilendirme hizmetlerinin şu 3 esas amacı gerçekleştirmedeki önemi belirtilmiştir:[173]

- Küreselleşme ile eğitim ve iş hayatı arasındaki bağı güçlendirmek bağlamında bilgi temelli toplumu oluşturmada ortaya çıkan zorlukları aşmak amacıyla yeterli bilgi ve beceriyi sağlamada ve okuldan erken ayrılmalar ile mücadele etme çerçevesinde hayat boyu öğrenme amacını;
- İşgücü talebi ve arzı arasındaki nitelik uyumsuzluğunu azaltmak, işsizlikle mücadele etmek ve işgücü mobilitesini geliştirmek çerçevesinde işgücü piyasası başarısını;
- Risk gruplarında bulunan kişileri eğitim, mesleki eğitim ve istihdama entegre etmek ve eğitim programlarına ve işgücü piyasası hizmetlerine kaynaştırılmasını sağlamak çerçevesinde sosyal eşitlik ve sosyal içerme amaçlarını gerçekleştirebilmek açısından önemlidir.

Öğrencilerin işgücü piyasaları ile ilgili bilgilendirilmesi yani bir nevi kariyer danışmanlığı hizmetleri beşeri sermayenin yetiştirilmesi odağında son derece önemlidir. Özellikle kariyer planlamasında stratejik dönem olarak kabul edilen ortaöğretim sürecinde gençlerin ileride seçebilecekleri meslekler hakkında yönlendirilmeleri ve ilgili danışmanlık hizmetlerinin yetersiz olması, onların meslek seçimlerinde hatalı kararlar almalarına neden olabilmektedir[174]. Özellikle gençler üzerinde erken danışmanlık hizmeti sunulması önemlidir. Zira genç iş arayanların profilini çıkarma, işe hazır olup olmamasına karar vermede ve yeniden eğitim programlarına ihtiyacı olup olmamasını belirlemede gerekli bir çalışmadır[175].

Danışmanlık Kamu İstihdam Kurumları tarafından sunulan temel hizmetlerden birisidir ve iş arayanlar da gönüllü ya da zorunlu olarak danışmanlık hizmetini alabilmektedir. Danışmanlık hizmetleri genellikle işi olmayan kişiler için

---

[173] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_118211.pdf.
[174] Şahin, Levent; **a.g.m.,** s. 14.
[175] OECD; Rising Youth Unemployment During The Crisis: How to Prevent Negative Long-Term Consequences on a Generatıon?, OECD Socıal, Employment And Migration Working Papers, http://www.oecd.org/employment/youthforum/44986030.pdf, (06.04.2016).

hedeflenmekteyken, bazı OECD ülkelerindeki kamu istihdam kurumları işlerini değiştirmeyi düşünen kişilere de daha detaylı kariyer danışmanlıkları da sunmaktadır[176].

Aktivasyon politikalarının bir parçası olarak çoğu ülkede kamu istihdam kurumları mesleki rehberlik alanında, kayıtlı her işsize istihdam edilebilmesi için iş arayan sorumluluklarını ve ihtiyaç duyulan faaliyetleri belirleyen bir "bireysel eylem planı" sunmaktadır. Bireysel eylem planı işsiz ile kamu istihdam kurumları personeli arasında müzakere edilmiş iki tarafın üstlendiği eylemleri belirleyen bir belgedir. Plan kişinin istihdam edilebilirliğini değerlendirmek anlamına gelir ve iş arayan için açık işleri ararken belirli adımları atmasını gerektirmektedir. Kamu istihdam kurumları personeli, planı izlemekte ve eğer gerekirse revize edebilmektedir. Bireysel eylem planı beceri eksikliği, daha önce işgücü piyasasında tecrübe edinmeme ve bazı sosyal ihtiyaçlar gibi istihdam önünde çoklu engeller ile karşılaşan iş arayanlar için bilhassa faydalı bir araç olarak görülmektedir. Genç iş arayanlar için özellikle işsizlik döngüsünde bireysel eylem planı gerekebilmektedir. Bireysel eylem planına göre aktif bir şekilde iş aramayanlar yaptırımlara maruz kalabilmektedir. Kamu istihdam kurumları bireysel eylem planının bir parçası olarak eğitim, rehberlik, iş arama yardımı gibi işsizleri desteklemede koruyucu ve önleyici yaklaşımları benimsemesi gerekmektedir[177].

Kariyer rehberliğinin kamusal alandaki en önemli sağlayıcısı kamu istihdam kurumlarıdır. Bu hizmetin kalitesi ülkelerden ülkelere değişiklik göstermekle birlikte bu kurumlardaki kariyer rehberliği daha çok iş arama yardımları ve işe yerleştirme alanındaki hizmetlere yoğunlaşmaktadır[178].

2.3.2. İşgücü Yetiştirme Politikaları

Son yıllarda üretimde ileri teknoloji kullanılmasıyla niteliksiz işgücüne duyulan talep giderek azalmış; dolayısıyla atıl kalan vasıfsız işgücünün yeniden istihdama erişebilmesi için işgücü piyasasında arz yönlü politikalara ihtiyaç duyulmuştur. Bu kapsamda gerek teknolojik değişimle işsiz kalan vasıfsız işgücüne gerekse işgücü

---

[176] OECD; OECD Employment Outlook 2015, s. 125, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/oecd-employment-outlook-2015_empl_outlook-2015-en#page62, (28.01.2016).
[177] Kuddo, Arvo; "Public Employment Services and Activation Policies", **The World Bank Social Protection & Labor Discussion Paper**, No:1215, 2012, s. 36-37.
[178] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_118211.pdf.

piyasasına yeni girecek genç işgücüne vasıf kazandıracak mesleki eğitimlere daha fazla harcama yapmak durumunda kalınmıştır. Dolayısıyla gelişmiş ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında AİPP'ler oluşturulurken ilk önlem olarak, mevcut işgücünün istihdam edilebilirliğini arttıran ve beşeri sermaye yatırımı olan eğitim programları düzenlenmesi üzerinde yoğunlaşılmıştır[179].

Özellikle teknolojik değişimler, küreselleşme ve artan rekabet yarışının etkisiyle işgücü piyasasında daha bilgili, tecrübeli, nitelikli işgücüne ihtiyaç giderek artmaya başlamıştır. Eğitim istihdam ilişkisinin sağlıklı kurulamamasının sebeplerinden birisi olan örgün eğitimin mevcut işin gerektirdiği nitelikleri karşılayamaz hale gelmesi neticesinde de özellikle genç işsizliği ile mücadelede aktif istihdam politikalarının önemi daha da artmıştır. Çünkü genç insanlar yeterli iş tecrübesine ve mesleki eğitime sahip olmadıklarından dolayı ya ücreti düşük, çalışma saatleri uzun, sosyal güvencesi olmayan işlerde istihdam edilmekte ya da işsiz kalmaktadır[180].

İşgücü eğitim programları ile işsizlerin ve işsiz kalma riski altında bulunan çalışanların beceri düzeylerini yükselterek istihdam edilebilirliklerini artırmak, işgücü piyasasında arz eksikliğini gidermek ve işgücü verimliliğini artırarak gelir artışları sağlamak amaçlanmaktadır. İşgücü piyasasında eğitimler vasıtasıyla işgücünün niteliklerinin yükseltilmesi ile piyasalar arasındaki hareketliliği sağlayarak yapısal işsizliğin azaltılmasına da katkıda bulunulmaktadır[181]. İşgücüne vasıf kazandırma amaçlı mesleki eğitim programları, kamu kurumları tarafından işyeri dışında verildiği gibi işverenlerce organize edilerek işyeri içerisinde, dolayısıyla işyeri odaklı da olabilir. İşyeri odaklı eğitim uygulamalarının, "yaparak öğrenme" anlayışı çerçevesinde işgücünün nitelik kazanma sürecinin kısaltılmasına yaptığı katkı sebebiyle son yıllarda giderek arttığı gözlemlenmektedir[182]. Bu uygulamada işsizlerin ya da halen çalışmakta olanların işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu iş veya meslek dallarında yetiştirilmesi amacıyla kamu ve özel sektör tarafından beceri kazandırma ve geliştirme kursları açılmaktadır. Teknolojik değişime uyum sağlamak noktasında başarısız olan işsizlerin belirli bir süre eğitime tabi tutularak istihdam imkanı olan sektörlere geçmelerine imkan

---

[179] Mahiroğulları, Adnan-Adem Korkmaz; **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları-Türkiye ve AB Ülkeleri-**, Genişletilmiş 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2013, s. 104-105.
[180] Erol, Sevgi Işık; "Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları: Japonya, Kore, Çin ve Türkiye Örnekleri", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi,** Cilt: 24 Sayı: 6 / Cilt: 25 Sayı: 1-2, s. 15.
[181] Taghizadeh, Rahim; **AB İstihdam Stratejisi Kapsamında Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Etkinliği: META-Analiz Yöntemiyle Bir Değerlendirme**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014, s. 22.
[182] Mahiroğulları-Korkmaz; **a.g.e.,** s. 106.

sağlanmaktadır. Eğitim programlarının temelde amacı, katılımcıların verimliliklerini ve istihdam edilebilirliklerini arttırmak ve becerilerini arttırarak beşeri sermayeyi geliştirmektir. Bu bağlamda işgücü eğitim programları, AİPP'lerin temel tedbirlerindendir[183].

İşgücü piyasasında işgücünün eğitimi, kilit bir önemi haiz olduğundan bazı ülkelerde gerçekleştirilen eğitim reformları vasıtasıyla işverenlerle güçlü kurumsal bağlar geliştirilmiş ve eğitim kurumlarının daha esnek hale getirilmesi sağlanmıştır. Söz konusu reformlar neticesinde, kamu kurumlarının işletmelerle işbirliği yaparak işsizlerin bir bölümünün işbaşı eğitiminden geçirilmesi ve eğitim sonrası işletmelerin ihtiyaç duyduğu kişileri istihdam etmeleri bu kapsamda ele alınabilmektedir. Örgün eğitimin mevcut işin gerektirdiği nitelikleri karşılayamaması ve gençlerin iş deneyimi ile uyuşmaması durumunda işbaşı eğitimi ile gençlerin istihdam edilebilme olanakları arttırılmaktadır. Kamu istihdam kurumları, işbaşı eğitim maliyetlerinin bir kısmını karşılayarak işletmeleri personel almaya teşvik etmektedir. İşbaşı eğitimi sonrası gençler genel olarak eğitim aldığı işyerinde istihdam edilmektedir. Aksi halde, istihdam edilmeseler bile işgücü piyasasında geçerli niteliğe sahip olduğundan istihdam edilebilirliklerini arttırmış olmaktadır[184].

Mesleki eğitim ya da işgücü yetiştirme programları yapısal işsizliğe karşı mücadele etmede en etkin program türüdür. Değişen ekonomik ve teknolojik koşullar ve ülkelerin rekabet gücü çok daha fazla nitelikli elemanı gerekli kılmaktadır. İşgücü piyasasında istihdam edilmeyi bekleyen işsizler mevcut vasıfları ve nitelikleri ile iş dünyasının talep ettiği işgücünden oldukça uzakta bulunabilmektedir. Nitelikli işgücü de niteliklerinin demode olması ya da o alanda talep olmaması nedeni ile kimi zaman sahip olduğu nitelikler doğrultusunda istihdam edilememektedir. İşgücü talebi ile arzının, işgücünün niteliklerinden dolayı makro düzeyde eşleştirilememesi veya değişen koşullar karşısında işgücünün niteliğinin düşük kalması, kamu istihdam kurumlarını inisiyatif geliştirerek bu konuda aktif programlar geliştirmeye zorlamaktadır[185].

İşyerinde eğitim programlarının birçok avantajı bulunmaktadır. En başta güçlü bir öğrenme ortamı, daha sonra işveren ve muhtemel çalışanlarının birbirlerini

---

[183] Uşen, Şelale; "Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları", **Çalışma ve Toplum**, 2007/2, s. 71-72.
[184] Erol; **a.g.m.,** s. 22.
[185] Varçın, Recep; **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları,** Siyasal Kitabevi, Ocak 2004, s. 33.

tanımalarına imkan sağlayarak okuldan işe geçişlerin geliştirilmesini sağlamaktadır. Ancak işyerinde yapılan eğitimlerden tam olarak yararlanabilmek için eğitimin nitelikli olması ve işverenlerin de bu eğitimleri sağlamak adına istekli olması gerekmektedir. Bu ise işverenlere yönelik etkili teşvikleri içeren mekanizmaların sağlanması gerektiği anlamına gelmektedir[186].

Aktif işgücü politikaları içerisinde beşeri sermayenin geliştirilmesi bağlamında rehberlik ve işgücü eğitimi faaliyetleri öne çıkmaktadır. Rehberlik faaliyetleri içerisinde kariyer danışmanlığı, meslek danışmanlığı, eğitim danışmanlığı, istihdam danışmanlığı ve bilgilendirme hizmetleri yer almakta ve bu hizmetler işgücünün mesleki niteliklerinin geliştirilmesi ile işgücü piyasasında etkili bir şekilde yönlendirilmesi amacı çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda bir ülkenin beşeri sermaye potansiyelinin arttırılması kapsamında işgücü piyasaları açısından bir değerlendirme yapılması gerekirse en önemli görev aktif işgücü politikalarına düşmektedir. Zira Beşeri Sermaye Kuramı eğitim faaliyetlerinin önemli bir unsur olduğunu, bunun yanında sadece örgün eğitimlerin değil yaygın eğitimlerin ve özellikle işbaşı eğitimlerinin ve işgücünün niteliklerini geliştiren diğer işgücü eğitimi türlerinin önemini ortaya koymaktadır. Bu düşünce temelinde, genel manada aktif işgücü faaliyetleri olarak özetlenebilecek bu hizmetler, işgücü piyasasının beşeri sermaye ihtiyacının karşılanması hususunda temel politika alanı olarak incelenmektedir.

[186] https://www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/The-G20-Skills-Strategy-for-Developing-and-Using-Skills-for-the-21st-Century.pdf.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BEŞERİ SERMAYE İHTİYACININ KARŞILANMASINDA KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ VE İŞKUR

Toplumsal alanda politikaları uygulama ve denetleme fonksiyonları olan kurumlar bulunmaktadır. Bu kurumların her biri sosyal, ekonomik, kültürel vb. birçok amaçla devletin egemenliği altında görevlerini ifa etmektedir. Özellikle sosyal ve ekonomik alanda baş gösteren işsizlik ve istihdam sorunları karşısında devlet, istihdam kurumları aracılığıyla politikalarını uygulama ve işgücü piyasalarını düzenleme şansına sahip olmaktadır.

Ekonomik dönüşümle beraber işgücü piyasalarında şekillenen beşeri sermaye ihtiyacının, yaşam boyu öğrenme anlayışı içinde işgücünün niteliğini geliştirerek istihdam edilebilirliğini arttırılması yoluyla karşılanabilmesi kamu istihdam kurumlarını öncelikli konuma getirmiştir.

Bu bölümde ilk önce işgücü piyasalarındaki değişim ve dönüşümlerin kamu istihdam kurumlarına olan etkisinden bahsedilecek daha sonra ise kamu istihdam kurumlarının beşeri sermaye odaklı ne tür yaklaşımlar içinde oldukları anlatılmaya çalışılacaktır. Son olarak ise Türkiye'nin Kamu İstihdam Kurumu olarak İŞKUR'un beşeri sermaye ihtiyacının karşılanmasına yönelik faaliyetlerinden bahsedilecektir.

3.1. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE KAMU İSTİHDAM KURUMLARI

Dünyada işsizlik ve istihdam sorunlarının artışıyla beraber söz konusu problemlerle mücadele etmek isteyen ülkelerde istihdam hizmetlerinin gerçekleştirilmesi, işsizlere yönelik eğitim, rehberlik hizmetlerinin geliştirilmesi ve bu tür hizmetlerle işverenler arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi yönünde istihdam bürolarının yaygınlaştığı görülmektedir. Bu doğrultuda devlet tarafından söz konusu faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi amacıyla kamu istihdam kurumları kurulmaya

başlanmıştır. Böylece söz konusu çalışmalar için yapılan masraflar ve genel yönetim giderleri devlet tarafından karşılanır hale gelmiştir[187].

İşgücü piyasası politikalarının uygulanmasıyla ilişkili faaliyetlerden sorumlu olan ulusal kamu kuruluşu kamu istihdam kurumlarıdır. Kamu istihdam kurumları hem işsizlere hem de işlerini değiştirmek isteyen tüm iş arayanlara ücretsiz olarak istihdam hizmeti vermekte ve çoğu ülkede sosyal yardım kuruluşları, sosyal taraflar, özel hizmet sağlayıcıları, geçici iş acentaları, eğitim kurumları ve diğer kamu ve özel kuruluşlar ile yakın bir işbirliği içinde çalışmaktadır. Kamu istihdam kurumları genelde ilgili hizmetlerin sunumunda bağımsız bir hükümet uygulayıcı kuruluşu olarak işlev görmektedir. Kamu istihdam kurumları her bir ülkede farklı olarak yapılandırılmışken, hepsi işgücü piyasasında işe yerleştirme hizmeti, aktif işgücü piyasası programları ve danışmanlık hizmeti sunarak arz ve talebin eşleşmesine katkı sağlayan temel görevi paylaşmaktadır[188].

1948 tarih ve 88 sayılı İstihdam Hizmetleri Sözleşmesi kamu istihdam kurumlarının rolünü ve kapsamını, örgütsel yapısını ve diğer organlarla ilişkilerini tanımlamaktadır. Sözleşmenin 1. maddesi, kamu istihdam kurumlarının ana görevini şöyle belirlemektedir:[189]

> "…bu sözleşmenin yürürlükte olduğu Milletlerarası Çalışma Teşkilatının her üyesi, bir amme ve parasız İş ve İşçi Bulma Servisi bulundurmalı veya bulundurulmasını sağlamalıdır".
>
> "İş ve İşçi Bulma Servisinin esas görevi icap ettiği takdirde ilgili diğer amme teşekkülleri ve hususi teşekküllerle işbirliği yaparak tam çalışmanın sağlanmasına ve idamesine müstahsil kaynakların geliştirilmesine ve bunlardan istifade edilmesine matuf milli programın ayrılmaz bir parçası olarak, iş piyasasını mümkün mertebe en iyi şekilde teşkilatlandırmayı gerçekleştirmek olmalıdır".

88 sayılı Sözleşme, birçok ülkenin yasal çerçevede kamu istihdam kurumlarını oluşturması, bu hizmetin rolünü ve görevini ilgili yasalarda tanımlaması açısından genel

---

[187] Denizciler; **a.g.e.,** s. 44.
[188] Kuddo; **a.g.m.,** s. 7.
[189] ILO; 88 No'lu İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Sözleşmesi, http://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377262/lang--tr/index.htm, (20.03.2016).

bir çerçeve çizmiştir. Kamu istihdam kurumlarının rolü ve görevleri, söz konusu ülkenin siyasal ve sosyo-ekonomik durumuna göre değişkenlik gösterebilmektedir[190].

Kamu istihdam kurumları, ekonominin yeniden yapılanma ve kamu işletmelerinin özelleştirilmesi sürecinde işgücü piyasalarının düzenlenmesi ihtiyacıyla ortaya çıkmış olup istihdam hizmetlerinin bütün yönlerinden sorumlu olarak doğmuştur. Bu sorumluluklar; işsizlerin kayıt altına alınması, işsizlik ödeneklerinin ödenmesi, iş arayanlara rehberlik ve danışmanlık sağlanması ve işgücü eğitimleri, ücret sübvansiyonları ya da kamu çalışma programları gibi AİPP'lerdir[191].

Kamu istihdam kurumları genellikle çalışma bakanlıkların bir bileşeni ya da ayrı yönetim birimleri olarak çalışmaktadır. Kamu istihdam kurumları danışma kurulu olan, yönetiminde sosyal diyalogun önemli bir yapıya sahip olduğu kar amacı gütmeyen kuruluşlardır. Kamu istihdam kurumları ekonomik geçişlerin etkisini hafifletecek işgücü piyasası düzenlemelerini kolaylaştırma ve işgücünün, işgücü piyasasına girişinde yardımcı olmak amacıyla işgücü piyasası politikaları uygulama; aktif ve pasif istihdam politikalarını planlama ve yürütme görevleri olan kurumlardır[192].

Kamu istihdam kurumları, işgücü piyasası entegrasyonu ve işgücünün kullanımı anlamında işgücü piyasasında kapsamlı müdahalelerde bulunmaktadır. ILO, bu faaliyetleri şu şekilde sıralamıştır:[193]

- İşverenler ve iş arayanlar için işe yerleştirme hizmetini ve iş aramayı desteklemek
- İş arayan ve işverenlere işgücü piyasası bilgisi sağlamak ve kariyer ve iş seçimlerinde bilgilendirmede bulunmak ve bütün seviyedeki politika yapıcılarına bilgilendirmede bulunmak,
- İşsizleri işgücü piyasasına entegre etmede aktif işgücü piyasası programlarını uygulamak
- İşsizlik ödeneklerini ödemek ve yönetmektir.

---

[190] http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_8_engl.pdf, s. 27.
[191] Kuddo; **a.g.m.,** s. 7.
[192] Kumaş, Handan; "Türkiye İş Kurumu Faaliyetleri ve İşgücü Piyasası İhtiyaçları Arasındaki Uyum", **Sosyo-Ekonomi**, Ocak-Haziran, 2010-1, s. 133.
[193] ILO; Employment Services in the Evolving World of Work, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/---cepol/documents/publication/wcms_372786.pdf, (20.12.2015).

Devletin kamu istihdam hizmeti vasıtasıyla işgücü piyasasına müdahale etmesinin sebebi, insan kaynaklarının bir ülkenin kalkınması açısından taşıdığı önem ve sosyal refahı artırma gerekliliğiyle ilişkilidir[194].

Kamu istihdam hizmetlerinin önemi, AB'nin yüksek düzeyde işsizliğe yanıt olarak geliştirilen politika belgelerinde de vurgulanmıştır. Örneğin Avrupa Konseyi 1996 yılı Aralık ayında istihdam hizmetlerinin güçlendirilmesi çağrısında bulunmuştur[195]:

> "İşsizlerin işgücü piyasasına başarılı biçimde entegrasyonlarını sağlayacak düzenlemelerin getireceği yararlar göz önüne alınarak, kamu istihdam hizmetlerine zamanında harekete geçme kapasitesi kazandırılmalıdır. Bu kapasite, risk altındaki kişilerin net biçimde tanımlanmasına, işverenlere ve iş arayanlara aktif danışmanlık ve diğer hizmetleri eşit biçimde sağlayacak yeterli araçlara ve eğitimle geçici destek öngören önlemlerden istihdama kalıcı geçiş sağlayacak bir mekanizma olarak daha güçlü bir rol üstlenilmesine dayanmalıdır".

Kamu istihdam kurumları eğitim ve işe aracılık hizmetlerine erişimde, kariyer rehberliği ve mesleki danışmanlık biçiminde mevcut bilgi sağlama noktasında önemli bir role sahiptir. Kamu istihdam kurumları işgücünün ve işverenlerin işe aracılık hizmetleri, beceri eğitimi, yeniden eğitim ve girişimcilik eğitimleri gibi işgücü piyasası programları aracılığıyla işgücü piyasasında geçişler yapmalarına imkan sağlamaktadır. Ayrıca iş arayanların istihdam edilebilirliklerini geliştirmeleri konusunda güvenilir işgücü piyasası bilgisini, kariyer rehberlik ve danışmanlık hizmetleri iletmesi yoluyla en iyi kararı vermelerine katkıda bulunur[196].

3.1.1. İşgücü Piyasalarındaki Değişim ve Kamu İstihdam Kurumlarına Etkisi

Bir taraftan demografik yapıda, diğer taraftan ise üretimin yapısında meydana gelen gelişmelerin etkisi ile işgücü piyasalarının büyük bir değişime uğradığına tanık olunmaktadır. Tüm dünyada işgücü piyasalarında yaşanan bu değişim, istihdam kurumlarını ve hizmetlerini de etkilemektedir. Özellikle küreselleşme ile beraber, büyüyen hizmet sektörü, teknolojik gelişmeler ve artan rekabet, nitelikli işgücüne olan talebi artırmaktadır. Ancak bu değişimlere uyum kolay bir şekilde sağlanamamakta,

---

[194] http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_8_engl.pdf, s. 21.
[195] http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_8_engl.pdf, s. 6-7.
[196] http://www.oecd.org/g20/meetings/toronto/G20-Skills-Strategy.pdf, s.26.

bunun için maliyet ve zaman gerekmektedir. Bu süreçte kamu istihdam kurumlarının işgücü ve meslek eğitimi, beceri kazandırma, mesleki rehberlik ve kariyer danışmanlığı gibi aktif politikalarının önemi artmaktadır. Bu durum, gençlerin ve kadınların işgücü piyasasına girişlerinin kolaylaştırılması ve beceri kazandırılarak istihdam edilebilirliklerinin arttırılmasında kamu istihdam kurumlarına önemli görevler yüklemektedir[197].

Avrupa'da işgücü piyasaları bir dönüşüm yaşamakta ve bu bağlamda işgücü piyasalarıyla ilişkili olan kamu otoritesi de değişim ve dönüşüm yaşamaktadır. Bu değişimler kamu istihdam kurumlarının kurumsal rollerini, çalışma yöntemlerini, amaç ve hedeflerini sorgulamalarına sebep olmuştur. Ekonominin ağırlığı sanayi temelliden hizmetler sektörüne kaydıkça ve işgücü piyasasındaki işlerin farklılaşma derecesi arttıkça becerilerin türleri de değişmektedir. Teknolojik değişikliklerin amansız hızı rekabet yarışını da hızlandırmakta ve işverenler de değişikliğe uyum sağlayabilmek için daha yüksek becerili ve daha kaliteli çalışanlara sahip olmak istemektedir[198]. Bu durum, işgücü piyasasına giriş etkinliklerinin ve kamu istihdam kurumlarının çabalarının artmasını gerektirmektedir. Yeni çalışma yöntemlerinin ortaya çıkması ve istihdamın yapısının değişmesi kamu istihdam kurumlarının da kendi hizmetlerini yeni istihdam koşullarına uyum sağlayacak bir biçimde değiştirmesine sebep olmaktadır[199].

Arz ve talep üzerinde değişen ihtiyaçlar ve değişikliklerin artan hızı işgücü piyasalarını daha karmaşık bir yapı haline getirmiştir. Aynı zamanda insan kaynaklarının etkili yönetimi; daha rekabetçi piyasa ekonomisinde, işgücünün önemli bir bölümünün işgücü piyasalarına yeniden entegrasyonu zor bir problem olmuşken hayati öneme sahip bir faktör durumuna gelmiştir[200].

İstihdam Kılavuzlarının ana amacı istihdamı arttırmak ve özellikle uzun dönem ve genç işsizliği olmak üzere işsizliği azaltmaktır. Bu amaçlara 4 alanda koordineli bir şekilde uygulanacak olan politikalarla ulaşılabilir: istihdam edilebilirlik, girişimcilik, uyum ve eşit fırsatlar. Kılavuzların önemli bir bölümü işgücü piyasasının işleyişini

---

[197] Çetinkaya, Emel; "Türkiye İş Kurumu ve Hizmetlerinin Dönüşümü Konusunda Sosyal Tarafların Görüşleri", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 2011/2, s. 41-42.
[198] European Commission; "Modernising Public Employment Services to Support The European Employment Strategy", Brussels, 13.11.1998 COM (1998) 641 final, s. 9.
[199] Çetinkaya; **a.g.m.,** s. 42.
[200] European Commission; "1998", s. 9-10.

geliştirmek üzerine odaklanmıştır. Bu bakış açısında kamu istihdam kurumları işgücü piyasasının merkezindeki bir kurum olarak çok büyük bir role sahiptir[201].

Kamu istihdam kurumları, en başından bu yana, sadece işe aracılığa yönelik bir örgütlenmenin ötesinde, aynı zamanda kişilere mesleki eğitim ve rehberlik gibi daha geniş boyutta hizmet verecek bir örgütlenme olarak görülmüştür. Ancak bu söylenenler, 1970'li ve 80'li yıllarda işsizlikte görülen artışa dek kamu istihdam kurumlarının önemli bir bileşeni sayılmamıştır. Bu yıllarda işsiz sayısının boş iş sayısını büyük ölçüde aşmasıyla birlikte görülmüştür ki, Kamu İstihdam Kurumlarının çalışmaları iş ve işçi bulma hizmetleri ile sınırlandığında, bu kuruluşun yapabilecekleri de sınırlı kalacaktır[202]. Bu sebeple Kamu İstihdam Kurumları misyonunu değiştirme zorunluluğu içerisinde salt iş ve işçi bulma görevinden sıyrılarak işgücü piyasasında daha aktif bir görünüm sergilemeyi amaç edinmiştir.

Bunu yapabilmesinin bir yolu daha etkili bir şekilde nitelikli kişileri nitelikli işlerle eşleştirmektir. Kamu istihdam kurumları kişilerin düzgün işlerde olmasını sağlayarak ve becerilerinden düzgün şekilde istifade ederek ülkenin verimliliğini arttırabilmektedir[203].

3.1.2. Türkiye Kamu İstihdam Kurumunda Yeniden Yapılanma İhtiyacı

Türkiye'de iş ve işçi bulma aracılığı hizmetinin bir kamu görevi olarak devlet tarafından yürütülmesi ilk defa 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu ile düzenlenmiş ve bu görev 1946 yılında 4837 sayılı Kanunla o zamanki adıyla İş ve İşçi Bulma Kurumuna (İİBK) verilmiştir.

İş kanunu ile yasal bir temele dayandırılmasıyla 10 senelik bir olgunlaşma döneminin ardından İİBK fiilen çalışmalara başlamıştır. Kurum, özellikle 1960'lı yıllardan 1980'li yılların sonuna kadar, Almanya başta olmak üzere sanayileşmiş ülkelerin artan işgücü ihtiyaçlarını yabancı işçilerden karşılama yoluna gitmeleri sebebiyle Avrupa ve diğer gelişmiş ülkelere işgücü göndermede önemli görevler üstlenmiştir[204].

---

[201] European Commission; "1998", s. 4.
[202] http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_8_engl.pdf, s. 74.
[203] OECD; "Strengthening Public Employment Services", s. 15, http://g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Strengthening-Public-Employment-Services.pdf, (08.02.2016).
[204] İŞKUR; **Dünden Bugüne Türkiye İş Kurumu (1946-2011),** Ankara, 2011, s. 6-7.

1980 sonrası yıllarda küreselleşmenin beraberinde getirdiği sorunlarla ve yapısal işsizlikle mücadele etmek anlamında işgücü piyasasında aktif rol almak isteyen İİBK, bu dönemde aktif ve pasif işgücü piyasası politikaları doğrultusunda faaliyetler gerçekleştirmeye başlamış; mesleki eğitim kursları açılması ve işsizlik sigortası çalışmaları, yabancı kamu istihdam kurumlarıyla işbirliğinin arttırılması dahilinde Türkiye İstihdam ve Eğitim Projesinin hayata geçirilmesi bu dönemin en önemli gelişmeleri olarak ortaya çıkmıştır. Bu proje kapsamında aktif istihdam tedbirleri ile ilgili faaliyetlere ağırlık verilmiştir[205].

Türkiye İstihdam ve Eğitim Projesi, 1990 yılında kamu kuruluşlarının katkıları ile hazırlanan Beşeri Kaynakları ve İstihdamı Geliştirme Sistemleri Politika Dokümanı Strateji Analizi ve Aksiyonu Raporunun Dünya Bankasına sunulmasıyla çalışmaları başlayan ve 1990 sonrası dönemi şekillendiren önemli bir projedir. Bu proje ile temel olarak aktif işgücü piyasası politikaları doğrultusunda 1988 yılında başlayan mesleki eğitim ve istihdam konusunda çok daha etkin olmaya başlanmıştır[206].

Ancak; Türkiye'de nüfus artış hızının yüksekliği, ekonomik istikrarsızlıklar, işgücünün niteliğindeki yetersizlik, mesleki eğitim ve işgücü piyasası ihtiyaçları arasındaki uyumsuzluk, teknolojik gelişmeler ve kıyasıya rekabet ortamında daha nitelikli işgücü gerekliliği gibi birçok neden istihdam sorununu körüklemiş ve karmaşık bir hale getirmiştir. Bu sebepler İİBK'nın gerek teşkilat yapısı, gerekse sunduğu hizmetler açısından yetersiz bir yapıda kalmasına yol açmış; istihdamı geliştirecek, işsizlikle mücadelede etkin hizmet verebilecek şekilde yeniden yapılandırılması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle; İİBK'nın ihtiyaçlara cevap verecek şekilde yeniden yapılandırılmasına yönelik çok sayıda kanun tasarı ve teklifi hazırlanmıştır[207].

1999 Aralık ayında Türkiye'nin AB'ye tam üyelik başvurusunun kabul edilmesiyle birlikte, Türkiye'nin istihdam politikalarını, Avrupa İstihdam Stratejisi'ne uyumlaştırma zorunluluğu ortaya çıkmıştır. AB'ye uyum sürecinde özellikle Avrupa İstihdam Stratejisi, kamu istihdam kurumlarına önemli sorumluluklar yüklemektedir. Bu sorumluluklar üye devletleri ve aday ülkeleri kamu istihdam kurumlarında reform yapmaya zorlamış ve ülkemizde de kurumun yeniden yapılandırılması zorunlu hale

---

[205] İŞKUR; **2011**, s. 18-19.
[206] İŞKUR; **2011**, s. 20-21.
[207] Yöney Fırat, Zerrin; "İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan İŞKUR'a -İşe Yerleştirme Hizmetleri-", **İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi,** 2003, Cilt:5 Sayı:2, http://www.isgucdergi.org/?p=article&id=160&cilt=5&sayi=2&yil=2003, (08.04.2016).

gelmiştir. Ayrıca 2000'li yıllarda dünyada kamu istihdam kurumlarına duyulan gereksinimin yarattığı gelişmeler, AB'ye uyum süreci ve getirdiği yükümlülükler ülkemizde iş piyasalarının düzenlenmesinde köklü atılımlar yapılmasını gerekli kılmıştır[208].

Kurumun yeniden yapılanmasını gerekli kılan bir diğer önemli gelişme de işgücü piyasasının değişen niteliği ve Kurumun bu yeni yapının ihtiyaçlarına cevap vermede yetersiz kalmasıdır. Özellikle yüksek vasıflı işgücü için hem arz, hem de talep yönünden işe yerleştirmede aracılık fonksiyonunu tam olarak yerine getiremeyen Kurum, yalnızca düşük vasıf ve eğitimli işçilerin iş bulmak için son çare olarak başvurdukları bir yer olarak görülmeye başlanmıştır[209].

ÇSGB, bu ihtiyaçları karşılamak amacıyla bütün İİBK'yı reforma tabi tutacak kapsamlı bir çalışma başlatmıştır. Söz konusu mevzuat hazırlıkları kapsamında, İİBK'nın adı Türkiye İş Kurumu olarak değiştirilmiş, Kurumun organizasyon yapısı, bağımsız ve özerk bir niteliğe kavuşturulmuştur[210].

Bu nedenle; 2000 yılında 617 sayılı Kanun Hükmünde kararname ile İİBK kapatılarak Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur. Ancak 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi nedeni ile yeni bir yasal düzenlemeye gidilmiştir. 5 Temmuz 2003 tarihli 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile İŞKUR birçok alanda köklü değişiklikler yapılarak Kuruma işgücü piyasasında daha etkin olacağı bir yapı kazandırmak amaçlanmıştır[211].

4904 sayılı yasa ile "istihdamın korunması, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması, işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere Türkiye İş Kurumu" kurulmuştur[212].

4904 sayılı yasayla getirilen önemli yeniliklerden birisi ise Türkiye İş Kurumunun istihdam alanındaki tekel yetkisinin kaldırılarak, özel istihdam bürolarının kurulmasına izin verilmesidir. Bu değişiklikle beraber istihdam hizmetlerinin ücretsiz

---

[208] Çetinkaya; **a.g.m.**, s. 44.
[209] Alper, Yusuf; "İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan Türkiye İş Kurumu'na", **İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi,** Yıl:2003, Cilt: 5, Sayı: 2, http://www.isgucdergi.org/?p=article&id=165&cilt=5&sayi=2&yil=2003, (23.03.2016).
[210] Sayın, Ali Kemal; "İstihdam Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Türkiye İş Kurumu", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:49, 2005, s. 407.
[211] Çetinkaya; **a.g.m.,** s. 41.
[212] http://www.isgucdergi.org/?p=article&id=160&cilt=5&sayi=2&yil=2003.

olarak kamu tarafından yerine getirilmesi uygulamasına esneklik getirilerek özel sektör kuruluşlarının da Kurumun denetiminde ve belirlediği ilkeler dahilinde olmak şartıyla bu alanda faaliyet gösterilmesine izin verilmiştir[213].

Yeni düzenleme ile İŞKUR'un klasik iş ve işçi bulma hizmetlerinin yanı sıra; işgücüne vasıf kazandırma ve işbaşında eğitim, meslek ve kariyer danışmanlığı gibi aktif işgücü programlarını etkin bir şekilde uygulayabilecek bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır[214].

Bu gelişmeler ışığında eğitim, sadece eğitim kurumlarının görevi olmaktan çıkmış, işgücü piyasasının aktörleri olan kurum ve kuruluşların da bu süreçte yer alması zorunlu hale gelmiştir. Bunun sonucu olarak işgücü piyasasının nitelikli insan kaynağı ihtiyacının karşılanmasında kamu istihdam kurumlarının önemli işlevlere sahip oldukları görülmektedir. Kurumun, ulusal ve yerel düzeyde sosyal ortakların ve ilgili tarafların katılımına imkân sağlayan yönetsel yapısı ve bu yönetsel yapı tarafından verilen kararlar çerçevesinde uygulanan aktif istihdam programları işsizlikle mücadelede ve eğitim istihdam arasında etkin bağ kurulmasına önemli katkılar sağlamaktadır[215].

3.1.3. Kamu İstihdam Kurumlarının Beşeri Sermaye Odaklı Yaklaşımları

İnsan kaynağını geliştirmek, beşeri sermaye birikiminin ve ekonomik gelişmenin sağlanmasında önemli bir yatırım aracıdır. Bu hususta etkili olabilecek çeşitli yollar bulunmaktadır. Bu yollardan birisi örgün eğitimdir[216]. Bununla beraber, yaşanan gelişmeler doğrultusunda eğitim sadece eğitim kurumlarının görevi olmaktan çıkarak bireylerin tüm yaşamını kapsayan bir olgu haline gelmiştir. Bu süreç eğitimi, kurumlara ve belirli bir zaman aralığına bağlı bir etkinlik olmaktan çıkarmıştır. Bu bağlamda örgün eğitim kurumlarının yanı sıra yaygın eğitim kurumlarının önemi artmış, ayrıca işgücü piyasasının aktörleri olan kurum/kuruluşların da sürece dâhil olma zorunluluğu ortaya çıkmıştır[217].

---

[213] http://www.isgucdergi.org/?p=article&id=165&cilt=5&sayi=2&yil=2003.
[214] Çetinkaya; **a.g.m.,** s. 46.
[215] Özkan; "2013", s. 49.
[216] http://www.kamu-is.org.tr/pdf/5210.pdf, s. 101.
[217] Özkan; "2013", s. 49.

İşgücü piyasasının nitelikli insan kaynağı ihtiyacının karşılanmasında ve değişen ekonomik ve sosyal yapıya uygun politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında kamu istihdam kurumlarının önemli fonksiyonları bulunmaktadır[218].

Kamu istihdam kurumlarının, İstihdam Kılavuzlarında işgücü piyasasına katılımı arttırmada, nitelikli işgücünü geliştirmede ve genç işsizliği ile mücadelede merkezi bir role sahip olduğu belirtilmektedir. Avrupa kamu istihdam kurumları tarafından desteklenen 2020 Stratejisi, işgücü piyasasının değişen koşullarına cevap olarak kamu istihdam kurumların rolüne değinmiştir. Sürdürülebilir bir çıktı oluşturacak aktivasyon politikaları, işgücü piyasasının talep yönü üzerinde odağın artması ile işgücü piyasalarında karşılaşılan zorlukları ele almak için kamu istihdam kurumlarının yaklaşımının merkezi olarak görülmektedir. Stratejiye göre kamu istihdam kurumları, işgücü piyasasında yürütücü bir görev ifa etmelidir. Mesleki eğitim ile işgücü piyasası arasındaki geçiş, söz konusu yürütücü görevin gerçekleştirilmesi bağlamında ele alınması gereken temel konulardan birisidir. Okulu terk edenlerin ve niteliksiz iş arayanların aktif politikalarla niteliklerinin iyileştirilmesi, kamu istihdam kurumları ile eğitim ve mesleki eğitim kuruluşları arasındaki işbirliğinin birincil bir alanı olarak önerilmektedir[219]. Bu anlamda istihdam kurumlarının işbaşında, sistemli ya da yaygın mesleki eğitim programları yoluyla da beşeri sermayenin geliştirilmesine katkıda bulunduğu türlü araçları mümkün olabilmektedir[220].

Hızla değişen ve giderek daha fazla esnek bir yapıya bürünen işgücü piyasası için eğitim ve işgücü yetiştirme faaliyetleri daha önemli hale gelmiştir. Yaşam boyu öğrenme anlayışından doğan bu faaliyetler AİPP'ler çerçevesinde kilit bir rol oynamaktadır. Söz konusu programların amacı, vasıfsız işçileri vasıflı hale getirmek ve vasıflı işçilere de ekonomik değişime göre iş değiştirmelerinde yardımcı olmaktır. Bu programlar sınıf içindeki eğitimler, işbaşında eğitim ya da çıraklık eğitimi gibi değişik yollardan uygulanabilmektedir[221].

AB üye devletlerinin kamu istihdam kurumları, işgücünün nitelikli hale gelmesi amacıyla bir dizi tedbir ve faaliyetler sağlamaktadır. Bu anlamda söz konusu faaliyetler

---

[218] Özkan; "2013", s. 49.
[219] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 1.
[220] http://www.kamu-is.org.tr/pdf/5210.pdf.
[221] http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_8_engl.pdf, s. 81-82.

ve tedbirler; çalışma öncelikli yaklaşımlar ve eğitim öncelikli yaklaşımlar olarak 2 tür içerisinde değerlendirilmektedir:[222]

- Çalışma öncelikli yaklaşımlar doğrudan istihdamı teşvik etmek için sağlanan hizmetler ile istihdama hızlı bir geçişi vurgulamaktadır. Özellikle düşük nitelikli iş arayanların işgücü piyasasına entegrasyonu için başvurulan bir yaklaşımı oluşturmaktadır. Bu strateji daha çok "talep odaklı" bir unsurdur.
- Eğitim öncelikli yaklaşımlar, işgücü piyasasında zayıf bir durumda olan kişilerin istihdam edilebilirliğini geliştirmek maksadıyla beşeri sermayeye yatırım üzerine odaklıdır. Bu yaklaşım eğitim ve mesleki eğitim fırsatlarının sağlanması yoluyla istihdam edilebilirliğin arttırılmasına imkan veren daha çok "yetki sağlayıcı" bir strateji olarak nitelendirilebilir.

Çalışma öncelikli yaklaşımlar daha önce iş tecrübesi olan ve piyasaya hazır durumda olan düşük nitelikli işsizler için uygun görülmekte ve doğrudan istihdamı teşvik eden ve sosyal yardımlardan kurtulmayı sağlayan hizmetlerle birlikte istihdama hızlı girişin üzerinde durmaktadır. Çalışma öncelikli yaklaşımlar bilhassa ilave mesleki eğitimi üstlenemeyen gençler için kullanılmaktadır. Bu programlar, gençleri, çalışmaya öncelik veren ve elverişli bir seçenek olan serbest çalışmaya da yönlendirebilir[223].

Çalışma öncelikli yaklaşımlar, genç ve yetişkin olan niteliksiz iş arayanlar için uygulanmakla birlikte desteğin seviyesi gençler için daha yüksektir. Eğitim unsurunu da barındıran Çalışma Uygulamaları/Staj'ın, iş arayan gençlere uygulamalı olarak ilk iş deneyimi sağlaması bakımından özellikle faydalı olduğu düşünülmektedir[224].

Avrupa kamu istihdam kurumlarının çalışma öncelikli yaklaşımları, işgücü piyasasında istihdamı ve çeşitli uygulamaları ile teşvikli istihdamı kapsamına almaktadır. Bu sebeple çalışma öncelikli yaklaşımlar; bilgilendirme ve danışmanlık, iş arama yardımları, özel sektör işverenleri için teşvik programlarını içermektedir. Kamu istihdam kurumlarının iş arama yardımları, düşük nitelikliler için çalışma öncelikli yaklaşımların temel bir bileşenini oluşturmaktadır. Kamu istihdam kurumları tarafından

[222] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 1.
[223] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 15.
[224] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 17.

sağlanan bu tedbirler içinde mesleki rehberlik ve danışmanlık ve bireysel eylem planının hazırlanması da mevcuttur[225].

Kamu istihdam kurumu danışmanlarının, hızlı bir şekilde işe yerleştirme ve sürdürülebilir entegrasyon arasında hassas bir dengeyi kurması gerekmektedir. Zira niteliksiz işgücü için çoğu iş fırsatının geçici olduğu ve daha çok part time ve düşük ücretli işler olduğu gerçeği mevcuttur. İş arayanların artan niteliği ise bu gerçeğin değişmesi için bir ön koşuldur. Bu bağlamda kamu istihdam kurumları düşük becerili gençler için eğitim öncelikli yaklaşımları uygulayabilmektedir. Bu sebeple çalışma öncelikli yaklaşımlar aracılığıyla entegrasyon bu durumlarda uygun görülmemektedir. Eğitim öncelikli yaklaşımlar; becerileri işgücü piyasasının mevcut ihtiyaçlarıyla eşleşmeyen iş arayan yetişkinler için daha çok kullanılmaktadır[226].

İşe girişlerde iş deneyimi eksikliği ve beceriler anlamında eksiklikleri bulunan gençler için en etkili eğitim öncelikli yaklaşım, sadece mesleki eğitimler değil aynı zamanda işverene dayalı iş deneyimleri örneğin; çıraklık/ ikili eğitim programı gibi faaliyetleri de içermektedir. Araştırmalar göstermektedir ki; mesleki eğitimi bitiren ve özellikle işyerinde olan eğitimleri tamamlayan gençlerin, bu kurslar sonrası bulduğu işler daha sürdürülebilir olmaktadır. Çıraklık ve diğer ikili eğitim programları, genel olarak işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu beceriler ve ilişkili olarak iş deneyimleri sağlayarak gençlerin istihdam edilebilirliğini geliştiren etkili bir araç olarak kabul edilmektedir[227].

Avrupa'da özellikle düşük becerili gençler, ekonomik krizlerden şiddetli bir şekilde etkilenmektedir. Düşük becerili gençlerin düşük becerili yetişkinlere kıyasla işgücü piyasasına uyum sağlamada daha önce bir iş deneyimi olmaması, yetkinlik kazanma eksikliği gibi ek engeller ile karşılaşma ihtimali vardır. Çalışma hayatının başlarında uzun bir işsizlik döneminin ilerideki kariyer ve olası kazanç durumu üzerinde önemli bir etkiye sahip olduğu bilindiğinden düşük nitelikli gençler için erken müdahale esastır. Bu sebeple kamu istihdam kurumlarının çoğu bu gruba için erken müdahale sağlamayı hedeflemektedir. Gençler, işgücü piyasasına uyumda karşılaştıkları zorlukların aşılması konusunda kamu istihdam kurumları tarafından eğitim öncelikli

---

[225] Doyle, Sue Leigh; **PES Approaches for Sustainable Activation of Low Skilled Adults and Youths: Work-first or Train-first?,** Analytical Paper, 2013, European Commission, s.7-8.
[226] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 19.
[227] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 21-22.

yaklaşımlara yönlendirilmektedir. Eğitim öncelikli yaklaşımlar (mesleki eğitim ve eğitime dönüş cesareti) özellikle iş deneyimi kazandıracak niteliklerin elde edilmesi ile birleştirildiğinde sürdürülebilir sonuçlar elde edilebilmektedir. Fakat düşük nitelikli gençlerin belli grupları (örneğin; işgücü piyasasına girmeleri için motive edilen ve eğitime dönmeye istekli olmayan) için çalışma öncelikli yaklaşımlar bazı durumlarda daha uygun olabilmektedir[228].

İş arayan yetişkinlerin daha önce iş tecrübesi olması ve örgün ya da yaygın eğitim yoluyla kazanılan yetkinliklere sahip olmasının daha olası olması sebebiyle işe hazır olmalarına ve bu sebeple çalışma öncelikli yaklaşımlar ile başarılı bir şekilde işgücü piyasasına entegrasyonu gerçekleştirmelerine imkan vermektedir. Yetişkin iş arayanların ailevi sorumlulukları ve ücret elde etme ihtiyacı olması dolayısıyla uzun bir zaman diliminde eğitime tabi olmaları konusunda isteksiz olmalarına sebep olabilmektedir. Fakat bazı durumlarda, eğitim öncelikli yaklaşımlar işe yerleştirilmesi zor olanların ya da işgücü piyasalarında yeniden yapılanma dolayısıyla becerilerinin güncellenmesi gereken düşük becerili yetişkinlerin entegrasyonu için gerekli olabilmektedir[229].

Kamu istihdam kurumları arz ve talebin becerilerini eşleştirmek noktasında önemli bir aracılık rolü oynamakta ve işverenler ile eğitim ve mesleki eğitim sistemleri ile birlikte işbirliğinin kilit noktasını oluşturmaktadır. Kamu istihdam kurumları düşük nitelikli kişiler için hizmet vermeye odaklanan eğitim ve mesleki eğitim kurumları ile işbirliği anlaşmaları kurmaktadır. Bunlar farklı seviyede ve farklı yapılarla işlemektedir:[230]

- Ulusal kamu istihdam kurumunun mesleki eğitim ve istihdam hizmetlerini uygulamada sorumluluğu bulunan ve özerk yapıya sahip yerel ve bölgesel düzeyde kamu otoriteleri ile işbirliği anlaşmaları mevcuttur. (Avusturya, Norveç, İspanya);
- Bölgesel seviyede eğitim ve mesleki eğitim kuruluşları ile belirli alanda işbirlikleri (Polonya);

[228] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 3.
[229] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 3.
[230] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 12.

- İlgili ulusal eğitim, danışmanlık ve mesleki eğitim kuruluşlarının kurullarında Kamu İstihdam Kurumunun temsili (Belçika-Le Forem, Bulgaristan);
- Dış sağlayıcılardan danışmanlık alarak kamu istihdam kurumunun eylem planlarının incelenmesi ve gelişmesine veri girişi sağlamak (Belçika VDAB).

Kamu istihdam kurumları işveren ve iş arayanlara destek hizmetlerinde bulunarak işgücü piyasasında arz ve talebin eşleşmesine yardımcı olmaktadır. Özellikle danışmanlık ve mesleki eğitim hizmetleri yoluyla katkıda bulunmakta olan kamu istihdam kurumları, işgücünün becerilerinin geliştirilmesinde kilit bir rol oynamaktadır[231]. Bu anlamda AİPP'ler, kamu istihdam kurumlarının "beceri uyumu" yaklaşımı desteklemede önemli bir yere sahiptir. Ayrıca uzun süreli işsizlik sonucunda işsizlerin becerilerinin aşınmasını ve yok olmasını önleyen işgücü yetiştirme ve çalışma deneyimi kazandıran programları yönlendirme ve geliştirme ile destekleyici ve iyileştirici rol üstlenmektedir. AİPP'ler, kamu istihdam kurumlarının eşleştirme faaliyetleri çerçevesinde becerinin önemini güçlendirmektedir. Kamu istihdam kurumları iş arayanların becerilerini tasvir etmek anlamında beceri değerlendirme araçlarına dayanan istihdam edilebilirliği geliştirme planı ya da bireysel eylem planına önem vermektedir. Ayrıca bireylerin beceri profillerinin açık işlere uyumlu olmasını sağlamak için işverenlerle daha çok yakından çalışmaya yatırım yapmak onlar için hayati önemi haizdir[232].

Bazı ülkelerde yerel işgücü piyasası seviyesinde ekonomik gelişmeye kamu istihdam kurumlarından giderek daha fazla katkı yapmaları beklenmektedir. Bu seviyede kamu istihdam kurumlarının yerel birimleri yerelde ekonomik gelişmeyi arttırmak için işletmelere ihtiyaç duydukları nitelikli işgücünü bulmalarında yardım ederek diğer ortaklarla birlikte çalışmaktadır. İnsan kaynağının ve becerilerin artan iktisadi önemi ile birlikte kamu istihdam kurumlarının yerel birimleriyle daha fazla işbirliği yapılması ihtiyacı doğmuştur[233].

---

[231] https://www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/The-G20-Skills-Strategy-for-Developing-and-Using-Skills-for-the-21st-Century.pdf.
[232] http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_Employment_MatchingSkillsLabourMarket_Report_2014.pdf, s. 17.
[233] http://g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Strengthening-Public-Employment-Services.pdf, s. 15.

3.2. KAMU İSTİHDAM KURUMU OLARAK İŞKUR'UN BEŞERİ SERMAYEYİ ARTTIRMA FAALİYETLERİ

İşgücü piyasasında ihtiyaç duyulan nitelikte işgücünün oluşturulmasında ÇSGB'nin ilgili kuruluşu olan İŞKUR'un yeri oldukça önemlidir. Zira İŞKUR ülkenin istihdam politikalarını oluşturmada, geliştirmede ve uygulamada söz sahibi olup özellikle "yapısal" özellik sergileyen işsizliğin azaltılması gayretinde bulunan en önemli kurumların başında gelmektedir. Sözü edilen "yapısal" sorunlar özellikle kendisini işgücünün sahip olduğu nitelikler ile işgücü talebi tarafında ihtiyaç duyulan niteliklerin uyuşmamasında göstermektedir. Bu sorunları aşma gayreti ise uygulanan aktif istihdam politikaları içerisindeki çeşitli faaliyetlerde görülebilmektedir.

İşgücü piyasasının beklentilerine uygun işgücü yetiştirme programları ile İŞKUR'un, söz konusu programlara katılan kişilerin "nitelikli insan kaynağı" olması yönünde çalışmaları mevcuttur. Söz konusu faaliyetleri ve özellikle işgücü piyasasını düzenleyici bir kurum olma özelliği İŞKUR'u, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını belirlemek anlamında ciddi çalışmalara da yönlendirmektedir. Bu çalışmalar, işgücü piyasasının arz ve talebini nitelik anlamında buluşturan aktif istihdam politikaları için stratejik bir çalışma özelliğini barındırmaktadır. Bu bağlamda işgücünün arz ve talebinin nitelik ihtiyaçlarını ortaya çıkararak talebi olan niteliklerde ve mesleklerde işgücü arzı oluşturmak İŞKUR'un İşgücü Piyasası Talep Araştırmaları ile mümkün olabilmekte ve bu araştırmalar neticesinde de Aktif İşgücü Piyasası Politikaları (AİPP) planlanmaktadır.

Türkiye'de uygulanan AİPP'ler; mesleki eğitim yoluyla işgücü yetiştirme kursları, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri ve istihdamı arttırmaya yönelik teşvikler olmak üzere üç temel başlık altında incelenebilmektedir[234]. Bu çalışmalar, ülkemizde doğrudan işgücü piyasası ile ilgili olarak faaliyet gösteren İŞKUR tarafından yürütülmektedir. İŞKUR tarafından uygulanan aktif işgücü piyasası programlarının başında mesleki eğitim faaliyetleri gelmektedir. Bu konudaki çalışmalar 1988 yılında işgücü eğitimi konusunda yürürlüğe giren yönetmelikle başlamış ve sonrasında İŞKUR bu alanda etkin bir rol oynamıştır. İstihdam garantili ve kendi işini kuracaklara yönelik kurslar düzenlenerek özellikle niteliksiz işsizlere nitelik kazandırılması hedef alınmıştır.

[234] Işığıçok, Özlem; "Türkiye'de İşsizlikle Mücadelede Bir Aktif Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi (UMEM/BECERİ'10): Bursa Örneği", **Sosyal Siyaset Konferansları**, Sayı:61, 2011/2, s. 27.

İşgücü yetiştirme kurslarının dışında, özellikle son yıllarda yoğunlaşan iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri de İŞKUR tarafından uygulanan aktif işgücü piyasası programları arasında yer almaktadır[235].

AİPP kapsamında uygulanan mesleki eğitim faaliyetleri, özellikle 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren işgücünün niteliğini yükseltmek amacıyla, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kuruluşların desteğiyle uygulanan çeşitli proje ve programlar çerçevesinde yürütülmektedir. Nitekim söz konusu projelerin ilki olan "İstihdam ve Yetiştirme Projesi", 1993–2000 yılları arasında, beceri düzeyi düşük işsizlerin beceri düzeylerini arttırma veya kendi işlerini kurmaya yönlendirme hedefiyle, Dünya Bankası'nın desteğiyle uygulanmaya başlanmıştır. Bu projelere ek olarak, AB'nin mali yardımıyla 2003 yılından itibaren İŞKUR'un yürütücülüğünde uygulanmakta olan çeşitli teknik destek programları ile ulusal ölçekte beşeri sermayenin geliştirmesine yönelik stratejilerin oluşturulması da hedeflenmektedir[236].

Kamu istihdam kurumlarının uyguladıkları aktif istihdam tedbirleri içerisindeki mesleki eğitim kursları ve danışmanlık hizmetlerinin; temel becerilerden yoksun olanlara beceri kazandırmak, vasıfsız kişileri vasıflı hale getirmek ve vasıflı işçilerin de ekonomik değişime göre iş değiştirmelerine yardımcı olmak gibi bir misyonu bulunmaktadır. Bu hizmetler sadece işsizler için değil, çalışanların da teknolojik gelişmelere karşı yeniden eğitime tabi tutulmaları yoluyla verimliliklerini artırması ve işgücünün becerilerini geliştirmesi yönünde olumlu etkileri bulunmaktadır. Kamu istihdam kurumlarının iş arayanlar ve işverenlerle etkileşim içinde olması sebebiyle işsizlere ya da çalışanlara etkili bir danışmanlık yapması da aktif istihdam tedbirleri içerisinde ayrı bir önemi haizdir. İşte bu yaşam boyu eğitim anlayışı içinde gerçekleştirilen kurs ve danışmanlık faaliyetleri, istihdam edilebilirliği geliştirerek ülkelerin beşeri sermayelerine yapılan yatırımlarda önemli bir kalemi oluşturmaktadır[237].

İşgücünün istihdam edilebilirliği kavramı, işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu niteliklere sahip bir işgücünün yetiştirilmesi ve ihtiyaç duyulan iş talebiyle

---

[235] Bozdağlıoğlu; **a.g.m.,** s. 60.
[236] Işığıçok, Özlem-Burak Faik Emirgil; "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları ve Mesleki Yetiştirme : "İşgücü Yetiştirme Kursları"nın Etkinliği", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi,** Sayı: 57, 2009, s. 221-222.
[237] Özkan, Mehmet Ali; "Mesleki Eğitim ve İŞKUR", **İş'te Çalışanlar**, Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6, s. 30.

buluşturulması anlamına gelmektedir. Başka bir ifadeyle, işgücünün vasıf ve eğitim durumunu geliştirmeye yönelik politikalar ile bu kişilerin işgücü talebiyle buluşturulması sürecidir[238]. İŞKUR tarafından yürütülen buluşturma süreci ise daha çok mesleki rehberlik ve yönlendirme faaliyetlerini kapsamına almaktadır.

3.2.1. Danışmanlık Faaliyetleri

Kamu istihdam kurumları tarafından sağlanan danışmanlık hizmetleri, işgücü piyasasında en büyük pozitif etkiyi gösteren faaliyetlerden birisidir. İstihdam fırsatları yetersiz olduğu zaman bile kamu istihdam kurumları ile iletişimde olmak işgücü piyasasıyla bağlantıyı kaybetmemek anlamına gelmektedir[239].

Yapısal işsizlik ve genç işsizliği sorunlarıyla karşı karşıya olan Türk işgücü piyasası, son dönemde iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri yoluyla aktif işgücü piyasası tedbirlerinin etkinliğini arttırmaya çalışmaktadır. Bu bağlamda iş ve meslek danışmanlığı, işgücüne piyasada ihtiyaç duyulan niteliklerin kazandırılması ve ihtiyaç duyulan mesleklere yönlendirilmeleri yoluyla yapısal işsizliğin azaltılması ve gençlerin istihdamının arttırılması noktasında önemli bir role sahiptir[240].

İş ve meslek danışmanlığı hizmeti; bir bireyin kendisini tanıması, işler, meslekler ve iş dünyası hakkında bilgi sahibi olması; kendisi ile işler, meslekler ve örgütleri karşılaştırması ve bir istihdam ve gelişim planı oluşturması için bireye yapılan profesyonel ve sistematik yardım etme ve destek süreci olarak tanımlanabilmektedir[241].

İŞKUR, 1991 yılında başlatılan iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerini 2012 ve 2013 yıllarında kademeli olarak yaklaşık 4.000 iş ve meslek danışmanı istihdam ederek, daha geniş kitlelere ulaştırmış ve daha etkin bir şekilde sunar hale gelmiştir. 2012 yılından itibaren iş ve meslek danışmanlığı hizmetinde portföy sistemine geçilmiş, her iş ve meslek danışmanına iş arayan, işveren ve liselerden oluşan bir portföy atanmıştır. Böylelikle her iş arayan, işveren ve okulun bir iş ve meslek danışmanı olmuştur[242].

---

[238] Mahiroğulları-Korkmaz; **a.g.e.,** s. 104.
[239] Klein, Caroline; Investing Efficiently in Education and Active Labour Market Policies in Slovakia, **OECD Economics Department Working Papers,** No. 1017, 2013, s. 12.
[240] Uşen, Şelale; "Türkiye'de İş ve Meslek Danışmanlığı", **İş'te Çalışanlar**, Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6, s. 20-21.
[241] Erdoğmuş, Nihat; **İş ve Meslek Danışmanlığı,** 1. Baskı, Ekim -2011, Türkiye İş Kurumu Yayını, Ankara, s. 7.
[242] Türkiye İş Kurumu; **8. Genel Kurul Çalışma Raporu**, s. 85.

İŞKUR, kuruma kayıtlı olan işgücüne iş ve meslek danışmanlığı hizmetleriyle, mesleklerin ve işin gerektirdiği nitelik ve şartları karşılaştırarak bireyin istek ve durumuna en uygun iş ve mesleği seçmesi, seçilen meslekle ilgili eğitim olanaklarından yararlanması, işe yerleştirilmesi, işe uyumunun sağlanması ile ilgili sorunların çözümüne sistemli olarak yardım etmektedir[243].

İş ve Meslek Danışmanları, İŞKUR'a kayıtlı iş arayanların iş bulmalarına, mesleki uyum problemlerini gidermelerine, mesleki becerilerini geliştirmelerine, mesleklerini/işlerini değiştirmelerine, işverenlerin mevzuat çerçevesinde bilgilendirilmeleri ile taleplerini karşılamalarına, öğrencilerin ise meslek seçimlerine sistemli olarak yardım eden kişilerdir[244]. Bu çerçevede İş ve Meslek Danışmanlarının görev alanı üç ana başlıkta (iş arayanlara, işverenlere ve öğrencilere yönelik) sınıflandırılmıştır:

İş Arayanlara Yönelik Hizmetler bağlamında[245]:

- Danışmanlar, iş arayan portföylerinde bulunan bireylerle bireysel danışmanlık görüşmeleri yaparak, kişilerin kendilerini tanımalarına, meslekler ve mesleki eğitim yerleri hakkında bilgi edinmelerine ve edindikleri bilgileri bireysel bazda değerlendirerek kendilerine uygun iş seçimi konusunda karar vermelerine, istihdam eylem planı oluşturmalarına yardımcı olmaktadır.

- İş ve meslek danışmanları, iş arayanlara, iş arama becerilerinin geliştirilmesi süreci, becerilerin tanımlanması, işveren beklentileri, iş olanakları, iş talep formu, etkili özgeçmiş hazırlama yöntemleri, takdim mektubu, görüşme esnasında işveren tarafından beğenilmeyen davranışlar ve benzeri konuların anlatıldığı iş arama becerilerinin geliştirilmesi eğitimi vermektedirler.

- Kişilerin özelliklerinin tanımlanmasına yardımcı olmak amacıyla danışmanlık hizmetleri kapsamında kullanılan ölçme araçlarından bir tanesi Mesleki Yönelim Bataryasıdır. Batarya aracılığıyla kişilerin ilgilerini, yönelimlerini, becerilerini fark ederek geliştirmelerini desteklemek ve böylece mesleki alternatiflerini görerek tercihlerini netleştirmelerine yardımcı olmak amaçlanmaktadır. Bu

[243] Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı Faaliyet Raporu,** s. 40.
[244] İŞKUR; İş ve Meslek Danışmanlığı Hizmetleri El Kitabı, http://euroguidance.iskur.gov.tr/Portals/1/Kaynaklar/imd_elkitab%C4%B1.pdf, (02.04.2016).
[245] http://euroguidance.iskur.gov.tr/Portals/1/Kaynaklar/imd_elkitab%C4%B1.pdf.

amaçla danışana Mesleki Yönelim Bataryası uygulanır ve sonuçları hakkında danışana bilgi verilir.

Mesleki Yönelim Bataryasının Kullanım Amacı:

- İŞKUR'a başvuran adayların işgücü profilini çıkarmak,
- Mesleki eğitim planlarını yapmak,
- Uygun işe uygun kişiyi yönlendirmek, buna bağlı olarak işsizliği azaltmak,
- Doğru meslek kursuna yönlendirmektir.

Öğrencilere Yönelik Hizmetler bağlamında ise ortaöğretim sonrası eğitim programı tercihlerinde bilgi ve yardıma ihtiyacı olan öğrenciler ile kariyer planlaması aşamasında bulunan üniversite öğrencilerine Kurum hizmet merkezlerinde ve eğitim-öğretim kurumu ziyaretleri esnasında hizmetler sunulmaktadır. Bu hizmetler şu şekilde sıralanmaktadır:[246]

- Kendilerini, meslekleri ve eğitim olanaklarını tanımak ve mesleki yönelim konusunda daha ayrıntılı bilgiye sahip olmak isteyen öğrencilerle meslek danışmanlığı boyutunda bireysel görüşmeler yapılır.
- Meslek danışmanlığı grup görüşmesi: Eğitim kurumu toplantı salonu, meslek bilgi merkezi vb. yerlerde öğrencilerden oluşturulan gruplara, meslek seçiminin önemi ve meslek seçiminde dikkat edilecek noktaların anlatıldığı, meslekler hakkında bilgilendirmenin yapıldığı, mesleki eğitim olanakları, bir üst eğitim-öğretim seçenekleri vb. anlatıldığı grup çalışmasıdır.
- Öğrencilere meslek seçiminin önemi ve meslek seçiminde dikkat edilecek noktalar anlatılır, meslekler hakkında bilgilendirilir, mesleki eğitim olanakları ve bir üst eğitim-öğretim seçenekleri hakkında detaylı bilgiler verilir.
- Kariyer planlarını yaparken öğrencilere yardımcı olmak amacıyla 2015 yılında üçüncüsü hazırlanan ve 1 milyon adet basılan Meslek Seçimine Destek Dergisi tüm ortaokul ve liselere gönderilmiştir. İş ve meslek

[246] http://euroguidance.iskur.gov.tr/Portals/1/Kaynaklar/imd_elkitab%C4%B1.pdf.

danışmanları okulları ziyaret ederek rehber öğretmenlerle düzenledikleri seminerlerde iş arama becerileri ve dergi hakkında öğrencileri bilgilendirmekte ve dergileri okullarda öğrencilerle paylaşmaktadırlar.

- Rehberlik ve danışmanlık faaliyetlerinin etkinliği ve ulaşılabilirliği ile Kurumun tanınırlığının arttırılması için üniversitelerde 82 İŞKUR İrtibat Noktası açılmıştır. İŞKUR İrtibat Noktaları ile bireysel/ grup halinde öğrencilere yüz yüze danışmanlık hizmeti verilmekte ve öğrencilere işgücü piyasası, Kurum faaliyetleri, iş arama becerileri, işverenle mülakat/görüşme teknikleri, özgeçmiş hazırlama, Avrupa Birliği düzleminde iş arama ile "europass cv oluşturma" gibi konularda bilgilendirme faaliyetlerinde bulunulmaktadır.

İşverenlere Yönelik Hizmetler bağlamında ise: [247]

- Her danışmanın, işyerinin sektörü, büyüklüğü ve coğrafi konumları dikkate alınarak oluşturulmuş işveren portföyü bulunmaktadır. Söz konusu portföyde tüm sektörlerden ve büyüklükten işyerinin eşit şekilde yer alması sağlanmıştır.
- Danışmanlar, portföylerinde yer alan işverenleri ziyaret ederek onlara İŞKUR hizmetlerini tanıtma, işgücü talebi alma, İŞKUR ile ilgili işlerini gerçekleştirme konularında yardımcı olmaktadırlar.
- Nitelikli elemana ihtiyaç duyan işverenlerimizin taleplerini karşılayarak işgücü piyasasının arz ve talep yönünü buluşturan bir köprü görevi üstlenmektedirler. İşverenlerimizin ihtiyaçlarını karşılayarak kalıcı istihdamın sağlanması noktasında önemli bir hizmet verilmektedir.

İşyerleri ile yapılan görüşmeler neticesinde belirlenen ihtiyaçlar doğrultusunda, işverenlere personel eğitimi konusunda rehberlik edilmesi, mesleki eğitim-öğretim kurumları ile bağlantı kurulmasına yardımcı olunması, işe alınacak işsizlerin eğitilmesi, nitelikli işgücü arayan aynı tür işletmeler için fuarlar düzenlemesi hizmetleri de sunulmaktadır.

İŞKUR'a kayıtlı işsizlerin ve öğrencilerin yetenek, kişilik ve mesleki eğiliminin tespitine yönelik olarak kullanılan "İŞKUR Mesleki Yönelim Bataryası" aracılığıyla;

[247] http://euroguidance.iskur.gov.tr/Portals/1/Kaynaklar/imd_elkitab%C4%B1.pdf.

kişilerin mesleki kişilik ve yönelimleri ile becerilerini fark ederek geliştirmelerini desteklemek ve böylece mesleki alternatiflerini görerek tercihlerini netleştirmelerine yardımcı olmak amaçlanmaktadır. 2015 yılında 6.448 danışana Mesleki Yönelim Bataryası uygulanarak mesleki eğilimi hakkında bilgi verilmiştir[248].

2001 yılından 2015 yılına kadar İŞKUR[249], 1 milyon 826 bin 431 işyeri ziyareti gerçekleştirmiştir. Özellikle İş ve Meslek Danışmanlarının Kurum bünyesine katılmasıyla 2013 yılı ve sonrası zamanlarda bu sayının önemli derece arttığı görülmektedir. Zira 2013 yılından 2015 yılına kadar olan dönemde 1 milyon 264 bin 994 işyeri ziyareti gerçekleştirilmiştir.

İş ve meslek danışmanlığını içeren bireysel görüşme kapsamında 2001 yılından 2015 yılına kadar toplam 8 milyon 644 bin 321 görüşme yapılmıştır.

İş Arama Becerilerinin Geliştirilmesi, Okul Görüşmesi ve Okul Dışı Görüşmeleri içeren grup görüşmesi kapsamında ise 2001 yılından 2015 yılına kadar görüşme yapılan kişi sayısı 4 milyon 879 bin 622 olmuştur.

3.2.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri

İşgücü yetiştirme programları genellikle kamu istihdam kurumlarının doğrudan ya da ilgili kuruluşlarla eşgüdüm içerisinde çalışarak birlikte organize ettiği mesleki beceri kazandırma kurslarıdır. Kamu istihdam kurumları işgücü yetiştirme kurslarının doğrudan tasarlayıcısı, şekillendiricisi ve organize edicisi konumundadır. İşgücü piyasası bilgilerine dayalı analizler yaparak işgücü piyasasına hakim olan ve istihdam politikaları oluşturmakla yükümlü kamu istihdam kurumları işgücü talebinin hangi alanlarda olduğunu, işgücü piyasasında niteliksel iyileştirmelerin hangi sektörlere yönelik olarak yapılması gerektiğini, işsiz kitlesinin vasıflarının ne olduğunu ve bunların işsizlik sürelerinin ne kadar olduğunu en iyi bilen kuruluş konumundadır. Bu nedenle kamu istihdam kurumları, mesleki eğitim alanlarını belirleyebilmekte ve hangi mesleklere talebin olduğunu elindeki verilerle görebilmekte, bunlar temelinde de işgücü yetiştirme kurslarını tasarlayıp organize etmektedirler[250].

---

[248] Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı Faaliyet Raporu,** s. 43.
[249] İŞKUR'un Belirtilen Yıllar Arasında Gerçekleştirmiş Olduğu Faaliyetlerine İlişkin Verilere Şu Kaynaktan Ulaşılmıştır: İŞKUR Veri Tabanı.
[250] Varçın; **a.g.e.,** s. 33-34.

Üretimin teknolojilerinin gelişimi, temel üretim faktörlerinden olan işgücünün ve niteliklerinin üzerinde bir dönüşüm sürecini başlatmıştır. Bu dönüşümün etkileri, daha bir mikro alanda yani aktif işgücü piyasası politikaları kapsamındaki işgücü yetiştirme kursları ve işbaşında yetiştirme programlarında ortaya çıkmaktadır. Yaşam boyu eğitim ve beşeri sermaye mantığı çerçevesinde düzenlenen, başta işsizlik sigortası fonu olmak üzere AB fonlarıyla da finanse edilen bu programların hedefinde gençler, kadınlar, engelliler gibi özel gruplar, uzun süreli işsizler ve girişimciler ile girişimci adayları bulunmaktadır[251].

İŞKUR tarafından yürütülen İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri, 11 Ocak 1988 tarihinde yürürlüğe giren "İşgücü Yetiştirme Yönetmeliği" çerçevesinde; işgücü yetiştirme hizmetlerinin yaygınlaştırılması, istihdamın artırılması ve işgücü piyasasının nitelikli işgücü ihtiyaçlarının karşılanması hedefiyle başlamış olup günümüzde yaygınlaştırılmış olarak devam etmektedir[252].

Aktif işgücü programları kapsamında yürütülen bu faaliyetlerin finansman kaynakları ise İşsizlik Sigortası Fonu, Kurum bütçesi, Engelli ve eski hükümlü istihdamı şartına riayet etmeyen işyerlerine kesilen idari para cezaları ve Uluslararası kurum ve kuruluşlarla yürütülen projelere sağlanan hibe ve kredilerdir.

3.2.2.1. Mesleki Eğitim Kursları

İŞKUR, yaşam boyu eğitim anlayışı içinde işgücü piyasasının nitelikli eleman ihtiyacını karşılamaya ve işsizlerin istihdamını kolaylaştırmaya yardımcı olmak üzere Kuruma kayıtlı işsizlere meslek edindirme, meslek değiştirme ve meslek geliştirme eğitimi verilmesini sağlamaktadır.

İşsizliğin önemli bir nedeninin mesleksizlik olduğu düşüncesinden hareketle, Türkiye İş Kurumu mesleki eğitimlere önem vermekte, işgücü piyasası talep analizleri sonucunda beceri açığı bulunan meslekler il düzeyinde tespit edilmekte ve yıllık eğitim planları buna göre hazırlanmaktadır. Mesleki eğitim kurslarının temel hedefi; işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesine, işsizliğin azaltılmasına ve özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yardımcı olmaktır[253].

---

[251] http://www.researchgate.net/publication/263085537.
[252] Uşen; "2007", s. 86.
[253] Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı Faaliyet Raporu,** s. 36.

Mesleki eğitim kursları ile işgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda herhangi bir mesleği olmayan işsizlerin meslek sahibi olmaları, mesleği olan kişilerin beceri düzeylerinin geliştirilmesi, mevcut mesleklerin geçerliliğini yitirdiği durumlarda ise yeni meslek sahibi olmaları, özellikle işgücü piyasasının dışında kalmış dezavantajlı gruplara öncelik verilerek bu kişilerin işgücü piyasasına uyum sağlamaları amaçlanmaktadır. Düzenlenen mesleki eğitim kursları vasıtasıyla işgücünün nitelikli hale gelmesi ve kişilerin işgücü piyasası ihtiyaçlarına uygun birer meslek sahibi olmaları amaçlanarak arz-talep nitelik uyuşmazlığından kaynaklı işsizliğin azaltılmasına katkıda bulunmaya çalışılmaktadır[254].

Düzenlenen mesleki eğitim kursları istisnai durumlar hariç en az yüzde 50 istihdam garantili olarak düzenlenmektedir. Kurs sonrasında 120 günden az olmamak üzere en az eğitim verilen kurs süresi kadar, kursiyer istihdam edilmektedir. Yine kurs sonrasında kursiyer işgücü piyasasında geçerliliği olan mesleki yeterlilik belgesi verilebilen mesleklerde kurs açılmış ise Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK) belgesi, MYK belgesi verilemeyen mesleklerde kurs açılmış ise Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) onaylı sertifika elde etmiş olacaktır.

Kurslardan Yararlanmak İsteyen Kursiyer Adaylarına İlişkin Şartlar:

- Kuruma kayıtlı işsiz olmak,
- 15 yaşını tamamlamış olmak,
- Mesleğin gereklerine uygun olarak belirlenen özel şartlara sahip olmak,
- Kurumca aynı meslekte düzenlenen kursu tamamlamamış olmak
- İş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmış olmak
- Emekli olmamak
- Kurslara katılmama yönünde yaptırım uygulanmıyor olmak

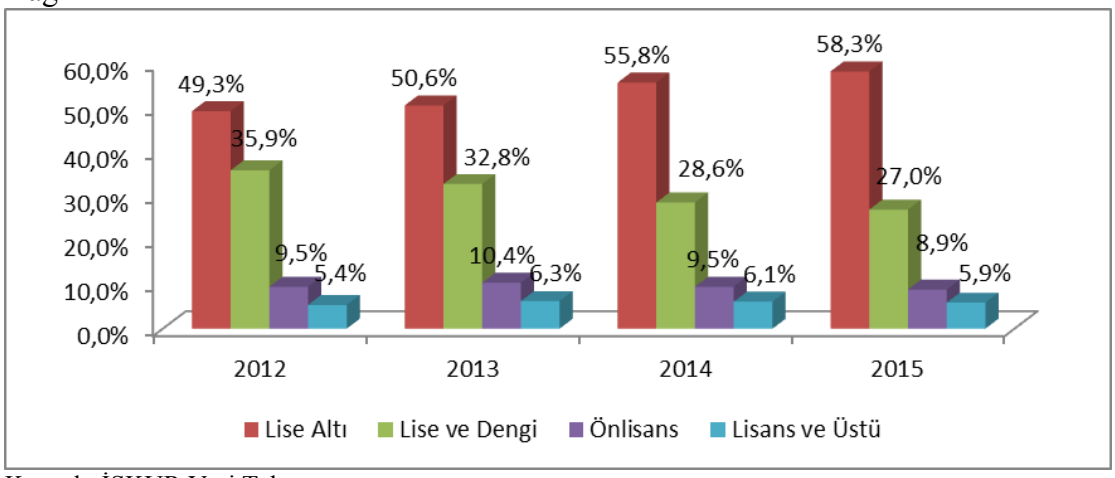
İŞKUR 2001 yılından 2015 yılına kadar 51 bin 195 mesleki eğitim kursu düzenlemiş olup, bu kurslara 1 milyon 77 bin 694 kişi katılım göstererek mesleki niteliklerini geliştirmek istemişlerdir.

İŞKUR 2015 yılında 6 bin 620 mesleki eğitim kursu düzenlemiş ve bu kurslardan yüzde 61'i kadın olmak üzere 142 bin 368 kişi yararlanmıştır. Bir önceki yıl ile karşılaştırılırsa; İŞKUR'un düzenlemiş olduğu mesleki eğitim kurslarında 2015

[254] Türkiye İş Kurumu; **8. Genel Kurul Çalışma Raporu**, s. 71.

yılında yaklaşık yüzde 55'lik bir artış görülmektedir. 2014 yılında 4 bin 286 kurs düzenlenmiş ve bu kurslara ise 97 bin 953 kişi katılmıştır. Bu anlamda 2015 yılı katılımcı sayısında yaklaşık yüzde 45'lik bir artış yaşanmıştır.

Şekil 9: Mesleki Eğitim Kurslarına Katılanların Eğitim Durumlarına ve Yıllara Göre Dağılımı



Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

İŞKUR'un düzenlemiş olduğu Mesleki Eğitim Kurslarından yararlananların neredeyse yarısından fazlasının lise altı eğitimli olduğu görülmektedir. 2015 yılında katılımcıların yüzde 58,3'ü lise altı; yüzde 27'si lise ve dengi okul mezunlarından oluşmaktadır. Bu veriler, İŞKUR'un mesleki eğitim kurslarıyla ağırlıklı olarak düşük seviyede eğitime sahip niteliksiz işgücünün istihdam edilebilirliğini sağlamaya çalıştığını ortaya koymaktadır.

İŞKUR tarafından, Mesleki Eğitim Kursları için hizmet alımı ve işbirliği yapılarak kurs düzenlenebilecek hizmet sağlayıcılar:

- Millî Eğitim Bakanlığına bağlı eğitim ve öğretim kurumları.
- 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununa dayanılarak kurulan özel öğretim kurumları,
- Üniversiteler
- Özel sektör iş yerleri
- Özel istihdam büroları
- Kuruluş amaçları doğrultusunda olmak şartıyla; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi, işveren, esnaf sendikaları, özel kanunla kurulan banka ve kuruluşları ve

bunlara bağlı işyerleri ile iktisadi işletmeleri bulunan dernek ve vakıflar şeklinde belirlenmiştir.

Kursa katılan kursiyerlere, katıldıkları her fiili eğitim günü için, miktarı İŞKUR Yönetim Kurulunca belirlenen katılımcı zaruri gideri (2016 yılı için 20 TL) ödenmektedir. Kursiyerlere kurs süresince genel sağlık sigortası primleri ve iş kazası meslek hastalığı sigorta primleri İŞKUR tarafından yatırılmaktadır.

3.2.2.2. İşbaşı Eğitim Programları[255]

İşbaşı eğitim programları, işgücü arzı ve talebi arasındaki nitelik uyuşmazlığını ve iş arayanların iş deneyimi eksikliğini bertaraf etmek amacıyla başvurulan bir aktif işgücü programıdır. Bu program çerçevesinde kamu istihdam kurumları, işletmelerle işbirliği yaparak işsizlerin bir kısmını işbaşı eğitiminden geçirmelerini ve eğitim sonrası firmanın ihtiyaç duyduğu kişileri istihdam etmelerini sağlamaktadır. İşbaşı eğitiminden geçen kişi firmada istihdam edilemese bile eskiye oranla niteliğini arttırarak işgücü piyasasında talep edilen niteliklere sahip olmaktadır[256].

2009 yılında uygulamaya konulan işbaşı eğitim programları ile Türkiye İş Kurumuna kayıtlı işsizlerin yine Kuruma kayıtlı işyerlerinde, daha önceden edindikleri teorik bilgileri uygulama yaparak pekiştirmeleri ve mesleki deneyim kazanmaları amaçlanmaktadır. İşbaşı Eğitim Programı ile işverenler yeni işe alacakları kişileri önceden iş başında tanıma imkânı bulabilmekte, işsizler ve özellikle de üniversite öğrencileri işe girerken karşılarına çıkan tecrübe eksikliği engelini aşabilmektedir.[257]

İşverenlerden iki ile on arasında çalışanı bulunanlar bir, on bir ve üzerinde çalışanı olanlar ise fiili çalışan sigortalı sayısının onda biri kadar işbaşı eğitim programı katılımcısı talep edebilir. İşverenlerce katılımcıların en az yüzde ellisinin program sonunda istihdamının taahhüt edilmesi durumunda, fiili çalışan sigortalı sayısının en fazla yüzde otuzuna kadar katılımcı talep edilebilir.

Program süresi, günlük en az beş, en fazla sekiz saat olmak üzere, haftalık kırk beş saatten en fazla altı günden ve toplamda üç yüz yirmi fiili günden fazla olamaz.

---

[255] İşbaşı Eğitim Programının mevzuat bilgileri için bu kaynaktan yararlanılmıştır: **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği**, RG.12.03.2013- 28585.
[256] Varçın; **a.g.e.,** s. 36-37.
[257] Türkiye İş Kurumu; **8. Genel Kurul Çalışma Raporu**, s. 77.

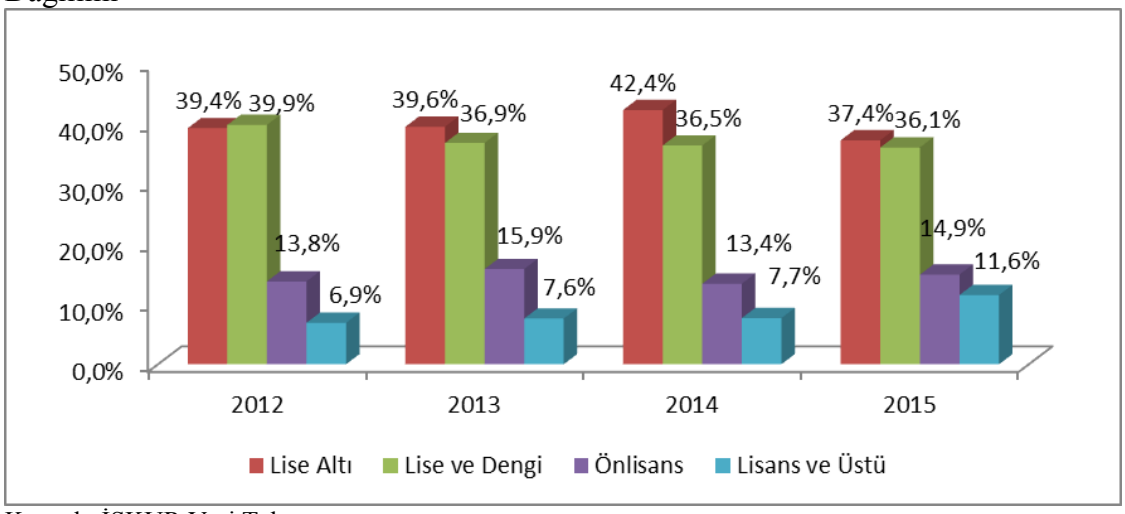
Ayrıca katılımcıya İŞKUR Yönetim Kurulu tarafından belirlenen katılımcı zaruri gideri (2016 yılı için günlük 50TL) ödenmektedir.

Ayrıca program süresince katılımcılar adına iş kazası ve meslek hastalığı ile genel sağlık sigortası primleri İŞKUR tarafından karşılanarak katılımcıların sağlık hizmetlerinden faydalanmaları sağlanmaktadır.

2009 yılından 2015 yılına kadar toplam 132 bin 502 İşbaşı Eğitim Programı açılmış olup, bu programlara toplam 304 bin 814 kişi katılım göstermiştir.

2015 yılında İŞKUR 72 bin 484 İşbaşı Eğitim Programı düzenlemiş ve bu programlara yaklaşık yüzde 48'i kadın olmak üzere 148 bin 967 kişi katılım göstermiştir. İŞKUR'un faaliyetlerinde yıllar itibariyle artışlar dikkat çekmekle beraber bu artışın özellikle İşbaşı Eğitim Programlarında yüksek bir oranda olması dikkat çekmektedir. İşbaşı Eğitim Programlarının 2014 yılına göre yüzde 266'lık artışı önemli bir husustur. Ayrıca İşbaşı Eğitim Programlarından yararlanan kişi sayısında da yüzde 208 oranında artış görülmektedir.

Şekil 10: İşbaşı Eğitim Programlarına Katılanların Eğitim Durumlarına ve Yıllara Göre Dağılımı



Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

2015 yılında İşbaşı Eğitim Programlarından yararlanarak işle ilgili teorik bilgilerini doğrudan işyerinde elde ettikleri tecrübeyle birleştiren katılımcılarda görülen bu olumlu eğilim kendisini eğitim düzeylerinde de göstermiştir. Yıllar itibariyle bu programlardan yararlananlar içerisinde lise ve lise altı mezunlarının oranının azalışa geçtiği ve lisans ve üstü mezunlarının ise artış eğiliminde olduğu görülmektedir. 2012 yılında işbaşı eğitim programlarından yararlananların yüzde 6,9'u lisans ve lisansüstü

mezunlarından oluşmaktayken bu oran 2015 yılında yüzde 11,6 olarak gerçekleşmiştir. Lisans ve üstü mezunlarında görülen bu artışa rağmen lise ve altı seviyesindeki katılımcıların oranında çok fazla bir düşme eğilimi görülmemektedir. İŞKUR düzenlemiş olduğu İşbaşı Eğitim Programlarıyla, niteliksiz işgücüne pratik kazandırarak nitelik kazanmasına yardımcı olurken, yükseköğretim okullarından mezun olup da işgücü piyasasında yeterli tecrübe edinememiş ve bu sebeple iş bulmada sıkıntı yaşayan işgücüne de bir nevi staj imkanı sağlamaktadır.

3.2.2.3. Girişimcilik Eğitim Programları

İŞKUR, yaşam boyu eğitim anlayışı içinde Kuruma kayıtlı işsizlere iş kurmalarında yardımcı olmak üzere girişimcilik eğitimleri düzenlemektedir.

Kuruma kayıtlı olanların kendi işlerini kurmalarına ve geliştirmelerine yardımcı olmak ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) Yeni Girişimci Desteğine başvurarak bu destekten yararlanmalarını sağlamak programların temel amacını oluşturmaktadır. Eğitim programları ile girişimci adaylarının kendi iş fikirlerine ilişkin olarak iş planı hazırlama ve uygulamaya yönelik gerekli bilgi ve deneyim kazandırılması yoluyla kişilerin işletme kurma fikrinin olgunlaşması sağlanmaktadır. Bu anlamda gerek işsizler gerekse işletmesini geliştirmek isteyenler eğitimlerden yararlanabilmektedirler. Söz konusu eğitimler; eğitimleri verebilecek gerekli yetkinliğe sahip üniversiteler, özel eğitim kurumları, meslek birlikleri ve odalar ile işbirliği halinde düzenlenebilmektedir. 2014 yılında mevzuatta yapılan değişiklikle program kapsamında girişimcilik eğitimi almış kişilere, iş kurma ve geliştirme konularında danışmanlık ve mentorluk hizmeti ile birlikte finansal destek olanaklarına erişimi kolaylaştırıcı hizmetler de verilmektedir.[258]

Girişimcilik eğitim programları, kendi işini kurmak isteyen kişilerin kurmak istedikleri işin, iş planlarını geliştirmelerini sağlamak amacıyla yapılan kuramsal ve uygulamalı eğitim programlarını içeren eğitimlerdir. Ana modüller ve destek modüllerinden oluşan, sınıf içi eğitimler ve atölye çalışmaları ile desteklenmektedir. Program kapsamında Kurum, girişimcilik eğitimi almış kişilere, iş kurma ve geliştirme konularında danışmanlık ve mentorluk hizmeti ile birlikte finansal destek olanaklarına

[258] Türkiye İş Kurumu; **8. Genel Kurul Çalışma Raporu**, s. 80.

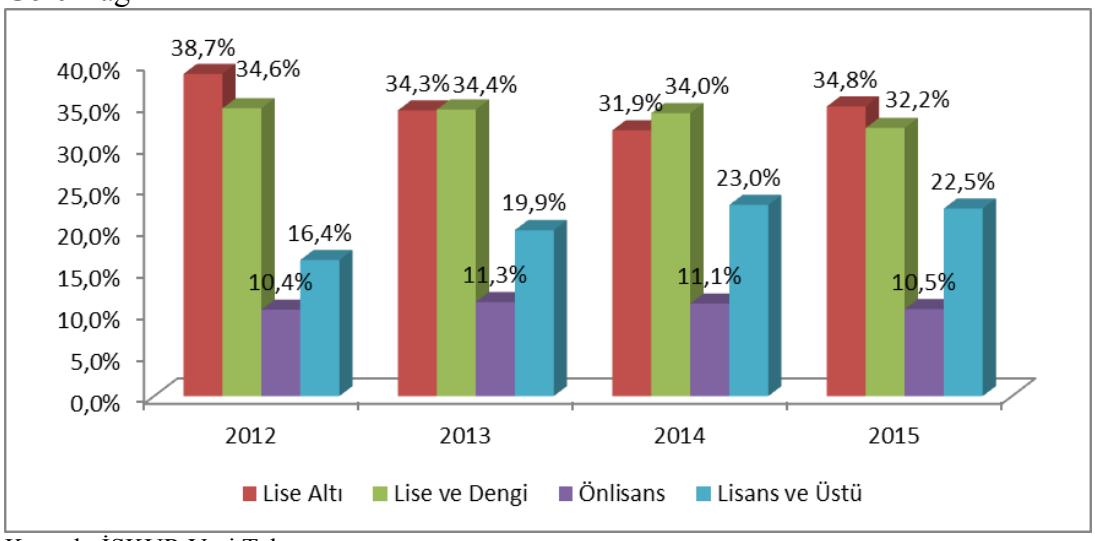
erişim imkânlarını kolaylaştırıcı hizmetleri verebilmektedir. Ayrıca illerde girişimcilik seminerleri de düzenlenmektedir.[259]

Girişimcilik eğitim programları için hizmet alımı ve işbirliği yapılabilecek hizmet sağlayıcılar aşağıda yer almaktadır:

- Üniversiteler,
- 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununa dayanılarak kurulan özel öğretim kurumları,
- Eğitim için asgari standartlara sahip mekanı olan meslek birlikleri ve odaları
- Bununla birlikte kamu kurum/kuruluşları ve kuruluş amaçları doğrultusunda olmak şartıyla dernek ve vakıflar ile işbirliği kapsamında program düzenlenebilir.

Girişimcilik eğitim programı olarak 2005 yılından 2015 yılına kadar toplam 6 bin 442 program açılmış ve bu programlara 165 bin 881 girişimci adayı katılmıştır. 2015 yılında ise 1.611 kurs düzenlenmiş ve 41 bin 552 girişimci adayı katılmıştır. 2015 yılında açılan girişimcilik eğitim kurslarında 2014 yılına göre yüzde 36; katılımcı sayılarında ise yüzde 33'lük artış görülmektedir.

Şekil 11: Girişimcilik Eğitim Programlarına Katılanların Eğitim Durumlarına ve Yıllara Göre Dağılımı



Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

[259] Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 38.

Girişimcilik eğitim programlarına katılan lisans ve üstü mezunları, 2012 yılında yüzde 16,4 iken 2015 yılına gelindiğinde yüzde 22,5 oranında katılım göstermiş olup yüzde 34,8 oran ile en yüksek oranı lise altı seviyesindekiler oluşturmaktadır.

3.2.3. Projeler

Kamu istihdam kurumları ülkelerin beşeri sermayesi için kendi bünyesinde aktif politikalar düzenlerken özellikle yerel ya da ulusal anlamda çeşitli projeler düzenleyerek sosyal taraflar, eğitim kurumları ile diğer kamu ve özel kuruluşlarla yakın bir işbirliği içinde çalışmaktadır. Bu sayede işletmelere ihtiyaç duydukları nitelikli işgücünü bulmalarında yardım etmek amacıyla diğer ortaklarla birlikte çalışmaktadır. İŞKUR da bu anlamda kamu ve özel sektör ilgili kuruluşları ile iş arayan ve işverenler arasında önemli bir aracılık rolü oynamaktadır.

- Turizme Vasıflı İşgücü Kazandırma Programı

"Turizme Vasıflı İşgücü Kazandırma Programı" Antalya yöresiyle İzmir ilinde uygulanmıştır. Program uyarınca öncelikle kurum ile yöredeki turizm işletmesi yöneticileri arasındaki ilişkileri ve işbirliğini geliştirmek amacıyla Antalya Şube Müdürlüğü ile İzmir Bölge Müdürlüğü bünyesinde özel ekipler oluşturulmuştur. Yapılan tarama çalışmaları sonucunda hizmet veren iş yerlerinde yaklaşık 2000 kişiye yönelik 120 kurs teklifi alınmış, gerekli organizasyonlar gerçekleştirilerek turizme yönelik vasıflı işgücü yetiştirilmesini amaçlayan kurslar başlatılmıştır. 1990 yılı sonunda turizm sektöründe 3523 kişiye yönelik 178 işgücü yetiştirme kursu düzenlenmiştir[260].

- İstihdam ve Eğitim Projesi

1993 yılında uygulanmaya başlanmış olan İstihdam ve Eğtiim Projesi 31 Ekim 2000 tarihine kadar devam etmiştir. Aktif işgücü politikalarının daha etkin şekilde uygulanabilmesi için Milli Bütçe ve Dünya Bankası kaynaklarından finanse edilen bu projenin amacı becerileri düşük işsizlere mesleki eğitimi verilerek istihdamlarının sağlanması, meslek standartları, sınav ve belgelendirilmesi sisteminin kurulması, işgücü piyasası enformasyon sisteminin geliştirilmesi ve kadın istihdamının arttırılmasıdır.

---

[260] Turizme Vasıflı İşgücü Kazandırma Programı, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/projeler.aspx#dltop, (08.04.2016)

Projenin bölümlerinden olan işe yerleştirme eğitiminin amacı işsiz ve vasıfsız işgücüne vasıf ve beceri kazandırıcı eğitim programları uygulayarak onların üretken işlerde istihdamını sağlamaktır. İşe yerleştirme eğitimi kapsamında iş piyasasının vasıflı işgücü taleplerini karşılamak amacıyla istihdam garantili ve kendi işini kuracaklara yönelik işgücü yetiştirme kursları düzenlenmektedir. Bu kurslar kurum tarafından doğrudan veya diğer kuruluşlarla işbirliği çerçevesinde, işverenlerin vasıflı eleman ihtiyacı bulunan her iş ve meslek alanında açılabilmektedir. Bu süre içerisinde; 68751 kişiye, istihdam garantili 3629 kurs ve 15891 kişiye, kendi işini kuracaklara yönelik 953 kurs olmak üzere toplamda 84642 kişiye 4582 işgücü yetiştirme kursu düzenlenmiştir.

- Bilişim Çırakları Projesi

Bu proje kapsamında Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), Türkiye İş Kurumu, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ve Türkiye İhracatçılar Meclisi(TİM) arasında protokol imzalanmıştır. 2004 yılında imzalanan bu protokolün amacı SYDTF'nin 3294 Sayılı Kuruluş Kanunu ile belirlenmiş bulunan hedef kitlesinde yer alan ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde olan vatandaşların; bilgi teknolojileri konularında eğitilerek kapasitelerinin yükseltilmesi ve istihdamlarının sağlanması ve KOBİ'lerdeki işgücü niteliğinin yükseltilmesinin sağlanmasıdır. [261]

- Genç İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu

Bu proje Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) 2008 yılı programlaması kapsamında hazırlanmış ve 43 ilde uygulanmıştır. Avrupa Komisyonu ile Türkiye'nin ortaklaşa finanse ettiği Operasyonun amacı, uygulanacak aktif işgücü programları ile gençlerin istihdam edilebilirliklerinin artırılmasıdır. Proje kapsamında 2013 yılında gerçekleştirilen hibe projelerinden toplam 12.629 genç yararlanmıştır. Bu gençlerden;

- 2497'si istihdam edilmiştir,
- 218'i kendi işini kurmuştur,
- 6176'sı mesleki sertifika almıştır,
- 2768 kişi staj olanağı bulmuştur,

[261] Bilişim Çırakları Projesi Protokolü, 2004, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/projeler.aspx#dltop, (04.04.2016).

- 5655 genç danışmanlık ve rehberlik hizmetlerinden yararlanmıştır. [262]

- Sektörel Yatırım Alanlarında Genç İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu

IPA kapsamında AB ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından ortaklaşa finanse edilen bir başka proje, Sektörel Yatırım Alanlarında Genç İstihdamının Desteklenmesi Operasyonudur. Bütçesi yaklaşık 20 milyon Avro olarak planlanan ve hibe bileşeninden oluşan Operasyon kapsamında 200 bin – 400 bin Avro arasındaki hibe projeleri desteklenecek olup Operasyonun hedef grubu, eğitim seviyesine bakılmaksızın 15-29 yaş arasındaki tüm işsiz gençler ve eğitimine devam eden gençlerdir. [263] Hibe projeleri devam etmekte olup projelerin, 2016 yılı içerisinde hayata geçirilmesi öngörülmektedir.[264] Bu operasyonun amacı:

- Gençlerin mesleki ve genel becerilerini ve niteliklerini uygun sektörlerle uyumlu şekilde geliştirmek,
- Gençlerin uygun sektörlerde kendi işlerini kurmaları için girişimcilik bilgilerini ve becerilerini artırmak,
- İyi nitelikte rehberlik ve danışmanlık hizmetleri ile okuldan işe geçişi kolaylaştırmak ve gençlerin iş deneyimlerini, meslek ve kariyer bilgilerini staj yoluyla artırmak temel bileşenleri altında tasarlanacak faaliyetler desteklemektir.

- Yüksek İstihdam İçin Sosyo-Duygusal Becerilerin Geliştirilmesi Projesi

Bu proje İŞKUR ve Dünya Bankası işbirliğiyle yürütülmektedir. Projenin amacı iş aramakta olan kişilerin bu süreçte karşılaştıkları sorunları ve bu sorunlarla baş etme yollarını araştırmak olup, periyodu Temmuz 2015-Eylül 2017 arası olarak öngörülmüştür. Çalışma kapsamında sosyo-duygusal becerilerin ve istihdam edilebilirliğin arttırılması, iş arama yoğunluğunun arttırılması ve gelecek ile ilgili hedeflerin ve beklentilerin etkilenmesi yollarıyla işsizlikten işe geçişleri kolaylaştırmak için iş arayanlar arasında potansiyel olarak hedef belirleme ve planlama tekniklerinin

[262] Türkiye İş Kurumu; **2013 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 46.
[263] Türkiye İş Kurumu; **8. Genel Kurul Çalışma Raporu**, s. 124.
[264] Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 54.

desteği ile bir düşünce tarzı/cesaret değişikliği sağlamaktır. Projeye ilişkin hazırlık ve tasarlama çalışmaları Dünya Bankası ile işbirliği içerisinde yürütülmektedir.[265]

- Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM) Projesi

Türkiye'de işsizlerin nitelik düzeyi bakımından yetersizliği sebebiyle ortaya çıkan bir projedir. Proje için, işgücünün ve işsizlerin büyük bölümünü oluşturan düşük nitelikli gruba beceri kazandırmak suretiyle istihdam edilebilirliklerini arttırmak temel amaçtır[266]. Bu kapsamda 2010 yılında ÇSGB, İŞKUR, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), TOBB ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi (TOBB ETÜ) ve Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü arasında imzalanan protokol neticesinde "Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM) Beceri'10 Projesi" başlatılmıştır. Projenin başlangıç aşamasında 81 ilde 111 endüstri meslek lisesi pilot okul olarak belirlenmiştir. Bu okulların donanımı ilin işgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda yenilenmiş, eğiticileri de eğitimden geçirilmiştir.[267] "Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM) Beceri'10 Projesi" 2014 yılında revize edilmiştir. Proje ile özellikle sanayi ve mesleki ve teknik eğitim kurumları arasındaki işbirliğinin artırılması ve sanayi sektörünün talep ettiği nitelikli işgücü ihtiyacını karşılamak amaçlanmıştır. Proje okullarda mesleki eğitim alan kursiyerlerin, pratik eğitimlerini işgücü talebinde bulunan işverenin bünyesinde almaları sağlanmaktadır. Ayrıca doğrudan talep veren işyerlerinde de kurs düzenlenebilmektedir. Bu kapsamda Proje okullarının teknik altyapısı iyileştirilmiş, makine ve donanımların yenilenmiş ve eğiticilerin eğitimi gerçekleştirilmiştir.[268]

İlk etapta sadece sanayi sektörüne yönelik olarak başlatılmış olan UMEM Beceri'10 projesinin kapsamı, hizmetler ve tarım sektörlerini de içine alacak şekilde genişletilmiştir. Bu kapsam genişlemesiyle birlikte, oda ve borsaların koordinasyonunda hizmet ve tarım sektörlerinde faaliyet gösteren firmalardan alınacak talepler doğrultusunda, söz konusu sektörlere yönelik kurslar açılmaya başlanmıştır. Proje

[265] Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 54.
[266] Ersöz; **a.g.m.,** s. 17.
[267] Türkiye İş Kurumu; **8. Genel Kurul Çalışma Raporu**, s. 126.
[268] Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 39.

kapsamında sanayi, hizmet ve tarım sektörlerinde teorik ve işbaşı eğitim birlikte verilmektedir.[269]

Proje kapsamında 2016 yılı Şubat ayına kadar 9 bin 484 UMEM kursu düzenlenmiş ve bu kurslara 162 bin 500 kişi katılmıştır.

Program ile işsizlere işgücü piyasasının talep etmiş olduğu nitelikler kazandırarak istihdam edilebilirliklerini arttırmaktadır. UMEM Eğitim Programı en az yüzde 50 istihdam garantili olarak düzenlendiğinden program sonrasında 120 günden az olmamak üzere en az program süresi kadar kursiyer istihdam edilmektedir. Yine program sonrasında kursiyer işgücü piyasasında geçerliliği olan mesleki yeterlilik belgesi verilebilen mesleklerde kurs açılmış ise MYK belgesi, MYK belgesi verilemeyen mesleklerde kurs açılmış ise MEB onaylı sertifika elde etmiş olacaktır.

UMEM Projesi, işsizlerin nitelik sorununu giderme bağlamında Kamu İstihdam Kurumu ile diğer ilgili kamu kurumları ve özel sektörün işbirliği içerisinde işsizlerin teorik ve pratik eğitimini sağlayarak işgücü piyasasının beşeri sermaye ihtiyacını gidermeye katkı sağlayacak stratejik bir projedir.

- Bireysel Gönderme Yöntemi ile Bilgi ve İletişim Sektöründe Nitelikli İşgücü İhtiyacının Karşılanması Projesi

Bu proje İŞKUR tarafından yürütülen aktif işgücü hizmetlerine ilişkin olarak Kalkınma Bakanlığına sunulmuş, 2015 ve 2016 yılları için kabul edilmiş ve 2015 yılı yatırım programında yer almıştır. Projenin amacı, bilişim sektörünün ihtiyaç duyduğu güncel teknolojik gelişmeleri bilen ve uyum sağlayan, uluslararası geçerliliği olan sertifikalara sahip nitelikli işgücünün temin edilmesidir. Projenin uygulanması ile hedef kitlenin ve hizmet sağlayıcılarının önceden belirlenmiş kriterler dikkate alınarak belirlenmesi sağlanacak, bireysel gönderme yöntemi ile eğitimlerin verilmesi ile kursiyerlerin eğitim almak istedikleri firmayı kendi tercihleri doğrultusunda seçmesi mümkün olabilecektir. Ayrıca kursiyerlerin bilişim alanında uluslararası geçerliliği olan sertifikalar alması sağlanarak sektörün ihtiyaç duyduğu mesleklerde yetişmiş nitelikli eleman sağlanmış olacaktır. Projenin başarılı olması halinde Kurum tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarının tümünün en geç 2 yıl içinde bireysel gönderme

[269] UMEM Beceri'10 Projesi Sanayi, Hizmet ve Tarım Sektörleri Uygulama Protolü, http://www.iskur.gov.tr/Portals/0/dokumanlar/Kurumsal%20Bilgi/Mevzuat/Genelgeler/umem_protokolu_mayis2014.pdf, (28.04.2016).

yöntemi ile uygulanması için gerekli altyapının hazırlanması sağlanacaktır. Proje kapsamında İstanbul ilinde bin kişiye eğitim verilmesi planlanmaktadır.[270]

İşgücü piyasalarındaki değişimle beraber büyüyen hizmet sektörü, teknolojik gelişmeler ve artan rekabet, nitelikli işgücüne olan talebi artırmış ve istihdam kurumlarını ve hizmetlerini de etkilemiştir. Bu gelişmeler eğitimi, sadece eğitim kurumlarının görevi olmaktan çıkararak, işgücü piyasasının aktörleri olan kurum ve kuruluşların da bu süreçte yer almasını zorunlu hale getirmiştir. Bu bağlamda kamu istihdam kurumlarının işgücü ve meslek eğitimi, beceri kazandırma, mesleki rehberlik ve kariyer danışmanlığı gibi aktif politikalarının önemi beşeri sermaye özelinde önemli bir hale gelmiştir. Bunun sonucu olarak işgücü piyasasının nitelikli insan kaynağı ihtiyacının karşılanmasında yaşam boyu öğrenme anlayışından doğan bu faaliyetler AB üye devletlerinin kamu istihdam kurumları tarafından çalışma öncelikli yaklaşımlar ve eğitim öncelikli yaklaşımlar olarak değerlendirilmektedir. İŞKUR ise Türkiye'nin kamu istihdam kurumu olarak işgücünün niteliklerini geliştirmek ve işgücünün etkin yönlendirilmesi adına Danışmanlık ve İşgücü Yetiştirme alanında bir dizi faaliyet ve projeler yürütmektedir.

[270] Türkiye İş Kurumu; **8. Genel Kurul Çalışma Raporu**, s. 130.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖRNEKLERİ

Avrupa'da beşeri sermayenin geliştirilmesi kapsamında mevcut ve gelecekteki beceri ihtiyaçlarını tespit edilerek bu ihtiyaçların giderilmesi amacıyla başta kamu istihdam kurumları olmak üzere birçok kurum tarafından iş arayan ve işverenlerle işbirliği halinde çalışmalar yürütülmektedir. Bu bölümde seçilmiş 4 ülkeye ilişkin kamu istihdam kurumlarının faaliyetleri açıklanmaya çalışılmıştır.

4.1. ALMANYA[271]

Almanya'nın Federal İstihdam Kurumu (Bundesagentür Für Arbeit-BA) kurulduğu 1927 yılından itibaren istihdam hizmetlerinde önemli bir kurumsal kapasite inşa etmiştir. Kurum; işsizlik ödeneklerinin yönetimi, işe yerleştirme ve danışmanlık ve aktif işgücü piyasası politikalarını uygulamada tek adres konumuna gelmiştir. Yürütmüş olduğu faaliyetlerde diğer Avrupa kamu istihdam kurumlarından daha fazla idari özerkliğe sahiptir[272]. Ayrıca sosyal diyalog kapsamında ekonomik gelişmelere katkıda bulunması için ulusal ve yerel seviyede işveren ve işçileri temsilcileri, Bakanlıklar ve Belediyelerden oluşan bir danışma organı rolüne sahip yerel üç taraflı kurullar da Almanya'da kamu istihdam kurumu faaliyetlerine katkıda bulunmaktadır[273].

4.1.1. Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri

Eğitim sektörünün ve yüksek eğitim sisteminin artan karmaşıklığı ve gençlerin birçok eğitim fırsatına sahip olması Almanya'yı, bu karışıklığı giderme düşüncesi ile karşı karşıya getirmiştir. Bu karışıklığı şeffaflaştırma amacı güden kariyer rehberliği, kariyer seçiminde sağlam bir temel inşa etmek ve bir dizi mesleki eğitim seçeneklerini şeffaf hale getirmek amacıyla erken zamanda başlamalıdır. Bu sebeple BA'nın mesleki rehberlik danışmanları geniş bir yelpazede kariyer bilgisi ile okulları en geç

---

[271] Aksi Gösterilmedikçe Bu Kaynaktan Faydalanılmıştır: Bundesagentur für Arbeit; Annual Report 2014, s. 16-50, https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjcx/~edisp/l6019022dstbai759639.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI759644, (11.01.2016).

[272] Konle-Seidl, Regina; "Make further vocational training pay, Possibilities and limits of promoting transitions by Public Employment Services (PES)", **IAB Discussion Paper Articles on Labour Market Issues** 18/2010, s. 26, http://doku.iab.de/discussionpapers/2010/dp1810.pdf, (01.04.2016).

[273] http://g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Strengthening-Public-Employment-Services.pdf, s. 17.

mezuniyetten bir önceki yıl ziyaret etmektedir. Ayrıca rehberlik sürecinde aileleri de dahil etmek önemlidir. Zira çocuklarıyla iletişim kurabilecek en önemli kişilerdir. [274]

BA işgücü piyasasında daha aktif ve profesyonel hizmet vermek adına işveren danışmanlığını önemsemektedir. Demografik değişiklikler, küreselleşme, teknolojideki hızlı ilerleme işyerlerinin nitelikli işgücü ihtiyaçlarını arttırmaktadır. Zira nitelikli çalışanların varlığı Alman ekonomisinin rekabetçiliği açısından kilit bir faktördür. Genç işgücü sayısındaki azalış nedeniyle nitelikli işgücü temininde yaşanan sıkıntı ve alternatif işgücünün az olması işverenleri kamu istihdam kurumuyla daha fazla işbirliği yapmalarına sebep olmaktadır. BA işgücü piyasası danışmanlık hizmetleri ile nitelikli personel sağlamaya önemli katkı yapmaktadır. Özellikle açık işlerini uygun işgücü ile dolduramamış işyerlerine ilk etapta mevcut durum ve işgücü piyasasının öngörülen gelişmeleri hakkında bilgilendirme yapılmakta, daha sonra sürdürülebilir şekilde personel ihtiyacını karşılamak için alternatif stratejilerin ortaklaşa şekilde geliştirilmekte ve işyerleri içerisinde eylem alanları belirlenmektedir. Bölgesel işveren hizmetleri tarafından eğitim danışmanlığı faaliyetleri kapsamında işyerinde devam eden eğitimleri daha da arttırmak için işyerlerini profesyonel olarak destekleyen bir danışmanlık hizmeti mevcuttur.

BA'nın işverenlere yönelik önemli hizmetlerinden birisi işyerlerinde çalışanlarının niteliği ve ileri düzey eğitimi üzerine danışmanlık sağlanmasıdır. Nitelikli işgücü ihtiyacını karşılamak için kendi çalışanlarının niteliğinin gelişimi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda;[275]

- İşletme içi eğitimler üzerine tüm konular için danışmanlık
- Eğitim hedeflerinin değerlendirilmesi ve talepler üzerine danışmanlık
- Öğrenme ve yeterlilik tedbirlerinin uygun formlarının seçiminde destek
- Yaş yapısı analizinin uygulanması
- Başvuru sürecinde tanıtım programları ve destek üzerine danışmanlık
- Plan uygulaması ve koordinasyon desteği verilmektedir.

[274] Bundesagentur für Arbeit; "Progressive. Fututre-Orıented. For People", Annual Report 2013, s. 18-19, https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjm1/~edisp/l6019022dstbai672072.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI672075, (26.02.2016).
[275] Siegert, René; "Employer's service of the Federal Employment Agency", **PES to PES Dialogue Peer Review PES and Effective Services For Employers**, Bundesagentur Für Arbeit, 2012, s. 7.

Alman işgücü piyasasında ortaya çıkan nitelikli personel ihtiyacı ve işgücü sayısının azalışı nedeniyle özellikle kurumsal görünümü nitelendiren küçük ve orta ölçekli işletmeler, nitelikli personel bulma yarışında büyük şirketlere göre dezavantajlı durumdadır. İşverenler için ihtiyaç temelli hizmet sunumu noktasında BA, özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelere destek sağlamaktadır. İşverenlerin değişen beklentisi, toplumun ve sanayinin değişen yapısı nedeniyle BA, hizmetlerini ve temel sorumluluklarını yeniden düzenlemiştir.

Yerel istihdam birimlerine kayıt olanlara başarılı bir kariyer seçimi temelinde bireysel danışmanlık hizmeti verilmekte ve mesleki yönlendirme hizmeti sunulmaktadır. Genel eğitimlerini tamamlamalarının ardından gençler kendileri için önemli sorularla karşılaşır. "Hangi meslek beni mutlu eder, bana uyar? Ya da özel nitelikte mesleki eğitime başlarsam hangi kariyer perspektifinde yol almalıyım?" sorularına cevap arayan gençlere profesyonel yardım sağlamak amacıyla, her bir istihdam birimi, yerelde işletmelerle yakın bir temas halinde çalışmakta ve mevcutta aranılan işler ile talep edilen nitelikler üzerine bilgi sahibi olmaktadır. Bu çerçevede mesleki yönlendirme ya da yeni kariyer imkanları üzerinde çalışma amacıyla kayıt olanlara, uygun karar verme ve rehberlik için danışma oturumları sunulmaktadır. Danışma oturumları bir kereye mahsus görüşme de olabilir, çok sayıda toplantılar şeklinde de yapılabilir. Bu hizmetten yararlananlar işsiz kapsamında değerlendirilmemektedir[276].

Danışmanlar, gençlerin kariyer seçim süreçlerini çeşitli yollarla desteklemektedir. Bu faaliyetlerde mesleki eğitim ihtiyacı doğacak gençlere odaklanılmaktadır. Bu hizmetten gençler, yüz yüze ve on-line olarak yararlanabilmektedir. Bu bağlamda BA, kariyer ya da kurs seçimi konularıyla ilişkili tüm sorular için www.abi.de, www.planet-beruf.de ve www.studienwahl portallarını oluşturmuştur. Bu portallar en son bilgiler temelinde güncellenmekte ve kullanıcıların geribildirimleri yardımıyla geliştirilmektedir. Öğrenciler için portalın yanında öğretmenler ve ailelerin spesifik bilgiler edinebileceği ayrı sayfalar da bulunmaktadır[277]. E-öğrenme hizmetlerini (LERNBÖRSE) kullanmak ise özellikle kariyerde yardımcı

[276] Bundesagentur für Arbeit; "Arrive motivated. Get started successfully. Guide to starting your career in Germany", s. 8. https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mju4/~edisp/l6019022dstbai726294.pdf, (01.04.2016).

[277] https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjm1/~edisp/l6019022dstbai672072.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI672075, s. 18.

olabilecek ve iş ya da mesleki eğitim programı için bir yer aramada yüksek kaliteli öğrenme ortamının seçimini sağlamaktadır[278].

Eğitim istihdam ilişkisi bağlamında değerlendirilen Almanya'daki dual sistemde işyeri içinde eğitim almayı isteyen gençlere BA tarafından uygun bir eğitim yeri araştırmalarında destek verilmektedir. Bu süreçte gençlerin, BA'nın "JOBBÖRSE" portalı aracılığıyla eğitim yeri araştırabilmesi mümkündür. Diğer taraftan gençlerin danışmanları, ayrıca onlara özellikle kariyer dilekleri ile bölgesel eğilimleri eşleştirerek uygun bir eğitim yeri önerisinde bulunmaktadır. Başvuru sahipleriyle ihtiyaçları doğrultusunda eğitim öncesi ya da eğitim süresince yakın bir şekilde ilgilenilmektedir[279].

On-line yanında yazılı şekilde de geniş kariyer bilgilendirmesi sunmakta olan BA'nın danışmanları; meslek seçimi ve seviye kursu, meslekler, çalışma deneyimi, başvurular ayrıca bölgedeki özel nitelikli eğitimler ve çalışma fırsatları ile ilgili sorular üzerine de düzenli bir şekilde etkinlikler organize etmektedir. Etkinlikler büyük ölçüde doğrudan okullarda, 'Berufsinformationszentren' (BİZ) yani kariyer bilgilendirme merkezlerinde, ülke çapında ya da bölgesel fuarlarla düzenlenmektedir. BİZ, eğitim ve mesleki eğitimler, meslekler ve işgücü piyasası ile ilgili sorular için merkezi iletişim noktası olarak istihdam kurumunun tüm birimlerinde kurulmuştur. Ek olarak, ziyaretçiler ücretsiz olarak internette araştırma yapabilir, on-line eğitim yerleri ya da iş araştırması yapabilir ve ayrıca profesyonel başvuru hazırlayabilir. Ziyaretler mesai saatleri boyunca randevu alınmaksızın mümkündür. Randevular sadece grup ziyaretleri için gereklidir.

BA mesleki rehberlik alanında bireysel eylem planları da hazırlamaktadır. Bireysel eylem planının 4 aşaması bulunmaktadır: kişinin profilini çıkarmak, hedefi tanımlamak, strateji seçmek ve uygulama ve takip. Bireysel eylem planı danışman ve bu hizmetten yararlanmak isteyen iş arayan arasında imzalanır ve karşılıklı bağlayıcı

[278] https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mju4/~edisp/l6019022dstbai726294.pdf, s. 6.
[279] https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjm1/~edisp/l6019022dstbai672072.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI672075, s. 20.

hükümleri bulunur. Her 6 ayda bir yeni duruma göre uyarlanmaktadır. Bireysel eylem planına karşı ihlallerin olması, yaptırımlarla sonuçlanabilmektedir[280].

Klasik mesleki rehberlik yanında genel eğitim kurumlarından mezun olan öğrenciler ayrıca BA ile ortak finanse edilen ve eğitim sağlayıcılarının yönettiği mesleki rehberlik ve kariyer seçimi tedbirlerini kullanabilmektedir. Bu tedbirlerin asıl amacı gençlerin ilgileri, becerileri ve güçlü yönlerinin kariyer ile ilgili sınavlarını ve uygulamalı kavrayışını sağlamasıdır. 2013 yılında yaklaşık 49 milyon Euro mesleki rehberlik tedbirlerine harcanmıştır[281]. Zira mezuniyet belgesi almadan okuldan ayrılan gençlerin mesleki eğitimde entegrasyonlarını sağlamak daha zordur. Bu konuda da mesleki rehberlik, uygun teşvik tedbirleri vasıtasıyla mesleki eğitime başarılı geçişi sağlama ve işgücü piyasasında uzun dönem entegrasyonu hazırlamak anlamında zorluklarla karşılaşmaktadır.

BA başarılı bir kariyer sağlamak adına önemli paydaşlarla çalışmaktadır. Örneğin Teknik-Çeşitlilik-Eşit Fırsatlar Yeterlik Merkezi (Technik-Diversity-Chancengleichheit) ile yakın bir işbirliği bulunmaktadır. Bu kurum cinsiyete özgü meslek seçimlerinde gençlere kariyer fırsatları sunmak amacıyla "kızlar günü" ve "erkekler günü" gibi yıllık eylem günleri düzenlemektedir. BA bu eylem günlerini desteklemekte ayrıca finansal olarak da çalışma materyalleri hazırlanmasına katkıda bulunmaktadır.

BA okullara kariyer desteği sunmak adına finans desteği de sağlamaktadır. Bu desteğe mezuniyet belgesi ve mesleki eğitime geçişi tehlike altında olan gençleri desteklemek amacıyla başvurulmaktadır. Destek genelde mezuniyet yılından bir önceki öğretim yılında başlamakta ve mesleki eğitim başladıktan 6 ay sonra sona ermektedir. Kariyer başlangıcı desteği gençlerin mezuniyet belgesi ve meslek ve kariyere ilişkin bilgiler elde etmelerine, mesleki eğitim yerleri aramalarına destek sağlamaktadır. Amaç, gençler henüz okul hayatında iken erken müdahale ile mesleki eğitime geçişin başarılı olmasının temellerini kurmaktır. Bu program kapsamında Avrupa Sosyal Fonundan gelen finansman işbirliğinin 2014/2015'ten 2018/2019 eğitim yılına kadar sürmesi planlanmaktadır.

---

[280] Koch, Susanne; "Working with individual action plans in Germany", Bundesagentur Für Arbeit, PES to PES DIALOGUE Conference March 2012, s. 3-4.

[281] https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjm1/~edisp/l6019022dstbai672072.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI672075, s. 18.

BA, Leonardo da Vinci programı kapsamında okuldan erken ayrılan kişileri işgücü piyasasına katabilmek ve olumsuz etkileri en aza indirebilmek adına erken uyarı sistemini içeren PraeLAB adında bir proje yürütmektedir. Avrupa İşbirliği Projesi tarafından en iyi uygulama projesi olarak belirtilen bu projede sürdürülebilirliği de sağlamak amacıyla işyeri eğitimlerinde deneme süresi boyunca çıraklar için takip desteğini içermektedir. Bu projede amaç; erken dönemlerde, mesleki eğitimi başarılı şekilde tamamlamaları tehlikeye atan zorlukları belirlemek, gereksiz sözleşme iptallerinden kaçınmak için çıraklarla birlikte olası çözümleri araştırmak ve mesleki eğitim sisteminden kalıcı geri çekilmeleri önlemektir. Proje ile birlikte BA hizmet portföyünü de genişletmeyi amaçlamaktadır.

4.1.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri

Almanya'da nüfusun yaşlanması nedeniyle işgücü sayısındaki azalma ve 25-34 yaştaki düşük becerili çalışanların sayısı yüksek olması, işgücü piyasası sorunlarının başında gelmektedir. Nitekim 2013 yılında yaklaşık 1,4 milyon genç yetişkin, mesleki bir niteliğe sahip olmadığından bilhassa eğitim ve istihdama entegrasyona destek ihtiyaç ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun giderilmesi ve nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanması amacıyla BA tarafından mesleki eğitimlere özel önem verilmektedir. Ayrıca sosyal taraflarla işbirliği halinde çıraklık eğitimlerinin süresi düzenlenmekte ve mesleğin profilleri tanımlanarak eğitim firmalarının uygunlukları izlenmekte ve değerlendirilmekte, sertifikasyon hizmetleri de yapılmaktadır[282].

Almanya'da aktif istihdam politikaları kapsamında dual mesleki eğitim programlarını takip etmeye önem verilmektedir. Bu programlar işbaşı eğitimi ve iş deneyimi konusunda birçok fırsat sunmaktadır. Programlar genellikle 2 ve 3,5 yıl arası sürmekte ve teorik ve pratiği birlikte sunmaktadır. Bu programlardan yararlananlara "Berufsschule" olarak bilinen bir meslek okulunda ihtiyaç duyulan teorik bilgiyi kazandırmak amacıyla birkaç hafta eğitim, geri kalan zamanda ise bir şirkette uygulamalı eğitim verilmektedir. Yani okulda yeni edinilen bilgiler işyerlerinde uygulanarak pekiştirilmektedir. Teori ve uygulamanın bu birleşimi ile bir meslek için başarılı bir başlangıç sağlanmış olmaktadır. Almanya'da bu kapsamda faaliyet gösteren yaklaşık 350 kadar devletçe tanınmış resmi eğitim programı vardır. Bu programlardan

[282] http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_Employment_MatchingSkillsLabourMarket_Report_2014.pdf, s.18.

yararlananlar çalıştıkları şirketlerden mesleklere ve bölgeye bağlı olarak değişmekle birlikte yaklaşık olarak brüt 795 Euro aylık maaş almaktadır[283].

BA, işe yerleşme ümidi sınırlı olup mesleki eğitime başvuru yapan ve eğitim yeri bulamayanlar için mesleki eğitimin giriş seviyesinde bazı tedbirler almaktadır. Bu tedbirler mesleki eğitim için bir şirkette gençleri hazırlamayı amaçlamaktadır[284]. Yaygın bir "geçiş sistemi" düzenli mesleki eğitime erişmede sıkıntı yaşayan gençler için oluşturulmuştur. İşyeri içinde eğitim verilmesi için işverenlere sunulan teşvikler, hibe yardımları vasıtasıyla sağlanmaktadır. Yoğunlaştırılmış Mesleki Rehberlik ve Destek Programı, çıraklık eğitimlerine girdikten sonra 6 aya kadar ya da genel eğitimini bitirdikten sonra 2 yıla kadar zayıf performans gösteren öğrencileri desteklemektedir. Bu girişimin ana amacı bu öğrencilerin en azından okuldan ayrıldıklarında temel bir nitelik kazanmaları ve mesleki yönelim elde etmelerini desteklemektir. Destek "mentorluk" vasıtasıyla sağlanmakta ve bu kapsamda doğrudan gençlerle birlikte çalışılmaktadır. Sosyal olarak dezavantajlı olan göçmenler için ilave tedbirler de uygulanmaktadır: örneğin dil eğitimleri ya da gençleri ve uzun dönemli işsizleri çalışmaya ve mesleki eğitime entegre etmek için mahrum kalmış alanlarda özel programlar ve düşük nitelikli iş arayanlar için niteliklerini geliştirme programları düzenlenmektedir[285]. 2010'dan 2012'ye kadar yaklaşık 75 bin kişi mesleki niteleyici tedbirlerinin giriş seviyesine katılmış, yüzde 71,2 oranında başarı sağlanmıştır[286]. Ayrıca erkekler ve ailevi yükümlülüğü olan kadınlar için tasarlanan yarı zamanlı mesleki eğitim gibi esnek modeller de istihdama katılım açısından önemli bir uygulama olarak görülmektedir.

Almanya'da işverenlerin nitelikli işgücüne artan talebi ve potansiyel başvuru sahiplerinin azalması sebebiyle nitelikli işgücü sağlamak için alternatif stratejiler üretilmeye çalışılmaktadır. İşgücü piyasası danışmanlığının bir kolu olarak işyerleri için mesleki eğitim danışmanlığı, personel ve finansal kaynaklarda eksikliği olan küçük ve orta ölçekli işletmelere personel planlama ve geliştirme stratejisi uygulaması için uygun enstrümanlar sağlanmaktadır[287]. Bu amaçla işyerlerinde Yaşlı İşgücünün İstihdamı ve

---

[283] Vocational training in Germany, s. 4, http://www.make-it-in-germany.com/fileadmin/content/make-it-in-germany/PDF/MIIG_Ratgeber_Ausbildung_en_150407.pdf, (01.04.2016).
[284] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 23.
[285] Doyle; **a.g.e.,** s. 17.
[286] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 23.
[287] https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjm1/~edisp/l6019022dstbai672072.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI672075, s. 20.

Düşük Niteliklilerin İleri Eğitimi (Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen) Programı (WeGebAU) ile özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelerde düşük niteliklilerin ve yaşlı çalışanların ileri eğitimini yoğunlaştırma çalışmaları yapılmıştır. Bu anlamda program sonunda nitelikli işgücü ihtiyacını karşılamaya yönelik katkı sağlanmıştır. 2014 yılında bu program kapsamında 21 bin 700 kişiye (yüzde 55 oranında kadın) işsizlik sigortası alanında destek sağlanmış, bunlardan 7 bin 940'ında (yüzde 62'si kadın) şirketler ücret sübvansiyonu kapsamında ücret maliyetleri desteği almıştır. 2014 yılında WeGebAU programı için BA'nın bütçesinden 150,3 milyon Euro harcama yapılmıştır.

WeGebAU programının amaçları:

- Şirketlerin yaşlı çalışanlarının ileri düzey eğitimine olan ilgisini arttırmak,
- Çalışanların ileri düzey eğitimini yoğunlaştırmak,
- Daha yoğun şekilde beceri potansiyellerini belirlemek,
- Çalışanların nitelik düzeylerini geliştirmek,
- Yardım yoluyla nitelik düzeylerini geliştirmeye destek sunmaktır.

WeGebAU programı;[288]

- Çalışanların yaşı ve işyeri büyüklüğü ne olursa olsun düşük nitelikli çalışanlar (mesleki yeterlilik kazandırmaya odaklı eğitimler)
- Küçük ve orta büyüklükteki işyerlerinde 45 yaşın altındaki çalışanlar (ileri düzey eğitim odaklı)
- Küçük ve orta büyüklükteki işyerlerinde 45 yaşın üstündeki çalışanlar (ileri düzey eğitim odaklı) için tasarlanmıştır.

45 yaş üstü çalışanlar için eğitim maliyetlerinin yüzde 75'ine kadar finanse edilebilmektedir. Bunun için:

- 250'den az sayıda çalışanı olan işyeri olması
- Şirket dışında sertifikalı eğitim tedbiri uygulanması
- En az 4 hafta/160 saat süreli eğitimler gerçekleştirilmesi
- Eğitim maliyetlerinin en az yüzde 25'ini işverenin karşılaması

[288] Koch, Susanne; PES and older workers, Bundesagentur Für Arbeit, s. 7.

- İşverenin, çalışanların izinli olduklarında ücret ödemeyi garanti etmesi gerekmektedir.

İşgücü piyasasında karşılaşılan demografik ve nitelik sorunu şirketlerin ileri düzey eğitim tedbirlerine olan ilgisini arttırmış, bunun yanında danışmanlık alanında şirketlere, işgücü piyasası koşulları sebebiyle çalışanlarının niteliğini ve beceri yükseltme ihtiyaçlarını belirlemede yardım etmek durumu zorunlu hale gelmiştir. Bu program da bu ihtiyaçların karşılanması amacıyla tasarlanmış ve işletmelere bu anlamda katkı sunmuştur[289].

Almanya'da "işgücü yetiştirme ve nitelikli işgücü ihtiyacı üzerine ulusal anlaşma" bağlamında ilk adım 2004 yılında gerçekleşmiştir. Bu anlaşma genel ve mesleki eğitim alanlarında önemli aktörlerle (Ticaret ve Esnaf Odaları, Çalışma Bakanlığı, Federal Mesleki Eğitim Enstitüsü, BA ve okullar) işbirliği içinde hükümet ve sanayi arasında yapılmıştır. Sanayi kuruluşları "giriş seviyesi eğitim yerleri" olarak adlandırılan 40 bin eğitim yerini ve dual çıraklık sisteminde düzenli bir eğitim almak için çeşitli engellerle karşılaşan gençler için şirketlerde 6 ve 12 aylık süreler arasında tasarlanan staj programlarını sağlamıştır. Dual çıraklık sistemi için gerekli aşamaya gelmemiş olup okulu terk edenlerin, istihdam edilebilirliklerini arttırmayı amaçlayan bu programa büyük önem verilmiştir. Eğitime katılanlar işsizlik sigortasından aylık yardım almaktadır[290].

BA tarafından yürütülen İleri Düzey Mesleki Eğitim Tedbirleri (Förderung der beruflichen Weiterbildung), işsizlerin niteliklerini işgücü talebine daha uygun olması için ayarlanması ya da geliştirilmesi için tasarlanmıştır. Bu tedbirler önemli derecede farklılık göstermekte ve kısa dönemli mesleki eğitimler olarak adlandırılan 6 aydan daha kısa süren ve 3 yıla kadar sürebilen uzun dönemli mesleki eğitimler olarak genişçe nitelendirilebilir. Bu eğitim tedbirleri sınıf içi eğitimi ve firma içinde düzenlenen eğitim tedbirleri olarak da ayrılabilir.[291]

BA tarafından uzun süreli işsizler için "İşyerinde bakış açısı" (Perspektiven in Betrieben) projesi uygulanmıştır. Bu projede işgücü piyasasından oldukça uzak kalmış

---

[289] Koch, Susanne; PES and older workers, Bundesagentur Für Arbeit, s. 9.
[290] Konle-Seidl; a.g.m., s. 20.
[291] Wapler, Rüdiger-Daniel Werner-Katja Wolf; "Active Labour-Market Policies in Germany- Do Regional Labour Markets Benefit?", **IAB Discussion Paper Articles on Labour Market İssues** 28/2014, s. 12, http://doku.iab.de/discussionpapers/2014/dp2814.pdf, (27.03.2016).

kişiler için de yeni şanslar yaratmaya çalışılmaktadır. Bu proje ile şirketler, sosyal güvenlik katkı paylarına tabi istihdam yoluyla uzun dönemli işsizlerin işgücü piyasasına uyumunu sağlamaktadır. İşyerleri uzun dönemli işsizlerle kalıcı istihdam sözleşmeleri yapmakta, bu kişilerin yoğun bir şekilde çalışma hayatına yeniden girişleri, eğitim yoluyla desteklenmektedir. BA tarafından işbirliği yapılan işverenlere işyeri tasarımı üzerine tavsiyeler ve istek üzerine yakın bir destek verilmektedir. Destek; programa katılanların en az 2 yıldır işsiz, 35 yaş üstü, herhangi bir mesleki eğitimi olmayan ve muhtemelen işgücü piyasasına herhangi bir yolla entegre olamayan kişiler olması şartıyla verilmektedir. İşverenler bu kişilerin iş öğrenme sürecindeki olası düşük performanslarından dolayı ücret sübvansiyonu almaktadır.

Yaşlı ve uzun dönemli işsizler için başarılı bir tedbir olarak uygulanan "Perspektif 50 Plus" Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı tarafından finanse edilmekte ve yaşlı ve uzun dönem işsizleri desteklemektedir. Bölgesel bir yaklaşım sergileyen Proje BA'nın 421 yerel birimini kapsamaktadır. Projenin amaçları:

- İşgücü piyasasına yaşlı işsizlerin entegrasyonu
- Bölgesel bağlamda yenilikçi stratejiler ve yaklaşımları geliştirmek ve uygulamak
- Bölgesel düzeyde bağlayıcı yapıların kurulması
- Demografik değişimlere yönelik işletmelerin farkındalığının arttırılması kapsamında işletmelerde yaşlı işgücünün istihdamını sağlamak şeklinde özetlenebilir.

Projenin yıllık bütçesi 350 milyon Euro olmakla birlikte, 2011 yılında 200 bin yaşlı uzun dönem işsiz bu programa katılmış ve 90 bini ise istihdam şansı yakalamıştır[292].

2013 yılında uzun dönemli işsizlerin entegrasyonu için alınan tedbirler kapsamında Genç Yetişkinlerin İlk Mesleki Eğitimi (Erstausbildung junger Erwachsener) tedbiri uygulanmaya başlanmıştır. Tedbir kapsamında;[293]

- 25-35 yaş arasındaki işsizlerin niteliklerini geliştirme odaklı eğitim ve mesleki eğitimleri almaları için ikna etmek,

[292] Koch, Susanne; PES and older workers, Bundesagentur Für Arbeit, s. 11.
[293] Bundesagentur für Arbeit; "Peer Review 'PES approaches for sustainable activation of long-term unemployed'", European Commission, PES Paper, 2014, s. 10.

- Hedef grubunun 25-35 yaş arasında mesleki nitelikleri olmayan kişilerden oluşması,
- Devletçe tanınmış bir meslek profilinde tam ve yarı zamanlı eğitim sağlanması,
- Nitelikli işgücü talebinin karşılanmasına katkı sağlaması,
- İstihdam büroları ve İş Merkezleri uygulamadan ve finansmanından sorumlu olması bulunmaktadır.

Valiler kurulunda yoğun bir hazırlıktan sonra Genç Yetişkinlerden gelecekteki nitelikli çalışan olması odağında "Training is worth it – late starters wanted" (AusBILDUNG wird was–Spätstarter gesucht) girişimi 2013 yılında ödenek sağlanması ve destek verilmesi ile başlatılmıştır. Girişimin başlangıç nedeni 25-35 yaş arası genç yetişkinlerin birçoğunun mesleki niteliğe sahip olmaması ve bu sebeple işsizlikten etkilenmesidir. Girişimin dönemi olan 2013-2015 dönemi boyunca yaklaşık 100.000 genç yetişkine, nitelik kazandırma odaklı mesleki eğitimlere başlaması için danışmanlık hizmeti verilmiştir. Girişim ilk yılda başarılı şekilde başlamıştır: 27.600 genç yetişkin 2013 yılında teşvikli nitelik kazanma odaklı mesleki eğitimlere, 5.200 kişi de teşviksiz mesleki eğitimlere başlamıştır. 2014 yılının Eylül ayına kadar sayı 59.300'e kadar artmıştır. İşsizlik sigortasından 28.000 kişi bu girişime katılmış, 19.700 kişi temel gelir desteği almış, 11.600 kişi girişim başladığından beri teşviksiz mesleki eğitim almıştır[294].

BA tarafından mevcut ve gelecek planlarında nitelikli işgücü sağlamak için istihdam potansiyellerini geliştirmek temel faaliyet alanı olarak görülmektedir. Bu kapsamdaki projelerden birisi olan "İstihdam Bürolarında Nitelik Odaklı Mesleki Eğitim" (Abschlussorientierte Qualifizierung in Zeitarbeitsunternehmen) projesinin amacı, geçici iş bağlamında düşük nitelikli çalışanların potansiyellerini daha yoğun kullanımıdır. Bu proje BA ve seçili istihdam büroları ile ortaklaşa uygulanmaktadır. Projenin yapısında, geçici işin özellikleri göz önüne alarak istihdam bürolarının düşük nitelikli çalışanları ya da düşük nitelikli işsizlerinin mesleki niteliğe yönelik nasıl rehberlik edilebileceği üzerinde çalışmalar bulunmaktadır. Eğitimler sertifikalı bir sistem içerisinde, yerel nitelik ihtiyaçları temelinde seçilen üç meslek alanında kısmi modüler eğitim şeklinde verilmektedir.

---

[294]https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjm1/~edisp/l6019022dstbai672072.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI672075, s. 8.

Almanya'da engellilerin son yıllarda istihdam durumları gelişme göstermesine rağmen hala işsizlik seviyeleri yüksektir. Bu yüzden BA daha fazla engelli kişiyi mesleki eğitime ve istihdama entegre etmeyi amaçlamaktadır. BA engellilerin de birçok iyi niteliğe ve özel beceriye sahip olduğu düşüncesiyle, engellileri gelecekteki nitelikli çalışanları olarak düşünmeleri amacıyla işverenlere rehberlik sunmaktadır. Bu amaçla yasal mevzuat ötesinde, engellilerin daha fazla istihdam edilmesi ve mesleki eğitim alması konularında işverenler bilgilendirilmektedir. Ayrıca bu kapsamda BA tarafından her yıl "Engelliler için Eylem Haftası" düzenlenerek kamu ve özel sektör işverenlerin bu farkındalığı elde etmeleri amacıyla kampanya yürütülmektedir.

4.2. FİNLANDİYA[295]

Finlandiya'da istihdam politikalarının hayata geçirilmesinde öne çıkan aktörler Ekonomi ve İstihdam Bakanlığı, Sosyal İşler ve Sağlık Bakanlığı, Eğitim Bakanlığı, Belediyeler, Sosyal Sigorta Kurumu ve İşsizlik Fonudur. Büyük oranda istihdam politikalarından sorumlu olan Bakanlık, Çalışma Bakanlığı ve Endüstri ve Ticaret Bakanlığının birleşmesiyle Ocak 2008'de kurulmuş olan Ekonomi ve İstihdam Bakanlığıdır. Bakanlık diğer birçok ülkedeki durumun tersine doğrudan istihdam politikalarının uygulanmasından sorumlu olup, Bakanlık içinde kamu istihdam hizmetlerinin yönetimi bir merkezde toplanmamış, çeşitli birimlere yayılmıştır. Bakanlık kamu istihdam hizmetlerinin yerel ve bölgesel yapılarını yönlendirmekte ve desteklemektedir. Bu yapılar; İstihdam ve Ekonomi Gelişim Merkezlerinin İşgücü Piyasası birimleri; İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesi (İş arama merkezlerini içeren) ve şubeleri; İşgücü Hizmet Merkezi birimleri kamu istihdam hizmetlerini kapsamına almaktadır.

Bölgesel seviyedeki istihdam hizmetlerinin yürütümü Bakanlığa bağlı ve birçok sorumluluğu olan İstihdam ve Ekonomi Gelişim Merkezleri'nin sorumluluğundadır. İstihdam ve Ekonomi Gelişim Merkezleri'nin başkanı aynı zamanda bu merkezin işgücü piyasası birimi başkanıdır ve Bakanlık tarafından atanmaktadır. Yerel istihdam daireleri ise İstihdam ve Ekonomi Gelişim Merkezleri tarafından yönetilmekte ve Bakanlıkça finanse edilmektedir. 2009 yılında yerel istihdam dairelerinin ismi İstihdam

[295] Aksi Gösterilmedikçe Bu Kaynaktan Faydalanılmıştır: Duell, Nicola- David Grubb –Shruti Singh; "Activation Policies in Finland", **OECD Social, Employment and Migration Working Papers,** 2009, s.15-136, http://dx.doi.org/10.1787/220568650308, (26.01.16); Ministry of Employment and the Economy; Peer Review "PES Approaches to Low-Skilled Adults and Young People: Work First or Train First?" Peer PES Paper, **European Commission,** 2013, s. 1-4.

ve Ekonomi Gelişim Dairesi olarak değiştirilse de istihdam hizmetleri üzerine yoğun çalışmaları devam etmektedir.

İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesi ise aktif işgücü piyasası programlarının uygulanmasından sorumludur. 2002 Kamu İstihdam Hizmetleri Yasası, İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesinin sunduğu hizmetleri, operasyonel süreçlerini ve genel hedeflerini düzenlemektedir.

Kamu istihdam hizmetleri tarafından gençlere sunulan aktivasyon tedbirleri; rehberlik hizmeti, çalışmaya dayalı entegrasyon, okula dayalı entegrasyon, işverenlere ödenen sübvansiyonlar ve çalışanlara ya da eğitim alanlara ödenen sübvansiyonlar şeklinde sayılmaktadır. Bu tedbirler Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri ile İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri başlıkları altında değerlendirilecektir.

4.2.1. Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri

İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesi genel olarak farklı birimlerde örgütlenmiştir. Daire çalışanlarının temel görevlerinden birisi de bireysel eylem planının çeşitli türlerini hazırlamaktır. Daire içerisinde mesleki rehberlik birimi ve işveren hizmetleri birimleri bulunmaktadır. Dikkat edilmesi gereken bir husus mesleki rehberlik birimlerinin, mesleki rehberlik psikologlarını istihdam etmesidir. Birçok OECD ülkesinde kamu istihdam hizmetlerinde sıradan istihdam danışmanlığı hizmeti verilmekte ve psikolog gibi personel derecesinden farklı şekilde bir mesleki rehberlik fonksiyonu bulunmamaktadır.

Gençlere sunulan aktivasyon tedbirleri arasında sayılan Rehberlik Hizmeti bağlamında; İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesi kariyer seçimlerini yapabilmeleri, mesleki gelişim, çalışma hayatında işe yerleştirme hizmetlerin etkinleşmesi ve hayat boyu öğrenmenin geliştirilmesi amacıyla iş arayanları desteklemek için mesleki rehberlik ve kariyer planlaması hizmeti sunabilmektedir. Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında Finlandiya'da mesleki rehberlik hizmetleri ileri bir seviyededir. İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesinde Bilgilendirme ve Rehberlik Hizmetleri mesleki rehberlik psikologları, eğitim danışmanları ve istihdam danışmanları tarafından sağlanmaktadır. Ayrıca İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesi iş arayanlara koçluk hizmeti sunabilmektedir: bunlar iş aramada "iş arama koçluğu"; mesleki tercih ve kariyer seçeneklerini açıklama "kariyer koçluğu"; işyerinde eğitime ve işe yerleştirme

konusunda “çalışma koçluğu” şeklinde sayılmaktadır. İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesi mesleki seçimin ve kariyer seçeneklerinin test edilmesi ya da işgücü piyasasına dönüşleri desteklemek için işyeri ortamında bir işin denenmesine (Try-outs) iş arayanları yönlendirebilmektedir. Ayrıca bir eğitim kurumunda eğitim denemesi şeklinde de söz konusu olabilmektedir.

İş arama eğitimleri iş kulüplerine benzeyen bir grup hizmeti biçiminde de verilebilmektedir. Eğitim boyunca iş arayanlar kendilerini işe alım uygulamalarına alıştırmakta ve kendi mesleki yetkinliklerini belirlemektedir. İş arayanlar ayrıca uygun bir işe başvurmada ihtiyacı olan uygulamalı adımlarda ve kendi iş arama planlarını oluşturmada ya da geliştirmede yardım almaktadır. İş arama eğitimlerinde katılımın ortalama süresi yaklaşık 23 gündür. İş arayanların iş arama toplantılarına katılımı zorunludur ve çoğu iş arayan bu toplantılara işsizliğin ilk 5 ayıyla 12 ayı arası süresince katılmaktadır.

Mesleki rehberlik ve kariyer planlaması hizmetleri, kapsayıcı ve karmaşık bir hizmettir. Bu hizmet öncelikle, yararlanıcılar ile psikolog arasında eğitim geçmişi, iş tecrübesi ve beklentileri konularında geçen kapsamlı görüşmelere dayanır. Mesleki rehberlik psikologları bireylere durumlarına uygun olarak bir kariyer planı hazırlamalarına yardım etmektedir. İş denemesi “work try out” gibi çeşitli yöntemler kullanılabilmektedir.

Ekonomik krizlerde yüksek nitelikli iş arayanlar eğitimli danışmanlar aracılığıyla ilave bir tavsiye ya da bilgilendirmeye ihtiyaç duyabilmektedir.

Mesleki rehberlik Finlandiya’da çalışma öncelikli yaklaşımların uygulanmasına katkıda bulunmamakta ve mesleki rehberlik psikologlarının işe yönlendirme yapmaması sebebiyle de bu fikirle bağdaşmamaktadır. Muhtemelen bu sebeple çoğu ülkede istihdam hizmetleri kapsamında yoğun bir istihdam danışmanlığı sağlanmakta ancak doğru bir mesleki rehberlik fonksiyonu ise bulunmamaktadır. Finlandiya’da ise mesleki rehberlik hizmetlerine yatırım, uzun dönemli işsizlerin istihdam edilebilirliklerini arttırmada yardımcı olma konusunda stratejik bir öneme sahip olduğu düşünülmektedir.

İstihdam Danışmanlığı görüşmeleri kapsamında bireysel eylem planları hazırlanmaktadır. İlk görüşme (kayıt) 2 hafta içinde, ikinci görüşme de 1 ay içinde meydana gelmekte ve bu görüşmede ilk iş arama planı hazırlanmaktadır. İşsizlik

sürecince daha sonraki görüşmeler için sabit bir programı bulunmamaktadır. Kamu istihdam hizmetleri birimlerindeki personeller, iş arayanla aralarındaki anlaşma ile yapılacak görüşmelerin tekrarı konusunda karar vermede takdir hakkına sahiptir.

Bireysel Eylem Planı biçimindeki sözleşmeye dayalı anlaşmalar iş arayanların iş arama çabasında olmasını sağlamada ve ihtiyaçlarını karşılamada faydalı bir yöntemdir. İş Arama Planının yapılmaya başlanması 2001 yılında yapılan reformun temel aktivasyon aracı olarak belirtilmektedir. Bu reformdan sonra Finlandiya farklı yararlanıcı grupları için çeşitli şekillerde bireysel eylem planları geliştirmektedir. Bu gruplar aşağıda özetlenmiştir:

- İlk İş Arama Planı: Bu plan kısa dönemli işsizler de dahil olmak üzere bütün iş arayanlar için hazırlanmaktadır. Fakat bu planda zorunlu bir tedbir bulunmamakta ve genel olarak planın ne zaman uygulanacağı hakkında kurallar yer almamaktadır.
- Bireysel İş Arama Planı ve Güncellenmiş Bireysel İş Arama Planı: Bu plan aktif işgücü piyasası programlarına katılım için temel oluşturmakta, iş arayanların ise planda listelenen, istihdamı amaçlayan tedbirleri uygulamak için sorumlulukları bulunmaktadır. Bireysel iş arama planlarının iş arayanın durumunda ve sunulan tedbirlerde değişiklikler nedeniyle zaman içerisinde revize edilmesi gerekebilir. Bu durumda plan "Güncellenmiş Bireysel İş Arama Planı" olarak adlandırılır.
- Aktivasyon Planı: Kişiler işgücü piyasası desteği alması sonrasında hala işsizse, İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesi istihdamı iyileştirmeye yönelik rehberliği içeren bir aktivasyon planı hazırlamaktadır. Aktivasyon planındaki eylemleri yerine getirmek günlük işsizlik ödeneği ve işgücü piyasası desteği almak için şarttır. Aktivasyon planı bireysel ihtiyaçlara göre eğitim, istihdam hizmetleri, iyileştirici tedbirler ve farklı sosyal hizmet tedbirlerini içerebilir. Aktivasyon planı diğer tedbirler kişilerin ihtiyaçlarına uygun değilse ayrıca son bir alternatif olarak iyileştirici (rehabilite edici) çalışma tecrübesini içerebilir. 25 yaş altındakiler rehabilite edici tedbirlerde yer almalıdır. 25 yaş üstündekiler ise bu tedbirlere katılmak zorunda değiller fakat diğer eğitim ve istihdam programlarına katılmak zorundadır.

Ayrıca işe yerleşmesi zor işsizlerin entegrasyonu için çalıştaylar düzenlenmektedir. Çalıştaylar çalışma, eğitim ve rehberlik hizmetlerinin kişilerin hayat yönetimi becerilerini ve eğitim ve iş aramaya hazır olmalarını arttırmak için kullanıldığı bir topluluktur. Çalıştaylar çoğunlukla belediyeler tarafından ayrıca farklı tür sivil toplum kuruluşlarınca da düzenlenmektedir. Ulusal Çalıştay Derneğinde düzenlenen ve yıllık olarak 10 bin ila 12 bin eğitim gören kişiye hizmet sunmaktadır. Çalıştaylar 1990'ların ortalarında gençler odağında başlatılmış, çeşitli yararlanıcı gruplarını içerecek şekilde genişletilmiştir. Bu gruptakiler; uzun dönemli işsizler, mental ve madde bağımlılığı sorunları için rehabilitasyonda olan ve çalışma gücü ve fonksiyonel kapasitesi azalmış kişilerdir.

4.2.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri

İstihdam ve Ekonomi Gelişim Merkezlerinin görevleri bölgenin genel ekonomik gelişmesine, teknolojik ve iş gelişimine katkı sunmak ve resmi işgücü politikaları kapsamında eğitim ve yetiştirme faaliyetlerini planlamak ve düzenlemektir. Ayrıca uzmanlar yerel şirketler, işçiler ve diğer ortaklarla işbirliği yaparak mesleki eğitim ihtiyacını analiz etmektedir.

Finlandiya işgücü eğitim ve yetiştirme faaliyetlerine ortalamadan daha yüksek bir oranda harcama yapmaktadır. Mesleki ve Hazırlayıcı Eğitimlerden oluşan İşgücü Piyasası Eğitimleri kamu istihdam hizmetleri tarafından fonlanmakta ve satın alma yoluyla sağlanmaktadır. Eğitimler özel ve kamu eğitim kurumlarından, üniversitelerden ve diğer özel sağlayıcılardan satın alınmaktadır.

Daha önce iş tecrübesi olan yetişkinler açısından eğitimler resmi bir nitelik kazandıran mesleki eğitimlerden oluşmaktadır. Hazırlayıcı eğitimler ise temel iş arama becerilerini kazandırmayı ve iş arayanlara uygun bir mesleki eğitim seçmelerine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Mesleki eğitimin ortalama süresi 5 ay olup, hazırlayıcı eğitimin süresi ise çok daha kısadır[296].

Hazırlayıcı eğitim uygun mesleki eğitim alternatiflerini seçmek için iş arayanlara rehberlik etmek ve temel iş arama becerileri kazandırmayı, Mesleki eğitim ise resmi bir nitelik kazandırmayı amaçlamaktadır.

---

[296] Hamalainen, Kari- Juha Tuomala; Vocational Labour Market Training in Promoting Youth Employment, s. 3, http://www.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/k432.pdf, (26.01.16).

Kamu istihdam hizmetleri tarafından ortaklaşa finanse edilen eğitimler, 2008 yılında işgücü piyasasında farklı şartlar için 3 yeni başlık altında düzenlenmiştir: yeni adaylar için "işe alım eğitimleri", personelin becerilerini güncellemek için "akıllı eğitim" ve işten çıkarılma durumlarında "değişim eğitimi" olarak adlandırılmaktadır.

Eğitim programları için başvurular İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesi tarafından alınır. Katılımcılar işsizlik tazminatlarına eş değer olan bir eğitim ödeneği ve geçim ve konaklama ihtiyaçları için günlük bir ödenek almaktadır. Eğitim ödenekleri kısa dönemde maddi anlamda işsizler için cazip olmaktadır. İşsizlik tazminatına hak kazanamamış 25 yaş altı gençlere ise katılım boyunca işgücü piyasası desteği (LMS) ödenmektedir[297].

Dual mesleki eğitimin Finlandiya mesleki eğitim ve işgücü yetiştirme sisteminde ikinci derecede bir rolü bulunmaktadır. Geleneksel dual sisteme sahip ülkelerin tersine, Finlandiya'da Dual mesleki eğitim sadece gençleri değil yetişkinleri de hedeflemektedir. Bu sistem başlangıç mesleki eğitimi ve ileri düzey eğitim bağlamında kullanılmaktadır. Şirketin işyerinde eğitim sağlaması sebebiyle maliyetleri eğitimi organize edenler tarafından karşılanmaktadır. Eğitimleri organize edenler ise Belediyeler, Belediyeler Federasyonu, tescilli vakıf ya da dernekler olabilmektedir. İşsiz bir iş arayanı çıraklık anlaşması üzerinde işe alan işveren ayrıca kamu istihdam hizmetlerinden isteğe bağlı bir ücret sübvansiyonu alabilmektedir.

2006 yılından bu yana, işverenler için ücret sübvansiyonu (Pay Subsidy) ödenmektedir. Bu sübvansiyon; programdan yararlanan işverenlerin, istihdam edeceği işgücünün mesleki nitelik eksikliğini gidermesini ve bu süreçte yaşayacağı olası verimlilik kaybını telafi etmesini amaçlamaktadır. İşverenler için bu sübvansiyon, temel sübvansiyon ve ilave kısım olarak ikiye ayrılmaktadır. Temel sübvansiyon temel işsizlik ödeneği seviyesinde olup, 10 aydan fazla süre için ödenmemekte ancak dezavantajlı grupların çıraklık eğitimi için süre uzatılabilmektedir. İlave kısım ise temel sübvansiyonun yüzde 90'ı ile sınırlandırılmıştır. Bu kapsamdaki ödemeler; çalışanların uzun dönemli işsiz, engelli bir iş arayan ve işe yerleştirmesi zor olduğunda ya da işverenin işbaşı eğitimi vasıtasıyla sübvansiyon kapsamındaki çalışanların yeteneklerini ve becerilerini geliştirmeyi taahhüt etmesi şartlarıyla yapılmaktadır. Ayrıca bu

[297] http://www.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/k432.pdf, s. 3.

sübvansiyon işgücünün bireysel iş arama planına uygun hareket etmesi ve becerilerinin yükseltilmesi noktasında motive edici etkisi bulunmaktadır.

Finlandiya'da 1 Ocak 2013 tarihinde Kamu İstihdam Kurumu Reformu yürürlüğe girmiş ve bu reformla birlikte beceri gelişiminin rolü kamu istihdam hizmetlerinin politikalarındaki yönetim değişikliğinin bir aracı olarak vurgulanmıştır. Eğitim ve mesleki eğitim, işgücü arzı ve talebinin eşleşmesini geliştirmek ve değişen beceri ihtiyaçlarını karşılamak için kilit bir tedbir olarak yerini almıştır. Bu kapsamda hizmetler özellikle İstihdam ve Girişim Hizmetleri, Nitelik Geliştirme Hizmetleri ve Teşvikli İstihdam Hizmetleri olarak 3 politika üzerine kurulmuştur. Özellikle nitelik geliştirme ve teşvikli istihdam hizmetleri ile işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda iş arayanlara beceri ve yetkinlik kazandırmak ile bireysel ve profesyonel destek verilerek işgücü piyasasına girişleri desteklemek amaçlanmaktadır.

Kamu istihdam hizmetlerinin temeli, yararlanıcılarının kişisel hizmet ihtiyacıdır. Onlara göre bu kişilere en uygun hizmet hattı için rehberlik edilecektir. Kamu İstihdam Hizmetleri iş arama faaliyetinin başlamasından sonra 2 hafta içerisinde iş arayanın ilk görüşmesini yapmak zorundadır. Görüşme İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesinde hizmet ihtiyacına göre ya kişinin durumuna bağlı olarak telefon ile ya da uzaktan erişimle düzenlenebilir. Kişi, elektronik web servisi yoluyla iş arayan olarak kayıt altına alınması için teşvik edilir. Görüşmede iş arayan ile istihdam danışmanı iş arayan için kişisel hizmet ihtiyacını içeren istihdam planı hazırlar. Genç iş arayanlara ilişkin olarak iletişimde kalma süreleri "Gençlik Garantisi"[•] nde ifade edildiği gibi ayda bir kez olur.

"Gençlik Garantisi" 1 Ocak 2013'te yürürlüğe girmiştir. Bu program 25 yaş altındaki herkese ve 30 yaşın altında olup da yeni mezun olmuş kişilere işsiz olarak kayıt olduktan 3 ay içinde iş fırsatı sunmaktadır. Gençlik garantisinde yer alan eğitimsel garanti temel eğitimini tamamlamış her bir genç için çalışma yeri sağlamaktadır. Gençlik garantisinin bir parçası olarak uygulanan genç yetişkinler için beceri programı ise sadece temel eğitimini tamamlamış, mesleki yeterliliğini tamamlayabilecek olan 30 yaş altı kişilere sunulmaktadır. Finlandiya Gençlik Garantisi modeli kamu-özel-kişi işbirliği yaklaşımına dayanmakta olup; Bakanlıklar, sosyal taraflar, belediyeler, gençlik

[•] Gençlik Garantisi Hakkında Daha Fazla BilgiİÇin bknz http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0426(01)&from=EN, (14.03.2016).

kuruluşları ve gençlerin kendileriyle gerçekleştirilen bir işbirliği yöntemidir. Bu garantiyi yerine getirmenin yöntemleri eğitimsel garantiyi içermektedir.

Gençlere Sunulan Aktivasyon Tedbirleri arasında sayılan ilk tedbir olarak rehberlik hizmetinden bahsedilmişti. Kamu istihdam hizmetleri tarafından gençlere sunulan ikinci aktivasyon tedbiri olan Çalışmaya Dayalı Entegrasyon ise; Gençlik Garantisinin çıraklık eğitimi pilot projesinin uygulanması tedbirlerini içermektedir. Pilot proje hem eğitimi düzenleyeni hem de ilave kaynaklar sağlayan işvereni desteklemektedir. Bu pilot projenin amacı genç temel eğitim mezunları için çıraklık eğitimini geliştirmektir. Gençlik Garantisinin kapsamına aldığı gençlerin işverenleri için eğitim bedeli ayda yaklaşık 800 Euro'dur.

Bir diğer aktivasyon tedbiri olan Okula Dayalı Entegrasyon bağlamında ilkokul düzeyindeki her okulda öğrencilere kariyer rehberliği sunacak bir öğrenci danışmanı bulunması tedbiri yer almaktadır.

Çalışanlara ya da eğitim alanlara ödenen sübvansiyonlar bağlamında ise aktivasyon tedbirlerinde olan gençler için işgücü piyasası sübvansiyonu ödenmesi tedbiri bulunmaktadır.

Son tedbir olarak İşverenlere Ödenen Sübvansiyonlar kapsamında yer alan Şans Kartı (Sanssi-card) uygulamasından 2012 yılında yaklaşık 770 kişi yararlanmış olup 2013'ten itibaren kalıcı bir Aktif İşgücü Piyasası tedbiri olarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu uygulama ile 30 yaş altında bulunan işsiz gençler hedeflenmekte ve bu gençlere iş deneyimi sağlanmaktadır. İşveren için sübvansiyonun miktarı en fazla 10 ay ve maksimum her bir ay için de 700 Euro'dur. Bu uygulama genç işsizlerin aktifleştirmesi önemli bir husus olarak görülmektedir. 2013'ün sonbaharında Şans Kartı kullanımının arttırılması kampanyası başlatılmıştır.

Gençlik Garantisi kapsamında diğer tedbirler:

- İstihdam ve Ekonomi Gelişim Dairesinde genç iş arayanlar için daha fazla kariyer danışmanlığı fırsatı,
- Genç göçmenlere yönelik daha fazla mesleki eğitim, dil kursları ve danışmanlık,

- Yerel düzeyde gençlik çalışma ağı: okul mezunlarına yönelik danışmanlıkta belediyelerin sorumluluğu arttırılması ve gençler ile ilgili çalışmalar ve seminerler tüm ülkeye yaygınlaştırılması,
- Beceri Programı aracılığıyla daha fazla işyerine ulaşılması,
- Çıraklık eğitimi için işverenlere aylık tazminatının arttırılması,
- Temel eğitimi bitirenler için daha fazla danışmanlık şeklindedir.

Gençlik Garantisi tedbirleri arasında olan Beceri Programı geçici olarak 2013 ve 2016 yılları arasında gençler için uygulanacak ve 20-29 yaş arasındaki temel eğitim sonrası nitelik eksikliği olan gençler yararlanacaktır. Beceri Programı aracılığıyla niteliği ya da yeterliliği olmayan 30 yaş altı gençlere mesleki niteliklerini tamamlama ya da bu eğitimlere başlama fırsatı sunulmaktadır. Programın bir parçası olarak başlangıç seviyesinde mesleki eğitim sunulmakta ya da özel nitelikli mesleki niteliklerini tamamlama imkanı sağlanmaktadır. Bu eğitimler bir eğitim kurumunda ya da çıraklık eğitimleri şeklinde sağlanır. Eğitime başvurmaları ya da eğitimleri tamamlamaları için genç yetişkinleri destekleyen rehberlik ve danışmanlık hizmetleri de verilmektedir.

4.3. BELÇİKA[298]

Belçika'da kamu istihdam hizmetleri, bölgelerin sorumluluğundadır. Belçika'da 3 federal bölgeden birisi olan Flaman Bölgesi için istihdam hizmetleri VDAB tarafından sağlanmaktadır. Belçika'nın Valon bölgesinde ise kamu istihdam hizmetleri Le Forem'in sorumluluğundadır.

4.3.1. Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri

VDAB'ın beşeri sermaye ihtiyacının karşılanması anlamında en önemli faaliyetlerinden birisi oryantasyon hizmeti olup bu kapsamda özellikle kariyer rehberliği ve diğer uzmanlaşmış rehberlik hizmetleri verilmekte ve özellikle düşük becerili kişileri niteliklerini iyileştirebilmek amacı bulunmaktadır[299].

---

[298] Aksi Gösterilmedikçe Bu Kaynaktan Faydalanılmıştır: VDAB; "Peer Review "PES Approaches to Low-Skilled Adults and Young People: Work First or Train First?"", PES Paper, **European Commission**, 2013, s. 4-15.; Le FOREM; ""Peer Review PES Approaches to Low-Skilled Adults and Young People: Work First or Train First?" " PES Paper, **European Commission,** 2013, s. 4-17.
[299] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 4.

VDAB Kariyer rehberliği kapsamında aşağıdaki faaliyetleri gerçekleştirmektedir:

- 11 yaşlarındaki çocuklar, teknik meslekleri tanımaları, makinelerin çalıştırılması konusunda ve işlerin uygulamada gerçekte nasıl olduğunu öğrenmeleri için Kurumun Mesleki Eğitim ve Öğretim merkezlerine 1 günlüğüne davet edilmektedir.
- Okul ziyaretlerinde öğrencilere işgücü piyasası hakkında bilgilendirmeler yapılarak profesyonel kariyerlerine başlamalarında yardımcı olunmakta ve öğretmenlere öğrencilerinin işgücü piyasalarına girmeleri için nasıl bir eğitim verilmesi gerektiği konusunda tavsiyeler verilmektedir.
- VDAB, işverenlerle birlikte öğrenciler için gelecekteki potansiyel işverenleriyle tanışabilmeleri için "iş fuarları" organize etmektedir.
- Eğitim Bakanlığı ile birlikte VDAB, yarı zamanlı çalışan gençlere yarı zamanlı eğitim programları düzenleyerek daha fazla teknik beceri ve sosyal beceri kazanmaları için eğitmektedir. Eğer bu kişiler yarı zamanlı bir iş bulamazlarsa söz konusu zaman ekstra iş oryantasyonu çalışmaları ile doldurulacaktır.

Bu faaliyetler gençlerin kendileri için meslekler hakkında doğru kararı vermelerine yardımcı olmaktadır.

VDAB'nın uzmanlaşmış rehberlik hizmetleri kapsamında ise 25 yaş altında olup okulu bırakmış ya da yeni bitirmiş kişilere bireysel rehberlik hizmeti verilmektedir. Bu hizmet uzmanlaşmış rehberlik hizmetlerini oluşturmakta ve sadece bu gruptaki kişiler için kullanılmaktadır. Zorunlu olan bu rehberlik kapsamında danışmanlar tarafından diğer hedef gruplara göre söz konusu kişilerle daha sık görüşülmekte ve 2 haftada bir iletişim kurulmaktadır. Düşük becerili işgücünde rehberlik hizmeti yüksek eğitim almış kişilere göre daha erken başlatılmaktadır.

Oryantasyon genç iş arayanların istihdam fırsatlarını değerlendirmelerine ve doğru eğitim tercihinde bulunmalarına katkı sağlamada önemli görülmektedir. Oryantasyon VDAB tarafından okullarda ve daha sonrasında gençlere istihdam ve meslek danışmanlığı ile bu konuda uzmanlaşan nitelikli psikiyatrist vasıtasıyla sunulmaktadır. VDAB ayrıca iş arayanlara farklı meslekleri uygulamalı olarak

simülasyon ortamında denemeleri için (try out) oryantasyon programları sunabilmektedir[300].

"İş Denemesi (job try-out)" programı 25 yaşın altında olup profesyonel bir tecrübe elde edememiş genç iş arayanlara mesleki rehberlik sunmayı amaçlayan uygulamalı bir yöntemdir. Uygun bir meslek seçmede zorlanan gençler hedef grubu oluşturmaktadır. Zira yüz yüze iş görüşmeleri farklı meslekler hakkında gerçekçi bir imaj vermesi konusunda yeterli olmamakta ya da kişilerin özel bir uzmanlık alanı için eğitime başlamalarında cesaretlendirememektedir. Bu yöntem gençlerin 3 farklı mesleğin 3 eğitim haftası boyunca denemelerine ve meslek hakkında bilgi sahibi olmalarına imkan sağlar. İş denemesi 3 safhada yapılanmıştır:[301]

1. Adaylara uygulaması yapılacak olan mesleklerin genel çalışma şartları ve maaş vs. hakkında bilgilendirme yapılmaktadır. Ayrıca işgücü piyasasının bölgesel karakteristikleri hakkında da bilgi verilmektedir. Bu 2 günlük bir süreçtir ve bu aşamanın sonunda görüşmeler değerlendirilir ve iş arayanın bu programa devam edip etmeyeceği konusunda bir karara ulaşılır.

2. İkinci aşama 120 saat sürmektedir. Eğitim seminerlerinde simülasyona odaklanılmaktadır. Adaylara program tarafından belirlenen 11 eğitim alanından 3 mesleği deneme şansı verilmektedir. Adayların performansları eğiticiler tarafından değerlendirilmektedir.

3. Son haftada, adaylar meslek seçimlerini onaylar ve performansları hakkında eğiticileri ve kişisel iş koçlarının geri bildirimlerini alır. Bütün olarak değerlendirildiğinde, iş denemesi adaylara profesyonel oryantasyon seçmelerine imkan vermektedir. Buradaki amaç ise işgücü piyasasında doğrudan kullanabileceği temel becerileri elde etmesi ve potansiyel olarak profesyonel eğitimlere başlayabilmesidir.

VDAB'ın kariyer rehberliği alanında "Loopbaanbegeleiding" adı verilen faaliyeti de söz konusudur. Bu faaliyetinde öğrencilere ya da çalışanlara yeni iş arama ve rehberlik için destek sunulmaktadır.

Le Forem tarafından ise çalışma öncelikli yaklaşımlar çerçevesinde 2007-2010 arası uygulanan "Jobtonic" programı, özellikle okuldan ayrılan 25 yaş altı gençler için

---

[300] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 3-4.
[301] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en, s. 5.

tasarlanmıştı. Amacı, gençlerin daha yoğun takibi ve istihdam piyasası ile çok daha yakın ilişki kurulmasıdır. Programdan yılda ortalama 33 bin kişi yararlanmış olup bu sayının 8 bin 300'ü ortaöğretim düzeyinden düşük kişilerden oluşmuştur.

Bu program kapsamında niteliksiz gençlere öncelikle yoğun ilgi gösterilir ve kayıt olduktan 6 hafta içinde danışman ile yüz yüze değerlendirme görüşmeleri yapılır. Görüşmelerin amacı bu kişilerin durumlarını analiz ederek uygun destek sağlayabilmek ve eylem planı hazırlayabilmektir. Bu destek süreci 1 yıla kadar devam etmektedir.

İşgücü piyasasında daha avantajlı durumda olan nitelikli işgücü için daha hafif bir program uygulanır. Bu kişilerle kayıt oldukları tarihten sonra Forem'in Çağrı Merkezinde işgücü piyasası hakkında bilgilendirme yapma amaçlı bir görüşme yapılır. Kişinin iş aramaya başlamasının ardından 4 hafta sonra hala iş bulunamadıysa kişi değerlendirme görüşmesine çağrılır ve durumuna uygun bir eylem planı hazırlanır.

Le Forem tarafından 2010 yılında uygulaması bırakılan ve Bireysel İş Destek sürecine entegre edilen Eski "Jobtonic" programı ağırlıklı olarak çalışma öncelikli ilkelere dayanmaktaydı. Mevcutta ise "Bireyselleştirilmiş İş Desteği" çerçevesinde, işgücü piyasasıyla daha fazla temas kurulması amacı ile çalışma öncelikli yaklaşımlar ve eğitim öncelikli yaklaşımların birleşimi önem kazanmıştır. Bu yaklaşım kariyer yönetimi ve uygun eğitime doğru yönelim ve bireysel ihtiyaçların göz önüne alındığı hayat boyu rehberlik yaklaşımına yakındır.

Uygulanma dönemi 2010 ile başlayıp devam eden Bireyselleştirilmiş İş Destek Süreci kapsamında düşük becerililerin işgücü piyasasına entegrasyonu için yöntemler aşağıda açıklanmıştır:

Bireyselleştirilmiş desteğin temel çerçevesinden birisi yaş grubu fark etmeksizin fakat özellikle en düşük eğitim seviyesindeki iş arayanların işgücü piyasasına daha hızlı entegre olmalarının sağlanmasıdır. Hedef grup, 54 yaşına kadar olan ve istihdam kurumuna kaydını yaptıran bütün iş arayanlardır. İş desteğinin koşulları, yoğunluğu ve süresi iş arayanın kişisel ihtiyaçlarına bağlıdır. Tüm bireyselleştirilmiş iş desteği süreci 1 yıla kadar sürebilmektedir. Entegrasyondaki ilk amaç işe yerleştirme iken bunun sağlanamaması halinde işverenlere sübvansiyonlar verilmesi yoluyla bu kişileri işe almaları sağlanmaya çalışılmaktadır. Bunun dışında bir diğer uygulama ise Planlı Eğitim ve Yerleştirme Programı, İş Simülasyonu Uygulaması ve İş Denemesidir.

2007 yılında başlayan ve devam eden Planlı Eğitim ve Yerleştirme Programında hedef grup, profesyonel bir tecrübeye ihtiyacı olan genç iş arayanlardır. Bu çerçevede işverenlere düşük becerili ve genç iş arayanlara işyerinde istihdam ve eğitim sağlaması şartıyla eğitim ve işe alma yardımları verilmektedir.

Eğitim öncelikli yaklaşımlar çerçevesinde ise Le Forem tarafından İş Denemesi "Job Try-outs" programı uygulanmaktadır. Bu program 2010 yılında başlatılmış olup şu anda da devam etmektedir. İncelenen diğer kurum olan VDAB'nin de aynı uygulaması bulunmaktaydı. Yine düşük becerililer için kariyer danışmanlığı alanında diğer hizmet veya tedbirler arasında İş Simülasyon Uygulamaları (MISIP-Job Simulation Exercises) bulunmaktadır.

İş Simülasyon Uygulamaları, iş arayanın girişimiyle ya da danışmanın önerisiyle işgücü piyasasının ve işin gerçekçi şekilde tecrübe edilebilmesi amacıyla yetişkin ve gençler için işyerinde gerçekleştirilen ücretsiz yerleştirmedir. MISIP, işyerinde gerçek bir deneyim imkanını iş arayanlara sağlamaktadır. Bu uygulama iş arayanlara, gözlemlenen işin gerçekçiliğini temsil eden görevlerine bir defaya mahsus olmak üzere katılma imkanı vermektedir. Ayrıca iş arayanlara, meslek ile iş dünyasının karşılaşmasının somut bir deneyimini (zamanında gelme, kendini organize etme, hiyerarşi ve talimatlara saygı) vermekte ve bu sebeple iş bulmaya gerçek bir destek vermektedir.

1998 yılından beri uygulanan bu programdan yıllık ortalama 1.500 den fazla iş arayan yararlanmakta olup faydalı sonuçlar vermesi nedeniyle, program kalıcı bir tedbir olarak yerini almıştır. Bu programa kayıt olan iş arayanların yarısından fazlası 25 yaş altında bulunmakta ve yüzde 90'ından fazlası düşük nitelikli ya da orta nitelik yani en fazla ortaöğretim düzeyindeki iş arayanlardır.

4.3.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri

VDAB çalışma öncelikli ve eğitim öncelikli yaklaşımlar çerçevesinde bazı özel tedbirler de uygulamaktadır.

Çalışma öncelikli yaklaşımlar çerçevesinde ücret sübvansiyonu, çalışma deneyimi ve staj gibi uygulamalar bulunmaktadır. Bu kapsamda genç ve yetişkinler için "Activa, 50+,…" tedbiri uygulanmakta olup bu uygulama esas olarak ücret sübvansiyonunu içermektedir. Bu tedbir işverenlere daha az bir finansal yük

taşımalarına yardımcı olmaktadır. Böylelikle eğitim yatırımı, VDAB ve işveren tarafından paylaşılmaktadır. Düşük becerili kişiler kategorisine dayalı olarak gençler ve 50 yaşından fazla yetişkinler için farklı sübvansiyonlar meydana gelmektedir.

Düşük becerili gençler kategorisi için "Instapstage" programı uygulanmaktadır. Bu program, düşük becerili olup ilk iş tecrübesine ihtiyaç duyan gençler için bir staj eğitimini içermektedir. Bu program, kişilerin yetkinliklerini oluşturmalarına yardım etme amacı taşımaktadır. İşveren staj boyunca programdan ve daha sonra kazanılan yetkinliğin sertifikalandırılmasından sorumludur. Bu durum işgücü piyasasında o kişinin konumunu güçlendirmekte 3 ay ile sınırlı program boyunca ödenek verilmektedir.

'WIJ' ('Werk inleving jongeren') programı ise düşük becerili gençler için staj programının yanında yoğun bir rehberlik hizmetini de kapsamaktadır. Bu programdaki imkanlar 'instapstage' programından daha geniştir. Bu program 18 ay ile sınırlıdır.

Düşük becerili genç ve yetişkinler için ise "Individuele beroepsopleiding" (IBO) programı uygulanmaktadır. Bu bir işbaşı eğitim programı olup genç ya da yetişkin herkes yararlanabilmektedir. Özellikle de okulu bırakan gençler için çok faydalı olduğu belirtilmektedir.

Eğitim öncelikli yaklaşımlar kapsamında ise düşük becerili genç ve yetişkinler için "OKOT" (Onderwijs kwalificerende opleidingstrajecten), adı verilen, VDAB ile Eğitim ve Mesleki Eğitim Dairesi arasındaki işbirliği programı uygulanmaktadır. Amaç işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan mesleklerde eğitim görmeleri için düşük becerili genç ve yetişkin işsizlere yardımcı olmaktır. Bunun anlamı birçok açık iş var olduğu fakat bu açık işleri dolduracak yeterli nitelikte işsizin olmadığı durumlarda (örneğin; hemşirelik, mühendislik, mekanik…), bir anlamda zorunlu eğitim kapsamında bu mesleklere yönelik gerekli nitelikleri elde edememiş kişiler için ikinci bir şans sunulmasıdır. VDAB ve Mesleki Eğitim Dairesi işsiz öğrenciler için özel bir program düzenleyerek eğitim sisteminin her kademesinde birlikte çalışmaktadır. Çalışmaları boyunca öğrenciler ödenek almakta ve tüm çalışma masrafları VDAB tarafından karşılanmaktadır. Bu programın başlamasından önce kapsamlı bir tarama yapılmaktadır. Amaç ise kişilerin öncesinde sahip olduğu yetkinlikleri görebilmek ve bu sayede programın daha kısa ya da daha az yoğun olmasını sağlamaktır.

Eğitim öncelikli yaklaşımlar çerçevesinde ayrıca VDAB de düşük becerili kişilerin becerilerini geliştirmek için teknik eğitim sağlayabilmektedir. Bu kapsamda ücretsiz kurslar düzenlemektedir.

VDAB doğrudan sağladığı mesleki eğitim imkanları dışında çalışanların ihtiyaç duydukları yetkinliklerin oluşturulmasına katkı sunmak için eğitim kuponu (Opleidingscheques)[302] adı verilen bir indirim faaliyetinde de bulunmaktadır. Yılda 250 Euroya kadar indirim imkanı sağlayan kupondan yararlanmak için 4 koşul öne sürülmektedir. Çalışanların Flaman ya da Brüksel bölgesinde yaşaması ya da bu bölgelerde çalışan Avrupa Birliği vatandaşı olması; düşük ya da orta eğitim düzeyinde olması; kişinin kendi girişimiyle eğitimin takip edilmesi ve eğitimin ödeme yapılarak seçilmesidir. Bu haktan yararlanamayacak olan kişiler işe aşağıda sıralanmıştır:

- Yüksek eğitim mezunları
- Serbest meslek çalışanları
- 25 yaş altı olup öğrenci kontratı altında çalışanlar
- 25 yaş üstünde olup, çıraklık sözleşmesi ile ayda 80 saatten az sürede çalışanlar
- Eğitim ücretleri işverenleri tarafından ödenenler.

VDAB çalışanların işgücü piyasasında konumunu iyileştirmek ve becerilerini geliştirmek amacıyla uygulamalı eğitimler düzenlemektedir. Teori ve somut uygulamaları içeren bu eğitimlerde grup öğrenme, açık öğrenme, e-öğrenme ve uzaktan öğrenme türleri kullanılmaktadır. Bu eğitimlere katılanların sahip olduğu avantajlara geçim indirimleri, çocuk bakım maliyetleri, ayni faydalar ve eğitim primleri örnek olarak verilebilir[303].

VDAB; göçmenler, dezavantajlı gruplar, 50 ve üzeri yaştaki çalışanlar ve gençlerin nitelik kazanması amacıyla "Diversiteitsplannen" adında bir hizmet sunmaktadır. Şayet bir işveren düşük becerili, yaşlı, engelli ya da ana dillerini konuşmayan bir çalışanına yatırım yapmak istiyorsa, VDAB'dan bir plan hazırlamaları için yardım isteyebilirler. Örneğin; eğer çalışan Flemenkçe konuşamıyorsa VDAB, o kişinin mesleği için özelleştirilmiş işbaşı eğitimi verebilir ya da İş Koçu uygulaması ile

[302] Opleidingscheques; https://www.vdab.be/opleidingscheques/werknemers.shtml, (20.04.2016).
[303] VDAB-opleidingen ; https://www.onderwijskiezer.be/v2/volwassen/volw_vdab.php, (20.04.2016).

kişi yeni bir işe başladığında danışmanı işyerine gelerek o kişi ve hatta iş arkadaşlarıyla işin sürdürülebilir olmasını sağlamak adına görüşmeler yapabilmektedir.

Bunun yanında Kurumun, istihdam tedbirleri alanında "tewerkstellingsmaatregelen" adı verilen temel olarak ücret sübvansiyonunu içeren bir uygulaması bulunmaktadır. Dezavantajlı kişilerden işe alım yapılırsa ve bu kişilere eğitim sağlanırsa, işverenlerin mali yüklerini azaltma amaçlı prim desteği sağlanmaktadır. Bu amaçla eğitim yatırımları VDAB ve işveren tarafından paylaşılmaktadır. Düşük becerili kişiler kategorisi gibi farklı gruplara bağlı olarak farklı sübvansiyonlar da uygulanmaktadır. Örneğin; gençler, 50 yaş üstü yetişkinler gibi…

Eğer kişinin yapmak istediği iş o kişide olmayan becerileri gerektiriyorsa, danışmanlar işbaşı eğitimine ya da mesleki eğitime yönlendirebilmektedir:

- İşverenin doldurulması zor bir açık işi varsa, VDAB işbaşı eğitimine ihtiyaç duyan bir kişiyi bularak işverene gönderebilir. Eğer işveren o kişiyi işbaşı eğitimine alırsa, karşılığında bazı sübvansiyonlar alabilmektedir. Karşılığında işveren, düşük becerili kişinin ihtiyacına bağlı olarak 1 yıla kadar sürecek işbaşı eğitimi programı için sözleşme yapmaktadır.
- Eğer bir işveren bir kişiyi işe aldığında o kişinin ilaveten işyeri dışında da bir eğitim alması gerektiğini fark ederse VDAB, mesleki eğitim ve sübvansiyon sağlayabilir.

Eğitim sürecinde iş bulunduğu takdirde eğitimden ayrılmak mümkündür. Eğiticiler bölgedeki şirketlerle iyi bir iletişim içerisinde olup açık işleri doğrudan alabilmekte ve öğrencileri doğru işe yönlendirmek noktasında önemli bir rol oynamaktadır. Açık iş alınmadığı durumlarda da öğrencileri şirketlerle tanıştırarak sonrası için irtibat kurmalarını sağlayabilmektedir. Eğitimin sonuna gelindiğinde "iş arama yardımı" konulu özel seminerler düzenlenmekte ve iş görüşmesinin provası yapılmaktadır. İşyerinde verilen eğitimler işyerinin ihtiyacı dahilinde yapıldığından, eğitim sonunda kursiyerden çalışan pozisyonuna geçiş olabilmektedir.

LE Forem'in eğitim faaliyetleri Eğitim Merkezlerinde ve Beceri Merkezlerinde ya da diğer eğitim uygulayıcıları ile projelerle işbirliği vasıtasıyla düzenlenmektedir. Eğitimler yeterli eğitim tesisleri, yüksek nitelikli eğiticiler, yenilikçi ekipmanlar ve

araçlar (kamu ve özel işbirliği, özel sektör ile ortaklaşa finanse edilen ekipman) ile gerçekleştirilmektedir. Eğitimlerde kullanılan yöntemler:

- Klasik eğitim
- İşbaşı eğitimi
- İşletme içinde staj programları
- Yurt dışında dil eğitimi için staj
- E-öğrenme
- Seminerler, konferanslar şeklinde olup eğitimin süresi 1 günden 1 yıla kadar değişebilmektedir.

4.4. JAPONYA[304]

Japonya'da kamu istihdam hizmetleri doğrudan Çalışma Refah ve Sağlık Bakanlığı tarafından düzenlenmektedir. Bu sebeple Japonya'da Kamu İstihdam Kurumu özerk bir dereceye sahip değildir. Statüsüne rağmen bölgesel ve yerel kamu istihdam birimleri Bakanlık politikalarını uygulamada esnekliğe sahiptir.

Bakanlığın işgücü piyasası politikaları, mesleki eğitim ve sosyal refah konularıyla ilgilenen birimleri İstihdam Güvencesi Dairesi, Çalışma Standartları Dairesi, İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Dairesi ve Sosyal Refah Dairesidir.

İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Dairesi, işveren ve çalışanların eğitim programları için destek planları ve kamu mesleki eğitim programları tasarlama vasıtasıyla istihdam imkanları sağlamaya çalışmaktadır.

Savaş öncesi dönemlerde işyeri içinde çıraklık sistemi ile işleyen işgücü yetiştirme faaliyetleri 1958 yılında çıkarılan Mesleki Eğitim Yasası ile bir düzene bağlanmış ve değişen ihtiyaçlara göre hizmetler yeniden düzenlenmiştir. Haziran 1985'te Mesleki Eğitim Yasası tamamen revize edilmiş ve ismi İnsan Kaynakları Gelişiminin Teşvik Edilmesi Yasası olarak değiştirilmiştir. Bu revizenin nedenleri teknolojik yenilik, hizmet sektörünün gelişmesi, küreselleşme ve işlerin gerektirdiği mesleki becerilerin değişmesidir. Yeni yasa işgücünün mesleki becerilerini kariyer

[304] Aksi Gösterilmedikçe Bu Kaynaktan Faydalanılmıştır: Duell, Nicola - David Grubb - Shruti Singh - Peter Tergeist; "Activation Policies in Japan**", OECD Social, Employment and Migration Working Papers**, No. 113, OECD Publishing, 2010, s. 22-133, http://dx.doi.org/10.1787/5km35m63qqvc-en, (16.12.2015).

hayatları boyunca geliştirmek maksadıyla kapsamlı ve planlı bir sisteme odaklanan işletme içinde mesleki eğitim sisteminin önemini ortaya koymaktadır[305].

İnsan Kaynakları Gelişiminin Teşvik Edilmesi Yasasının amacı, kapsamlı ve bilinçli tedbirler vasıtasıyla çalışanların mesleklerine göre ihtiyaç duyulan becerilerinin iyileştirilmesi ve geliştirilmesini teşvik etmektir. Bu tedbirler insan kaynaklarının gelişimi ve mesleki yetenek testinin düzgün şekilde uygulanması ve güçlendirmesine katkıda bulunmakta ayrıca çalışanların eğitim ve yetiştirme hizmetlerini ve mesleki yetenek testini alması için fırsat sağlamaktadır. Sonuç olarak bu gelişmelerin çalışanların istihdam güvencesi ve ekonomik ve sosyal gelişimi sağlamaya katkıda bulunacağı düşünülmektedir[306].

İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Dairesine ve nihai anlamda Bakanlığa bağlı olan İstihdam ve İnsan Kaynakları Gelişim Örgütü (EHDO) 2002 yılında oluşturulmuş bir kamu kurumudur. Yerel idari merkezleri ve bir dizi eğitim tesisleri vasıtasıyla temel ve sürekli mesleki eğitim düzenleyen ve sunan Kurum, işverenlerin istihdam güvencesi fonuna yaptığı katkıdan fonlanmaktadır. EHDO idari merkezleri işsiz ve çalışanlara kariyer danışmanlığı hizmeti de sunmaktadır.

EHDO eğitim tesisleri Politeknik Merkezlerinden, Politeknik Okullarından, Politeknik Üniversitesinden ve Mesleki Müzeden oluşmaktadır[307]. Bu tesisler işgücünün becerilerini geliştirilmesi amacıyla Kamu İstihdam Hizmetleri Birimlerine kayıtlı iş arayanlara mesleki eğitim, yeni mezunlar için başlangıç eğitimleri ve istihdamda bulunan kişiler için ise kısa süreli eğitimler sağlamaktadır.

Bakanlık ulusal istihdam politikalarının uygulanmasından sorumluyken yerel idareler de bölgesel özellikleri göz önüne alarak kendi istihdam tedbirlerini uygulama esnekliğine sahiptir. Bakanlığın yerel çalışma büroları ve yerel idareler koordineli bir şekilde aktif işgücü politikaları uygulamaktadır. Bu konuda önemli bir örnek, özellikle genç iş arayanlara iş arama desteği sunan İş Kafeleridir. Yerel idareler, yerel firmalar ve eğitim kurumlarıyla işbirliği içinde İş Kafelerini yönetmektedir. İş Kafeleri, özellikle genç iş arayanların hizmetine sunulmuş hizmet merkezleridir. Nisan 2014 itibariyle 46

---

[305] Yan, DI; Study on Training for Senior Skilled Workers-A Comparison between Japan and China, 2007, s. 15, http://www.jil.go.jp/profile/documents/DiYan.paper.pdf, (27.02.2016).
[306] http://www.jil.go.jp/profile/documents/DiYan.paper.pdf, s. 25.
[307] Human Resources Development Bureau – Ministry of Health Labour and Welfare; Human Resources Development Administration in Japan, s. 11, http://www.mhlw.go.jp/english/policy/development/01/pdf/01.pdf, (27.02.2016).

ilde 110 merkez faaliyet göstermektedir. İş Kafelerinin sunduğu hizmetler; eşleştirme hizmetleri, bireysel danışmanlık, mülakat teknikleri eğitimi ve staj gibi uygulamalı deneyimler için fırsatlardır. Bu kafelerdeki çalışan personeller yerel endüstriler tarafından aranan teknik becerileri analiz eder ve buna göre eğitim materyalleri ve müfredat geliştirir. Böylece iş bulmayla doğrudan ilişkili olarak eğitim ve rehberlik hizmeti sunarlar[308].

Japonya'nın beşeri sermaye gelişimi için sürdürmekte olduğu faaliyetler; "kamu mesleki eğitimi", "ulusal meslek beceri testi" ve "mesleki eğitimle birleştirilmiş staj" hizmetleri olarak açıklanmaktadır. Bu üç ana hizmet ise bu çalışma kapsamında Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri ile İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri başlıkları altında değerlendirilecektir.

4.4.1. Danışmanlık ve Rehberlik Faaliyetleri

Beşeri sermayenin geliştirilmesi üzerine kişisel danışmanlık, EHDO'nun yerel merkezlerinde bulunan "Kariyer Geliştirme Desteği Noktası"nda sağlanmakta ve burada iş arayanlar için mesleki eğitim ya da genel becerilerin arttırılması üzerine rehberlik hizmetleri sunulmaktadır. Mesleki rehberlik ve kariyer danışmanlığı hizmetleri temel olarak ilk defa iş arayanlar, yeni mezunlar ve uzun dönemli işsizlere yönelik hedeflenmiştir. Kariyer danışmanlığı hizmetleri özgeçmiş hazırlama ve mülakat becerileri konularında eğitimleri kapsamaktadır. Kariyer danışmanları ayrıca açık işle ilgili olarak iş arayanların niteliklerini ve becerilerini değerlendirerek gerekli becerilere sahip olmaları halinde bu kişileri işverenlere yönlendirmektedir.

EHDO eğitim tesislerinden olan Mesleki Müze, insan kaynaklarının geliştirilmesi alanında önemli bir tesis olarak faaliyet göstermektedir. Mesleki Müze Kansai Science şehrinde gençleri hedefleyen temel bir yaygın kariyer gelişim desteği olarak kurulmuştur. Mesleki Müze ziyaretçilerine mevcut mesleklerin önemini ve ilginç yönlerini algılamaları, kendi hedeflerini ve isteklerini genişletmeleri ve kendi yeteneklerini incelemelerine imkan vererek meslek seçmelerine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Bu amaçla müze, geniş yelpazede hizmetlerini sunmak için sergiler ve kişisel deneyim imkanları vasıtasıyla meslekleri tanıtmakta, kariyer danışmanlığı

[308] OECD; **Back to Work: Japan-Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers**, OECD Publishing, 2015, s. 169-170.

sağlamakta ve kariyer gelişimi üzerine seminerler ve eğitimler düzenlemektedir. Müzenin bir diğer önemli özelliği ziyaretçilere fiilen mesleklerin geniş bir deneyim ve kapsamlı bilgi elde etmeleri için fırsat vermesidir. Müze ziyaretçilerin ileri teknoloji, üretim, geleneksel el sanatları, mimari ve inşaat, sağlık ve refah, kitle iletişim, sanat ve tasarım, ofis işleri, hizmetler ve kamu hizmeti gibi alanlardan seçilen meslekleri bir işyeri ortamında hayal edebilmelerine imkan vermektedir. Bu kapsamda ziyaretçilerin kişisel bilgisayarları kullanarak istedikleri mesleki bilgiler için arama yapmalarına imkan sağlanmakta olup internet üzerinden dış kullanıcılara bilgi sağlanmaktadır [309].

Devlet tarafından onaylanmış olan Ulusal Meslek Beceri Testi ve Sertifikalandırma ise sabit kriterler altında çalışanların bilgi ve mesleki yeteneklerini değerlendiren ve belgelendiren ulusal bir test sistemidir. Beceri Testinin amaçlarından birisi nitelikli işgücünün daha yüksek becerileri edinmesi için teşvik etmektir. Böylece çalışanların hem becerilerini hem de sosyo ekonomik durumlarını artırarak endüstrinin de gelişmesine katkıda bulunulmaktadır. Ulusal Meslek Beceri Testi İnsan Kaynakları Gelişiminin Teşvik Edilmesi Yasasına dayanarak oluşturulmuştur. Meslek Beceri Testi, mesleki becerinin gelişmesinde çalışanların değerlendirilmesinde büyük rol oynamaktadır[310].

Bakanlık, Yerel İdareler, Japonya Mesleki Yetenek Gelişim Birliği (JAVADA), Yerel Mesleki Yetenek Gelişim Birliği (PVADAs) mesleki beceri testini ve belgelendirmeyi uygulamada birlikte çalışmaktadır. Beceri Testi Bakanlığın sorumluluğunda olup test kriterlerini ayarlamaktan sorumludur[311]

JAVADA teorik ve pratik test sorularını hazırlamaktan, PVADAs ise başvuruları kabul etmek ve testi uygulamaktan sorumludur[312]. Bakanlık ve yerel idareler JAVADA ve PVADAs ‘a mali destek sağlamaktadır[313].

Bu sistem 1959 yılından beri endüstri gruplarıyla sürekli bir işbirliği halinde uygulanmaktadır. Bu testler bazı derecelerden oluşmaktadır: Özel Derece, 1. Derece, 2. Derece, 3. Derece gibi… Başarılı olanlara Bakanlık tarafından bir sertifika (Özel ve

---

[309] http://www.mhlw.go.jp/english/policy/development/01/pdf/01.pdf, s. 21.
[310] http://www.jil.go.jp/profile/documents/DiYan.paper.pdf, s. 35.
[311] http://www.jil.go.jp/profile/documents/DiYan.paper.pdf, s. 37.
[312] http://www.jil.go.jp/profile/documents/DiYan.paper.pdf, s. 37-38.
[313] Nara, Atsushi; The Key for HRD Policies to Gain Continuous Participation of Enterprises, s. 160, http://hrd.apec.org/images/5/51/41.13.pdf, (27.02.2016).

1.Derece) verilir, Yerel İdareler 2. ya da 3. Derece sertifikaları vermektedir. Bu testleri geçen çalışanlar da sertifikalı "Nitelikli Çalışan" unvanını kullanmaya yetkilendirilir[314].

Ulusal Meslek Beceri Testi yılın ilk ve ikinci yarısında yapılmakta ve başvuru yapmış olanlar teorik ve pratik testlere girmektedir. Sınavlarda başarılı olanlar Bakanlık ya da Yerel İdareler tarafından "Sertifikalı Nitelikli Çalışan" olarak tanınmaktadır[315]. Bakanlık ayrıca testi geçenlere Sertifikalı Nitelikli Çalışan Rozeti vermektedir. Aynı zamanda bu rozet sertifika sahibi nitelikli çalışanları ön plana çıkarmayı amaçlamaktadır[316].

Sonuç olarak testi geçmek nitelikli çalışanların istihdamının somut bir göstergesini oluşturmakta ve işletmeler de, çalışanlarının beceri düzeylerinin geliştirilmesi için somut bir amaç olarak beceri testini geçmeyi ortaya koymaya başlamıştır[317].

Ulusal Meslek Beceri Testinden ayrı olarak, gençlerin temel becerileri kazanmalarına yardımcı olması amacıyla Bakanlık tarafından Gençlerin İstihdam Edilebilirliğini Destekleme Programı adında özel bir test programı geliştirilmiştir[318]. 2004 yılında geliştirilen program, şirketlerin önemsedikleri ve gerekli buldukları temel becerileri gençlerin kazanmalarına destek olması için tasarlanmıştır. Bu program istihdama ilişkin temel becerilerini (iletişim becerileri, çalışma bilinci, temel akademik başarılar ve iş etiği gibi) gençlerin edinmeleri için onlara fırsat sunmaktadır. Gençlere, Bakanlık tarafından belirlenmiş olan kursu başarı ile bitirmelerinin ardından "Gençlerin İstihdam Edilebilirliğini Destekleme Programı Ustalık Sertifikası" verilmektedir[319].

İşgücünün beceri ve yetkinliklerini geliştirmek amacıyla işverenler, çalışanların mesleki yeteneklerini geliştirmesinde aktif bir şekilde teşvik edilmektedir. Bu kapsamda Bakanlık tarafından bir şirkette çalışanların mesleki yeteneklerinin gelişimini teşvik

---

[314] http://www.mhlw.go.jp/english/policy/development/01/pdf/01.pdf, s. 25.
[315] Vocational Ability Evaluation System and Development and Implementation of Tests , http://www.javada.or.jp/english/pdf/e2_1.pdf, (01.03.2016)
[316] http://www.jil.go.jp/profile/documents/DiYan.paper.pdf, s. 38.
[317] http://hrd.apec.org/images/5/51/41.13.pdf, s. 160.
[318] http://www.jil.go.jp/profile/documents/DiYan.paper.pdf, s. 39-40.
[319] Ministry of Health, Labour and Welfare; A Forum on the restated OECD Jobs Strategy in Tokyo, s.17-18, http://www.oecd.org/els/emp/37868926.pdf, (02.03.2016).

etmek amacıyla; işverenlerin mesleki eğitim uygulamalarını gerçekleştirmeleri halinde eğitim giderlerinin bir kısmını destekleyen kariyer gelişimi teşviği sağlanmaktadır[320].

Beyaz yakalı çalışanların iş hayatında gerekli olan bilgileri elde etmesi amacıyla Bakanlık tarafından sistematik bir çalışma olarak "İş Kariyeri Gelişim Sistemi" tasarlanmıştır. Beyaz yakalı çalışanların yetkinlikleri değerlendirmek için sertifika sınavının daha yüksek bir derecesi olarak İş Değerlendirme Testi uygulanmaktadır[321].

4.4.2. İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri

Japonya'da devletin sorumluluğunda olan ve Kamu Mesleki Eğitimi olarak adlandırılan faaliyetler, İstihdam ve İnsan Kaynakları Gelişim Örgütü (EHDO) tarafından uygulanmaktadır[322].

İşgücünden beklenen mesleki beceriler gün geçtikçe uzmanlaşmakta ve önemli derecede değişmektedir. Çeşitli mesleki eğitim kurs fırsatlarının oluşturulmasında ihtiyaçlara göre kamu mesleki eğitimi kurmak ve işgücünün daha uygulamalı beceriler edinebilmesi için eğitim sistemini yaygınlaştırmak amaçlanmaktadır. Bu anlamda da kamunun mesleki eğitim faaliyetleri önemli görülmektedir. Ülke genelinde ve yerel düzeyde meslek değiştirmek isteyenler ile insan kaynakları anlamında beceri düzeylerini geliştirme ve iyileştirmeye ihtiyaç duyan kişiler için kamu mesleki eğitim imkanları kurularak ve her çalışanın ihtiyaçlarına karşılık gelen çeşitli mesleki eğitim kursları gerçekleştirilmektedir. Özellikle eğitim adaylarıyla kariyer danışmanlığı gerçekleştirdikten sonra ve başvuru sahibinin isteklerine, yeteneklerine ve becerilerine dayalı olarak kişinin ihtiyaçlarına en uygun olan kurs seçilmektedir[323].

Kamu mesleki eğitim sistemi, işsizler ve ileri düzey eğitim görmekte olan çalışanları kapsamaktadır. Bu eğitimler ağırlıklı olarak EHDO eğitim tesislerince uygulanmaktadır. İstihdamdaki işgücü için sadece birkaç gün eğitim verilebilirken işsizler için eğitim 6 aya, yeni mezunlar için ise 1 ya da 2 yıla kadar sunulmaktadır.

EHDO eğitim tesislerinden olan Politeknik Merkezleri, Politeknik Okulları ve Politeknik Üniversitesi tesisleri aşağıda kısaca açıklanmıştır:

---

[320] http://www.oecd.org/els/emp/37868926.pdf, s. 15.
[321] http://www.mhlw.go.jp/english/policy/development/01/pdf/01.pdf, s. 25.
[322] http://hrd.apec.org/images/5/51/41.13.pdf, s. 159.
[323] http://www.oecd.org/els/emp/37868926.pdf, s. 13-14.

- Politeknik Merkezleri (İnsan Kaynaklarının Gelişimini Teşvik Etme Merkezi)

Yerel işgücü ihtiyaçlarının karşılanması ve iş arayanların teknik uzmanlık, beceri ve hızlıca yeni bir iş bulmaları için ihtiyaç duyulan bilgileri kazanabilmesi amacıyla tasarlanmış olan ve 6 aya kadar sürebilen mesleki eğitimler, Politeknik Merkezlerinde sunulmaktadır[324].

- Politeknik Okulları (İnsan Kaynakları Gelişim Okulları)

Endüstriyel yapıdaki değişimler ile teknolojik yenilikler nedeniyle ortaya çıkan ihtiyaçlara uygun işgücünün yetiştirilmesi amacıyla faaliyet gösteren bu okullarda teorik ve pratiği etkili şekilde birleştirerek eğitimler verilmektedir. Bu şekilde gelişmiş teknik mühendisler temel üretim teknolojisinin uzmanlığı aracılığıyla becerilerini artırarak eğitilebilmektedir[325].

- Politeknik Üniversitesi (İnsan Kaynakları Gelişim Üniversitesi)

Politeknik Üniversitesi ülke çapında mesleki eğitimin temelini oluşturmak, sürdürmek ve kalitesini arttırmak amacıyla, insan kaynakları gelişimi üzerine mesleki eğitimler ile eğitmenlerinin yeniden eğitimini gerçekleştirmektedir. Burada öğrencilerin gerekli becerileri ve bunun yanında temel sanayi sektörlerindeki gelişmiş ve pratik beceri ve teknikleri kazanmalarına katkı sunmak için tasarlanan eğitimler düzenlenmektedir[326].

Japonya'nın İnsan Kaynakları Gelişim alanında üçüncü önemli unsur olan Mesleki Eğitimle Birleştirilen Staj faaliyetleri de devlet tarafından önerilmiş olup işletmeler tarafından uygulanmaktadır. Gençlerin mesleki özgüvenlerini geliştirmek için eğitim ve öğretim kurumları tarafından yönetilen Dual Sistem ilk defa Kamu Mesleki Eğitim ve Öğretim kurslarının bir parçası olarak 2004 yılında oluşturulmuştur. Genç işsizlerin istihdamını hedefleyen bu kurslar, işletmelerdeki staj programlarını içermektedir[327]. Japon dual sistemi uygulamalı olarak işyerinde eğitimler ile sınıf

---

[324] https://www.jeed.or.jp/english/human_resources/u603g2000000018e-att/u603g20000000avn.pdf, (01.03.2016).
[325] https://www.jeed.or.jp/english/human_resources/u603g2000000018e-att/u603g20000000azo.pdf, (01.03.2016).
[326] https://www.jeed.or.jp/english/human_resources/u603g2000000018e-att/u603g20000000b19.pdf, (01.03.2016).
[327] http://hrd.apec.org/images/5/51/41.13.pdf, s. 161.

eğitimini birleştiren programlar vasıtasıyla profesyonel çalışanların gelişimini desteklemektedir[328].

Çalışma Refah ve Sağlık Bakanlığı işletmeler tarafından yönetilen dual sisteme geçilmesine ilişkin ilk önce işçi ve işveren örgütleri ile akademisyenlerin düşüncelerini almıştır. Dual Sistem ülkenin taleplerine karşılık olarak tasarlamış bir strateji niteliğinde olup eğitim ve öğretim kurumları tarafından yönetilen türün zayıf noktalarını düzeltmek için tasarlanmıştır. Dual sistemin uygulanmasıyla özellikle genç işsizlerin istihdamında önemli derecede artış görülmüştür. [329]

Nüfusun hızlıca azaldığı bir toplumda ülkenin geleceğini üstlenen gençlerin insan kaynaklarının gelişiminde iş hayatı ile istihdam arasındaki iyileşme için bağlantı kurmak önemlidir. İşyerinde uygulamalı mesleki eğitim gerçekleştirilmesi amacıyla gençlere yol açan bir sistemi kapsamına alan hususlar önemli konuları oluşturmaktadır.[330]

Japonya kamu istihdam hizmetleri kapsamında mesleki eğitim merkezlerinde uzun süredir devam eden bir diğer uygulama da 2008 yılında özellikle gençler için kurulan "İş Kartı Sistemi"dir. İş Kartı, kart sahibinin eğitim, mesleki eğitim ve istihdam geçmişini kaydeden ve eğitimden sonra güncellenen bir dokümandır. Bu sistem Japon Dual Sistemindeki katılımcıları kapsamaktadır. Japon hükümeti İş Kartı Sisteminin yaygınlaştırılması için çaba göstermektedir.

İlk olarak Bakanlığın yerel çalışma ofisinde ya da İş Kafe'de iş arayanlar; iş tecrübelerini, eğitim ve öğretim geçmişlerini, elde ettiği sertifikaları ve nitelikleri hakkında bilgi vermektedir. Buna dayalı olarak kariyer danışmanları mesleki yetenekleri ve kariyer gelişimi için kişinin amaçlarını yorumlamakta ve ortaya çıkarmaktadır. Danışman daha sonra mesleki yetenek gelişim programına katılımı tavsiye edebilir ve iş arayana iş aramada ve ileri seviyede eğitimlerde kullanılmak üzere İş Kartı verebilmektedir. Dual mesleki eğitim sisteminde eğitim; işbaşında eğitim ile iş dışında gerçekleşen eğitim şeklinde birlikte verilmektedir. Bu kapsamda EHDO tarafından yönetilen iki farklı program bulunmaktadır:

---

[328] http://www.oecd.org/els/emp/37868926.pdf, s. 6.
[329] http://hrd.apec.org/images/5/51/41.13.pdf, s. 161-162.
[330] http://www.oecd.org/els/emp/37868926.pdf, s. 14-15.

• İstihdam tipi eğitim: Bu durumda İş Kartı sahipleri bir şirket tarafından istihdam edilmektedir. İşverenler yüzde 50 ücret sübvansiyonu alır (büyük firmalar için bu oran 3'te 2 ya da 4'te 3 gibi bir orana artırılabilir) ve maliyetlerin tamamı eğitimi sunan kuruma ödenir. İstihdam 3 ve 6 ay arasında sürebilir.

• Komisyon tipi Eğitim: Katılımcılar genelde işsizdirler. Programın süresi 4 aydır. Bu sürenin 3 ayı bir eğitim kurumunda ya da politeknik okulunda eğitime, sonraki 1 ayı ise şirketlerde işbaşı eğitime ayrılmıştır. Şirketin maliyetleri tazmin edilmektedir. Eğitim, işsizlik ödeneğine hak kazanan katılımcılar için ücretsizdir. Ödeneğe hak kazanan katılımcılar kredi alabilmekte ve iş buldukları takdirde de krediyi geri ödemek zorunda değillerdir. Eğer iş bulamazlarsa fakat aktif bir şekilde iş aradıklarını kanıtlarlarsa sadece kredinin yüzde 20'sini geri ödeme zorunluluğu bulunmaktadır. Bununla birlikte yalnız anneler gibi bazı özel hedef grupları krediyi geri ödemekten muaftır. Eğitimin sonunda ise İş Kartı sahipleri değerlendirilmeye tabi tutulur. Kart sahibi iyi bir sonuç aldıysa, eğitim aldığı şirkette ya da başka bir işyerinde kalıcı bir iş bulma şansı yakalamaktadır. İş Kartı Sistemi Haziran 2008'den beri uygulanmaktadır. Haziran ile Ekim 2008 arasında 30.000 katılımcı ve 3'te 2'sinin de "Komisyon Tipi Eğitim" de yer aldığı görülmektedir.

Japonya'da becerilerin geliştirilmesi alanında[331] birtakım projeler ve beceri yarışmaları düzenlenmektedir. Bunlardan birisi Genç Nitelikli Çalışanların Gelişimini Destekleme Projesidir. Özellikle imalat sektöründe iyi derecede beceri ve tecrübeye sahip olması için gençler işletmelere, endüstriyel kuruluşlara ve eğitim öğretim kurumlarına gönderilmektedir.

Beceri yarışmalardan birisi İmalat Alanında Gençlerin Beceri Yarışmasıdır. 2005 yılından itibaren her yıl düzenlenmekte ve 20 yaşlarında veya daha genç olan ve insan kaynakları geliştirme kurumunda çalışan, akredite edilmiş mesleki eğitim kurumunda ya da teknik liselerde okuyan gençler katılabilmektedir. Yarışma söz konusu gençleri hedeflemekte ve onların becerilerinin arttırılarak nitelikli istihdam fırsatlarını yakalaması amacıyla tasarlanmıştır.

[331] Human Resources Development, s. 162, http://www.mhlw.go.jp/english/wp/wp-hw6/dl/06e.pdf, (01.03.2016).

Beceri yarışmalardan bir diğeri ise Ulusal Beceri Yarışmasıdır. 1963 yılından itibaren 23 yaş ya da daha genç yaştaki nitelikli çalışanların sağlanması amacıyla her yıl düzenlenmektedir. Bu yarışmalarda 1. Derece gibi ileri düzey beceri seviyesindeki nitelikli çalışanlar yeterlilik seviyelerini ve beceri ve sosyal statülerini geliştirmek amacıyla katılabilmektedir.

SONUÇ VE İŞKUR İÇİN ÖNERİLER

Toplumların nihai amacı olan ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi, birçok unsuru gerekli kılmaktadır. Bu unsurlar arasında insan unsuruna verilen önem; özellikle küreselleşme, teknolojik yenilikler, sanayi ve hizmet sektörlerindeki gelişmeler ve küresel rekabet neticesinde, gün geçtikçe artmakta ve toplumların sosyal ve ekonomik refahı, "insana yatırım" politikalarına bağlı olmaktadır.

Ekonomik kalkınma için fiziki sermaye unsurlarının başat bir rolünün olması çağı geride kalmış, ülkeleri gelişmişlik seviyesinde birbirinden ayıran temel unsur, beşeri sermayeleri olarak ortaya çıkmıştır.

Hem bireysel hem de toplumsal manada refahın arttırılmasında insan unsurunda bulunan bilgi, beceri, nitelik ve yeterlilikler olarak tanımlanabilen beşeri sermaye günümüzde, refah düzeyi yüksek ülkelerin seviyesine gelmelerinde diğer ülkeler için en önemli ihtiyaç, bu seviyeye ulaşmış ülkeler için ise bir nevi kilit bir güç mahiyetindedir.

Ülkelerin beşeri sermayelerini oluşturmada gerekli olan üç unsur eğitim, sağlık ve göçtür. Bu ayırımlar 20. yüzyılın ikinci yarısında beşeri sermayenin kuramsallaştırılmasında önemli katkıları olan Schultz'un yaptığı sınıflandırmaya dayanmaktadır. Bu unsurlar arasında özellikle eğitim yatırımlarına, 20. yüzyılda verilen önem 21. yüzyılda da verilmeye devam edecektir. Zira bilginin giderek artan bir öneme sahip olduğu, bilginin elde edilmesine ve kullanılmasına yönelik yatırımların artması gerektiği bu çağda, eğitim yatırımları ile özellikle insan gücü kaynaklarını ihtiyaç duyulan nitelikte yetiştirmek her zaman güncel bir amaç olacaktır.

20. yüzyılın ikinci yarısıyla beraber beşeri sermaye kavramına verilen önem beşeri sermayenin kuramsal çalışmalara konu olmasıyla üst noktaya taşınmıştır. Beşeri sermaye kavramı, iktisat literatürüne ilk olarak Adam Smith ile girmiş fakat beşeri sermayenin kuramsal bir zemine oturması, Neoklasik İktisatçıların 1950'li yıllardan itibaren ekonomik gelişme ve işsizliğe ilişkin endişeleri sonucunda yapmış oldukları çalışmaları ile gerçekleşmiştir.

Beşeri Sermaye Kuramı, eğitim yatırımları sonucu kazanılan niteliklerin istihdamı ve ücretleri doğru orantılı şekilde etkilediğini ortaya koymaktadır. Bu

bağlamda nitelikli işgücünün istihdamı, hem ekonomik gelişme hem de işsizlik sorununa çare olması bakımından öncü bir faktör durumuna gelmiştir. Nitelikli istihdamda daha yüksek ücretler elde edilmesi ise üretim sürecinde nitelikli işgücünün yaptığı katkının düşük niteliklilere nazaran daha yüksek olması ve işletmelerin verimliliğine olumlu yönde etki etmesi sonucu ortaya çıkmakta ve bu sebeple işgücünün eğitim yatırımları sonucu oluşan verimliliğinin simgesini oluşturmaktadır.

Ayrıca teknolojik gelişmeler ve işletmelerin rekabet yarışı nitelikli işgücüne olan ihtiyacı daha da derinleştirmiş ve ekonomide yüksek oranda işsizliğin yaşanmasının yanında işgücü piyasasında niteliksiz işgücünün çokluğu sonucu, işgücü piyasalarında özel olarak bir beşeri sermaye ihtiyacı hasıl olmuştur. Beşeri sermaye konusuna eğitim-istihdam ilişkisi yönünden bakılmasını gerektiren bu ihtiyaç, beşeri sermayenin sadece makroekonomik ya da iktisadi yazınlarda değil, işgücü piyasası ve istihdam gayesi çerçevesinde de ele alınması gereken bir konu olarak ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

Bu sebeple öncelikle Türkiye'de işgücünün eğitim düzeyleri hakkında genel bir bilgiye sahip olmak önem arz etmektedir. 2015 yılı TÜİK Sürekli Hanehalkı İşgücü İstatistikleri incelendiğinde eğitim düzeyleri arttıkça işgücüne katılma oranları ile istihdam oranlarının arttığı görülmektedir. Ancak yükseköğretim mezunlarının yaşadığı işsizlik problemi de aynı zamanda Türkiye'de eğitim ve istihdam bağının yeterince kurulamadığını göstermektedir. Yükseköğretim mezunlarında işsizlik oranı 2015 yılında yüzde 11 oranında gerçekleşmiştir. Bir diğer ifadeyle; yükseköğretim mezunu her 100 işgücünden 11'i iş bulamamaktadır. Ayrıca Türkiye'de her 100 işsizden yaklaşık 23'ü yükseköğretim mezunlarından oluşmaktadır.

Türkiye'de işsizler, eğitimsel özellikler anlamında genel olarak bu şekildeyken, işgücü piyasalarında yaşanan değişim ve dönüşümler; uyum yeteneği yüksek, yetenekli işgücünü talep etmekte ve bu durum, bir ülkenin işgücü piyasaları açısından rekabetçiliğini, eğitim ve istihdam arasındaki güçlü ilişkiye bağlamaktadır. Bu anlamda eğitim, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uygun nitelikli beşeri sermaye yetiştirmek adına önemli bir yükümlülük altına girmiştir. Ancak günümüzde istihdam edilebilirliğin arttırılması sadece bir işte istihdam ediliyor olmaktan daha önemli hale gelmiştir. İşgücü arzı ile talebi arasındaki dinamik ilişki, nitelikli işgücünü yetiştirmek anlamında kendisini sadece zorunlu eğitim kapsamında değil, yaşam boyu eğitim ve yaşam boyu öğrenme anlayışını ön planda tutarak yaygın eğitimler ve işbaşında öğrenme gibi

doğrudan nitelik kazandırıcı faaliyetleri de kapsamına almaktadır. Zira zaman kavramı, işgücünün talep edilen niteliklere sahip olması yolunda zorluk çıkaran en kritik husustur. Beşeri sermayenin yetiştirilmesinde eğitim unsuruna yüklenen önem kapsamında sadece örgün eğitimin kalitesi ve yaygınlığı değil, işbaşında eğitimi de vurgulayan en önemli çalışmalardan birisi Dünya Ekonomik Forumu'nun Beşeri Sermaye Raporudur. Beşeri Sermaye Endeksi ile ülkeleri kıyaslamaya imkan veren bu rapor özellikle gençlerin istihdam edilebilirliklerini arttırmak, işsizlik sorunuyla mücadele etmek ve beşeri sermaye birikimini geliştirmek anlamında eğitim ve istihdam alanında 46 göstergeyi ön plana çıkarmaktadır. Bu kapsamda da özellikle yaşam boyu öğrenme kavramına vurgu yapan Beşeri Sermaye Raporu, işgücü piyasalarında beşeri sermaye ihtiyacı için eğitim ve istihdam göstergelerini önemli birer amaç olarak göstermiştir.

Bu anlamda eğitim hayatına devam edenler değişen ihtiyaçlara uyum sağlayarak kendilerini bu yönde geliştirmekte ve istihdam şansına daha fazla sahip olmaktadır. Sözü edilen, değişen nitelik taleplerini karşılayabilmek için ortaya çıkan zorlukları aşmak ve istihdam şansını arttırmak maksadıyla yaşam boyu eğitim mantığı çerçevesinde eğitimler düzenleyen kurumların başında ise kamu istihdam kurumları gelmektedir. Bu bağlamda kısa süreli işgücü eğitimleri düzenlemek, teorik ve pratik anlamda mesleki bilgi ve deneyim kazandırmak ve ayrıca işgücü piyasasının önemli bir aktörü olarak işgücüne etkili bir şekilde mesleki yönlendirme hizmeti vermek suretiyle kamu istihdam kurumlarının, işgücü piyasalarının beşeri sermaye taleplerini karşılayabilecek stratejik bir rolü bulunmaktadır.

Uluslararası alanda beşeri sermayenin işgücü piyasalarında ihtiyaç olarak ele alındığı temel stratejiler incelendiğinde ise 1997 yılında işgücü piyasasında eğitim ve yetiştirme faaliyetlerinin önemini ön plana alan Avrupa İstihdam Stratejisi önemli bir belge olarak belirtilmektedir. AB, Avrupa İstihdam Stratejisi ile yaşam boyu eğitim ve nitelikli işgücünün gerekliliğine dikkat çekmiştir. 2000 yılında ise Lizbon Stratejisi ile aynı amaçlarla yola çıkılmış ve "dünyada en rekabetçi ve dinamik bilgi temelli ekonomisi olmak ve daha çok ve daha iyi işler ve daha fazla sosyal uyum ile sürdürülebilir ekonomik büyümeyi sağlamak" amacı nihai olarak ele alınmıştır. Bu amaca ulaşmada kilit rol ise işgücü piyasalarında özellikle becerilerin geliştirilerek işgücü verimliliğini arttırmak ve hayat boyu öğrenme politikaların uygulanmasında beşeri sermayeye daha fazla yatırım yapmaktır. 2010 yılına gelindiğinde ise ekonomik

krizin etkisiyle Birlik genelinde rekabet seviyesinin arttırılması gerekliliği hasıl olmuştur. Küresel ekonomide yüksek verimli işgücü için gerekli olan unsur eğitimdir. Bu bağlamda Avrupa 2020 Stratejisi eğitimi; büyüme için temel bir faktör ve işsizlik, küreselleşme ve bilgi ekonomisi gibi konulara hitap eden temel bir araç olarak tanımlamaktadır. Kamu istihdam kurumlarının işgücü piyasalarının beşeri sermaye taleplerini karşılayabilecek stratejik rolü de işsizlik ve işgücü eğitimi konularındaki endişelerden kaynaklanmaktadır. Söz konusu stratejiler özellikle kamu istihdam kurumlarının danışmanlık, iş arama yardımları, yoğun işgücü yetiştirme eğitimleri ve yeniden eğitimler, çıraklık programları ve iş kurma destekleri gibi hizmetlerinde tam olarak donanımlı ve hazır olmaları gerektiğini belirtmektedir.

İstihdam Kılavuzlarında ve Avrupa 2020 Stratejisinde nitelikli işgücünü yetiştirmede, işgücü piyasasının değişen ihtiyaçlarını karşılayabilmede kamu istihdam kurumlarının temel bir role sahip olduğu belirtilmektedir. Özellikle kamu istihdam kurumlarının aktivasyon politikaları içinde mesleki eğitim ve işgücü piyasası arasındaki geçişgenliği sağlaması temel bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak bu konu çok genel mahiyette olup, kamu istihdam kurumları bu amacını mesleki rehberlik ve iş arama yardımları, çalışma teşvikleri, çalışma uygulamaları/staj, mesleki eğitimler, işverene dayalı iş deneyimleri, çıraklık/ikili eğitim programları gibi faaliyetler ile gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Tüm bu faaliyetler, kamu istihdam kurumlarının işgücü piyasalarında ihtiyaç duyulan beşeri sermayenin geliştirilmesi niyetiyle geliştirdikleri yaklaşımlar çerçevesinde sayılmaktadır. Kamu istihdam kurumları Çalışma Öncelikli Yaklaşımlar ve Eğitim Öncelikli Yaklaşımlar olarak 2 tür yaklaşım içinde beşeri sermayenin geliştirilmesinde rol oynamaktadır.

Avrupa Kamu İstihdam Kurumlarının çalışma öncelikli yaklaşımları işgücü piyasasında teşvikli istihdamı, mesleki rehberlik ve danışmanlık, iş arama yardımları, özel sektör işverenleri için teşvik programlarını kapsamına almaktadır. Çalışma öncelikli yaklaşımlar daha önce iş tecrübesi olan ve piyasaya hazır durumda olan düşük nitelikli işsizler için uygun görülmektedir. Kamu istihdam kurumlarının iş arama yardımları, düşük niteliklileri için çalışma öncelikli yaklaşımların temel bir bileşenini oluşturmaktadır. Kamu istihdam kurumları tarafından sağlanan bu tedbirler içinde bireysel eylem planının hazırlanması da mevcuttur.

Eğitim öncelikli yaklaşımlar ise danışmanların sürdürülebilir entegrasyon çabası içinde olmalarının bir gerekçesidir. Zira niteliksiz işgücü için çoğu iş fırsatının geçici olduğu ve düşük ücretli işler olduğu gerçeği vardır. İş arayanların ise niteliklerinin iyileştirilmesi bu hususu tersine çevirecektir. Gençlerin iş deneyimi eksikliğinin bulunduğu durumlarda çoğu kamu istihdam kurumu düşük becerili gençler için eğitim öncelikli yaklaşımları uygulayabilmektedir. Eğitim öncelikli yaklaşımlar, becerileri işgücü piyasasının mevcut ihtiyaçlarıyla eşleşmeyen iş arayan yetişkinler için de kullanılmaktadır.

İş tecrübesi olmaması ve becerilerin uyuşmaması nedeniyle gençlerin işgücü piyasalarında beşeri sermaye sahibi bireyler olarak yetiştirilmesi amacıyla eğitim öncelikli yaklaşımlar; mesleki eğitimler, işverene dayalı iş deneyimi örneğin; çıraklık/ ikili eğitim programı gibi yönleri içermektedir. Araştırmalar; gençler için mesleki eğitimi bitirenlerin özellikle işyerinde olan eğitimleri tamamlayanların bu kurslar sonrası bulduğu işlerin daha sürdürülebilir olduğunu göstermektedir. Çıraklık ve diğer ikili eğitim programları genel olarak işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu beceriler ve ilişkili olarak iş deneyimleri sağlayarak gençlerin istihdam edilebilirliğini geliştiren etkili bir araç olarak kabul edilmektedir.

Kamu istihdam kurumlarının söz konusu stratejik rolü, son yıllarda oldukça önem kazanmıştır. Zira işsizlik, küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve sektörel dönüşümler gibi sebepler işgücü piyasalarını hızla dönüşüme uğratmış ve işgücü piyasalarının temel aktörü olan, işgücü piyasalarını düzenleyen kamu kurumunu da doğal olarak aynı şekilde değişim ve dönüşüme uğratmıştır. Bu süreç, tüm dünyada kamu istihdam kurumlarının ve hizmetlerinin ihtiyaçlara cevap veren daha modern bir yapıya bürünmesini gerekli kılmıştır. Türkiye de küresel anlamda baş gösteren bu hususlardan haliyle etkilenmiş, aynı zamanda AB'ye uyum süreci ve getirdiği yükümlülükler de Türkiye Kamu İstihdam Kurumunun yeniden yapılandırılmasını zorunlu hale getirmiştir. Ayrıca Türkiye'nin Kalkınma Planları, Hükümet Programı ve Ulusal İstihdam Stratejisi incelendiğinde yapısal işsizlik sorunuyla mücadelede ve ekonomik büyüme sürecinin sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmasında beşeri sermayenin öncelikli bir konu olduğu vurgulanmıştır. Hükümet Programında insani kalkınma sürecinde beşeri sermayenin öneminden, mesleki eğitim sisteminde yaparak öğrenme yaklaşımının ve staj programlarının beşeri sermaye birikimi için öncelikli olması gerektiğinden bahsedilmiştir. Son Kalkınma Planında ise büyüme stratejileri

açısından en önemli politika alanlarından birisi "Beşeri Sermaye ve İşgücü Piyasası" olarak belirlenmiştir. Ulusal İstihdam Stratejisi ise 2014 yılının Mayıs ayında yayımlanmış ve AB'ye uyum sürecinde ülkenin istihdam politikalarının Avrupa İstihdam Stratejisine uyumu noktasında gerekli görülmüştür. UİS'de Türkiye'deki yapısal işsizlik sorununun en temel nedenlerinden biri olarak beşeri sermayenin yetersizliği gösterilmiştir. Ayrıca bu stratejide eğitim-istihdam ilişkisi temel politika ekseni olarak belirlenmiş ve işgücünün istihdam edilebilirliğine ve beşeri sermayenin geliştirilmesi gerektiğine atıfta bulunulmuştur. Tüm bu üst politika belgelerinde beşeri sermaye ihtiyacının giderilmesi bağlamında; işgücü piyasalarında istihdam edilebilirlik, işgücü talebine uygun işgücünün yetiştirilmesi ve yaşam boyu öğrenme anlayışı içinde işgücünün becerilerinin arttırılması, odak noktalar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda Türkiye'nin Kamu İstihdam Kurumu olarak İŞKUR'un yeniden yapılanma sürecinin ardından ülke için kritik hususlarda söz sahibi olması kaçınılmaz bir hale gelmiştir. Zira Türkiye'nin istihdam politikalarının oluşturulmasında, uygulanmasında, işgücünün istihdam edilebilirliğinin arttırılmasında söz sahibi kamu kurumu İŞKUR'dur.

Kamu istihdam kurumlarının aktif istihdam faaliyetleri kapsamındaki mesleki eğitim kursları ve danışmanlık hizmetlerinin; temel becerilerden yoksun olanlara beceri kazandırmak, niteliksiz işgücüne nitelik kazandırmak ve nitelikli işgücünün de işgücü piyasalarında talep edilen mesleklerde iş değiştirmelerine yardımcı olmak gibi amaçları bulunmaktadır. Bu bağlamda yaşam boyu eğitim anlayışı çerçevesinde ülkedeki işgücünün niteliklerinin arttırılması ve doğru mesleki yönlendirmeler, işgücü piyasasının beşeri sermaye talebinin karşılanabilmesi için stratejik birer amaç olarak değerlendirilmektedir.

İşgücü piyasasında değişen ihtiyaçlar karşısında kamu istihdam kurumlarının uyguladıkları gerek işgücünün istihdam edilebilirliğini arttıran işgücü yetiştirme/mesleki eğitim programları gerekse mesleki danışmanlık ve yönlendirme faaliyetlerinin önemi her geçen gün artmaktadır.

Türkiye'de ise Türkiye İş Kurumu, istihdam edilebilirliğin artırılması, işgücünün niteliklerinin geliştirilmesi, işgücü piyasası taleplerinin karşılanması amacıyla aktif işgücü hizmetleri kapsamında; hem çalışanlara hem de iş arayanlara yönelik mesleki eğitim kursları ve mesleki danışmanlık faaliyetleri yürütümünden sorumludur. İŞKUR

tarafından uygulanan aktif istihdam politikaları arasında; işgücü yetiştirme kursları bağlamında mesleki eğitim kursları, girişimcilik eğitimleri, işbaşı eğitim programları ilk sırada yer almaktadır. Ayrıca aktif istihdam politikaları arasında İŞKUR; meslek seçimi aşamasında bulunan, meslek edinme veya iş bulmakta sıkıntıları olan, mesleki uyumsuzluk problemleri bulunan, mesleki becerilerini geliştirmek ve mesleğini/işini değiştirmek isteyen kişilere yönelik olarak iş ve meslek danışmanlığı hizmeti sunmaktadır. İŞKUR'un tüm bu faaliyetleri ile işgücü piyasalarındaki beşeri sermaye ihtiyacının karşılanması bağlamındaki stratejik rolünü geliştirmesi ve daha etkin bir şekilde yürütmesi, Türkiye'nin beşeri sermaye konusunda makro anlamdaki politikalarına katkı sunacak bir mahiyete bürünmesini sağlayacaktır.

Bu çalışma kapsamında incelenen ülke örnekleri İŞKUR çalışmaları ile karşılaştırıldığında ise ortaya çıkan öneriler danışmanlık ve rehberlik faaliyetleri ile işgücü yetiştirme faaliyetleri ekseninde aşağıda belirtilmiştir:

Beşeri sermayenin geliştirilmesinin ilk aşaması olarak etkili danışmanlık ve rehberlik faaliyetleri öne çıkmaktadır. Mevcut durumda Kamu İstihdam Kurumu çatısı altında yürütülen ve tüm dünyada birtakım farklılıklar olmakla beraber iş ve meslek danışmanlığı bu anlamda en etkili yol olarak kullanılmaktadır. İŞKUR da iş ve meslek danışmanlığı faaliyetini 2012 yılından itibaren daha organize bir şekilde yürütmeye başlamıştır. Ancak ülke örneklerinde de görüldüğü üzere birtakım reorganizasyonlar ve hizmet çeşitlendirilmesine gidilmesi gerektiği görülmüştür. Bu kapsamda mevcut danışmanlık hizmetlerine ilave olarak; beşeri sermayenin geliştirilmesinde önemli yer tutan iş ve meslek danışmanlığının bir defalık danışmanlık şeklinde değil, kişinin eğitiminin her aşamasında doğru yönlendirilmesi ve iş hayatında yaşam boyu öğrenme ilkesi gereğince sürekli geliştirilerek işgücü piyasası anlamında güncel kalması sağlanmalıdır. Bu amaçla Japonya'da kullanılan İş Kartı Sisteminde olduğu gibi "Kişi Takip Sistemi" oluşturularak iş ve meslek danışmanları tarafından eğitiminin iş hayatının ve kişinin beceri ve niteliklerinin sürekli takibi sağlanmalı ve bütün gelişmeleri kayıt altında tutulmalıdır. Bu kayıtlar da kişinin Kurumdan her hizmet alışında analiz edilip kullanılmalıdır.

Beşeri sermaye gelişiminin ilk aşaması olan örgün eğitim sisteminde de kişilere hizmet verilmelidir. Belçika'da uygulanan sistemde; 11 yaşlarındaki çocuklara dahi meslekleri özellikle uygulamalı olarak tanımalarına imkan verilmektedir. Türkiye'de

meslek tanıtımlarının basılı materyal ve iş ve meslek danışmanlarının okullarda yapmış oldukları sunumlar şeklinde yapılmakta olması öğrenciler açısından soyut bir bilgilendirme olarak kalmaktadır. Nitekim meslek seçimlerinin çoğunlukla aile ve toplum baskı ve yönlendirmeleri ile öğrencilerin çevresinde gördükleri şekilde meslekleri tanımakta olduğu bilinmektedir. Bu durum kişinin ilgi ve yetenekleri bağlamında meslek seçimi yapamamaları ve özellikle de alt gelir gruplarında bulunan bireyler açısından fırsat eşitliği bağlamında yetersiz kalmalarına yol açmaktadır. Ekonomideki verimlilik ilkeleri de göz önünde bulundurulduğunda yanlış meslek seçimi ya da iş hayatında sürekli meslek değiştirilmesi bir anlamda beşeri sermayenin israfına ve ekonominin kapasitesini yeterince kullanamamasına sebep olmaktadır. Bu bağlamda "Uygulamalı Meslek Tanıtımları Sistemi" İŞKUR tarafından uygulanmalıdır. Meslek ve bölüm seçme aşamasında olan öğrencilerin mevcut durumda yapılan testlerle ilgi ve yeteneklerini tespit etmek yeterli görülmemektedir. Belçika'da uygulandığı şekilde bu öğrencilere uygulamalı meslek tanıtımı imkanı sağlanmalıdır. Bu amaçla İŞKUR tarafından meslek örgütleri ve Sivil Toplum Kuruluşları, üniversiteler ve Teknoparklar vs. ile yapılacak protokoller neticesinde bir işyerinde birkaç günlük uygulamalı meslek tanıtımları düzenlenmelidir. Örneğin; doktor olmak isteyen ve bu amacına ulaşma potansiyeli bulunan lise öğrencisinin bir hastanede doktor gözetiminde birkaç gün geçirmesi sağlanarak mesleği yakından tanıma imkanı verilmelidir. Bir başka örnek olarak avukat olmak amacıyla hukuk fakültesini tercih etmek isteyen öğrenciye avukat yanında birkaç günlük staj imkanı sağlanabilir. Bu örnekler farklı meslekler için çeşitlendirilebilir. Burada dikkat edilmesi gereken husus; öğrenciye birkaç alternatif üzerinde staj imkanının verilerek, ilgi ve yeteneklerine uygun mesleği görerek öğrenmesini sağlamaktır. Öğrenci sayısının çokluğu nedeniyle bu sistemde her öğrenciye aynı imkan sağlanamayabileceğinden okul ile işbirliği yapılarak kontenjan sayısı kadar öğrenci yönlendirilmesi konusunda bir anlaşmaya varılabilir. Aynı uygulama meslek lisesi öğrencileri ile üniversiteden mezun olduktan sonra iş tercihi yapacak gençler için de kullanılabilir. Nitekim birçok araştırmada üniversite okuyan öğrencilerin dahi mezun olduktan sonraki iş imkanlarını ve işin özelliklerini bilmediklerinden yanlış meslek seçtikleri ve uygun mesleği bulana kadar fazlaca iş değiştirdikleri bilinmektedir. Bu durum yine beşeri sermayenin israfına yol açmaktadır.

Bu kapsamda ulaşılamayan kişilere ise "Uygulamalı Meslek Tanıtım Videoları" aracılığıyla yönlendirme yapılabilir. Proje bazlı olarak özellikle nitelik gerektiren ve

teknik meslekler seçilerek mesleklerin uygulanması kayda alınıp, Meslek Seçimine Destek Dergisinin yanında dağıtılabilir. Ortaokul ve liselere gönderilen Meslek Seçimine Destek Dergisinden mevcuttaki eğitim sistemi içinde yer alan öğrencilerin faydalanabileceği bir araç olması sebebiyle, lise eğitimini tamamlamış ve kariyer tercihi yapma aşamasında olan üniversite öğrencisi adaylarının da yararlanması amacıyla Uygulamalı Meslek Tanıtım Videoları İŞKUR internet sitesine de konulabilir.

Mevcut danışmanlık hizmetlerine ilave olarak spesifik alanlara yönelik danışmanlık faaliyetlerine geçilmelidir. Örnek ülke uygulamalarında da görüldüğü üzere dezavantajlı konumda bulunan engelliler, kadınlar, uzun süreli işsizler, düşük nitelikli işsizler ile yüksek nitelikli işgücüne özel danışmanlık hizmetleri uygulanmaktadır. Örneğin Belçika'da yüksek nitelikli işgücü ile düşük nitelikli işgücüne yönelik mesleki rehberlik alanında görüşme yöntemi ve sıklığı ile içerik açısından farklılaşmış hizmetler sunulmaktadır. İş ve meslek danışmanlığında her iş arayana aynı yöntemlerin kullanılmasının yetersiz kalacağı gerçeğinden hareketle kişilerin spesifik durumlarına göre danışmanlık hizmetlerinin şekillenmesi ve durumlarına uygun hizmet sunulması gerekmektedir. Örneğin; nitelikli bir iş arayana sadece niteliğine uygun işe yerleştirmeye yoğunlaşılabilecekken, uzun süreli işsizlere mesleki eğitimler staj programları veya psikolojik destek bir arada sunulabilmelidir.

Japonya örneğinde görüldüğü üzere mesleki eğitimler; kayıtlı iş arayanlar, yeni mezunlar ve istihdam halinde olup da becerilerinin güncellenmesi gereken kişiler için ayrı ayrı düzenlenmektedir. Hatta Finlandiya'da mesleki eğitim faaliyetleri; işgücü piyasasında farklı şartlar için 3 başlık altında düzenlenmiş olup yeni adaylar için "işe alım eğitimleri", istihdam halinde olup da becerilerin güncellenmesi için "akıllı eğitim" ve işten çıkarılma durumlarında "değişim eğitimi" olarak adlandırılmaktadır. Bu ülkelerde daha öncede bahsedildiği gibi beşeri sermayenin geliştirilmesi anlamında kamu istihdam kurumları tarafından "tek tip" hizmet değil; çeşitlendirilmiş ve hedef grupları için özel hizmetler sunulduğunu söyleyebiliriz. Yine Finlandiya ve Belçika'da rehberlik faaliyetleri kamu istihdam kurumuna özel psikiyatristler tarafından da verilmekte olup bu hizmetler; mesleki rehberlik psikologları, eğitim danışmanları ve istihdam danışmanları tarafından sağlanmaktadır. Bu sayede kişinin mesleki eğitime mi yoksa doğru mesleki ve eğitim yönlendirmesine mi ihtiyaç duyduğu belirlenmiş olmaktadır. İŞKUR'un İş ve Meslek Danışmanlığı sisteminin daha etkili bir şekilde uygulanması için söz konusu hizmet çeşitliliğini içermesi uygun olabilir. Zira Kurumun

hizmetlerinden yararlanmak için başvuruya gelen işgücü sadece "kayıtlı işsiz" ve "kayıtlı işgücü" şeklinde bir ayrıma gidilerek kayıt altına alınmaktadır. Ancak uygulanan danışmanlık ve mesleki eğitim faaliyetlerinde bir farklılık bulunmamaktadır. Belçika örneğinde olduğu gibi İŞKUR'da da "Uzmanlaşmış Rehberlik Hizmetleri" kurulabilir. Bu hizmetin hedef grubu olarak 25 yaş altındaki gençler ile 30 yaşından küçük olmak üzere yükseköğretim sisteminden yeni ayrılmış kişiler belirlenebilir. Bu hizmetten sadece bu kişiler faydalanmalı ve zorunlu bir rehberlik uygulaması olarak tasarlanmalıdır. Ancak bu sistemin kurulabilmesi için İŞKUR bünyesinde mevcut iş ve meslek danışmanlarından ayrı olarak farklı bir eğitim derecesine sahip ve farklı bir unvan ile istihdam edilmekte olan "Kariyer Gelişim Uzmanı" bulundurulması önerilebilir. Kariyer Gelişim Uzmanları söz konusu gençlerin sıkı bir takibini yapmalı ve sadece kariyer yönlendirmesi ve bilgilendirme odaklı faaliyetlerde bulunmalıdır. Bu yetkinlikte bir Kariyer Gelişim Uzmanı için ise üniversitelerin Rehberlik ve Psikolojik Danışmanlık bölümlerinden mezun ya da İnsan Kaynakları alanında yüksek lisans eğitimini tamamlamış kişilerin istihdam edilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir.

Uygulamalı meslek edinme faaliyetlerinin etkili yollarından birisi olarak örnek ülkelerde de uygulanan işbaşı eğitim ve staj imkanlarının yaygınlaştırılması önem arz etmektedir. Mevcut durumda İŞKUR tarafından da kullanılan bu sistem 2015 yılından itibaren üniversite öğrencilerini de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu uygulamaya benzer başka bir uygulamanın da daha nitelikli sektörlerde istihdam edilecek öğrencileri kapsaması uygun olacaktır. Bu kapsamda Belçika'da uygulanan Planlı Eğitim ve Yerleştirme Programı benzeri bir uygulama geliştirilebilir. Nitekim İŞKUR beşeri sermayenin geliştirilmesi ve işyerlerinin nitelikli işgücü ihtiyacını karşılamak noktasında; genç işgücünü işverenlerin kendisinin yetiştirmesine bir zemin oluşturması gerekmektedir. İŞKUR'un İşbaşı Eğitim Programlarından farklı olarak "Meslek İçinde Eğitim Programı" adı altında daha nitelikli ve daha teknik bilgi isteyen sektör ve meslek gruplarında lise öğrencileri, lise mezunları ve hatta daha düşük eğitim düzeyine sahip işsizlerin işe yerleştirilip, o işyerlerinde eğitim ve istihdamın birlikte gerçekleşmesi için işverenlere teşvikte bulunulmalıdır. İŞKUR'a daha çok düşük nitelikli işgücünün ulaştığı ve Türk işgücü piyasasınında düşük nitelikli işgücünün ağırlıkta olduğu düşünülecek olursa, özellikle ara elaman açığı olan Türkiye'de, İŞKUR ilk etapta düşük niteliklilerin becerilerini ve niteliklerini geliştirerek aslında büyük bir potansiyeli olan bu gruptakilerin oryantasyonunu sağlaması gerekmektedir. İşyerinde bu kişiler tecrübe

kazanarak, özellikle teknik bilgi ve beceri gerektiren meslekleri yerinde öğrenmesine katkı sunulabilir. Bu programlarda işveren teşviği kapsamında; işverenin istihdam ve eğitim sağlayacağı her düşük nitelikli işgücü için ödenecek olan aylık ücretinden belirli bir oranı İŞKUR üstlenmelidir. Bunun yanında geriye dönük takip yapılarak her ay kendi içerisinde değerlendirilip, incelemeler neticesinde işverenin söz konusu kişiye eğitim ve istihdamı etkin şekilde sağladığı bildirilirse sigorta prim ödemelerinde indirime gidilebilir. Bu bildirimleri yapacak kişiler ise Belçika örneğinde yer alan "İş Koçu" uygulamasına benzer bir şekilde Meslek İçinde Eğitim Programı kanalıyla işyerlerine gönderilen kişileri takip etmek ve İŞKUR'a geri bildirim sunmak şeklinde iş tanımı olan danışmanlar olmalıdır. Bu sayede işverenlerin, İŞKUR'un sağladığı mali desteği amacı dışında kullanmasına engel olunur ve kamu kaynaklarının yerinde ve etkili şekilde kullanılmasına katkı sunulur.

Bu sistem iş tecrübesi ve piyasasının ihtiyaç duyduğu ek nitelik ihtiyacını karşılamaları anlamında üniversite öğrencileri için de kullanılabilir. Bu bağlamda Belçika'da uygulanan bir sistem olarak; eğitim gördükleri alanda temel bilgiler edinen ancak kendi alanlarında gerekli nitelikleri tam olarak edinememiş işgücüne mesleki eğitim ve staj imkanı sağlanabilir.

Uygulamalı mesleki eğitimlerin diğer bir yolu olarak kullanılan UMEM projesi alternatif bir yöntem olarak kullanılmaya devam edilmelidir. Projenin uygulamasında yaşanan sıkıntılar ve sorun alanları tespit edilerek giderilmeli ve sonrasında daha etkin bir şekilde kullanılması sağlanmalıdır. Nitekim proje kapsamında meslek liselerinin teknolojik altyapısının sektörün ihtiyaçları doğrultusunda yenilenmesi önemli bir uygulama olarak görülmekteydi. Almanya ve Japonya örneklerinde de görüldüğü üzere bu sistem etkin bir eğitim-istihdam ilişkisi sağlama aracı olarak uzun süredir kullanılmaktadır. Bu bağlamda işveren örgütleriyle işbirliği halinde yeni mesleki eğitim merkezleri kurulması veya MEB'in yenilenmiş alt yapısıyla teorik eğitimlerin verilmesi ve işyerlerinde uygulamalı eğitimle desteklenmesi beşeri sermayenin gelişimine katkı sağlayacaktır.

Dinamik bir yapıya sahip işgücü piyasasında işgücünde aranan beceri ve nitelikler de sürekli değişmektedir. Nitekim işgücü piyasası araştırmaları ile de desteklenen ve UİS'in dört temel politika ekseninden birisi olan eğitim-istihdam ilişkisinin sağlanamaması yani işverenlerin uygun niteliklere sahip işgücünü temin

edememeleri ülkemiz için önemli bir sorun alanıdır. Bu sorunun çözüm yollarından birisi olarak İŞKUR tarafından gerçekleştirilen işgücü piyasası araştırmaları ve sunulan hizmetlerden elde edilen tecrübeler ışığında MEB'in eğitim modüllerinin sürekli olarak revize edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda MEB, İŞKUR, MYK ve işveren temsilcilerinin daha etkin işbirliği yapmaları sağlanmalıdır.

Ülkelerin mevcut potansiyellerini arttırmasının yollarından birisi olarak yeni iş imkânlarının yaratılmasına katkı sağlayan girişimcilik programları da beşeri sermayenin geliştirilmesinin önemli bir aracı olarak kullanılmalıdır. Girişimcilik eğitimlerinin daha etkin sonuçlar üretmesi ve eğitim alanların üretime katkı sunmaları amacıyla proje ve sonuç odaklı olarak daha spesifik alanlarda eğitimler verilmesi gerekmektedir. Nitekim girişimcilik eğitimi alan kişilerin eğitim sonrasında kafalarındaki düşünceyi fiiliyata geçirmeleri noktasında büyük sıkıntılar olduğu bilinmektedir. Bu nedenle eğitim alan kişilere KOSGEB ve İŞKUR işbirliğinin daha yakın yürütülmesi, proje yazılması ve uygulanması aşamalarında da etkin danışmanlık sağlanması beşeri sermayenin gelişimi açısından ve ülkemizin üretim ve istihdam artışına katkı sağlaması açısından önemlidir.

KAYNAKÇA

Akça, Haşim; "Beşeri Sermaye Harcamaları: Türkiye'de Yaşanan Gelişmeler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme", **International Conference On Eurasian Economies 2015,** http://www.avekon.org/papers/1266.pdf.

Akses, Selen; **Avrupa 2020 Stratejisi,** İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, Nisan 2014.

Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği, RG.12.03.2013- 28585.

Alper, Yusuf; "İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan Türkiye İş Kurumu'na", **İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi,** Yıl:2003, Cilt: 5, Sayı: 2, http://www.isgucdergi.org/?p=article&id=165&cilt=5&sayi=2&yil=2003.

Altay, Asuman-M. Vedat Pazarlıoğlu; "Uluslararası Rekabet Gücünde Beşeri Sermaye: Ekonometrik Yaklaşım", **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı:12, Yıl:9, 2007.

Atay, Erhan-Gökhan Karsan; "Is Turkey Ready to Join European Union? A human Capital Perspective", **The West East Institute,** January 14-16, 2013, Antalya, Turkey.

Atik, Hayriye; **Beşeri Sermaye, Dış Ticaret ve Ekonomik Büyüme**, Ekin Kitabevi, 2006.

Bağdadioğlu, Enis; "Türkiye'de İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisi", **Tes-İş Dergisi**, Haziran, 2011.

Başbakanlık; 64. Hükümet Programı, 25 Kasım 2015, http://www.basbakanlik.gov.tr/docs/KurumsalHaberler/64.hukumet_programi.pdf.

Becker, Gary S.; **Human Capital,** https://www.u-cursos.cl/ingenieria/2008/2/IN77C/1/material_docente/bajar?id_material=182022.

Bedir, Eyüp; "Eğitim-İstihdam İlişkisinin Teorik Çerçevesi ve Güncel Tartışmalar", **İstihdamda 3İ Dergisi**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Sayı:8, 2013.

Berber, Metin-Ezgi Baday Yıldız-Yeşim Atasoy Dindaroğlu; "Bölgesel Beşeri Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesi: Piramit Model", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**,2013, 25:1-18.

Beşeri Kaynaklar Özel İhtisas Komisyon Raporu, http://www.trakya2023.com/uploads/docs/280620130KE5ZF.pdf.

Bilişim Çırakları Projesi" Protokolü, 2004, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/projeler.aspx#dltop.

Blöndal, Sveinbjörn; **Investment in Human Capital Through Post-Compulsory Educatıon: The Impact of Government Financing,** Meeting of National Economic Research Organisations, Paris, 2002, http://www.oecd.org/eco/labour/34949912.pdf.

Blundell, Richard-Lorraine Dearden-Costas Meghir-Barbara Sianesi; "Human Capital Investment: The Returns From Education and Training to the İndividual, the Firm and the Economy", **Fiscal Studies,** 1999, Cilt:20, Sayı:1.

Bonoli, Giuliano; "The Political Economy of Active Labor-Market Policy", http://pas.sagepub.com/content/38/4/435.full.pdf+html.

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

Bundesagentur für Arbeit; "Arrive Motivated. Get Started Successfully. Guide to Starting Your Career in Germany", https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mju4/~edisp/l6019022dstbai726294.pdf.

Bundesagentur für Arbeit; "Peer Review 'PES Approaches for Sustainable Activation of Long-Term Unemployed'", European Commission, PES Paper, 2014.

Bundesagentur für Arbeit; "Progressive. Fututre-Orıented. For People", Annual Report 2013, https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjm1/~edisp/l6019022dstbai672072.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI672075.

Bundesagentur für Arbeit; Annual Report 2014, https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjcx/~edisp/l6019022dstbai759639.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI759644.

Caroleo, Floro Ernesto-Francesco Pastore; How Fine Targeted is ALMP to the Youth Long Term Unemployed in Italy?, http://www.aiel.it/Old/bacheca/FIRENZE/Papers/Caroleo_Pastore.pdf.

Caruana, Clyde –Mark Theuma; "The Next Leap: From Labour Market Programmes to Active Labour Market Policy", http://uhm.org.mt/wp-content/uploads/2013/02/The-Next-Leap-From-Labour-Market-Programmes-to-an-Active-Labour-Market-Policy.pdf.

Cengiz, Orhan; **Beşeri Sermayenin Ekonomik Büyümeye Etkisi: Japonya Üzerine Bir Uygulama**, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013.

Çalışkan, Şadan; "Türkiye'de Beşeri Sermaye Harcamaları ve İnsani Gelişmişlik", **"İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt:12, Sayı:1, 2010.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı; Ulusal İstihdam stratejisi, http://www.uis.gov.tr/media/1370/uis-2014-2023.pdf.

Çetinkaya, Emel; "Türkiye İş Kurumu ve Hizmetlerinin Dönüşümü Konusunda Sosyal Tarafların Görüşleri", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 2011/2.

Çolak, Murat; "Eğitim ve Beşeri Sermayenin Kalkınma Üzerine Etkisi", **Kamu-İş**, C:11, S:3/2010.

Çolak, Ömer Faruk; "Küreselleşme, Beşeri sermaye ve Çocuk İşgücü", **Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu,** Temmuz 1998.

Denizciler, İdil; **İşletmelerde İşgücü Eğitimi ve İstihdam Kurumlarının Rolü,** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005.

Doyle, Sue Leigh; **PES Approaches for Sustainable Activation of Low Skilled Adults and Youths: Work-first or Train-first?,** Analytical Paper, 2013, European Commission.

DPT; **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994**, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/4/plan6.pdf.

DPT; **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013),** https://pbk.tbmm.gov.tr/dokumanlar/kalkinma-plani-9-genel-kurul.pdf.

DPT; **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005),** http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2015/01/Sekizinci_Kalkinma_Plani.pdf.

DPT; **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000),** http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/2Ot9M+plan7.pdf.

Duell, Nicola-David Grubb - Shruti Singh - Tergeist, Peter; "Activation Policies in Japan**",** **OECD Social, Employment and Migration Working Papers**, No. 113, OECD Publishing, 2010, http://dx.doi.org/10.1787/5km35m63qqvc-en.

Duell, Nicola- David Grubb –Shruti Singh; "Activation Policies in Finland", **OECD Social, Employment and Migration Working Papers**, 2009, http://dx.doi.org/10.1787/220568650308.

Durak, Şuayip-Kaya, Vedat; "Türkiye'de İşsizlik ve İşsizliği Azaltmaya Yönelik Politikalar: Tarihsel Bir Bakış", **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,** Cilt: 28, Sayı: 2, 2014.

Dünya Bankası; **Türkiye: İŞKUR Mesleki Eğitim Programlarının Etki Değerlendirmesi**, Ağustos 2013.

Emirgil, Burak Faik; "Yeni Meslekçi Eğitim Yaklaşımı ve Yeni Meslekçi Paradigmaların Türkiye'deki Yansıması Olarak 'MEGEP'", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:56, 2009.

Erdoğmuş, Nihat; **İş ve Meslek Danışmanlığı,** 1. Baskı, Ekim -2011, Türkiye İş Kurumu Yayını, Ankara.

Erol, Sevgi Işık; "Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları: Japonya, Kore, Çin ve Türkiye Örnekleri", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi,** Cilt: 24 Sayı: 6 / Cilt: 25 Sayı: 1-2.

Ersöz, Halis Yunus; "Türkiye'de İşgücü Piyasalarının Yapısal Sorunlarına Yönelik Bir Deneme: Umem Beceri'10 Projesi", **İş'te Çalışanlar**, Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6.

Ertaş, Alaaddin; **Türk İş Piyasasında Beşeri Sermaye'nin Rolü**, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.

European Commıssıon; Education and Training within Europe 2020 Strategy, Brussels, 4/04/2013, https://www.education.ie/en/Press-Events/Events/Ireland-s-Presidency-of-the-EU/Conference-21-22-May-2013/Education-and-Training-within-Europe-2020-Strategy.pdf.

European Commission; "An Agenda for New Skills and Jobs: A European Contribution Towards Full Employment", Brussels, COM(2010) 682/3, http://www.newskillsnetwork.eu/doc/625.

European Commission; "Modernising Public Employment Services to Support The European Employment Strategy", Brussels, 13.11.1998 COM (1998) 641 final.

European Commission; "New Skills for New Jobs Anticipating and Matching Labour Market and Skills Needs", 2009, http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/955D4EFD-5E99-409F-868B-1A78993C6033/3671/new_skills.pdf.

EUROSTAT; http://ec.europa.eu/eurostat/data/database.

Fuente, de la Ángel-Antonio Ciccone; **Human Capital in a Global and Knowledge-based Economy, Final Report, European Commissions,** 2002, http://www.antoniociccone.eu/wp-content/uploads/2007/07/humancapitalpolicy.pdf.

Girginer, Nuray; "Eğitim-İşgücü İlişkileri Açısından Türkiye'nin AB Üyesi Ülkelerle Karşılaştırılması", **International Journal of Economic and Administrative Studies**, Yıl:5 Sayı:10, 2013.

Gündoğan, Naci; "Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Bir İstihdam Politikası Aracı Olarak 'Yaşam Boyu Öğrenme' ve Bazı Örnek Program ve Uygulamalar", **Kamu-İş**; C:7, S:2, 2003.

Gürses, Özge Gaye; **Avrupa Birliği ile Mukayese Çerçevesinde Kobi'lerde Eğitim ve İstihdam İlişkisi,** Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.

Hamalainen, Kari-Juha Tuomala; Vocational Labour Market Training in Promoting Youth Employment, http://www.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/k432.pdf.

Hansen, Ellen; "Career Guidance-A Resource Handbook for Low- and Middle-Income Countries", International Labour Organization, 2006, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_118211.pdf.

Hitit Üniversitesi; İstihdam Odaklı Mesleki Eğitim İçin Sektörel Talep Araştırması, Ocak-2012, http://www.oka.org.tr/Documents/%C4%B0stihdam%20Odakl%C4%B1%20Mesleki%20E%C4%9Fitim%20%C4%B0%C3%A7in%20Sekt%C3%B6rel%20Talep%20Ara%C5%9Ft%C4%B1rmas%C4%B1.pdf.

https://www.jeed.or.jp/english/human_resources/u603g2000000018e-att/u603g20000000avn.pdf.

https://www.jeed.or.jp/english/human_resources/u603g2000000018e-att/u603g20000000azo.pdf.

https://www.jeed.or.jp/english/human_resources/u603g2000000018e-att/u603g20000000b19.pdf.

Human Resources Development Bureau-Ministry of Health Labour and Welfare; Human Resources Development Administration in Japan, http://www.mhlw.go.jp/english/policy/development/01/pdf/01.pdf.

Human Resources Development, http://www.mhlw.go.jp/english/wp/wp-hw6/dl/06e.pdf.

ILO; 88 No'lu İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Sözleşmesi, http://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377262/lang--tr/index.htm.

ILO; **A Skilled Workforce for Strong, Sustainable and Balanced Growth: A G20 Training Strategy,** 2010, http://www.oecd.org/g20/meetings/toronto/G20-Skills-Strategy.pdf.

ILO; Employment Services in the Evolving World of Work, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/---cepol/documents/publication/wcms_372786.pdf.

ILO; Global Employment Trends for Youth 2015: Scaling up İnvestments in Decent Jobs for Youth, 2015, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_412015.pdf.

Işığıçok, Özlem; "Türkiye'de İşsizlikle Mücadelede Bir Aktif Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi (UMEM/BECERİ'10): Bursa Örneği", **Sosyal Siyaset Konferansları**, Sayı:61, 2011/2.

Işığıçok, Özlem-Burak Faik Emirgil; "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları ve Mesleki Yetiştirme : "İşgücü Yetiştirme Kursları"nın Etkinliği", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi,** Sayı: 57, 2009.

İçli, Gönül; "Eğitim, İstihdam ve Teknoloji", **Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi** Yıl:2001, Sayı:9.

İŞKUR; **Dünden Bugüne Türkiye İş Kurumu (1946-2011),** Ankara, 2011.

İŞKUR; İş ve Meslek Danışmanlığı Hizmetleri El Kitabı, http://euroguidance.iskur.gov.tr/Portals/1/Kaynaklar/imd_elkitab%C4%B1.pdf.

İŞKUR Veri Tabanı.

Kalkınma Bakanlığı; **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018),** http://www.dap.gov.tr/yeniDosyalar/Kaynaklar/Onuncu_Kalkinma_Plani.pdf.

Karadeniz, Oğuz-Serap Durusoy-Seyit Köse; **Avrupa Birliği Yolunda Türkiye'de Eğitim ve Beşeri Sermaye**, Gazi Kitabevi, Şubat 2007.

Karataş, Muhammed-Eda Çankaya; "İktisadi Kalkınma Sürecinde Beşeri Sermayeye İlişkin Bir İnceleme", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl:2, Sayı:3, 2010.

Keeley, Brian; **Human Capital: How What You Know Shapes Your Life**, OECD, Paris, 2007, https://www.oecd.org/insights/37967294.pdf.

Kelleci, Mehmet Ali; "Bilgi Ekonomisi ve İşgücü Piyasası: Eğilimler, Fırsatlar ve Riskler", http://www.inovasyon.org/pdf/Bilgi_ekonomisi_ve_istihdam.pdf.

Kılıç, Yalın; "Eğitim ve Büyüme İlişkisi: Türkiye'de Bölgesel Farklılıklar", **Amme İdaresi Dergisi,** Cilt 48, Sayı 2, Haziran 2015.

Klein, Caroline; Investing Efficiently in Education and Active Labour Market Policies in Slovakia, **OECD Economics Department Working Papers,** No. 1017, 2013.

Koch, Susanne; "Working with Individual Action Plans in Germany", Bundesagentur Für Arbeit, PES to PES DIALOGUE Conference March 2012.

Konle-Seidl, Regina; "Make further vocational training pay, Possibilities and Limits of Promoting Transitions by Public Employment Services (PES)", **IAB Discussion Paper Articles on Labour Market Issues** 18/2010, http://doku.iab.de/discussionpapers/2010/dp1810.pdf.

Kuddo, Arvo; "Public Employment Services and Activation Policies", **The World Bank Social Protection & Labor Discussion Paper**, No:1215, 2012.

Kumaş, Handan; "Türkiye İş Kurumu Faaliyetleri ve İşgücü Piyasası İhtiyaçları Arasındaki Uyum", **Sosyo-Ekonomi**, Ocak-Haziran, 2010-1.

Kurnaz, Işıl; **İstihdam Edilebilirliğin Önemi Açısından Eğitim- İstihdam İlişkisi ve Ankara Bölgesi İmalat Sanayii Uygulaması,** Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara-2007.

Le FOREM; "Peer Review "PES Approaches to Low-Skilled Adults and Young People: Work First or Train First?" " PES Paper, **European Commission,** 2013.

López, Vladimir-Bassols; "ICT Skills and Employment", **OECD Science, Technology and Industry Working Papers,** 2002/10, http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5lgsjhvj7m9q.pdf?expires=1461447492&id=id&accname=guest&checksum=6B600F5073911CDF1A407BA32E303415.

Mahiroğulları, Adnan- Adem Korkmaz; **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları- Türkiye ve AB Ülkeleri-**, Genişletilmiş 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2013.

Maliye Bakanlığı; **Türkiye'de İşgücü Piyasası Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Araştırma Raporu, 23 Mayıs 2011.

Ministry of Employment and the Economy; Peer Review "PES Approaches to Low-Skilled Adults and Young People: Work First or Train First?" Peer PES Paper, **European Commission,** 2013.

Ministry of Health, Labour and Welfare; A Forum on the restated OECD Jobs Strategy in Tokyo, http://www.oecd.org/els/emp/37868926.pdf.

Morgil, Orhan; "Kopenhag Ekonomik Kriterleri ve Türkiye'nin Uyum Süreci", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi,** Cilt:5, No:2, 2006.

Murray, Ellen- Helen Tubb; "PES Approaches to Low-Skilled Adults and Young People: Work-First or Train-First?", European Commission, 2013, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10931&langId=en.

Müsiad; **Küresel Kriz ve İstihdam,** İstanbul, 2012.

Nara, Atsushi; The Key for HRD Policies to Gain Continuous Participation of Enterprises, http://hrd.apec.org/images/5/51/41.13.pdf.

Odabaşı, Ferhat**; Yoksullukla Mücadelede İstihdamın Rolü**, Uzmanlık Tezi, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009.

OECD; “Strengthening Public Employment Services”, http://g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Strengthening-Public-Employment-Services.pdf.

OECD; **Back to Work: Japan-Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers**, OECD Publishing, 2015.

OECD; **Job Study-Facts, Analysis, Strategies,** 1994, https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf.

OECD; **OECD Employment Outlook 2015**, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/oecd-employment-outlook-2015_empl_outlook-2015-en#page62.

OECD; Rising Youth Unemployment During The Crisis: How to Prevent Negative Long-Term Consequences on a Generatıon?, OECD Socıal, Employment And Migration Working Papers, http://www.oecd.org/employment/youthforum/44986030.pdf.

OECD; **The G20 Skills Strategy for Developing and Using Skills for the 21st Century,** https://www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/The-G20-Skills-Strategy-for-Developing-and-Using-Skills-for-the-21st-Century.pdf.

Official Journal of the European Union; Council Conclusions on the Role of Education and Training in the İmplementation of the ‘Europe 2020’ Strategy, (2011/C 70/01), http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011XG0304(01)&from=EN.

Official Journal of the European Union; Council Decision of 15 July 2008, 2008/618/EC, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008D0618&from=EN.

Official Journal of the European Union; Council Resolution of 15 November 2007 on Education and Training as a Key Driver of the Lisbon Strategy (2007/C 300/01), http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007G1212(01)&from=EN.

Ogunade, Adeyemı O.; Human Capital Investment in The Developing World: An Analysis of Praxis, 2011, http://www.uri.edu/research/lrc/research/papers/Ogunade_Workforce_Development.pdf

Omay, Umut; “Hayat Boyu Öğrenme Stratejileri”, **İş’te Çalışanlar**, Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6.

Opleidingscheques; https://www.vdab.be/opleidingscheques/werknemers.shtml.

Özkan, Mehmet Ali; “Eğitim-İstihdam İlişkisi ve İŞKUR”, **İstihdamda 3İ Dergisi**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Sayı:8, 2013.

Özkan, Mehmet Ali; “Mesleki Eğitim ve İŞKUR”, **İş’te Çalışanlar**, Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6.

Öztürk, Nazım; “İktisadi Kalkınmada Eğitimin Rolü”, **Sosyo Ekonomi**, 2005-1.

Özütler, Hatice Şehime; **Beşeri Sermaye ve Bilgi Ekonomisinin İktisadi Kalkınmadaki Önemi: Türkiye Üzerine Bir Uygulama,** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.

Özyakışır, Deniz; "Beşeri Sermayenin Ekonomik Kalkınma Sürecindeki Rolü", **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi** (6:1), 2011.

Peran, Tarkan; **Beşeri Sermaye Yatırımlarından Eğitim ve Sağlık Harcamalarının Kalkınmaya Etkileri ve Türkiye,** Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, 2005.

Peran, Tarkan-Yasemin Bilir; "Kalkınmada İtici Bir Güç: Eğitim", **Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,** Haziran 2007, Cilt 9, Sayı 1.

Pierre, Gaëlle; "A Framework for Active Labour Market Policy Evaluation", **Employment and Training Papers 49**, Employment and Training Department International Labour Office Geneva, 1999.

Sapancalı, Faruk; **Toplumsal Açıdan Yaşam Kalitesi,** Altın Nokta Basım Yayın, Dağıtım, İzmir-2009.

Sayın, Ali Kemal; "İstihdam Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Türkiye İş Kurumu", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:49, 2005.

Schultz, Theodore W.; "Investment in Human Capital", **The American Economic Review,** Cilt: 51, Sayı:1, 1961, http://www.ssc.wisc.edu/~walker/wp/wp-content/uploads/2012/04/schultz61.pdf.

Seçgin, Ömer; **Beşeri Sermayede Eğitimin Rolü: Karaman İlinde Bir Uygulama**, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008.

Siegert, René; "Employer's service of the Federal Employment Agency", **PES to PES Dialogue Peer Review PES and Effective Services For Employers**, Bundesagentur Für Arbeit, 2012.

Social Economische Raad; **Europe 2020: The New Lisbon Strategy**, Advisory Report, Hague, 2009.

Son, Liana-Graţiela Georgiana Carica; Challenges and Options for Europe within the Framework of Europe 2020 – The New Lisbon Strategy, http://fse.tibiscus.ro/anale/Lucrari2010/048.%20Son%20Liana%20Carica%20Gratiela%201.pdf.

Şahin, Çağatay Edgücan; "Ulusal İstihdam Stratejisinin Dayanağı Olarak Avrupa İstihdam Stratejisinin Analizi ve Türkiye Emek Piyasalarının Dönüşümü", http://www.researchgate.net/publication/263085537.

Şahin, Çağatay Edgücan; "Yaygınlaşan İşsizlik ve Sermaye Birikimi Bağlamında İşgücü Yetiştirme ve Meslek Edindirme Kursları", **İktisat Dergisi**, 10/2011.

Şahin, Levent; "Türk Eğitim Sisteminin İstihdam Yaratma Potansiyeli", **İş'te Çalışanlar,** Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6.

Taghizadeh, Rahim; **AB İstihdam Stratejisi Kapsamında Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Etkinliği: META-Analiz Yöntemiyle Bir Değerlendirme**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014.

Taş, H. Yunus; "İŞKUR'un Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin İstihdam Üzerine Etkileri: Yalova İŞKUR Örneği", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 61, 2011/2.

Tuna, Orhan-Nevzat Yalçıntaş; **Sosyal Siyaset**, Filiz Kitabevi, 1999, İstanbul.

Turizme Vasıflı İşgücü Kazandırma Programı, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/projeler.aspx#dltop.

Tuy, Phan- Ellen Hansen - David Price; The Public Employment Service in a Changing Labour Market, International Labour Office, 2001, Geneva, http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_8_engl.pdf.

TÜİK; **Sürekli Hanehalkı İşgücü İstatistikleri**.

Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük.

Türkiye İş Kurumu; **2013 Yılı Faaliyet Raporu**.

Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı Faaliyet Raporu.**

Türkiye İş Kurumu; **2015 Yılı İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu.**

Türkiye İş Kurumu; **8. Genel Kurul Çalışma Raporu**.

UMEM Beceri'10 Projesi Sanayi, Hizmet ve Tarım Sektörleri Uygulama Protolü, http://www.iskur.gov.tr/Portals/0/dokumanlar/Kurumsal%20Bilgi/Mevzuat/Genelgeler/umem_protokolu_mayis2014.pdf.

Uşen, Şelale; "Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları", **Çalışma ve Toplum**, 2007/2.

Uşen, Şelale; "Türkiye'de İş ve Meslek Danışmanlığı", **İş'te Çalışanlar**, Ocak/Şubat/Mart 2012, Sayı:6.

Uyanık, Yücel; "Eleme Hipotezi: Eğitimin İşgücü Piyasalarında Eleme Fonksiyonu", **G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, 4/2000.

Uyanık, Yücel; "Neoklasik İktisat Teorisinde Eğitim-İstihdam İlişkisi", http://www.kamu-is.org.tr/pdf/5210.pdf.

Ünal, Işıl; "İşgücü Piyasalarında Eğitimsel Niteliklerin Rolü", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/40/505/6101.pdf.

Varçın, Recep; **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları,** Siyasal Kitabevi, Ocak 2004.

VDAB; "Peer Review "PES Approaches to Low-Skilled Adults and Young People: Work First or Train First?"", PES Paper, **European Commission**, 2013.

VDAB-opleidingen ; https://www.onderwijskiezer.be/v2/volwassen/volw_vdab.php.

Vocational Ability Evaluation System and Development and Implementation of Tests , http://www.javada.or.jp/english/pdf/e2_1.pdf.

Vocational training in Germany, http://www.make-it-in-germany.com/fileadmin/content/make-it-in-germany/PDF/MIIG_Ratgeber_Ausbildung_en_150407.pdf.

Wapler, Rüdiger-Daniel Werner-Katja Wolf; “Active Labour-Market Policies in Germany- Do Regional Labour Markets Benefit?”, **IAB Discussion Paper Articles on Labour Market İssues** 28/2014, http://doku.iab.de/discussionpapers/2014/dp2814.pdf.

Weishaupt, J. Timo–Katja Lack; “The European Employment Strategy: Assessing the Status Quo”, **German Policy Studies**, Cilt: 7, Sayı: 1, 2011, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1890588.

World Economic Forum; “Matching Skills and Labour Market Needs Building Social Partnerships for Better Skills and Better Jobs”, 2014, http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_Employment_MatchingSkillsLabourMarket_Report_2014.pdf.

World Economic Forum; The Human Capital Report 2015, http://www3.weforum.org/docs/WEF_Human_Capital_Report_2015.pdf.

Yağmur, Ayten; **İstihdam Edilebilirlik Açısından Eğitim-İstihdam İlişkisi: Konya Bölgesi İmalat Sanayii Örneği,** Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.

Yan, DI; Study on Training for Senior Skilled Workers-A Comparison between Japan and China, 2007, http://www.jil.go.jp/profile/documents/DiYan.paper.pdf.

Yılmaz Eser, Burçin-Harun Terzi; “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 30, Ocak-Haziran 2008.

Yılmaz, Ali Sırrı-Beyzade Nadir Çetin; Küreselleşmenin İşsizlik Üzerine Etkileri, **e-Journal of New World Sciences Academy Social Sciences**, 2007, 3, (1).

Yöney Fırat, Zerrin; "İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan İŞKUR'a -İşe Yerleştirme Hizmetleri-", **İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi,** 2003, Cilt:5 Sayı:2, http://www.isgucdergi.org/?p=article&id=160&cilt=5&sayi=2&yil=2003.

Yumuşak, İbrahim Güran; “Beşeri Sermayenin İktisadi Önemi ve Türkiye’nin Beşeri Sermaye Potansiyeli”, http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/article/viewFile/1023000420/1023000372.

Yumuşak, İbrahim Güran-Mahmut Bilen; “Gelir Dağılımı-Beşeri Sermaye İlişkisi ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”, **K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl:1, Sayı:1, 2000.

Zaim, Halil; “Yeni Gelişmeler Işığında Bilgi İşi ve Bilgi İşçisi”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi,** Sayı: 49, 2005.

ÖZGEÇMİŞ

Sonay SAKAL, 12.08.1988 tarihinde Giresun'da doğdu. İlköğretim ve lise eğitimini Samsun'da tamamladı. 2005 yılında Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümünde lisans eğitimine, 2010 yılında da Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalında yüksek lisans eğitimine başladı. 2011 yılında Maliye Bakanlığı Milli Emlak Denetmen Yardımcılığı sınavını kazanarak meslek hayatına başladı. 2013 yılında ise Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün İstihdam Uzman Yardımcılığı sınavını kazanmasıyla İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığındaki görevine başlamış oldu. 2014 yılında "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Sosyal Tarafların Güvenceli Esneklik Eğilimleri" adlı tez çalışmasıyla da yüksek lisans eğitimini tamamladı.