

2008 KRİZİNDEN GÜNÜMÜZE İŞKUR'UN MESLEKİ EĞİTİM FAALİYETLERİNİN GELİŞİMİ

Dr. Kemal YILDIZ

İşkur İstanbul İl Müdürlüğü, (kemal.yildiz@iskur.gov.tr)

ÖZET

Büyüyen bir ekonomi ve genç işgücüne sahip Türkiye'de mesleki eğitim oldukça önemli bir konudur. Aktif işgücü politikalarının uygulayıcısı olan İŞKUR, 2008 Ekonomik Krizinden sonra mesleki eğitim faaliyetlerine hız vermiştir. Aslında yapısal problemleri çözmek için uygulanan bu faaliyetler ilk defa kriz döneminde hızlandırılmış olsa da doğru bir yaklaşımla kriz sonrası dönemde de artırılarak devam ettirilmiştir. Yaşanan bu süreçte alınan geri bildirimler çerçevesinde çeşitli uygulama değişikliklerine gidilmiştir. Yapılan bu değişiklikler gerek kurs/program sayılarını gerekse de kursiyer/katılımcı sayılarını etkilemiştir. Bu çalışmada mesleki eğitim faaliyetlerinin Türkiye açısından önemi üzerinde durulduktan sonra, İŞKUR'un gerçekleştirmiş olduğu mesleki eğitim faaliyetleri ve bu faaliyetlerin sayılarının yıllar itibariyle değişimleri incelenmiş, yapılan mevzuat ve uygulama değişikliklerinin çıktıları ne derece etkilediği tespit edilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Mesleki Eğitim, İŞKUR, Aktif İşgücü Politikaları, Genç İşsiz.

FROM THE 2008 CRISIS TO CURRENT DEVELOPMENTS OF VOCATIONAL TRAINING ACTIVITIES BY ISKUR

ABSTRACT

Turkey has a growing economy and young workforce. vocational training is a program which highly focused on results at a strategic area such as education. İŞKUR as implementing active labor market policies has accelerated vocational training activities after the 2008 economic crisis. The number of activities increased significantly during the crisis period with aim to resolve structural problems. They preserved well implementation and proper approaches. Whereas the implementation of these activities and according to feedbacks some modifications have been made. These modifications have impacts on both number of programs/courses and their participant. In this study, after highlighting the importance of vocational training activities for Turkey, we investigate the vocational training activities of İŞKUR and the modifications which have been done over the years, part of finding, we try to determine the efficiency of those profound changes at legislation and implementation level.

Keywords: Vocational Training, İŞKUR, Active Labormarket Policies, Young Unemployed.

1. Giriş

Günümüzde İŞKUR kısaltmasıyla bilinen Türkiye İş Kurumu, 1946 yılında İş ve İşçi Bulma Kurumu adıyla kurulmuştur. Kamu istihdam kurumu olan İŞKUR'a verilmiş en önemli görevlerden biri de aktif işgücü politikalarının uygulanmasıdır. Aktif işgücü politikaları, iş bulmada aracılık, mesleki eğitim, çeşitli teşvik sistemleri ve kamu istihdamını içermektedir (Kluve, 2006:2). Bu çalışmada aktif işgücü politikalarının mesleki eğitim ayağı üzerinde durulacaktır. İŞKUR, 2008 Ekonomik Krizinde pasif işgücü politikaları uygulamalarını artırması ile birlikte mesleki eğitim faaliyetlerini de artırmıştır. Hâlbuki mesleki eğitim faaliyetleri, ekonomik kriz dönemlerinden daha çok yapısal problemlerin giderilmesine yönelik artırılması gereken uygulamalardır. Ekonomik krizlerle ortaya çıkan kısa süreli işsizlikte, işsizlik ödenekleri aktif rol oynamaktadır (Pfeifer, 2012:13). Ekonomik kriz dönemlerinde artırılarak uygulanan mesleki eğitim faaliyetlerindeki esas amacın yapısal sorunu ortadan kaldırmak olduğu söylenemez. Bu faaliyetlerin artırılmasına yönelik çabalar her ne kadar ekonomik kriz ile başlamış olsa da ekonomik kriz döneminden sonra da bu çabadan vazgeçilmemiştir. Türkiye'de 1980'lerden sonra ortaya çıkan ve halen devam eden yapısal değişim sürecinde etkili bir mesleki eğitim faaliyeti ortaya konamamıştır. Kurum zaman zaman mesleki eğitim faaliyetlerini artırmış olsa da hiçbir dönemde ülkenin ihtiyacını karşılayabilecek nicelik ve nitelikte mesleki eğitimi gerçekleştirememiştir (Kenar, 2010:2). Bu sebeple kurumun mesleki eğitim faaliyetleri sayılarını artırma gayreti içerisinde olması oldukça olumludur.

1960'larda planlı kalkınma dönemine geçilmesiyle birlikte ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeler yaşanmış, bu gelişmeler günümüze kadar devam etmiştir. Bu süreçte ortaya çıkan sorunları çözebilecek ve çağa ayak uydurabilecek mevzuat değişikliklerinin yapılması zorunlu hale gelmiştir (Özdemir, 2011:55). Bu bağlamda son yıllardaki işgücü piyasasının değişimine paralel olarak kurumun aktif işgücü politikaları mevzuatında birtakım değişiklikler gerçekleştirilmiş, bu mevzuat değişiklikleri mesleki eğitim faaliyetlerini doğrudan etkilemiştir. Mevzuattaki eksikliklerden dolayı bir dönem ortaya çıkan olumsuzluklar bir sonraki dönemde giderilmeye çalışılsa da bir takım problemler devam ediyor gibi görünmektedir. 2008 yılında çıkarılan İşgücü Yetiştirme ve Uyum Hizmetleri Yönetmeliği kapsamında yapılan kursların piyasanın ihtiyacı olmayan bazı mesleklerde gerçekleştirilmesi (Yazıcı, 2013:5) ve kurs sonundaki istihdamların kontrolünün sağlıklı yapılamaması sonucu sahte istihdamların, yani mezun kursiyerlerin bir işyerinde fiilen çalışmadıkları halde sigorta primlerinin yatırılarak fiilen çalışıyor gibi gösterilmesi (Milli Gazete, 2014) gibi problemler yeni düzenlemeler yapılması ihtiyacını doğurmuştur. 2013 yılında çıkarılan Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği ile ortaya konan mesleki eğitimlerin piyasadaki mevcut bir açık iş talebinin karşılanamayan kısmı kadar yapılabilmesi şartı bu kursların istihdam odaklılığını artırmış, yapılan istihdamların yerinde görülmesi ile sahte istihdamların önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Bu yönetmelikteki bazı hükümler özellikle de işbaşı eğitim programlarına yönelik olanlar 2014 yılında değiştirilmiştir. Bu çalışmanın amacı aktif işgücü politikaları kapsamındaki eğitim faaliyetlerinin mevzuatında gerçekleştirilen değişikliklerinin işgücü piyasaları açısından yansımalarını irdelemektir.

Özetle; İŞKUR'un son 10 yıldaki mevzuat, buna bağlı olarak uygulama değişimleri denildiğinde; ekonomik kriz etkisiyle yükselen pasif istihdam politikaları uygulamalarına paralel olarak kurumun mesleki eğitim faaliyetlerine hız verdiği, krizden sonra da bu faaliyetleri

artırmaya devam ettiği ve bu süreçte mevzuatını yenileyerek daha etkili olma çabası içerisinde olduğu anlaşılmaktadır. Çalışmada öncelikle halen genç nüfusa sahip olan Türkiye açısından mesleki eğitim faaliyetlerinin önemi üzerinde durulmuş, daha sonra İŞKUR'un pasif istihdam politikaları ve mesleki eğitim kapsamında gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler ve yapılan değişikliklerin etkisi incelenmiştir.

2. Mesleki Eğitim Faaliyetlerini Sürdürmenin Önemi

Bilgi ve yetenekler büyüyen bir ekonomi ve sosyal gelişimin motorudurlar (Goel, 2009:1). Günümüz dünyasındaki bilim ve teknolojiye baş döndüren gelişmeler insanların hayatını ve toplumsal yapıları değiştirmekte, geliştirmektedir. Bundan en fazla o toplumun eğitim sistemleri özellikle de mesleki eğitim alanı etkilenmektedir. Bu değişim ve gelişim sonucunda “yaşamboyu istihdam” kavramı yerini “yaşamboyu eğitim” ve “istihdam edilebilirlik” kavramlarına bırakmaktadır (Taş, 2011:155). Avrupa Birliği, mesleki eğitim ve öğretimi, modern bir ekonominin genç insanları işe hazırlamasının temel aracı olarak tanımlamaktadır (European Commission, 2011:4). Avrupa Birliği'nin insan kaynakları stratejisi yaşamboyu öğrenme üzerine oluşturmuştur. Bu strateji ile ekonomik gelişmenin devamlılığı, uygun eleman temininin sürekliliği, kişilerin kendilerini gerçekleştirmeleri ve bunların değişen topluma uyumlarının sağlanması amaçlanmaktadır (Toprak & Erdoğan, 2012:87).

Türkiye’de mesleki eğitim kurumlarına gerek öğrenciler gerekse de kamu yöneticileri tarafından yeterli ilgi gösterilmemekte, sonuçta nitelikli eleman sıkıntısı ortaya çıkmaktadır (Şahin & Fındık, 2008:74). Nitekim Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı koordinasyonunda hazırlanan İstihdam ve Meslekî Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planının amacı;

1. Mesleki ve teknik eğitimin iş piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda verilmesi,
2. Eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi,
3. Hayat boyu öğrenme anlayışı içinde aktif iş gücü piyasası politikalarının etkin olarak uygulanması,
4. Mesleksizlik sorununun giderilerek işgücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması için bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör arasında işbirliği ve koordinasyonun geliştirilmesi, olarak belirlenmiştir (ÇSGB: 2010).

Eylem planından da anlaşılacağı üzere Türkiye’de etkin bir mesleki eğitim uygulayabilmek için iş piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda sağlıklı tespitlerin yapılması ile istihdam edilebilirliğin artırılmasına yönelik yöntem değişimi şarttır. Bu çalışmada kurumun bu konularda yaptığı değişikliklerin neler olduğu üzerinde durulacaktır. Mesleki eğitim faaliyetlerinin etkili bir şekilde artmasını isteyen bu anlayışın amacı işgücü talebinin karşılanamayan kısmı için uygun işgücü arzını yetiştirmektir. Tablo 1’de görüldüğü üzere işgücü arzı ile talebi arasındaki bu uyumsuzluktan en fazla etkilenenler 15-24 yaş aralığında olan gençlerdir.

Tablo 1: Türkiye’de Genel İşsizlik ve Genç İşsizlik Oranları, 2005-2014

	Genel İşsizlik(%)	Genç İşsizliği(%)
2005	9,5	17,5
2006	9	16,5
2007	9,2	17,3
2008	10	18,5
2009	13	22,9
2010	11,1	19,9
2011	9	16,8
2012	8,4	15,8
2013	9	17,1
2014	9,9	18

Kaynak: TÜİK. Erişim Tarihi: 12.05.2015, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>

Yapısal değişimle birlikte gençlerin mesleki yeterliliklerinin yeni teknolojilere uyumlu hale getirilmesi oldukça önemli görülmektedir. Gençlerin yeni genişleyen endüstriler için hazırlanması bu taleplerin karşılanmasını sağlayacak, genç işsizlik oranlarını düşürecektir (Dankert, 1941:434). Genç işgücüne sahip olmak paha biçilmez bir fırsat olarak değerlendirilmektedir. Ancak bu fırsat iyi değerlendirilmez ise eğitimsiz bir işsizler ordusu şeklinde kolaylıkla dezavantaja dönüşebilir. Türkiye’de önümüzdeki 5-10 yılda milyonlarca kişinin daha çalışma çağına gelecek olması, devletin her düzeyde kaliteli eğitim sunma sorumluluğunu daha da artırmaktadır. Bu sorumluluğun yerine getirilmesi için yapılması gerekenlerin en başında gençlerin mesleki yeterliliklerini artırmak gelmektedir. Hem mesleki niteliklerin artırılması hem de okuldan işe geçişlerin mümkün olduğunca kolaylaştırması gerekmektedir (TİSK, 2009). Okuldan işe geçişlerin kolaylaştırılması için bazı ülkelerde ikili mesleki eğitim sistemi geliştirilmiştir. Bu sistemde okulda öğretilen mesleğin iş hayatında da uygulamalı olarak öğretilmesi söz konusudur. Genç işsizliğini azaltmak için bu sistemin diğer mesleki eğitim sistemlerinden daha etkili olduğu görülmektedir (Eichhorst, 2015:8).

Tablo 2’den anlaşılacağı üzere günümüzde gençlerin yanı sıra orta yaşlı kişilerin de işsizlik sorunu ile karşı karşıya olduğu görülmektedir. Hatta 2005 yılından sonra gençlerin (15-24 yaş) işsizlik oranlarının düştüğü, orta yaşlıların ise işsizlik oranlarının artmaya devam ettiği görülmektedir. Bu da mesleki eğitim sorununu daha da içinden çıkılmaz bir hale sokmaktadır. Çünkü yaş ilerlemiş insanların mesleki eğitim yoluyla yeni beceriler elde etmesi daha zor ve maliyetlidir. Ancak Dünya Bankası’nın raporuna göre Türkiye’de 25 yaş üzeri erkeklerde eğitimin istihdama etkisi gençlere göre daha fazladır (Dünya Bankası, 2013: 22). Bu sebeple bu orta yaş grubunun da mesleki eğitimine gereken önemin verilmesi istihdamı artıracaktır.

Tablo 2: Türkiye’de İşsizlerin Yaş Dağılımı, 1996-2014

	İşsiz sayısı (bin kişi)					İşsizlerin yaş dağılımı (%)				
	15-24	25-34	35-54	55+	Toplam	15-24	25-34	35-54	55+	Toplam
1996	820	406	247	29	1.502	55	27	16	2	100
2000	705	439	318	35	1.497	47	29	21	2	100
2005	910	899	657	53	2.519	36	36	26	2	100
2006	858	869	661	58	2.446	35	36	27	2	100
2008	897	874	762	79	2.612	34	33	29	3	100
2009	1126	1184	1054	107	3.471	32	34	30	3	100
2010	961	1012	966	108	3.046	32	33	32	4	100
2011	832	868	816	98	2.615	32	33	31	4	100
2012	775	858	789	96	2.518	31	34	31	4	100
2013	857	914	862	114	2.747	31	33	31	4	100
2014	859	924	929	142	2.854	30	32	33	5	100

Kaynak: TÜİK. Erişim Tarihi: 12.05.2015, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>

Aktif işgücü politikalarının hedef kitlesi yalnızca gençler değildir. Gençlerle birlikte uzun süreli işsizler, engelliler ve toplu olarak işten çıkarılanlar da aktif işgücü programlarından yararlandırılması gereken öncelikli gruplardır (Taghizadeh, 2013:12). İşgücü yetiştirme sorununu sadece gençlerin yetiştirilmesi sorunu olarak da görmemek gerekir. Teknoloji yoğun bir topluma geçiş için tüm genç ve yetişkinlerin bilgi ve becerilerle donatılması, çalışmaya hazır olan ya da çalışan herkesin “daha iyi bir yaşam ve daha iyi bir iş bulabilme” amaçlarına uygun eğitimlerin devamlı sürdürülmesi gerekmektedir (Doğan, 1997:7). Okul hayatı dışında kalan orta yaş grubuna kazandırılacak mesleki beceriler noktasında İŞKUR’a oldukça önemli bir görev düşmektedir. İŞKUR’un dışında bu görevi yürüten Milli Eğitim Bakanlığı’nın faaliyet alanı genellikle örgün eğitimi kapsamakta, yaygın eğitim kapsamındaki kursları da mesleki eğitimle birlikte hobi ve sanat kurslarından oluşmaktadır.

İşsizliğin özellikle gençler sonra da orta yaşlılar arasında oldukça yüksek olduğu ülkemizde mesleki eğitimin ana hedef kitlesi gençler, orta yaşlılar ve diğer öncelikli gruplar olmalıdır. Türkiye gibi genç nüfusun istihdam ve eğitim dışında olma oranının bu kadar yüksek olduğu ülkelerde mesleki eğitim oldukça önemli bir etken olup etkinleştirilmelidir. İŞKUR’un mesleki eğitim faaliyetleri kapsamındaki uygulamaları gençleri ve dezavantajlı grupları pozitif ayrımcılığa tabi tutmalıdır. Gerçi şu an gençlerin, kadınların ve dezavantajlı grupların istihdamı teşviklerle destekleniyorsa da yeterli görünmemektedir.

3. İŞKUR’un Mesleki Eğitim Kapsamında Yürüttüğü Ana Faaliyetler

Mesleki eğitim faaliyetleri genellikle kamu istihdam kurumları tarafından uygulanmakta ve denetlenmektedir. Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı’nın izni ile eğitim yapan kurum ve kuruluşların kurslarında öğrenci, çalışan, işsiz veya emekli ayrımı yapılmamaktadır. Ancak

Türkiye İş Kurumu'nun mesleki eğitim kurslarında ve işbaşı eğitim programlarındaki hedef kitlesini işsizler oluşturmaktadır. Girişimcilik programlarına hem kendi işini kurmak isteyen işsizler hem de kendi işini kurmak isteyen çalışanlar katılabilmekte, çalışanların mesleki eğitimine ise sadece ilgili işyerinin çalışanları katılabilmektedir. Bunların dışındaki tüm kurs ve programların katılımcıları işsiz olmak zorundadır. Bu çalışmada bu programların her biri makalenin hipotezi çerçevesinde ayrı ayrı incelenecektir.

3.1. Mesleki Eğitim Kursları

Herhangi bir mesleği olmayan, mesleğini geliştirmek isteyen veya mesleğini değiştirmek isteyen kişilere yönelik yapılan programları kapsamaktadır. Kursların piyasanın ihtiyaç duyduğu bir meslekte olması bu programların açılabilmesi için ön koşul olarak konulmuştur. Bu görevi üstlenen Türkiye İş Kurumu'nun kuruluş kanunu 4904 Sayılı Kanunun Madde-3 C bendinde “işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları geliştirmek ve uygulamak, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri düzenlemek” denilmiştir. Bu görev ile ilgili birçok yönetmelik çıkartılmıştır. Son 10 yılda 21.08.2004 tarih ve 25560 sayılı Resmi Gazete’de “Türkiye İş Kurumu İşgücü Yetiştirme ve Uyum Hizmetleri Yönetmeliği”, 31.12.2008 tarih ve 27097 sayılı Resmi Gazetede “Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği” ve 12.03.2013 tarih ve 28585 sayılı Resmi Gazetede “Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği” yayımlanmıştır. Görülen eksiklikler üzerine 2014 yılının sonunda Aktif İşgücü Yönetmeliği tekrardan değiştirilmiştir. Her bir yönetmelik arasında bazı farklar olmakla birlikte, 2008 yılında yayımlanan Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği ile şu an yürürlükte olan Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği arasındaki farklar oldukça önemlidir. Bu sebeple bu çalışmada özellikle bu iki yönetmelik arasındaki temel yaklaşım farklılıklarının neler olduğu ve bunların faaliyetlere nasıl etki ettiği üzerinde durulacaktır.

2008 yılında yaşanan küresel kriz döneminde yayımlanan İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği’nde, illerin yıllık işgücü eğitim planının işgücü piyasası araştırma sonuçları dikkate alınarak il istihdam ve mesleki eğitim kurullarının onayıyla belirlendiği, işverenlerin istihdam taahhüdü doğrultusunda yıllık işgücü eğitim planında yer almayan meslekler için de kurs düzenlenebileceği hükmüne yer verilmiştir. Bu çerçevede yeterince sağlıklı bir işgücü piyasası araştırmasına dayandırılmamış yıllık eğitim programları kurum tarafından il istihdam ve mesleki eğitim kurullarının onayına sunulmuş, bu da piyasanın gerçekte ihtiyaç duymadığı mesleklerde kurslar açılmasına sebep olmuştur (Yazıcı, 2013:5). Piyasada ihtiyaç duyulmayan bir meslekte programlar açmak veya eğitim alacak kişilerin kişisel istek ve özelliklerine uygun olmayan mesleklerde eğitim yapmak yerine her alanda ihtiyaç duyulan temel bilgi, yetenek ve becerilerin neler olduğunun tespiti ve bu doğrultuda planların yapılması gerekmektedir (Tuna, 2010:59). 2008 Krizi ile birlikte pasif istihdam politikaları kapsamındaki faaliyetlerde büyük bir artış olmuştur. Kurum 2008 yılında yayımladığı yönetmelikle mesleki eğitim faaliyetlerini artırmaya yönelik değişiklikler yapmış, bu faaliyetlerin çıktısının istihdama dönüşüp dönüşmediğinin kontrolü için birtakım mekanizmalar geliştirmiştir.

Tablo 3: İşsizlik Sigortası Fonu Kapsamındaki Uygulamaların Yıllara Göre Dağılımı

	İşsizlik Sigortasından Yararlanan Kişi Sayısı	Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlanan Kişi Sayısı	Ücret Garanti Fonundan Yararlanan Kişi Sayısı	Toplam
2005	190.108	21	1.269	191.398
2006	202.041	217	1.134	203.392
2007	221.772	40	2.223	224.035
2008	339.364	650	817	340.831
2009	502.401	190.072	12.371	704.844
2010	363.037	27.156	12.905	403.098
2011	319.647	5.821	5.807	331.275
2012	365.719	2.840	3.210	371.769
2013	375.518	978	5.671	382.167
2014	439.010	123	8210	447.343

Kaynak: İŞKUR. Erişim Tarihi: 12.05.2015, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>

Tablo 3'ten de görüleceği gibi Türkiye'de pasif istihdam politikaları kapsamındaki uygulamalar yıllar geçtikçe artan bir eğilim göstermekle birlikte, 2008 Ekonomik Krizi'nin etkisiyle pasif istihdam politikalarından yararlanan kişi sayısı hemen hemen 2 kat artmış, 2010 yılından itibaren tekrar düşmüştür. Bu yükselişten etkilenen İŞKUR, mesleki eğitim faaliyetlerine de ivme kazandırmış, bu ivme kriz sonrası dönemde de devam ettirilmiştir.

Tablo 4: İŞKUR'un Yıllar İtibariyle Uyguladığı Mesleki Eğitim Kursları

Mesleki Eğitim	Açılan Kurs Sayısı	Erkek Kursiyer	Kadın Kursiyer	Toplam Kursiyer
2005	500	veri yok	veri yok	11.473
2006	854	veri yok	veri yok	17.106
2007	1.067	13.323	6.088	19.411
2008	1.873	20.377	11.691	32.068
2009	7.896	85.756	80.938	166.694
2010	7.508	72.140	81.894	154.034
2011	6.985	68.678	71.737	140.415
2012	9.631	93.451	113.495	206.946
2013	5.930	57.287	69.982	127.269
2014	4.050	35.718	48.459	84.177

Kaynak: İŞKUR. Erişim Tarihi: 12.05.2015, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>

Tablo 4'ten görüleceği üzere 2008 yılından 2009 yılına geçildiğinde kurs sayısı yaklaşık 6.000 kursiyer sayısı da yaklaşık 130.000 artmıştır. Bu artışın nedenini ekonomik krizin ortaya çıkardığı yoksulluktan bağımsız olarak düşünmek mümkün değildir. Ekonomik krizlerle birlikte işsizlik ve yoksulluk artmakta, gelir dağılımında adaletsizlik meydana gelmektedir (Erol vd., 2010:33). İŞKUR, kurslarına katılan işsizlere kursiyer cep harçlığı ödemektedir. Ekonomik kriz dönemindeki kurslara katılımında, kurumun kursiyerlere ödediği günlük cep harçlığının etkili olduğu Dünya Bankası'nın raporu ile tespit edilmiştir (Dünya Bankası, 2013: X). Bu kursların etkinliğinin artması gelir desteği sağlamasından daha çok yapısal problemi çözmesi noktasında olmalıdır. Çünkü ekonomik kriz dönemlerinde işsizler mesleki eğitimle yetiştirilse bile bunların istihdam edilecekleri alanları bulmak oldukça zordur.

İŞKUR mesleki eğitim kursları kapsamında 2004'ten 2008'e yaklaşık 75.000 kişiyi eğitmiş iken, 2008'den bugüne bir milyondan fazla vatandaş bu hizmetlerden faydalanmıştır (İŞKUR, 2015:52). Tablo 4'e bakıldığında mesleki eğitim kursları, 2008 yılında yayımlanan İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği'nden sonra günden güne artış göstermekte, 2013 yılında yayımlanan Aktif İşgücü Yönetmeliği'nden sonra tekrar azalmaktadır. Yürürlükten kaldırılan İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği'ne göre kurslardan sonra yapılan istihdamların ispatı yalnızca belge kontrolüne dayanmaktadır. Bu Yönetmelik kapsamında yapılan kursları başarıyla tamamlayıp ta istihdam edilen kişilere ait işe giriş bildirgesi, ücret bordrosu ve SGK hizmet dökümü yüklenicilerden alınarak, kontroller bu belgeler üzerinden yapılmıştır (İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği, Madde 24-(6)). Bu da bazı suiistimallerin olmasına yol açmıştır. Bu kursların istihdam süreçleri tamamlandıktan sonra Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müfettişlerce yapılan incelemeler söz konusu kontrol sisteminin sağlıklı olmadığını göstermiştir (Sgkrehberi, 2015). 2013 yılının başında çıkarılan Aktif İşgücü Yönetmeliği ile bu tür suiistimallerin önüne geçilmek istenmiştir. Aktif İşgücü Yönetmeliği, kursların istihdam sürecinde istihdam edilenlerin İŞKUR yetkilileri tarafından yerinde görülerek kontrol edilmesi zorunluluğu getirmiştir (Aktif İşgücü Yönetmeliği, Madde 40-(9)). Sahte istihdamların önünü kapatan bu tedbir, kurs sayısının azalmasının sebeplerinden biri olarak görülebilir. Çünkü İŞKUR'un finansmanı ile düzenlenen kurslarda firma ve kuruluşların taahhüt ettikleri istihdam yükümlülüklerini yerine getirmiş gibi gösterebilmek için fiili olarak çalışmadıkları halde mezun kursiyerleri herhangi bir iş yerinde sadece sigortalı gösterdikleri, maaş ödemiş gibi sahte bordro vb. evrak düzenleyerek haksız kazanç sağladıkları iddia edilmiş, bunun üzerine İş Teftiş Kurulunca 33 ilde şüpheli 121 firmanın düzenlediği 224 kursta inceleme başlatılmıştır (Milli Gazete, 2014). Hukuki sonuçlar doğuran bu yazılı belgelerde yapılan sahtecilikler kamu zararına sebep olmaktadır (Gökcan, 2012:214).

İŞKUR'un düzenlemiş olduğu mesleki eğitim kurslarından mezun kişilerin ne kadarının işe yerleştirildiği tam olarak bilinemese de yapılan tahminlere göre bu oranın %30'un altında olduğu belirtilmiştir (Taş, 2011:174). Yani bu kursların sonucunda yapılan istihdamların sıhhati açısından ciddi problemler olduğunu söylemek mümkündür. Zaten bu konuda İŞKUR Genel Müdürü Nusret Yazıcı, eğitim-istihdam ilişkisinin sağlanması amacıyla İşgücü Uyum Yönetmeliği'ni değiştirdiklerini, yeni düzenlemeyle işgücü piyasasının talepleri doğrultusunda kursların düzenlenmesi gerektiğini ifade etmiştir (Yazıcı, 2013:5).

Yürürlükten kaldırılan İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği'nin diğer bir eksik tarafı da bazı yüklenicilerin istihdam garantisi vermeden kurs açabilmesinin önünü açmış olmasıdır.

Amacı istihdam olan bir kurumun bazı kurslardan istihdam garantisi istememesi bu kursların eğitimden daha çok gelir desteği sağlamak amacıyla açıldığı şüphesini akla getirmektedir. Aktif İşgücü Yönetmeliği ile yüklenicinin türü ne olursa olsun istihdam taahhüdü istenilmeye başlanmıştır (Aktif İşgücü Yönetmeliği Madde, 9-(3)).

Aktif İşgücü Yönetmeliği ile açık bir işgücü talebinin karşılanamayan kısmı kadar kontenjanda mesleki eğitim kursu açılabilmesi hükmü getirilmiş, böylece piyasanın ihtiyacı olmayan bir meslekte kurs açılmasının önüne geçmek istenmiştir (Aktif İşgücü Yönetmeliği, Madde 9-(1)). Bir önceki İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği'nde böyle bir hüküm bulunmamaktadır. Bu sebeple hangi mesleklerde eğitim yapılması gerektiğinin tespiti tam olarak yapılamamış ve değişikliğe ihtiyaç duyulmuştur. Gerçekten sağlıklı bir piyasa araştırmasına dayanmayan mesleki eğitim planlamaları piyasanın ihtiyaç duymadığı birçok meslekte kurs açılmasına sebebiyet verebilir. Aktif İşgücü Yönetmeliği çıkmadan önce sağlıklı bir piyasa araştırmasının gerçekleştirilemediği görüldüğünden reel bir işgücü talebinin karşılanamayan kısmı kadar kurs açılabilmesi şartı getirilmiştir. Karşılanamayan işgücü taleplerinin meslek kollarında gençlerin eğitilmesi genç işsizliğinin azaltılması ve istihdam edilebilirlik açısından oldukça önemlidir. İstihdam edilebilirliği artıran bu olumlu değişiklik, büyük ihtimalle kurs sayısının azalmasının başlıca sebeplerindedir. Tablo 4'de de görülebileceği gibi, 2013 yılında Aktif İşgücü Yönetmeliği çıkarıldıktan sonraki kurs sayısı yaklaşık 3.700, kursiyer sayısı da yaklaşık 80.000 kişi, 2014 yılında da kurs sayısı yaklaşık 1.880, kursiyer sayısı da yaklaşık 43.000 kişi azalmıştır. Bu azalışların sebebinin alınan bu tedbirler olduğu açıktır.

Mesleki eğitim faaliyetlerinin kesin olarak işsizliği ortadan kaldıramayacağı bilinen bir gerçektir. Bu faaliyetlerin sonuçlarını etkileyen pek çok unsur vardır. Mesleki eğitim faaliyetlerinin genellikle ekonomik genişlemenin yaşandığı dönemlerde başarılı olduğu görülmüştür. Ancak başarısızlıkla sonuçlanan örnekleri de mevcuttur (Kapar, 2005:368). Dünya Bankası tarafından Ağustos 2013'te yayımlanan İŞKUR mesleki eğitim programlarının etki değerlendirmesi raporuna göre kurumun mesleki eğitimlerinin istihdam üzerindeki toplam etkisi göz ardı edilebilecek kadar düşüktür. Bu durum dünyadaki diğer benzerlerine paralellik göstermektedir (Dünya Bankası, 2013: 21, 23). İstihdamların bu denli düşük olmasının yanı sıra işe yerleştirilen kişilerin meslekleri ile kursta edinilen meslekler arasındaki uyum da tam değildir. ILO'nun 2013 yılında Antalya'da yaptığı bir araştırması ile mesleki eğitim kursları sonrasında yapılan işe yerleşenlerin sadece %57'sinin kursta edindikleri meslek ile işyerinde yaptığı mesleğin aynı olduğu tespit edilmiştir (Karadeniz vd., 2013:23). Bu duruma sebep olan etkenlerin birisi de yeni ekonominin beraberinde getirdiği sertifika fetişizmi olabilir (Güllüpinar & Gökalp., 2014:67) Çünkü yeni ekonomiler işgücünü sertifikalı olmaya yönlendirmekte, bir sertifika sahibi olma isteği ile kursa başlayan kişiler istihdam aşamasında aynı istekliliği göstermeyebilmektedirler. İŞKUR'a mesleki eğitim hizmeti veren yüklenici firmalar ve kuruluşların çeşitli suistimallerine karşı önlem almak, bu faaliyetlerin olumlu sonuç doğurması için tek başına yeterli değildir. Aynı zamanda insan onuruna yaraşır uygun işlerin yaratılması da zorunludur. Açık bulunan pozisyonda yapılacak iş karşılığında verilecek ücretin yetersiz olması ve çalışma koşullarının olumsuz olması durumunda ne kadar nitelikli eleman yetiştirilirse yetiştirilsin istihdama gerekli katkı sağlanamayacaktır (Sapançalı, 2008:29). Burada çalışanların mesleki yeterliliğiyle birlikte işverenlerin çalışanlarına kabul edilebilir şartlar sağlayıp sağlamadığı da önem kazanmaktadır.

İŞKUR'un mesleki eğitim kurslarından mezun olan kursiyerlere Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika verilmekte, 2013 yılında yayımlanan Aktif İşgücü Yönetmeliği ile ulusal yeterliliği veya ulusal meslek standardı olan mesleklerde mesleki yeterlilik belgesi de verilebilmektedir. Ayrıca Aktif İşgücü Yönetmeliği ile istihdam süreci kurs süresinden az olmamak üzere minimum 120 fiili güne çıkarılmıştır. Tüm hizmet alım giderleri İŞKUR'ca karşılanan kurslara katılanlara eğitime katıldıkları gün başına kursiyer zaruri gideri ödenmekte ve genel sağlık sigortası iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı sigorta primleri karşılanmaktadır. Kursiyer zaruri gideri her yıl kurum yönetim kurulunca belirlenmektedir.

3.2. İşbaşı Eğitim Programları

Yaparak ve yaşayarak öğrenmenin diğer öğrenme türlerine göre daha başarılı olduğu bir gerçektir (Gülbahar vd., 2012: 305) İŞKUR'un yaparak ve yaşayarak öğrenme projesi olan işbaşı eğitim programları, katılımcının mesleki deneyim kazanmasını sağlayacak alanlarda (Aktif İşgücü Yönetmeliği, Madde 46-(1)) işi bilen birinin nezaretinde çalışarak gerçekleştirilen programlardır. İş deneyimini artırma, genç işsizlerin aşması gereken en önemli problemlerden biridir (Driehuis, 1978:658). Eğitim düzeyi yüksek bile olsa yeterli tecrübeye sahip olmayan kişiler işe alınmamaktadırlar. Kurum kişilerin tecrübe eksikliğini giderebilmek için işbaşı eğitim programı boyunca işverenlere destek olmakta bu yolla kişilerin bir işi yaparak öğrenmesini sağlayarak tecrübe eksikliğini gidermeye çalışmaktadır. Bu programa katılacak işsizler, işbaşı eğitimi yapacakları işyerlerini onaylanan işyerleri arasından kendileri belirleyebilmekte, katılımcılara günlük zaruri gider ödenmekte ve genel sağlık sigortası, iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı sigorta prim giderleri kurum tarafından yatırılmaktadır. En fazla 160 fiili gün olmak üzere haftada en fazla 45 saatlik işbaşı eğitim imkânı sağlanmaktadır. Katılımcı zaruri gideri her yıl kurum yönetim kurulunca belirlenmektedir. Bu programların katılımcı ücreti mesleki eğitim kursları ile aynı düzeydeyken, programların cazipliğini artırmak amacıyla 2015 yılının Nisan ayında kurum yönetim kurulu kararı ile asgari ücret seviyesine getirilmiştir.

Bugüne kadarki mesleki eğitim tecrübesinden anlaşılacağı üzere gerek okul sanayi işbirliği gerekse de doğrudan sanayide işi öğrenme şeklinde gerçekleştirilen uygulamaların ülkemizde de yaygınlaştırılması bir zorunluluk halini almıştır. İşin yapılarak öğrenilmesi olarak tanımlayabileceğimiz bu uygulamalar tecrübe eksikliğini giderici bir rol üstlenmektedir. Tecrübe eksikliğini gidermede oldukça destekleyici görünen işbaşı eğitim programlarının nasıl daha etkin hale geleceği ortaya konulmalı ve bu programlar yaygınlaştırılmalıdır. İŞKUR'un bu uygulamasının yanında gerek yaygın eğitimde gerekse örgün eğitimde tecrübe eksikliğini giderici uygulamalar olabildiğince artırılmalıdır.

İşbaşı eğitim programlarına ilişkin olarak Aktif İşgücü Yönetmeliği'nde 2014 yılında değişiklik yapılmadan önceki tedbir şartları; programdan yararlanmak isteyen işyerlerinin başvuru anında çalıştırdığı kişi sayısının son 3 ay çalıştırdığı kişi sayısı ortalamasından az olmaması, program devam ederken işten çıkan birinin yerine yeni birinin işe alınması ve programa başlayacak kişilerin işverenin 1. derece kan hısmı olmamasıdır. 2014 yılında yapılan değişikliklerle bu tedbir şartları esnekleştirilmiştir. Buna göre programa başlayacak katılımcıların işverenin 1. Derece kan hısmı olmaması şartı değişmez iken başvuru anında çalıştırılan kişi sayısının son 3 ay çalıştırdığı kişi sayısı ortalamasından az olmaması şartı kaldırılmıştır. Program devam ederken çalışan sayısında azalma olup olmadığının kontrolünden

vazgeçilmiş, sadece programın başladığı gün ile sona erdiği gündeki çalışan sayılarının aynı olması şartı getirilmiş, bu şartların yerine getirilmediği durumlarda da maddi yaptırımdan uzak duran bir yaklaşım benimsenmiştir. Proje sonunda katılımcıların en az %20'si 60 gün süreyle istihdam edilmez ise kurumla 12 ay süre ile yeni kurs ve program yapamama yaptırımı söz konusudur (Aktif İşgücü Yönetmeliği, Madde 49-50). Aktif İşgücü Yönetmeliği ile tedbiri şartlar tamamen ortadan kaldırılmamış, işverene karşı daha fazla güven esaslı yöntemler getirilmiştir.

Tablo 5: İŞKUR'un Yıllar İtibariyle Uyguladığı İşbaşı Eğitim Programlarının Sayısı

İşbaşı Eğitim Programı	Açılan Program Sayısı	Erkek Katılımcı	Kadın Katılımcı	Toplam Katılımcı
2008	–	–	–	–
2009	555	727	558	1.285
2010	1.796	2.643	2.028	4.671
2011	5.849	10.474	5.919	16.393
2012	11.407	18.011	13.762	31.773
2013	24.379	33.417	30.243	63.660
2014	19.597	22.447	22.621	45.068

Kaynak: İŞKUR. Erişim Tarihi: 12.05.2015, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>

Söz konusu bu programlar 2009 yılında staj programı adıyla başlatılmış ve günden güne artarak devam etmiştir. İşbaşı eğitim programları en az iki çalışanı bulunan ve Kuruma kayıtlı işyerlerinde ve kamu kurum veya kuruluşlarının payının yüzde ellinin altında olduğu iktisadi teşekküllerde uygulanabilmektedir (Aktif İşgücü Yönetmeliği, Madde 47-(1)). Gerçekten de bu programların başlatılması için 2009 yılı geç kalınmış bir tarihtir. Tablo 5'e bakıldığında program ve katılımcı sayılarının devamlı yükseldiği, 2014 yılında ise nispeten azaldığı görülmektedir. Ancak Aktif İşgücü Yönetmeliği'nde 2014'te yapılan değişikliklerden sonra 2015 yılının ilk on ayında 125.516 kişi gibi oldukça yüksek bir sayıda işbaşı eğitim programının gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu da 2014'teki yönetmelik değişikliği olmadan önce işbaşı eğitim programlarında tedbir olarak konulan bazı şartların işverenlerin çekincelerine sebep olduğunu göstermektedir. 2012 yılının ortasında kuruma atanan iş ve meslek danışmanlarının kurumu tanıtım faaliyetlerini günden güne artırmaları yoluyla program sayısının daha da artacağı düşünülmektedir. Çünkü yapılan değişikliklerle bu programlar işveren için oldukça avantajlı hale getirilmiştir.

3.3. Girişimcilik Programları

İktisadi bir kavram olarak girişimcilik, ekonomik büyümenin sağlanması, işsizliğin önlenmesi ve toplumsal yapıda yeni bir değişimin gerçekleştirilmesi için temel unsurlardan birisidir (Bozkurt vd., 2012:230). İlk girişimcilik tasarımı 1700'lerde kurulmuş ve bugüne kadar gelişerek devam etmiştir. Bugün çoğu ekonomiste göre girişimcilik tüm toplumlarda ekonomik büyümeyi ve istihdam olanaklarını sürdürebilmek için gerekli bir enstrümandır. Gelişen

dünyada başarılı olabilen küçük işletmeler istihdam oluşturma, gelir artışı ve yoksulluğun azaltılmasının motorudurlar. Ekonomik gelişme için hükümetlerin girişimcileri desteklemesi hayati önemde bir stratejidir (U.S. Department of State/Bureau of International Information Programs, 2007:1).

Türkiye endüstrileşmede geç kalmış bir ülke olduğundan ve Cumhuriyet'in kuruluşunun erken aşamasında girişimci bir grubun olmamasından dolayı iş dünyasında girişimci bir konseptin toplanması uzun zaman almıştır (Eroğlu & Pıçak, 2011:149). Ülke ekonomisinin küresel ekonomi içerisinde dikkate değer bir büyüme yakalayabilmesi, yerel girişimcilerin inovasyonlarına bağlıdır (Naude vd., 2010:7). Bu gelişimin gerçekleşmesi uzun dönemde girişimcinin kendi temel kaynaklarıyla ne gibi değerler üretebildiğine, başka bir deyişle bu kaynakları nasıl kullandığına bağlıdır (Harper, 2003:1). Ekonominin gelişmesi açısından bu denli önemli olan girişimcilik eğitimleri birçok kurum tarafından uygulanmakla birlikte bu eğitimleri en fazla gerçekleştiren kurum İŞKUR'dur. İŞKUR ilk başta bu programlardan sadece işsizlerin faydalanmasını sağlayarak sosyal girişimcilik örneği vermiştir. Sosyal girişimcilik, elde edilen ekonomik değerden daha çok elde edilen sosyal değeri önceler. Sosyal girişimcilik programları bu yönüyle diğer girişimcilik formlarından ayrılır (Mair & Marti, 2004: 2). Çin gibi ülkeler son 30 yılda girişimcilik konusunda ciddi bir canlılık sağlayarak fakirliği büyük ölçüde azaltmıştır (Naude, 2013:4) Benzer yapıda gelişmekte olan Hindistan ve bazı Asya ülkeleri ile Latin Amerika, Ortadoğu ve Afrika Ülkeleri de girişimci firmaları destekleyen politikalar uygulamaktadırlar (World Economic Forum, 2011:6). İŞKUR tarafından verilen girişimcilik eğitimleri sonucunda KOSGEB, ya hibe şeklinde ya da küçük işletme kurmaya yönelik destekler verdiği için bu programlar çoğunlukla sosyal girişimcilik programları kapsamına girmektedir. Girişimciliğe destek verilirken ilk amaç genellikle mümkün olan en düşük anapara ile işin başlatılmasıdır. Yatırım için temin, kontrol ve muhasebe maliyetleri ile geri dönüşü sağlayacak miktarın optimum ayarlanması gerekmektedir (Dollinger, 2008:261). Küçük işletmelere verilen girişimcilik destekleri ile sosyal değer elde etmenin yanısıra inovasyonların da önünü açılmaktadır. Çünkü küçük işletmeler inavasyona büyük işletmelerden daha yatkındırlar. Müşteri talep değişikliklerine daha hızlı yanıt verirler. Azınlık ve kadınların yaratıcı görüşlerine de açık olup, sıkıntılı alanlarda faaliyet gösterirler (e-Journal USA Economic Perspectives, 2006:1) Modernizasyon ve sosyal değişim daha fazla kadının işgücüne katılmasına yol açmaktadır (Goel, 2009:1).Türkiye günden güne modernleşen bir ülke olduğundan kadınların işgücüne katılımı her geçen gün artmaktadır. Çoğunlukla el işleri ile dönen küçük işletme projeleri, işgücüne katılmak isteyen girişimci kadınlar tarafından yapılmaktadır. Bu alanda kadınların özellikle desteklenmeleri gerekmektedir.

Kurum yapmış olduğu değişikliklerle program katılımcısı şartını sadece işsizler olmaktan çıkarmış hedef kitleyi genişletmiştir. 2008 yılında yayımlanan İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği'ne göre girişimcilik, Türkiye İş Kurumu'na kayıtlı işsizler arasından ilköğretim ve üstü eğitim durumuna sahip olan 19 yaş ve üzerindeki işsizleri kendi işlerini kurmaya teşvik etmek amacıyla oluşturulmuş olan ve yükleniciler eliyle yürütülen eğitimlerdir (İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği, Madde-4(j)). Ancak 2013 yılında yayımlanan Aktif İşgücü Yönetmeliğine göre kendi işini kurmak isteyen işsizlerle birlikte diğer şartları taşımak kaydıyla kendi işini kurmak isteyen kuruma kayıtlı diğer kişilerin de bu programlardan yararlanmasının önü açılmıştır (Aktif İşgücü Yönetmeliği, Madde-82). Girişimcilik eğitimleri,

katılımcıları genel girişimcilik, iş planı oluşturma, KOSGEB ve benzeri finansman kaynaklarına erişim konularında bilgilendirmektedir. Eğitimler kısa süreli olup, eğitimlere katılan kişilere günlük zaruri gider ödenmektedir. Ayrıca işsiz katılımcıların genel sağlık sigortası, iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı sigorta primleri yatırılmaktadır. Katılımcı zaruri gideri her yıl kurum yönetim kurulunca belirlenmektedir.

Tablo 6: İŞKUR'un Yıllar İtibariyle Uyguladığı Girişimcilik Programlarının Sayısı

Girişimcilik	Açılan Kurs Sayısı	Erkek Katılımcı	Kadın Katılımcı	Toplam Katılımcı
2008	–	–	–	–
2009	1	0	19	19
2010	319	4.707	3.599	8.306
2011	906	13.605	10.540	24.145
2012	921	13.127	12.348	25.475
2013	910	13.023	12.143	25.166
2014	1.033	14.029	13.030	27.059

Kaynak: İŞKUR. Erişim Tarihi: 12.05.2015, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>

Girişimcilik programları ilk defa 2009 yılında tüm Türkiye’de yalnızca 1 grup olarak gerçekleştirilmiş, yıllar ilerledikçe program sayısı artmıştır. Görünen o ki yapılan mevzuat değişiklikleri girişimcilik eğitimlerinin sayısı üzerinde önemli bir etkide bulunmamıştır. Gelişen bir ekonomiye sahip Türkiye için bu programların 2009 yılında başlatılması geç atılmış bir adımdır.

3.4. Çalışanlara Yönelik Mesleki Eğitim Programları

Sertifika ve diplomalar modern toplumlarda oldukça önemlidir (Linten, 2014:21). Günümüz modern toplumların hemen hepsinde kişilerin yapmış oldukları işlerle ilgili belge sahibi olmaları zorunluluğu vardır. Bu sebeple en azından tehlikeli ve çok tehlikeli mesleklerde çalışanların sertifikasyonunda İŞKUR’a oldukça önemli bir görev düşmektedir. Bu programlar, çalışanların mesleki bilgi ve becerilerini geliştirmesi ve yeni teknolojilere uyum sağlamaları amacıyla oluşturulmuş eğitim programlarıdır. Bu eğitimler Milli Eğitim Bakanlığı, İŞKUR İl Müdürlükleri ve eğitim verme yetkisi olan kuruluşların onayı ile düzenlenmektedir. Özellikle 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kapsamında tehlikeli ve çok tehlikeli işlerde çalışan kişilerin mesleği ile ilgili sertifika sahibi olması şartı bu eğitimlerin yaygınlaşmasında önemli rol oynamıştır. Gerçekten de Türkiye’deki işgücünün çoğu sertifikasyon için gerekli olan mesleki vasıflara sahip değildir ve bu durumun değişimi oldukça yavaştır (Ercan, 2011:37).

Tablo 7: İŞKUR'un Yıllar İtibariyle Uyguladığı Çalışanlara Yönelik Mesleki Eğitim Programları Sayısı

Çalışanların Mesleki Eğitimi	Açılan Program Sayısı	Erkek Katılımcı	Kadın Katılımcı	Toplam Katılımcı
2008	–	–	–	–
2009	34	387	0	387
2010	297	2.134	416	2.550
2011	430	3.918	1.060	4.978
2012	370	7.410	1.043	8.453
2013	166	3.274	706	3.980
2014	254	4.492	563	5.055

Kaynak: İŞKUR. Erişim Tarihi: 12.05.2015, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>

Çalışanlara yönelik mesleki eğitim programları da ilk defa 2009 yılında uygulanmış, 2011 yılında 430 program sayısı ile zirveye ulaştıktan sonra tekrar düşmeye başlamıştır. Bu programlar İŞKUR aracılığı olmaksızın doğrudan Milli Eğitim Bakanlığı tarafından mesleki ve teknik okullar ya da mesleki ve teknik eğitim merkezlerinde gerçekleştirilebilmektedir. Bu kapsamda İŞKUR ile yapılan eğitimlerde verilen sertifikaların da zaten Milli Eğitim Bakanlığı tarafından imzalanması zorunludur. Bu eğitimler çalışan kişilere verildiği için İŞKUR tarafından herhangi bir finansman gerçekleştirilmemektedir. Bu sebeple çoğu işveren, bu eğitimleri İŞKUR'un aracılığı olmaksızın doğrudan Milli Eğitim Bakanlığı ile yapmayı tercih etmektedirler. Bu programlardaki düşüşün sebebi işverenlerin bu tercihi olabilir.

4. Sonuç

İş piyasasındaki teknolojik gelişmeler, iş piyasası sektörel paylarındaki eğitimli olmayı gerektiren sanayi ve hizmet kollarının giderek artması mesleki eğitimin önemini her geçen gün daha da artırmaktadır. İş piyasası emek-yoğun sektörlerden teknoloji-yoğun sektörlerle dönüşümünü hızla sürdürmektedir. Bu desen değişimi halen işsiz ve eğitimsiz genç nüfusu oldukça fazla olan Türkiye'de bir atılım fırsatı olarak kullanılabilir. İşsizlere piyasanın ihtiyaç duyduğu alanlarda uygulamalı mesleki ve teknik eğitim verilerek bu genç nüfusun istihdam sorunu belli bir oranda çözülebilir. İşverenler ise elaman ihtiyacı duydukları bu alanlarda istihdam sağlayarak üretimlerini artırabilirler. İktisadi varlıklarını sürdürmek isteyen işverenler, yenilenen teknolojiler ile birlikte üretim araçlarını da devamlı yenilemek zorundadırlar. Yenilenen bu üretim araçlarının kullanımı ise mesleki ve teknik eğitimlerle sağlanabilmektedir. Bütün bunlar gözönüne alındığında mesleki ve teknik eğitimin bir ülkenin gelişimi için kaçınılmaz bir unsur olduğunu söyleyebiliriz.

Tam kapasite ile çalışmayan, personel ihtiyacı olan işyerlerinin mevcudiyetinin yanında iş arayıp da iş bulamayan kişilerin olması işgücü piyasasındaki arz talep dengesinin tam olarak kurulamadığını göstermektedir. AB ülkelerinin çoğu teknolojik gelişmeleri sürecinde işgücü arz ve talebi arasındaki dengesizliği mesleki ve teknik eğitimle gidermişlerdir. Gelişmekte olan ülkeler kategorisindeki Türkiye'de yeterli oranda mesleki ve teknik eğitim verilmesi işsizliği

azaltmakla birlikte gelişme sürecini hızlandıracaktır. Kalabalık bir nüfusa sahip Türkiye, mesleki niteliği olmayan ya da sahip olduğu meslek piyasada geçerliliğini yitirmiş kişileri ciddi bir plan ve program çerçevesinde meslek kurslarından geçirmek suretiyle bir avantaj yakalayabilir. Aksi takdirde üretime katılmamış atıl bir işgücü ülkenin sırtında ekonomik bir yük olarak kalmaya devam edecektir.

Yapısal değişimin başladığı 1980'lerden itibaren piyasanın ihtiyaç duyduğu elemanları mesleki eğitimlerle yetiştirmeyi tam olarak yerine getirememiş olan İŞKUR, ancak 2008 Ekonomik Krizi'nin etkisiyle bu faaliyetlerini artırmıştır. Mesleki eğitim faaliyetlerini kriz dönemlerinde artırmak esasında bu faaliyetlerin amacına uygun değildir. Bu programların asıl amacı yapısal problemleri gidermektir. 2008 krizinde bu faaliyetlerin artırılmaya başlanması krizle birlikte artan yoksulluğa karşı alınmış bir tedbir gibi görünmektedir. İŞKUR, doğru bir yaklaşımla kriz bittikten sonra da mesleki eğitim faaliyetlerini artırma gayretini sürdürmüştür.

2009 yılından itibaren, bu çalışmanın hazırlandığı 2016 yılına kadar geçen dönem zarfında mesleki eğitim faaliyetlerini artıran İŞKUR, uygulamalardan elde ettiği deneyimler sonucu belirli aralıklarla mevzuatını değiştirmiştir. Bu değişiklikler genellikle mesleki eğitim kurslarındaki olumsuz durumları gidermek için yapılmıştır. Bunun sonucunda mesleki eğitim kurslarının belirli bir artış gösterdikten sonra 2013 yılından itibaren azalmaya başladığı, ancak yapılan istihdamların daha gerçekçi bir zemine oturtulduğu söylenebilir. Bu azalmada piyasadaki mevcut bir işgücü talebinin karşılanamayan kısmı kadar kurs açılabilmesi şartının da etkili olduğu tahmin edilebilir. 2012 yılında kuruma alınan yaklaşık 4.000 iş ve meslek danışmanı tarafından yapılan tanıtım faaliyetlerinin artmasıyla ve 2014 yılındaki mevzuat değişiklikleriyle işbaşı eğitim programlarının sayısının arttığı, girişimcilik programlarının sayılarının ise etkilenmediği görülmüştür. Çalışanların mesleki eğitimi programlarının sayılarında belirli bir azalma görülse de bunun mevzuatta yapılan değişikliklerle ilgili olmadığı düşünülmektedir.

İŞKUR'un mesleki eğitim uygulamalarından en etkin olanının işbaşı eğitim programları olduğu görülmektedir. Çünkü bu programlar en hızlı öğrenme çeşidi olan çalışarak öğrenmenin önünü açmaktadır. Bununla birlikte bu programlarda sadece katılımcı cep harçlığı ve sigorta giderleri ödendiğinden kuruma olan maliyeti de oldukça düşüktür. İşveren program boyunca katılımcı ile fiilen çalıştığı için, istihdam edilme açısından da daha olumlu bir durum ortaya çıkmaktadır.

Kurum bundan sonraki çalışmalarında yapısal problemleri giderici mesleki eğitim faaliyetlerine öncelik vermeli, bu uygulamalardan aldığı geri bildirimler ışığında suuistimalleri önlemekle birlikte etkinliği de nasıl artıracağına yöntemlerini ortaya koymalıdır. Yapısal problemleri giderebilmek için yapılacak planlamanın en önemli ayağını sağlıklı bir işgücü talebi araştırması oluşturmaktadır. Kurum bu yöndeki eksikliklerini biran önce gidermelidir. Hatta bu talep araştırması her bölgede ayrı ayrı yapılmalı, farklı bölgelerindeki ihtiyaçlara yönelik uygun programlar başlatılmalıdır. Ekonomik kalkınmayı destekleyen ve kişilerin kendi işini kurmalarının yolunu açan girişimcilik programları artırılmalı, tecrübe yetersizliğini ortadan kaldıracak uygulamalardan biri olan işbaşı eğitim programları geliştirilerek yaygınlaştırılmalıdır. Yeni teknolojilere, tehlikeli ve çok tehlikeli işlere uyumu sağlayacak çalışanların mesleki eğitimlerine gereken önem verilmelidir. Kaynakların optimum kullanımı bu şekilde mümkün olabilecektir.

Kaynakça

- 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu, 05.07.2003 Tarihli Resmi Gazete, Sayı: 25159.
- 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 30.06.2012 Tarihli Resmi Gazete, Sayı: 28339.
- Aktif İşgücü Yönetmeliği, 12.03.2013 Tarihli Resmî Gazete, Sayı: 28585.
- Bozkurt, Ö. Ç., Kalkan, A., Koyuncu, O., & Alparslan, A. M. (2012). Türkiye’de girişimciliğin gelişimi: Girişimciler üzerinde nitel bir araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 15, 229-247.
- ÇSGB. (2010). *İstihdam ve meslekî eğitim ilişkisinin güçlendirilmesi eylem planı*. 15.07.2010 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 27642.
- Dankert, C. E. (1941). Labor immobility and technological unemployment. *Social Forces*, 19(3), 426-434.
- Dünya Bankası. (2013). Rapor No: 82306 – TR.
- Doğan, H. (1997). Mesleki ve teknik eğitimin yeniden yapılandırılması. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 30(1), 1-26.
- Dollinger, M., J. (2008). *Entrepreneurship strategies and resources*. 1-589. 4. Ed., USA: Marsh Publications.
- Driehuis, W. (1978). Labour market imbalances and structural unemployment. *Kyklos*, 31(4), 638-661.
- Eichhorst, W. (2015). Does vocational training help young people find a (good) job?. *IZA World of Labor*, 112, 1-10.
- E-Journal USA Economic Perspectives January. (2006) *Entrepreneurship and small business*. Erişim Tarihi: 10.12.2015, http://photos.state.gov/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=FV6kGzSj9522YQX_cKaJRYO6jQwNPB8Vej_HQj-2RWw, 1-26.
- Ercan, H. (2011). Türkiye’de mesleki görünüm. ILO-Ankara, Erişim Tarihi: 14.12.2015, Erişim Tarihi: http://www.undp.org/content/dam/turkey/docs/projectdocuments/PovRed/MDG_F_1928/UNDP-TR-YEM_Mesleki_Gorunum_Basim_TR.pdf, 1-55.
- Eroğlu, O., & Pıçak, M. (2011). Entrepreneurship, national culture and Turkey. *International Journal of Business and Social Science*, 2(16), 146-151.
- Erol, H., Özdemir, A., & Yurdakul E. M. (2010). Türkiye’de işsizliğin yol açtığı olumsuz sonuçların giderilmesinde 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun işlevi. *Tisk Akademi Dergisi*, 2, 7-37.
- European Commission. (2011). Attitudes towards Vocational Education and Training, *Special Eurobarometer 36*. Erişim Tarihi: 13.12.2015, http://www.undp.org/content/dam/turkey/docs/projectdocuments/PovRed/MDG_F_1928/UNDP-TR-YEM_Mesleki_Gorunum_Basim_TR.pdf, 1-115.
- Goel, V. P. (2009). Technical and vocational education and training (TVET) system in india for sustainable development. *Ministry of Human Resource Development Report*, 1-21.
- Gökcan, H. T. (2012). Özel belgede sahtecilik suçu. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 70(2), 59-70.

- Gülbahar Y., Avcı Ü., & Ergün, E. (2012). Yapararak öğrenme: “Hedefe dayalı senaryo yaklaşımı” uygulamasına bir örnek. *Eğitim ve Bilim*, 37(165), 293-306.
- Güllüpinar F., & Gökalp E. (2014). Neoliberal zamanın ruhu, yaşam boyu öğrenme ve istihdam ilişkileri: Yaşam boyu öğrenme politikalarının eleştirel bir analizi, *Mülkiye Dergisi*, 38(2), 67-92.
- Harper, D. A. (2003). Taylor & Francis Group, *foundations of entrepreneurship and economic development*. London and New York: Routledge, 1-276.
- İŞKUR. (2014). Erişim Tarihi: 12.05.2015, <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx>
- İŞKUR. (2015). Nitelikli işgücü için çalışıyoruz. *İstihdamda 3İ, Şubat-Mart-Nisan*, 50-52.
- Kapar, R. (2005). Aktif işgücü piyasası politikaları. *İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası*, 55(1), 341-371.
- Karadeniz, O., Karadeniz, H. K., Kocaalan, M. L., & Arpat, B. (2013), Mesleki eğitim kurslarına katılanların işgücü piyasasındaki durumu araştırması, *birleşmiş milletler ortak programı “Herkes için insana yakışır iş”*. *Ulusal Gençlik İstihdam Programı ve Antalya Pilot Bölge Uygulaması*.
- Kenar, N. (2010), Mesleki ve teknik eğitim sisteminin genel değerlendirmesi. *MEV: Yaşam Boyu Öğrenme Merkezi*, Erişim Tarihi: 08.12.2015, <http://www.messegitim.com.tr/ti/577/0/MESLEKI-VE-TEKNIK-EGITIM-SISTEMININ-GENEL-DEGERLENDIRMESI>, 1-7.
- Kluve, J. (2006). The effectiveness of european active labor market policy. *IZA Discussion Paper*, 2018, 1-45.
- Linten, M., Prüstel, S., & Wol C. (2014), Literature database for vocational education and training, *vocational education and training in European countries*. 2-28.
- Mair, J., & Marti, I. (2004). University of Navarra IESE Business School, *Social Entrepreneurship Research: A Source of Explanation, Prediction*, 546, 1-21.
- Milli Gazete. (2014). Zengine İŞKUR’muş, 21.06.2014.
- Naude, W. (2013). Entrepreneurship and economic development: Theory, evidence and policy. *IZA Discussion Paper Series*, 7507, 1-20.
- Naude, W., & Szirmai, A., & Goedhuys, M. (2011). Innovation and entrepreneurship in developing countries. *United Nation University Policy Brief*, 1, 1-8.
- Özdemir, B. (2011). Mevzuatı muhafazadan mevzuat yönetimine. *Yasama Dergisi*, 15, 49-64.
- Pfeifer, M. (2012). Comparing unemployment protection and social assistance in 14 european countries. Four worlds of protection for people of working age, *International Journal Of Social Welfare*, 21, 13-25.
- Sapancalı, F. (2008). Türkiye’de işgücü piyasası, sorunlar ve politikalar. *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 21(2-3), 9-30.
- Sgkrehberi. İŞKUR’da sahte istihdam oyunu!, *Sgkrehberi Çalışan, Emekli ve İşverenin Haber Portalı*, Erişim Tarihi: 11.05.2015, <http://www.sgkrehberi.com/haber/12046/>
- Şahin, İ., & Fındık, T. (2008). Türkiye’de mesleki ve teknik eğitim: Mevcut durum, sorunlar ve çözüm önerileri. *TSA*, 3, 65-86.

- Taghizadeh, R. (2013). Avrupa istihdam stratejisi ve aktif işgücü piyasası politikaları. *Sakarya İktisat Dergisi*, 2(5), 1-27.
- Taş, H. Y. (2011). İŞKUR'un mesleki eğitim faaliyetlerinin istihdam üzerine etkileri: Yalova İŞKUR Örneği. *Sosyal Siyaset Konferansları*, 61, 152-176.
- TİSK. (2009). Eğitim Reformu Girişimi: Meslek Eğitimi İçin Kritik Adımlar. *TİSK İşveren Dergisi*, Erişim Tarihi: 01.12.2010, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=2465
- Toprak, M., & Erdoğan, A. (2012). Yaşamboyu öğrenme: Kavram, politika, araçlar ve uygulama. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 2(2), 69-91.
- Tuna, Y. (2010). Eğitim ve İşgücü Piyasası. *TİSK İşveren Dergisi*, Erişim Tarihi: 01.12.2010, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=2717&id=121, 58-59.
- TÜİK. (2014). Erişim Tarihi: 12.05.2015, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>
- Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği 31.12.2008 tarihli Resmî Gazete, Sayı: 27097.
- Uğur, S. (2011). Türkiye'de işsizlik sigortasının gelişimi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 9(2), 95-114.
- U.S. Department of State/Bureau of International Information Programs. (2007). *Principles of Entrepreneurship*. Erişim Tarihi: 12.05.2015, http://www.saylor.org/site/wp-content/uploads/2012/12/bus305-1.1_What-Is-Entrepreneurship.pdf, 1-2.
- World Economic Forum. (2011). Global Entrepreneurship and the successful growth strategies of early-stage companies.
- Yazıcı, N. (2013). İŞKUR Türkiye'nin her noktasında. *İstihdamda 3İ*, 8, 4-5.