



OECD Beceri Stratejisi ve UMEM Projesi

Başta ABD ve Avrupa Birliği ülkeleri olmak üzere gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri sarsan küresel ekonomik kriz, bu ülkelerin büyük bir kısmında işsizliğin yükselmesine neden oldu. Küresel krizden toparlanma sürecinin halen devam ettiği günümüzde, işgücünün sahip olduğu beceriler, işsizlikle mücadele edilmesi ve ekonomilerin performansı açısından daha da önemli hale geldi. Bu nedenle OECD'nin 2013 yılının ilk aylarında yayınlanmak üzere üye ülkelere işgücüne beceri kazandırma politikaları konusunda yol göstermeyi hedeflediği Beceri Stratejisi çalışmaları hız kazandı.

Bu not, işgücünün beceri gelişiminin dünya ülkelerinin gündeminde olduğu bu dönemde, Türkiye'de uygulanmakta olan aktif işgücü politikalarının nasıl olması gerektiği hakkında bir değerlendirme sunmaktadır. Türkiye'de 2010 yılında işsizliğin azaltılması ve sanayi sektöründe nitelikli eleman ihtiyacının giderilmesi için başlatılan Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM) Projesi bu alanda önemli bir adımdır. Ancak Proje'nin başarısının artması için şu ana kadar karşılaşılan sorunların giderilmesi ve tasarlanan mekanizmanın sürdürülebilirliğinin sağlanması gerekmektedir.

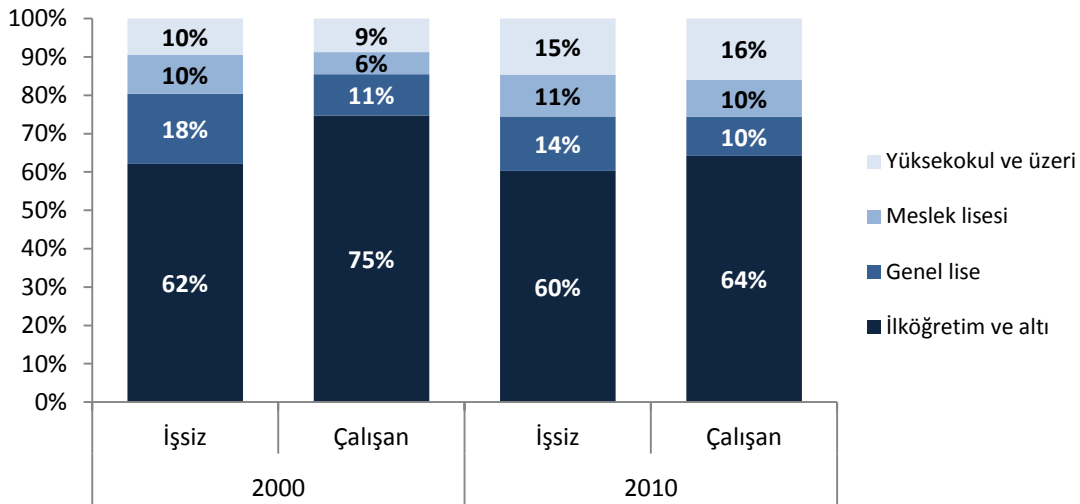
¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1114/Aysegul+Dinccag>

İşgücünün Beceri Seti İktisadi Kalkınma İçin Önemlidir

Bugün Türkiye'de 2,5 milyona yakın işsiz bulunmaktadır. Küresel krizin etkisiyle işsiz sayısı 2010 yılında 3,4 milyona kadar yükselmiş, daha sonra krizden toparlanma ile bu rakam düşüşe geçmiştir. İşsizlik oranlarının kısmen azalmasına rağmen, Türkiye'de nitelikli işgücünün payının istenen düzeyde olmaması işsizlik sorununun başka bir boyutunu ortaya çıkarmaktadır. Bugün işgücü piyasasında bir yandan işsizler iş ararken, diğer yandan firmalar nitelikli eleman bulma sıkıntısı çekmektedir. Literatürde “beceri uyumsuzluğu” olarak adlandırılan bu arz-talep uyumsuzluğu, işgücü piyasasında yapısal işsizlik sorununa yol açmaktadır.

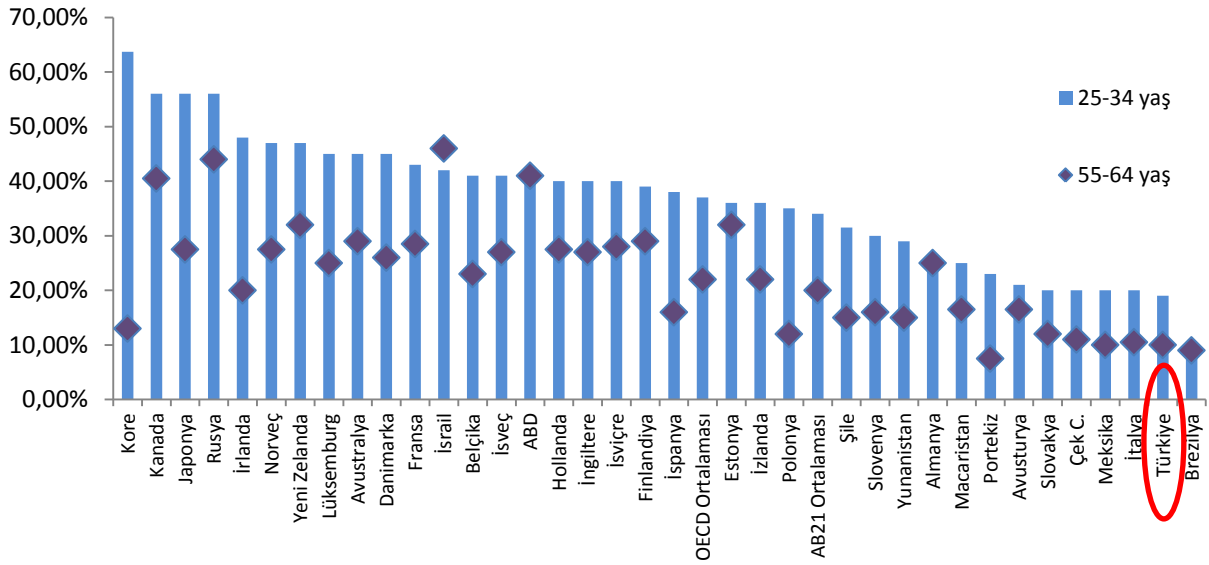
Türkiye'de işgücünün eğitim düzeyi gelişmiş ülkelere kıyasla oldukça düşüktür. Şekil 1'de görüldüğü gibi, Türkiye'de işsizlerin yüzde 60'ı, çalışanların ise yüzde 64'ü ilköğretim mezunu veya daha az eğitilidir. Türkiye, OECD ülkeleri arasında yükseköğretim mezunlarının nüfusa oranında da sondan ikinci sırada gelmektedir (Şekil 2).

Şekil 1. Türkiye'de İşsizler ve Çalışanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı, 2000 ve 2010



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)

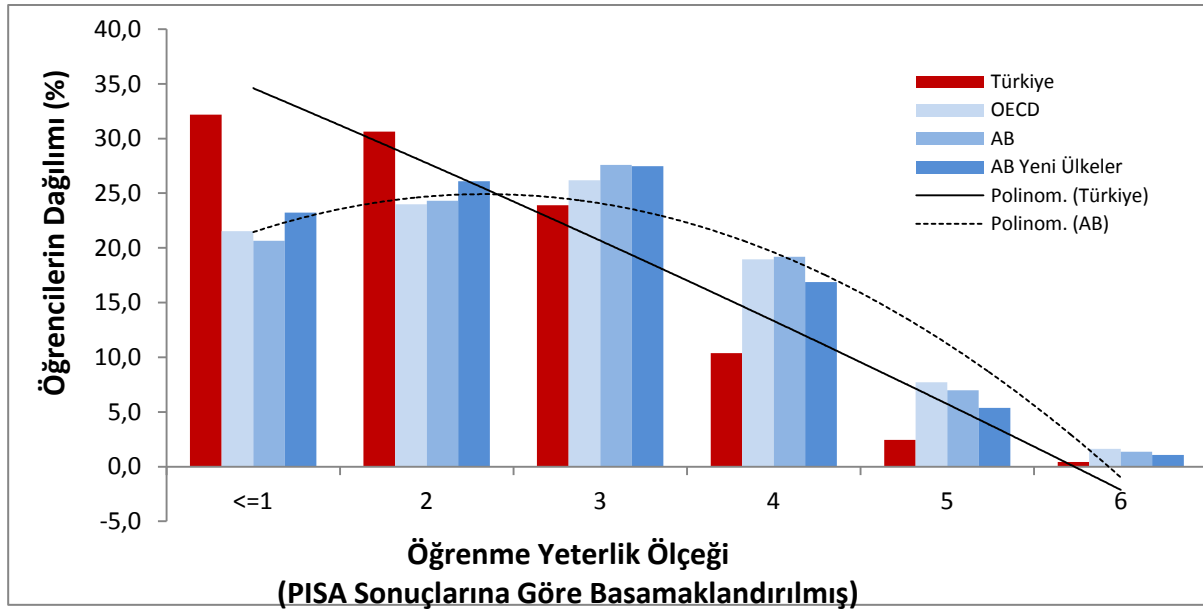
Şekil 2. OECD Ülkelerinde Yükseköğretim Mezunlarının Nüfusa Oranı (% , 25-34 yaş ve 55-64 yaş grubu)



Kaynak: OECD

İşgücüne gereken becerilerin kazandırılması, sadece ulaşılan eğitim düzeyi ile değil, alınan eğitimin etkinliği ile de alakalıdır. Şekil 3'te Türkiye ve OECD ülkelerinde öğrencilerin PISA sınav sonuçlarına göre dağılımları görülmektedir. Öğrencilerin sahip oldukları bilgi setinden çok bilgiyi kullanabilme becerisini ölçen PISA sınavlarında Türkiye'nin diğer ülkelerin oldukça gerisinde kaldığı dikkat çekmektedir. Türkiye'deki öğrencilerin üçte birinin bilgiyi yorum gerektirmeden kullanabilme anlamına gelen birinci basamağa ancak ulaşabildiği, üçte birinin de formül kullanabilme ve çıkarımlar yapabilme anlamına gelen ikinci basamakta olduğu görülmektedir. Buna karşın, Avrupa Birliği ve OECD ülkelerindeki öğrencilerin büyük bir kısmının daha yüksek analitik düşünme becerisi anlamına gelen üst basamaklara ulaşabildiği görülmektedir. Bu durum, Türkiye'de genç nüfusa en temel becerilerin kazandırılmasında bile sıkıntı yaşandığını göstermektedir.

Şekil 3. 15 Yaşındaki Öğrencilerin PISA 2009 Sınav Sonuçlarına Göre Dağılımı, Türkiye, AB ve OECD Ülkeleri

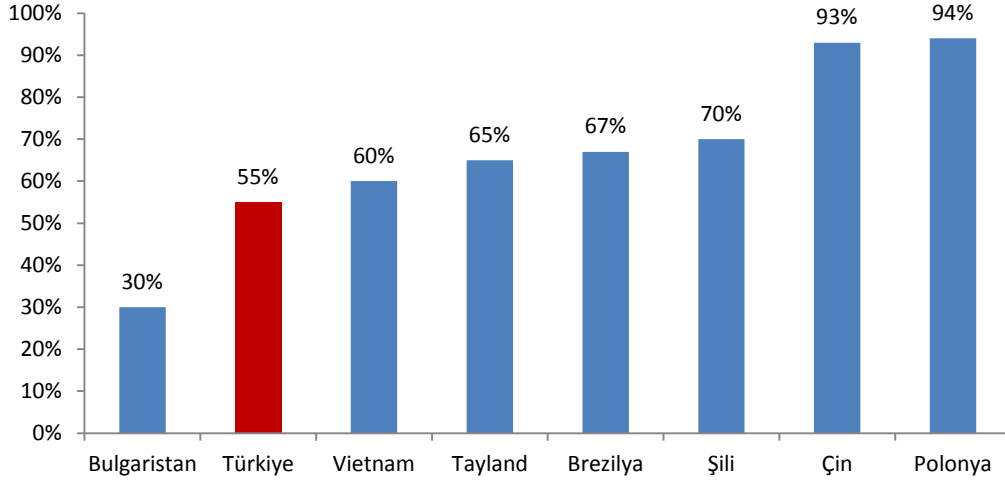


Kaynak: OECD, TEPAV

Bugün Türkiye’de firmalar, çalışanlarının beceri setinin yetersizliğinden ve piyasada nitelikli eleman bulamamaktan yakınmaktadır. Ancak, işgücü piyasasında çalışanlarına hizmet içi eğitim sağlayan firmaların oranı da diğer ülkelere kıyasla oldukça düşüktür (Şekil 4). İşgücünün beceri setinin geliştirilmesi, hem mesleki eğitim sisteminin geliştirilmesi yoluyla, hem de firmaların bilinçlendirilerek çalışanlarına eğitim vermelerinin teşvik edilmesi ile sağlanabilir.

Dünyada gelişmekte olan pek çok ülke, işgücünün beceri setinin geliştirilmesi ile işsizlik oranlarını düşürmeyi başarmıştır. 1997 Asya krizi sonrasında Güney Kore’nin uyguladığı başarılı politikalar buna örnek gösterilebilir². Kore, yüz binlerce işsize beceri kazandırma programları ile eğitim imkânı sağlayarak hem işsizlik sorununu çözmüş, hem de işgücünün beceri setinin geliştirilmesi ile iktisadi büyümeyi hızlandırmıştır.

² TEPAV (2008), “Ekonomik Krizi Fırsata Dönüştürmenin Yollarından Biri: Kitlesel ölçekte işgücüne yeniden beceri kazandırma programları ve Kore tecrübesi”, TEPAV Politika Notu.

Şekil 4. Çalışanlarına Hizmet İçi Eğitim Veren Firmaların Oranı

Kaynak: Yatırım İklimi Değerlendirme Raporu (ICA, 2007)

Türkiye'de 2008-2009 krizi sonrasında atılan olumlu adımlardan biri de Kore deneyiminden yararlanılarak tasarlanan Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM, diğer adıyla Beceri'10) Projesi'dir³. 2010 yılında başlatılan proje, işsizlere yönelik tasarlanan meslek edindirme kursları ile işsizliği azaltmayı ve sanayi sektöründe nitelikli eleman açığını gidermeyi hedeflemektedir. Başta işgücüne beceri kazandırılmasına yönelik kurslar olmak üzere aktif işgücü politikalarının etkin bir şekilde yürütülmesi, piyasadaki arz-talep uyumsuzluklarını gidererek işsizliği azaltacağı gibi, ekonominin sahip olduğu işgücü potansiyelinden de en iyi şekilde yararlanmasını sağlayarak kalkınmayı hızlandıracaktır.

Beceri Kazandırma Programları Nasıl Olmalı?

2013 yılının ilk aylarında açıklanacak olan OECD Beceri Stratejisi'nde ülkelere işgücünün beceri setinin geliştirilmesi amacıyla yol gösterilmesi hedeflenmektedir⁴. Bu çalışmaya göre, beceri kazandırma programlarının başarıya ulaşması için aşağıdaki özellikleri taşımaları gerekmektedir.

- İşgücü Talebine Duyarlı: Eğitim programları, işgücü piyasasının değişen ihtiyaçlarına göre şekillendirilebilmelidir.
- Herkese Açık ve Ulaşılabilir: Programlar olabildiğince geniş bir kitleye hitap etmeli ve düşük maliyetli olmalıdır.
- Fırsat Maliyeti Düşük: Eğitimler sonunda istihdama geri dönüş kolay olmalı ve eğitim almayan kişilere kıyasla daha iyi şartlarda istihdam edilme sağlanmalıdır.
- Kaliteli ve Etkin: İşgücüne doğru zamanda, doğru yerde, doğru beceriler kazandırılabilirdir.

³ Proje hakkında detaylı bilgi <http://www.umem.org.tr> adresinden alınabilir.

⁴ <http://www.oecd.org/dataoecd/58/27/47769000.pdf>

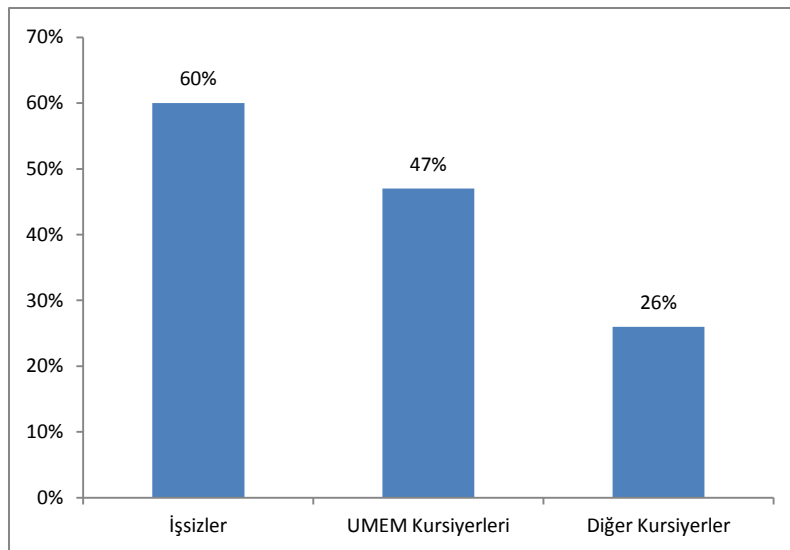
- Esnek: Kişilere istedikleri eğitimi alma imkânı sağlanabilmelidir.
- Kazanılan Becerilerin Geçerliliği: Eğitimler sonucunda kazanılan becerilerin sertifikalandırılması ve işgücü piyasasında geçerli olması sağlanmalıdır.

Türkiye'de sanayi sektöründe nitelikli eleman açığını gidermeyi hedefleyen Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM) Projesi, bugüne kadar uygulanmış olan aktif işgücü politikalarına kıyasla yukarıdaki hedeflere daha yakın bir strateji izlemektedir. Proje kapsamında Türkiye'de ilk kez il düzeyinde sanayi sektörünün ihtiyaç analizi gerçekleştirilmiş, bu sektörde istihdamın yüzde 80'ini oluşturan 19 ilde yaklaşık 5000 firma ile görüşülerek işgücü piyasasının ihtiyaçları ortaya çıkarılmıştır. İllerde açılan meslek edindirme kursları yapılan analizin sonuçlarına göre belirlenmekte, ayrıca önümüzdeki yıllarda analizlerin tekrarlanması ile kursların piyasasının değişen ihtiyaçlarına göre şekillendirilmesi öngörülmektedir.

UMEM Projesi'nde işverenlerle işsizler arasındaki bağlantının sürekliliği, özel sektörün proje kapsamında beceri kazandırma kurslarındaki rolünün artırılmasıyla sağlanmaktadır. Türkiye'nin 81 ilinde Kurs Yönetimi adı altında bir yapı oluşturulmuş, illerdeki Ticaret ve Sanayi Odalarının bu yapılanmada görev alarak kursların yönetimine ortak olması sağlanmıştır. Kamu-özel sektör-üniversite ortaklığında gerçekleşen bu projede, Türkiye'de ilk defa özel sektöre mesleki eğitim sisteminde bu kadar önemli bir rol verilmektedir.

UMEM Projesi kapsamında açılan kurslara katılan işsizler, Türkiye'nin mevcut işsiz profiline daha yakındır, dolayısıyla UMEM kursları görece daha geniş bir kitleye hitap etmektedir. Bugün Türkiye'deki işsizlerin yüzde 60'ı ilköğretim mezunu veya daha az eğitilmiş iken, UMEM kurslarında bu oran yüzde 47'dir. Türkiye'de işsizlere yönelik olarak tasarlanan diğer kurslarda ise bu oran yüzde 26'dır. UMEM kursları, projenin kurgusu itibarıyla herhangi bir mesleği olmayan kişileri hedeflediğinden, Türkiye'de işsizlere yönelik diğer kurslara kıyasla daha düşük eğitimli bir kitleye eğitim vermeyi başarmıştır.

Şekil 5. İlköğretim ve Altı Eğitimlilerin Oranı (İşsizler, UMEM Kursiyerleri ve Diğer Kursiyerler, 2010)



Kaynak: TÜİK, İŞKUR ve Dünya Bankası

UMEM Projesi kapsamında geliştirilen modelin olumlu yanlarına karşın, kursların işleyişinde bazı sıkıntıların da yaşandığı görülmektedir. Bunlardan en önemlisi, özellikle sanayisi gelişmemiş olan küçük illerde bazı kursların yeterli başvuru olmaması nedeniyle açılmamasıdır. Bu durumun birden çok nedeni olmakla birlikte, özellikle sanayi sektöründe çalışmanın hizmet sektörlerine kıyasla daha az talep edilmesinin ve sanayi sektöründe alınan ücretlerin düşük bulunmasının kursların doldurulamamasında daha fazla etkisi olduğu düşünülmektedir. Bunun yanı sıra, alınan eğitimlerin işsizler tarafından vakit kaybı olarak görülmesinin de kurslara başvuruların düşük olmasının sebeplerinden biri olduğu gözlenmiştir. Kursların doldurulamama sebeplerinin tam olarak anlaşılabilmesi için, işgücüne yönelik arz analizinin yapılması yararlı olacaktır. Projede bugüne kadar işgücü piyasasının talep tarafı incelenmiş, ancak arz tarafında herhangi bir analiz yapılmamıştır. Bu nedenle, projeye katılımda işgücü arzından kaynaklanan sorunlar beklenmedik sonuçlara yol açmış, proje kapsamında işgücü arzının da incelenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Ayrıca, işsizlerin sanayi alanındaki mesleklere karşı önyargılarında bu mesleklere ilişkin bilgi eksikliğinin de önemli bir etkisinin olduğu gözlenmektedir. Bu nedenle, işsizlere yönelik rehberlik faaliyetleri kapsamında meslekleri tanıtacak görsel ve yazılı materyaller hazırlanmalı, böylece işsizlerin bu kurslarda edinecekleri beceriler ve olası kariyer imkânları konusunda detaylı bilgi sahibi olmaları sağlanmalıdır.

Proje kapsamında yaşanan diğer bir sorun da yönetim mekanizmasında yaşanan sıkıntılardır. Proje, hem merkezde hem de yerel düzeyde kamu-özel sektör arasında ortak çalışma kültürünü geliştirmeyi hedeflese de, bazı illerde Kurs Yönetimi yapılanmasının henüz kurumsallaşmadığı gözlenmektedir. Önümüzdeki yıllarda birlikte iş yapma kültürünün gelişmesiyle bu sorunun giderek azalması öngörülse de, Kurs Yönetimlerinin İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları bünyesine alınmasıyla kurumsallaşmanın daha kolay sağlanacağına inanılmaktadır.

UMEM Projesi'nde eğitim kalitesinin artırılması için yapılması gerekenlerden biri de sınavların eğitim veren kişilerden bağımsız bir komite tarafından yapılmasıdır. Mesleki eğitim sisteminin gelişmiş olduğu Almanya gibi ülkelerde, beceri kazandırmaya yönelik eğitimlerin sınavlarını Ticaret ve Sanayi Odalarının yetkilileri düzenlemektedir. Bu sayede verilen eğitimin özel sektörün taleplerine uygun olup olmadığı anlaşılmakta ve eğitim sağlayıcılardan bağımsız kişiler tarafından objektif bir değerlendirme yapılması sağlanmaktadır. UMEM Projesinde de Almanya örneğinde olduğu gibi bağımsız sınav komitelerinin oluşturulması, kurslarda edinilen becerilerin işgücü piyasasına uygunluğunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacağı gibi, eğitmenlerin performansının da değerlendirilmesi anlamına geleceğinden, verilen eğitimin kalitesini artıracaktır.

Türkiye'de yapısal işsizliğin önlenmesi ve işgücünün beceri setinin geliştirilmesi açısından aktif işgücü politikaları büyük önem taşımaktadır. UMEM Projesi, gerek kamu-özel sektör-üniversite ortaklığında yürütülen büyük bir proje olması, gerekse kursların tasarımında işgücü piyasasının ihtiyaçlarına ağırlık vermesi açısından beceri gelişiminde ve işsizlikle mücadelede önemli bir adımdır. Ancak Proje'nin başarıya ulaşabilmesi ve sistemin

sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi için karşılaşılan sorunlara müdahale edilmesi gerekmektedir. Önümüzdeki dönemde işgücünün becerilerinin geliştirilmesi, gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülkelerin hedefi olduğu gibi, Türkiye'nin de öncelikli hedefi olmalıdır.