

T.C.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

AVRUPA BİRLİĞİ KOORDİNASYON DAİRESİ BAŞKANLIĞI

KÜRESEL EKONOMİK KRİZ SONRASI İŞGÜCÜ

PİYASASININ DURUMU VE MESLEKİ EĞİTİM

Sarper ATAUL

AVRUPA BİRLİĞİ UZMANLIK TEZİ

Ankara

Mart 2014

T.C.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

AVRUPA BİRLİĞİ KOORDİNASYON DAİRESİ BAŞKANLIĞI

İşbu çalışma, komisyonumuz tarafından AB Uzmanlık Tezi olarak onaylanmıştır.

Yeterlilik Sınav Kurulu Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Müsteşar Yardımcısı Erhan BATUR

ABKD Başkanı Kamran KURU

AB Uzmanı Hülya TEKİN

AB Uzmanı Uğurtan TAŞKINER

AB Uzmanı Çağatay HALAT

Yedek Üyeler

Adı ve Soyadı

İmzası

AB Uzmanı Esat AKTAŞOĞLU

AB Uzmanı Esra HALAT

AB Uzmanı Feride Bahar ERDOĞAN

AB Uzmanı Aydın ERDOĞAN

ÖZET

2008’de başlayan Küresel Ekonomik Kriz dünya tarihinin en büyük resesyon süreçlerinden bir tanesidir. Zayıflama yönünde çok da fazla işaret görülmeyen şu dönemde dahi yaşam süresi 1929 Krizi’ni geçmiştir. Yarattığı ekonomik yıkım ise İkinci Dünya Savaşı ile karşılaştırılmaktadır. Finansal kaynaklı olması sebebiyle gelişmiş ülkeleri daha derinden etkilemiş olmasına rağmen gelişmekte olan ülkelerde de ekonomik daralmaya sebep olmuştur.

Küresel krizin yarattığı en önemli ekonomik etki Dünya ekonomisinde olduğu gibi AB’de de şüphesiz işsizliktir. İşsizlik oranlarında ve uzun dönemli işsizlik oranlarında söz konusu olan yüksek artışlar yapısal sorunlara yol açabilecek nitelikte oldukları için AB makamlarını harekete geçmeye zorlamaktadır. Bu kapsamda işsizliğe karşı alınabilecek en ciddi tedbir mesleki eğitimi geliştirmek olarak değerlendirilmiş, 2008 öncesinde var olan yaklaşımlar doğrultusunda geliştirilen uygulamalar özellikle işyeri temelli mesleki eğitimi yaygınlaştırmaya, kişilere meslekleri dışında da beceriler kazandırmaya ve daha uzun süre iş piyasasında tutmaya odaklanmıştır. Atipik istihdam uygulamaları da bu yaklaşım çerçevesinde geliştirilmiş mesleki eğitim uygulamaları ile birleştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Küresel Ekonomik Kriz, Büyük Buhran, Mesleki Eğitim, Mesleki Eğitimde Kalite, Lizbon Gündemi

KISALTMALAR TABLOSU

AB (27): 27 Üyeli Avrupa Birliği

AB 27+ 27 Üyeli Avrupa Birliği, İzlanda, İsviçre

AB (28): 28 Üyeli Avrupa Birliği

AB (18) Avro Bölgesi

AB: Avrupa Birliği

CEDEFOP: European Center for Development of Vocational Training

GSYİH: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

ILO: International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)

IMF: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)

OECD: Organization for Economic Cooperation and Development
(Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)

TABLÖLAR

Tablo 1: Dünya ve AB Ekonomisinde Yurtiçi Hasılda Değişim (%) 2007 2014.....	5
Tablo 2: AB Ülkelerinde ve Türkiye’de GSYİH Büyümesi.....	6
Tablo 3: Kriz Döneminde AB’de İşsizlik Oranları	10
Tablo 4: Uzun Dönemli İşsizlik Oranları	13
Tablo 5: İşsizler İçerisinde Uzun Dönemli İşsizlerin Oranı(%)	14
Tablo 6: Seçilen Ülkelerde Erkeklerin İşsizlik Oranlarındaki Değişim	26
Tablo 7: Seçilen Ülkelerde Kadınların İşsizlik Oranlarında Değişim	16
Tablo 8: Seçilen Ülkelerde 25 Yaş ve Altı İşsizlik Oranları (%)	18
Tablo 9: Seçilmiş ülkelerde 25 Yaş Altı Kadınların İşsizlik Oranları (%)	19
Tablo 10: Seçilmiş Ülkelerde 25 Yaş Altı Erkeklerin İşsizlik Oranları (%)	19
Tablo 11: 25-74 Yaş Arası Genel İşsizlik Oranı (%)	20
Tablo 12: Seçilen ülkelerde 25-74 Yaş Arası Erkeklerin İşsizlik Oranları (%)	21
Tablo 13: Seçilen ülkelerde 25 Yaş Üstü Kadınların İşsizlik Oranları (%)	21
Tablo 14: Avrupa Birliği’nde İstihdamın Artış Hızı (%)	22
Tablo 15: Seçilen Ülkelerde Toplam İstihdam İçerisinde Sanayi Sektörünün Oranı (%).....	23
Tablo 16: Seçilen Ülkelerde Toplam İstihdam İçerisinde Hizmetler Sektörünün Oranı (%).....	24
Tablo 17: Aktif Nüfusun Büyüme Oranı (%)	25
Tablo 18: Seçilmiş Ülkelerde Aktif Erkek Nüfus Oranındaki Büyüme (%)	26
Tablo 19: Seçilmiş Ülkelerde Aktif Kadın Nüfus Oranındaki Büyüme (%)	26

Tablo 20: AB (27+) Genelinde Yaşlara Göre Orta Düzey Eğitim Mezunlarının İşgücü Piyasası Durumu (2009) (%)	29
--	----

Tablo 21: AB (27+) Genelinde Yaşlara Göre Eğitimde Olmayan Orta Düzey Mezunlarının Sözleşme Süresine Göre Durumu (2009) (%)	31
---	----

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
KISALTMALAR TABLOSU	ii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KÜRESEL KRİZİN ORTAYA ÇIKIŞI VE MAKROEKONOMİK ETKİLERİ	3
1.1 KRİZİN ABD’DE ORTAYA ÇIKIŞI VE DÜNYAYA YAYILMASI.....	3
1.2 KRİZİN MAKRO EKONOMİK ETKİLERİ.....	4
1.2.1 Kriz’in Dünya ve AB Ekonomisinde Büyüme Rakamlarına Etkisi.....	5
1.2.2Kriz ve Dünya Ticareti.....	7
1.2.3 Kriz ve Sermaye Akışları.....	8
1.3 BİRİNCİ BÖLÜM İÇİN ÖZET.....	8

İKİNCİ BÖLÜM

KÜRESEL KRİZİN AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASALARINA ETKİSİ

2.1 KÜRESEL KRİZ İŞSİZLİK ÜRETTİ Mİ?.....	9
2.2 İŞSİZLİĞİN SÜRESİ VE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK.....	11
2.3 KRİZ VE CİNSİYETLERE GÖRE İŞSİZLİK.....	16
2.4 İŞSİZLİK VE YAŞ DURUMU.....	17
2.5 İSTİHDAM VE İŞGÜCÜNE KATILIM.....	22
2.6 İKİNCİ BÖLÜM İÇİN ÖZET.....	28

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MESLEKİ EĞİTİMİN ÖNEMİ VE KRİZE KADAR MESLEKİ EĞİTİM

3.1 NEDEN MESLEKİ EĞİTİM.....	27
3.2 MESLEKİ EĞİTİM VE TEMEL YAKLAŞIMLAR.....	32
1.2.1 İlk Aşama Mesleki Eğitimi-Sürekli Eğitim	32
1.2.2 Önce İş-Önce Eğitim	32
1.2.3 Okul Temelli-İşyeri Temelli Eğitim	33
3.3 KRİZE KADAR MESLEKİ EĞİTİM.....	35

3.3.1 Lizbon Zirvesi ve Açık Koordinasyon Yöntemi.....	35
3.3.2 2002 Kopenhag Bildirisi.....	37
3.3.3 2004 Maastricht Bildirisi	38
3.3.4 2006 Helsinki Bildirisi	39
3.4 REFORM SÜRECİNİN TEMEL ARAÇLARI.....	41
3.5 ÜÇÜNCÜ BÖLÜM İÇİN ÖZET.....	43

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KRİZ DÖNEMİNDE MESLEKİ EĞİTİM

4.1 KRİZ DÖNEMİNDE AB MAKAMLARI'NIN YAKLAŞIMLARI.....	45
4.1.1 Bordeaux Bildirisi.....	45
4.1.2 İstihdam Krizi, Politika Cevapları ve Temel Faaliyetler Belgesi.....	46
4.1.3 Bruges Bildirisi	48
4.1.4 Büyüme Yanlısı İstikrar ve İş Dostu Büyüme Belgesi	50
4.2 KRİZDEN SONRA İŞGÜCÜ PİYASASI'NDA MESLEKİ EĞİTİM İLE İLGİLİ TEMEL ÖNLEMLER.....	51
4.2.1 Mesleki Eğitime Katılımı Arttırmak: Çıraklık Eğitimi, İşbaşı Eğitim .	51
4.2.2 Eğitim Harcamalarının Arttırılması	54
4.2.3 Kısa Dönemli Çalışma Uygulamaları	58
4.3 DÖRDÜNCÜ BÖLÜM İÇİN ÖZET.....	60
SONUÇ	61
KAYNAKÇA.....	63

GİRİŞ

OECD verilerine göre 2007 yılının son çeyreği ile 2010 yılının ikinci çeyreği arasında dünya genelinde işsiz sayısı yaklaşık 17 milyon artmıştır. Aynı dönemde uzun dönemli işsizlerin sayısı 8,5 milyondan 14,9 milyona çıkmıştır. Gelişmiş ülkelerde istihdam oranlarının 2007 yılındaki durumuna geri dönebilmesi en erken 2018 yılında mümkün olacaktır. 2007 yılında yaklaşık %5 büyüyen dünya ekonomisi 2009 yılında yüzde 0,3 küçülmüştür. Dünya ekonomisinin büyüme oranlarının 2017 yılından önce eski haline gelmesi tahmin edilmemektedir.

Bu etkilerin İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana dünya ekonomisinde yaşanan en büyük yıkım olduğu düşünülmekte olup, sürecin yaşam süresi şimdiden 1929 Dünya Ekonomik Krizi'ni geçmiştir. Bu yıkımın sebebi, 2008 yılında başlayan ve bu çalışma kaleme alındığında hâlâ canlılığını devam ettiren Küresel Ekonomik Kriz, bazı uzmanların kullandığı adıyla Büyük Buhran'dır. ABD'de finans piyasalarında yaşanan deregülasyonun sonucu olarak ortaya çıkan ve hızla dünyanın kalan kısmına yayılan kriz, Avrupa Birliği ekonomilerini de Türkiye'yi de değişen ölçülerde etkilemiştir. Bütün üye ülkelerin olumsuz etkilenmesine rağmen özellikle Euro Bölgesi ülkeleri Küresel Kriz'in dalgalanmalarına paralel ciddi küçülmeler yaşamış, bazı ülkelerde GSYİH küçülmesi %15'i bile geçmiştir. AB ülkelerinin önemli bir kısmında büyüme rakamları Kriz'in ortaya çıkışından bu yana 2007 yılındaki rakama hiç ulaşamamıştır.

Ekonomideki bu küçülme işsizlik rakamlarını da etkilemiş, birçok ülkede işsizlik oranları sürekli yükselerek bazı ülkelerde belirli gruplar için %25'i geçmiştir. Öte yandan uzun dönemli işsizlik oranlarının işsizlik oranlarından daha hızlı artıyor oluşu ekonomide yapısal sorunların oluşabileceği ihtimalini doğurmuş, bu durum ekonominin hem arz hem de talep tarafı açısından bir risk haline gelmiştir. Bu durum aynı zamanda sosyal bir risk haline de gelmiştir.

AB makamları ekonomik krize farklı araçlarla cevap vermeye çalışırken işgücü piyasası da çabaların önemli ayaklarından bir tanesini oluşturmuştur. Kriz'in yarattığı ekonomik ortama ve işsizliğe verilen cevaplar içinde mesleki eğitim siyaseti önemli bir

yer tutmaktadır. Bu çalışma Küresel Ekonomik Kriz'in AB işgücü piyasalarını nasıl etkilediğini araştırarak, özellikle mesleki eğitim siyasetinin ekonomik ortam ile ilişkisini ortaya koymaya çalışacaktır. Çalışmada mesleki eğitim siyasetinin sadece bir sosyal politika aracından öte, ekonomik bir kavram olarak değerlendirildiği ve bu temel üstünde geliştirilmekte olduğu savunulmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde Küresel Ekonomik Kriz'in ortaya çıkış süreci ve küresel makroekonomik göstergelere etkisi aktarılmaktadır. Söz konusu etkiler ekonomik büyüme, ticaret hacmi ve sermaye akışları üstünden incelenmiş olup, bu göstergeler küresel ekonominin durumunu açıklamadaki gücü sebebiyle seçilmiştir. Bu bölümde krizin ortaya çıkışından bu yana dünya ekonomisinin genelinde bir resesyonun olduğu, dünya ekonomilerinin küçülmesi sürecinden AB'nin de etkilenmiş bulunduğu gösterilmiştir. Krizin esas olarak gelişmiş ülke ekonomilerini etkilemiş olmasına paralel olarak AB içinde de Avro bölgesinin daha fazla etkilenmiş olduğu bu bölümde kendisine yer bulmuştur. Avro bölgesinin, İngiltere hariç, AB ekonomisinin motor gücü oluşu AB açısından görünenden daha da büyük bir riskin varlığına işaretir.

İkinci bölüm Kriz'in AB işgücü piyasalarında yarattığı etkiyi incelemektedir. Bu bağlamda üye ülkelerin istihdam göstergeleri üstünden işsizliğin artışı aktarılmıştır. İstatistikler temelinde yapılan tartışma sayesinde süreçten özellikle gençler, erkekler, imalat ve sanayi sektöründe çalışanlar gibi belli bazı grupların diğerlerinden daha ağır etkilendiği gösterilmeye çalışılmaktadır. İşsizliğin artışından daha da endişe verici bir gösterge olarak uzun dönemli işsizlikteki çarpıcı artış oranları asıl sorunun görünenden daha büyük olduğunu göstermektedir. AB makamları artık, bir yandan işgücü piyasasının yapısal sorunlarıyla mücadele ederken bir yandan da, bu artan uzun dönemli işsizliğin sebep olacağı düşük işgücüne katılım oranları ile de mücadele etmek zorundadır.

Üçüncü bölümde krizden çıkış aracı olarak neden mesleki eğitimin önemli bir yer tuttuğunu, mesleki eğitim uygulamalarında temel yaklaşımların neler olduğu ve krizin ortaya çıkışına kadar mesleki eğitim politikalarının AB makamlarının yayınladığı belgelerde kendisine nasıl yer bulduğu açıklanmaya çalışılmaktadır. Bu bağlamda mesleki eğitimin Kriz'in ortaya çıkışı ile daha da ağırlaşan düşük işgücüne katılım,

artan genç işsizliği, işçilerin düşük niteliği ve kısa dönemli istihdamın artan kullanımı gibi sorunlarla yüzleşmek için iyi bir araç olarak değerlendirildiği aktarılmaktadır. Bu bölümde ayrıca mesleki eğitim siyasetinin temelinde olan sürekli mesleki eğitim, ilk aşama mesleki eğitimi, *önce iş* ve *önce eğitim* yaklaşımı, okul temelli eğitim ve işyeri temelli eğitim gibi kavram ve yaklaşımlar incelenmiştir. Buna ek olarak Kriz'in ortaya çıkışına kadar AB makamlarının meseleye bakış açısı özellikle Lizbon Zirvesi ve takip eden toplantıların sonuç bildirgeleri temelinde aktarılmaya çalışılmıştır. Bu belgelerde önerilen politika ve araçlarının temelde ekonomik sorunlara cevap verme kaygısında oldukları gösterilmektedir.

Dördüncü bölüm krizin ortaya çıkışından sonra AB nezdinde mesleki eğitim politikalarının şekillenişini aktarmaktadır. Bu çerçevede özellikle Lizbon Zirvesi'nin devamı niteliğindeki toplantıların sonuç bildirgeleri başta olmak üzere AB makamları tarafından yayınlanan belli başlı politika belgeleri ve bu belgelerdeki yaklaşımlar incelenmekte, zaman içerisinde belirgin bir yaklaşım değişikliği olduğu gösterilmektedir. Bu bölümde aynı zamanda ekonomik olarak daha fazla önem taşıyan işyeri temelli eğitime geçiş, özellikle mesleki eğitim alanında yapılan kamu harcamalarının artışı ve eğitim uygulamalarıyla birleştirilmiş kısa süreli istihdam olarak sıralanabilecek üç temel politika alanında gerçekleştirilen uygulamalar tanıtılmıştır. Bu başlıklarda her ne kadar farklı ülkelerden örneklere yer verilse de gerek mesleki eğitim uygulamalarındaki başarısı gerekse Kriz'den işgücü piyasası bağlamında daha az etkilenmiş olması sebebiyle Almanya'da yapılan uygulamalara ağırlık verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KÜRESEL KRİZİN ORTAYA ÇIKIŞI VE MAKROEKONOMİK ETKİLERİ

1.1 KRİZİN ABD'DE ORTAYA ÇIKIŞI VE DÜNYAYA YAYILMASI

2008 Küresel Ekonomik Krizi'nin kökeninde ABD'de bir yandan cari açık artarken bir yandan da finans piyasasının üstündeki denetimin Reagan döneminden itibaren sürekli olarak azaltılmasının ve bunun neticesinde ortaya çıkan denetlenmeyen bankacılık işlemlerinin büyük etkisi bulunmaktadır (Eğilmez, 2010, s. 68). Bu bağlamda 2000li yılların ilk yarısı boyunca bankaların pazarlarını genişletmek amacıyla eşik altı tabir edilen ve normal şartlarda kredi alması mümkün olmayan kesimlere de kredi vermeye başladıkları görülmektedir. Emlak piyasası başta olmak üzere verilen ucuz ve riskli ipotek kredilerinin kendilerine ek olarak bunlara bağlı türev varlıklar da oluşturulduğu ve yatırım aracı olarak piyasaya sürüldüğü görülmektedir (Gurria, 2008). Finans piyasasının arz tarafındaki bu duruma ek olarak talep kısmında da sorunlar yaşanmış; özellikle 2004'ten itibaren FED'in kredi faizlerini yükseltmesi değişken faiz oranları ile borçlanan kesimlerin ödeme sıkıntısına düşmesine ve bankaların bu ödemeleri tahsil edememesine sebep olmuştur. Kredi arzı ve talebi ile ilgili bu süreç devam ederken bir yandan da konut fiyatlarının düşmesi şahıslar için kredileri geri ödememeyi daha kârlı hale getirmiş ve borçlarını ödememeye itmiştir. Borç ödemelerindeki aksaklıklar bankaların nakit akışlarını da sıkıntıya sokmuş ve krizin tetikleyicisi olarak rol oynamıştır (Kutlay, 2011; Hiç, 2009, 3-5). Bankacılık sektörü kendisini bir anda hem kredi arzı hem de kredi talebi açısından sıkıntılı bir durum içerisinde bulmuştur.

Krizin ilk tezahürü 2007 yılının Eylül ayında iki yatırım bankasının (Bear Sterns ve Merrill Lynch) kredilerinin geri ödenmemesi sebebiyle bankaların likiditelerini kaybetmeleri ve iflas etmeleriyle ortaya çıkmıştır. ABD Hazinesi ise bu iki bankadaki kötü varlıkları satın alırken bankaları da önce kamulaştırıp sonra da özelleştirmiştir. Bir sene sonra Eylül 2008'de iki dev ipotek bankası Freddie Mac ve Fannie Mae'nin de iflas etmesi ile meselenin basit bir likidite sorunu değil bir ipotek krizi olduğu anlaşılırken bu şirketleri, dünyanın en büyük sigorta şirketi olarak kabul edilen,

American International Group ve Lehman Brothers izlemiştir (Hiç, 2009, 5-6). ABD hükümeti sorunlu varlıkların ve bankaların kamulaştırılması ve başka önlemlerle krizin etkisini azaltmaya çalışmışsa da bugüne kadar ancak kısmi ölçüde başarılı olmuştur.

1.2 KRİZİN MAKRO EKONOMİK ETKİLERİ

2007-2008 yılında başlayan ve hala devam eden sürecin etkileri bağlamında söylenmesi gereken ilk husus, Küresel Krizin 1929'dan bu yana tecrübe ettiğimiz ilk, bölgesel olmayan resesyon olması ve dünya ekonomisindeki etkileri açısından bakıldığında emsallerine göre çok daha güçlü ve çarpıcı niteliğidir (Yavuz, 2010, s. 3). 1929 krizi dört-beş yıllık bir dönemde etkisini kaybetmişken, 2008 krizi, başlamasından bu yana geçen süreye rağmen etkisini sürdürmektedir (Matthews, 2013; Padoan, 2012). Bu durumun en önemli sebebi küreselleşme olgusudur. Finans sektörünün küreselleşmenin en önemli ayaklarından biri olması sebebiyle de kriz, küresel finans piyasası ile daha fazlabütünleşmiş gelişmiş ülkeleri geliştirmekte olan ülkelere göre açıkça daha ağır etkilemiştir (Hoeven, 2010, s. 24; Marelli, Patuelli ve Signorelli, 2012, s. 5). Bununla birlikte ekonomileri ihracata dayanan geliştirmekte olan ülkeler de küresel talep daralması sebebiyle sorunlar yaşamaktadır.

Daha özel olarak incelendiğinde krizin yayılması birkaç aşama ile gerçekleşmiştir. İlk etki ABD'de görülmüş, ardından kısa sürede önce türev varlıklar aracılığıyla finans piyasası üstünden diğer gelişmiş ülkelere sıçramış, sonra da bu ülkelerin gayri safi yurtiçi hasıllarındaki küçülmeye sebep olarak ikinci bir etki mekanizması yaratmıştır. GSYİH'daki bu küçülme talep daralması yaratarak reel piyasaları etkilemiş, kriz, reel piyasalarda oluşan bu etki vasıtasıyla da geliştirmekte olan ülkelere ve dünyanın kalan kısmına yayılarak küresel bir nitelik kazanmıştır. Yönetici makamların ilk aşamalardaki iyimserliğine rağmen kısa sürede Kriz'in etkileri Birlik ülkelerinde de görülmeye başlanmıştır (Kutlay, 2011). Bununla birlikte her bir üye ülkede krizin görünümü ve etkilerinin boyutu yapısal ekonomik faktörler sebebiyle farklılaşmıştır (Marelli, Patuelli, & Signorelli, 2012, s. 5).

Küresel bir nitelik arz etmesine rağmen krizin gelişmiş ekonomiler üstündeki etkisi daha ağır olmuştur. Bu önermenin en iyi göstergesi işsizlik rakamlarıdır. 2007 yılında Dünya genelinde 169,7 milyon olan işsiz sayısının 2013 yılında 201,5 milyona

ulaştığı tahmin edilirken işsizlikteki en yüksek artışın %16'yı aşan bir oran ile gelişmiş ülkelerde olduğu görülmektedir. Aynı dönemde işsizlik oranı AB dışı Avrupa'da %0,6, Ortadoğu'da 0,2 artmış, Güneydoğu Asya ve Pasifik'te ise %1,6 azalmıştır (ILO, 2013). Bu bağlamda bakılırsa 2008 Küresel Krizi bir gelişmiş ekonomi krizidir ve bu niteliği alınan önlemlerin de yapısını temelden etkileyecektir. AB işgücü piyasaları örneğinde görüleceği gibi krize cevap vermeye çalışan ülkeler genel olarak kendi ekonomilerinin özel olarak da işgücü piyasalarının yapısal faktörlerine yönelik bir reform siyaseti uygulayacaklardır.

1.2.1 Kriz'in Dünya ve AB Ekonomisinde Büyüme Rakamlarına Etkisi

Büyüme rakamları, bir ekonominin ürettiği hâsılanın işgücü talebini etkileyen temel etkeni olması sebebiyle büyük önem arz etmektedir (Beleva, 2011, s. 8). Bu açıdan dünya hâsılasındaki değişim incelendiğinde krizin ilk etkisinin 2008 yılında görüldüğü, 2010 yılında yaşanan kısa bir toparlanmadan sonra yüzde olarak büyüme rakamlarının düşmeye devam ettiği görülmektedir. Avrupa Birliği'nin durumunun ise dünyadaki genel durumun daha gerisinde olduğu görülmektedir. IMF'nin mevcut veri ve tahminleri incelendiğinde AB'nin yurtiçi hasılasındaki büyümenin 2016 yılında dahi kriz öncesi oranlara ulaşamayacağı görülmektedir. Avro bölgesi ise AB ortalamasının bile gerisindedir. Avrupa Birliği küresel rekabette geride kalmakta, rakipleri kadar üretim yapamamaktadır. AB ekonomisinin itici gücü konumundaki Avro bölgesinin durumunun gitgide kötüleşmesi Birlik makamlarının alarm sinyalleri vermesine sebep olacaktır.

Tablo 1: Dünya ve AB Ekonomisinde Yurtiçi Hasılda Değişim (%) 2007-2014

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dünya	5.349	2.698	-0.380	5.192	3.905	3.177	2.871	3.588	3.964	4.067
AB	3.409	0.588	-4.414	1.983	1.706	-0.302	0.022	1.251	1.600	1.761
Avro bölgesi	2.999	0.376	-4.404	1.965	1.549	-0.641	-0.437	0.961	1.352	1.520

Kaynak: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, Ekim 2013

2004, 2005 ve 2006 yıllarında ortalama %3,03 büyüyen ABD GSYİH'sı 2007 yılında sadece %1,9 ile büyüebilmiş, 2008 ve 2009 yılında ise sırasıyla -%0,4 ve -%3,5 küçülmüştür. 2010 ve 2011 yıllarının ortalaması %2,7 şeklindedir. (OECD, 2013).

AB'nin büyüme verileri incelendiğinde ise Birliğin ekonomisinin de sağlıklı bir durum arz etmediği görülmektedir. Krizin ortaya çıkışından bu yana GSYİH büyümesi sürekli olarak yavaşlamış, belli dönemlerde de küçülme ile karşılaşmıştır. Üretilen mal ve hizmetlerin toplam değerinin küçülmesi dolaylı olarak işsizlik anlamına gelmektedir. İstatistikler incelendiğinde en ağır etkinin 2009 yılında görüldüğü, akabindeki dönemde etkinin sertliğinin azaldığı ancak bununla birlikte gücünü sürdürdüğü görülmektedir. Nitekim 2012 yılı büyüme rakamları AB genelinde ağırlıklı olarak negatiftir. Ayrıca istatistikler Avro bölgesinin AB geneline göre daha kötü etkilendiğini göstermektedir.

Ülkeler bazında bir inceleme yapıldığında en ağır etkiyi Letonya, Litvanya ve Estonya'nın yaşadığı tespit edilmektedir. Bununla birlikte bu ülkeler yaşadıkları dip noktasının ardından büyümeye başlamışlar, Yunanistan, İspanya, İtalya gibi ülkeler ise kriz ortaya çıktığından beri ya sürekli küçülmüşler ya da çok küçük büyüme rakamları ile yüz yüze gelmişlerdir. Örneğin İtalya'da ilk ağır etki 2007 yılının dördüncü çeyreğinde görülmüş, ekonomi 2009 yılının ikinci çeyreğinde dip noktasına ulaşmıştır (Borghi, s. 2). Türkiye GSYİH'sı 2009 yılında küçülmekle birlikte krizden diğer ülkelere göre çok daha az etkilenmiştir.

Tablo 2: AB Ülkelerinde ve Türkiye'de GSYİH Büyümesi

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avrupa Birliği (28)	3,2	0,4	-4,5	2,0	1,6	-0,4
Avro Bölgesi (18)	3,0	0,4	-4,5	1,9	1,6	-0,7
Belçika	2,9	1,0	-2,8	2,3	1,8	-0,1
Bulgaristan	6,4	6,2	-5,5	0,4	1,8	0,8
Çek Cumhuriyeti	5,7	3,1	-4,5	2,5	1,8	-1,0
Danimarka	1,6	-0,8	-5,7	1,4	1,1	-0,4
Almanya	3,3	1,1	-5,1	4,0	3,3	0,7
Estonya	7,5	-4,2	-14,1	2,6	9,6	3,9
İrlanda	5,0	-2,2	-6,4	-1,1	2,2	0,2
Yunanistan	3,5	-0,2	-3,1	-4,9	-7,1	-6,4
İspanya	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1	-1,6
Fransa	2,3	-0,1	-3,1	1,7	2,0	0,0
Hırvatistan	5,1	2,1	-6,9	-2,3	0,0	-2,0
İtalya	1,7	-1,2	-5,5	1,7	0,5	-2,5

Kıbrıs	5,1	3,6	-1,9	1,3	0,4	-2,4
Letonya	10,0	-2,8	-17,7	-1,3	5,3	5,2
Litvanya	9,8	2,9	-14,8	1,6	6,0	3,7
Lüksemburg	6,6	-0,7	-5,6	3,1	1,9	-0,2
Macaristan	0,1	0,9	-6,8	1,1	1,6	-1,7
Malta	4,1	3,9	-2,8	3,3	1,7	0,9
Hollanda	3,9	1,8	-3,7	1,5	0,9	-1,2
Avusturya	3,7	1,4	-3,8	1,8	2,8	0,9
Polonya	6,8	5,1	1,6	3,9	4,5	1,9
Portekiz	2,4	0,0	-2,9	1,9	-1,3	-3,2
Romanya	6,3	7,3	-6,6	-1,1	2,2	0,7
Slovenya	7,0	3,4	-7,9	1,3	0,7	-2,5
Slovakya	10,5	5,8	-4,9	4,4	3,0	1,8
Finlandiya	5,3	0,3	-8,5	3,4	2,8	-1,0
İsveç	3,3	-0,6	-5,0	6,6	2,9	0,9
İngiltere	3,4	-0,8	-5,2	1,7	1,1	0,3
Türkiye	4,7	0,7	-4,8	9,0	:	:

Kaynak: EuroStat, GDP and Main Components –Volumes, Gross Domestic Product at Market Prices, PercentageChange on PreviousPeriod

1.2.2 Kriz ve Dünya Ticareti

Dünya ticareti verileri incelendiğinde 2007 yılında %28, 2008 yılında %29,6 olan OECD genelinde ithalatın GSYİH'ya oranı 2009 yılında 25,2'ye düşmüştür. Dünya ihracatında ise aynı rakamlar sırasıyla %26,8, %28 ve %24,9 olarak seyretmiştir¹. Dünya Ticaret Örgütü verileri incelendiğinde dünya ihracat hacminin 2008 yılında bir önceki yıla göre %12,8 arttığı, 2009 yılında ise 2008 yılına göre %12 düştüğü görülmektedir. Dünya ticaretinde ciddi bir daralma görülmektedir. Bu azalma da dünya hasılasındaki değişimi de olumsuz etkilemekte ve mal ve hizmet üretilmemesi sebebiyle işgücü piyasasında talep küçülmesine ve doğrudan işsizliğe sebep olmaktadır. Ayrıca dünya ithalatının önemli bir kısmını gelişmiş ülkelerin yaptığı düşünülürse mal ve hizmet ticaretindeki bir gerileme aynı zamanda gelişmekte olan ülkeleri daha ağırlıklı etkilemektedir. Gelişmekte olan piyasalarda yaşanan işsizlik oranlarında dünya mal ve hizmet ticaretindeki talebin gerilemesinin büyük önemi bulunmaktadır.

AB(27)'nin ticaret hacmindeki değişim incelendiğinde ise 2011 yılında %5,5 artan ihracatın 2012 yılında sadece %0,5 arttığı görülmüştür. Bu bağlamda krizden çıkış

¹OECD (2013), "Share of International Trade in GDP", in *OECD Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2013-30-en>

ithalat rakamları açısından istikrarlı bir görünüm arz etmemektedir. İthalat yapıları incelendiğinde ise veriler AB (27) ithalatının 2011 yılında %2,5 artarken 2012 yılında %2 küçüldüğünü göstermekte olup AB'nin dış ticaretinin dünya mal ve hizmet ticaretine paralel biçimde azaldığına işaret etmektedir². Bu yapı AB'nin ekonomik krizden çıkmasını sağlayan istikrarlı dış ticaret yapısına sahip olmadığını göstermektedir.

1.2.3 Kriz ve Sermaye Akışları

Küresel krizin etkileri sermaye akışları açısından incelendiğinde 2008 yılında OECD ülkelerinin 1.640.000 milyon dolarlık sermaye ihracı yaptığı görülürken bu rakamın 2009 yılında 905.945 milyon dolara düştüğü görülmektedir. 2010 ve 2011 yıllarının ortalaması ise 1.186.033 milyon dolar şeklinde tezahür etmiştir. OECD ülkelere gelen doğrudan yabancı yatırım miktarı incelendiğinde 2008 yılında 1.057.433 milyon dolar olan rakamında 2009 yılında 645.847 milyon dolara düştüğü görülmüştür. 2011 yılında bu rakam sadece 825.630 milyon dolara çıkabilmiştir³. Yani başka alanlarda krizden çıkış süreci daha kısa sürse de yabancı yatırımlar açısından krizin etkisinin daha uzun sürdüğü açıktır. Yabancı yatırımların yavaşlaması dünya hasılasını ve talebini de olumsuz etkileyecektir. Ekonomik yapıdaki değişiklikler işgücü piyasasında da etkisini göstermiştir.

1.3 BİRİNCİ BÖLÜM İÇİN ÖZET

Küresel Ekonomik Kriz 2008'de başlamış ve kısa sürede tüm dünyaya yayılarak küresel bir hal almıştır. Gelişmiş ülke finans piyasalarında başlayan sorun kısa sürede türev varlıklar ve uluslararası finans piyasaları arasındaki ilişkiler ve dünya mal ve hizmet ticaretindeki değişim aracılığıyla gelişmekte olan ülkelere de yayılmıştır. Bu çerçevede dünya ekonomisindeki büyüme düşmüş, bu durum dünya hasılasını, uluslararası ticareti ve dünya genelinde yabancı yatırımların akışını olumsuz etkilemiştir. Gelişmekte olan ülkeler de hem finans piyasaları hem de reel piyasalar üstünden özellikle dünya ticaretinde talebin düşmesine bağlı olarak krizden

²World Trade Organization, World Trade Developments, International Trade Statistics 2013, Key Developments in 2012: A snapshot

³OECD (2013), "Foreign Direct Investment", in *OECD Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD Publishing, doi:10.1787/factbook-2013-34-en

etkilenmişler, finans piyasalarının gelişmiş ülkelerdeki riskli varlıklarla ilişkileri veya başarısız ekonomi politikaları sebebiyle Yunanistan, İspanya gibi ülkeler AB içinde krizden daha ağır etkilenen ülkeler arasında yerlerini almışlardır. Türkiye, 2001’de yaşadığı bankacılık krizinden sonra finans sektörüne dair aldığı sert önlemler sebebiyle krizden çok daha az etkilenmiştir.

Krizin dünya ekonomisinde büyüme, ticaret, hasılanın miktarı, yabancı yatırımlar gibi değişkenlerde yarattığı sert düşmeler işsizlik de yaratmıştır. Örneğin ABD’de 2000 yılında %74 olan istihdam oranı, 2008 yılında 70,9’a 2010 yılında %66,7’ye kadar düşmüştür⁴. Avrupa Birliği ve Türkiye’de de işgücü piyasası rakamları Kriz’in ortaya çıkışından bu yana olumsuz bir görünüm arz etmeye devam etmektedir.

⁴OECD (2013), "Employment rates", in OECD, *OECD Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD Publishing,doi: [10.1787/factbook-2013-51-en](https://doi.org/10.1787/factbook-2013-51-en)

2. BÖLÜM

KÜRESEL KRİZİN AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASALARINA ETKİLERİ

Ekonomik kriz Avrupa Birliği içerisinde farklı ülkeleri, ekonomik ve sosyal yapılarına bağlı olarak farklı düzeylerde etkilemiştir. Bu bağlamda işgücü piyasaları üstündeki etkilerin boyutu da ülkelerin iç koşullarına ve politikalarına göre farklı şekil ve düzeylerde olmuştur. Bununla birlikte söz konusu etkileri işsizlik, işsizliğin süresi, cinsiyet, eğitim, yaş, yapılan işin ve sözleşmenin türü olarak sıralanabilecek birkaç ana gösterge üstünden izlemek mümkündür. Bu bölümde 2008 krizinin ortaya çıkışından bu yana oluşan ve bir önceki bölümde kısaca aktarılan makroekonomik yapının Avrupa Birliği ve Türkiye işgücü piyasaları üstündeki etkileri bu göstergeler üstünden incelenecektir.

2.1 KÜRESEL KRİZ İŞSİZLİK ÜRETTİ Mİ?

İşsizlik olgusu işgücü piyasasının belki de en önemli göstergesidir ve ekonominin durumunu anlamak için en çok kullanılan göstergelerden biridir. Krizin ortaya çıkışından bu yana işsizlik oranları incelendiğinde krizin çok ciddi bir etkisi olduğu görülmektedir. 2007 ve 2008 yılında AB (28) geneli işsizlik oranı %7,1 ve %7,2 iken 2009 yılında bu rakam bir anda %9,0'a sıçramış, 2010 ve 2011 yıllarında genel makroekonomik görünüme paralel olarak durgun bir görünüm arz ederken 2012 yılında yeniden yükselişe geçmiştir. Portekiz, İrlanda, Hırvatistan, Kıbrıs, İspanya ve Yunanistan krizden işgücü piyasası etkileri açısından en kötü etkilenen ülkeler olmuşlar, örneğin İspanya işsizlik oranlarının 2007 ve 2013 yılları arasında yaklaşık üç kat artması olgusuyla yüzyüze gelmiştir. Avro bölgesinde ise işsizlik rakamları AB'nin geneline göre daha yüksek bir görünüm arz etmiştir. 2012 yılı için Avro Bölgesi işsizlik rakamı AB ortalamasına göre %0,9 daha yüksektir. Nüfusu büyük ve sanayileşmiş ülkeler incelendiğinde ise sadece Almanya'nın işsizlik oranlarında ciddi bir artış yaşamayarak krizden bu anlamda fazla etkilenmediği görülmektedir.

Türkiye'deki durum ise dünya ekonomisindeki genel görünümün aksine gerçekleşmiş, 2009 ve 2010 yıllarında yükselişte olan işsizlik oranları 2011 ve 2012 yıllarında gerileyerek kriz öncesi seviyesine yaklaşmıştır.

Tablo 3: Kriz Döneminde AB'de İşsizlik Oranları (%)

ÜLKELER/ YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avrupa Birliği (28)	7,2	7,1	9,0	9,7	9,7	10,5	10,9
Avro Bölgesi (18)	7,6	7,6	9,6	10,2	10,2	11,4	12,1
Belçika	7,5	7,0	7,9	8,3	7,2	7,6	8,4
Bulgaristan	6,9	5,6	6,8	10,3	11,3	12,3	12,9
Çek Cumhuriyeti	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,0
Danimarka	3,8	3,5	6,0	7,5	7,6	7,5	7,0
Almanya	8,7	7,5	7,8	7,1	5,9	5,5	5,3
Estonya	4,6	5,5	13,8	16,9	12,5	10,2	:
İrlanda	4,7	6,4	12,0	13,9	14,7	14,7	13,1
Yunanistan	8,3	7,7	9,5	12,6	17,7	24,3	:
İspanya	8,3	11,3	18,0	20,1	21,7	25,0	26,4
Fransa	8,4	7,8	9,5	9,7	9,6	10,2	10,8
Hırvatistan	9,6	8,4	9,1	11,8	13,5	15,9	17,6
İtalya	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	:
Kıbrıs	3,9	3,7	5,4	6,3	7,9	11,9	16,0
Letonya	6,1	7,7	17,5	19,5	16,2	15,0	:
Litvanya	4,3	5,8	13,8	17,8	15,4	13,4	11,8
Lüksemburg	4,2	4,9	5,1	4,6	4,8	5,1	5,9
Kıbrıs	7,4	7,8	10,0	11,2	10,9	10,9	:
Malta	6,5	6,0	6,9	6,9	6,5	6,4	6,5
Hollanda	3,6	3,1	3,7	4,5	4,4	5,3	6,7
Avusturya	4,4	3,8	4,8	4,4	4,2	4,3	:
Polonya	9,6	7,1	8,1	9,7	9,7	10,1	10,4
Portekiz	8,9	8,5	10,6	12,0	12,9	15,9	16,5
Romanya	6,4	5,8	6,9	7,3	7,4	7,0	7,2
Slovenya	4,9	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9	10,2
Slovakya	11,2	9,6	12,1	14,5	13,7	14,0	14,2
Finlandiya	6,9	6,4	8,2	8,4	7,8	7,7	8,2
İsveç	6,1	6,2	8,3	8,6	7,8	8,0	8,0
İngiltere	5,3	5,6	7,6	7,8	8,0	7,9	:
Türkiye	2,3	3,0	7,2	7,6	7,1	6,0	5,4

Kaynak: Euro Stat, Labour Market Statistics, "Unemployment Rate by Sex and Age Groups Annual Average %

Genel tabloya bakıldığında ülkeleri üç grupta toplamak mümkündür:

Türkiye, Malta, Almanya, Romanya, Lüksemburg, Almanya’da istihdam oranları kriz öncesinden daha yüksekken Bulgaristan, Litvanya, Polonya, Letonya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, İngiltere, Avusturya, İsveç’te istihdam oranları artmaktadır ancak artış kriz öncesi oranların altında seyretmektedir. Hırvatistan, Yunanistan, İspanya, İtalya, Belçika, Portekiz, Slovakya, Fransa, İrlanda, Finlandiya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Danimarka ve Hollanda’da işsizlik oranları artmaya ve işgücü piyasalarında durum kötüleşmeye devam etmektedir⁵.

İşsizlik oranlarındaki artışın sebebini iş kaybı ve yeni iş üretiminde azalma olarak ikiye ayırmak mümkündür zira kriz ortamında ekonomiler bir yandan hâlihazırda çalışan insanların işlerini kaybetmesi sorunu ile karşılaşırken bir yandan da sunulan iş imkânlarının azalması sorununu çözmeye çalışmaktadır. İşsizliğin arzında hem işgücü talebinin hem de işgücü arzının etkileri bulunmaktadır. Bu bağlamda incelendiğinde 2010-2011 gibi özellikle krizin etkisini daha sert hissettirdiği dönemlerde işgücü kaybının, diğer dönemlerde de yeni iş üretimindeki eksikliğin işsizlikte rol oynadığı söylenebilir (European Central Bank, 2012, s. 30).

2.2 İŞSİZLİĞİN SÜRESİ VE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK

İşsizlik oranlarının kendisi kadar uzun dönemli işsizlik oranlarının krizden etkilenip etkilenmediği de ekonominin genel durumunu anlamak açısından önem arz etmektedir⁶. Bu durumun en önemli sebebi Kriz döneminde işsizlik oranı artarken aynı zamanda uzun dönemli işsizliğin de artması bireylerin kısa vadede işsiz kalmaktan daha öte sıkıntılar yaşaması, uzun vadeli olarak iş bulmalarının ve işgücü piyasasına dönmelerinin zorlaşması anlamına gelmektedir. Junankar, (2011, s. 12-14) bu olguyu işgücü piyasasını çiçekçi dükkânına benzeterek anlatmaktadır. Çiçekçi dükkânında herkesin dükkândaki en taze çiçeği almak istemesinin eski çiçeklerin satılma ihtimalini gitgide daha fazla düşürmesine benzer şekilde işgücü piyasasında da, işsiz kalma süresi uzadıkça kişinin iş bulması ve çalışma yaşamına yeniden geçişi zorlaşacaktır. Öte yandan işgücü talebi üstündeki etkiye benzer bir şekilde işsizliğin süresi işgücü arzı

⁵Employment Rates in Fourth Quarters of 2007, 2010 and 2012 (percentage) (International Labour Organization, International Institute for Labour Studies, 2013, s. 5)

⁶ Bu çalışmada uzun dönemli işsizlik 12 ay ve üstü süre olarak tanımlanmaktadır.

üstünde de etki yaratacak, işsizlik süresi uzadıkça işçiler iş aramaktan vazgeçeceklerdir. Cesareti kırılmış işçi etkisi olarak adlandırılabilir bu durum, işsizliğin uzun vadede kalıcı olmasına ve yapısal hale gelmesine yol açabilecek niteliktedir (Blanchard, Jaumotte, & Loungani, March 2013, s. 15; Marelli, Patuelli, & Signorelli, 2012, s. 2-6). Bu çerçevede içerisinde incelendiğinde krizin, dünya genelinde uzun dönemli işsizliği artırıcı bir etki göstermesi işgücü piyasalarının geleceği açısından büyük önem taşımaktadır.

Krizin ortaya çıkışından bu yana uzun dönemli işsizlikte artış çok yüksek oranlı bir karakter göstermektedir. Örneğin OECD genelinde işsizlik oranları %60 oranında artmış, 2007 ve 2010 arasındaki dönemde uzun dönemli işsizlerin sayısı 8,5 milyondan 14,9 milyona çıkmıştır (Junankar, 2011, s. 3-4).

Araştırmalara göre uzun dönemli işsizlik olgusundan en çok etkilenecek sektörler inşaat ve imalat olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca işsizliğin yükselmesi, harcanabilir gelirin düşüşü anlamına geleceği için, tüketim harcamalarını da düşürecek ve bu durum nihai olarak ekonomide talep daralması yaratacaktır (Junankar, 2011, s. 72). Bu durumun etkisini sadece işsiz kalacak kişiler ile sınırlı düşünmemek gerekmektedir. Tüketiciler ekonominin kötü gittiği ve işsizliğin arttığı dönemlerde ekonomiye güvenleri azaldığı için tüketim eğilimini düşünerek önlem alma eğilimindedirler. Bu bağlamda tüketici güven endeksi ile tüketim harcamaları arasında ters bir ilişki vardır. Örneğin İtalya’da tüketici güven endeksi 2008 yılında en düşük noktaya ulaşmış, krizin ortaya çıkışından bu yana genel olarak düşük seviyelerde seyretmiştir. Buna paralel olarak 2007 yılında 2.480 Avro olan hane halkı harcama endeksi 2010 yılında 2.453 Avro’ya düşmüştür (Borghi, s. 7). Tüketim harcamalarının düşüşüyle beraber gelecek talep daralmaları kriz dönemlerinde ekonominin canlanmasını zorlaştıran bir faktör olmaları sebebiyle krizin derinleşmesine sebep olabilecek niteliktedir.

Dünya genelinde uzun dönemli işsizlik oranlarının arttığı Küresel Kriz döneminde AB geneli ortalamalar da bu gidişe uygun bir biçimde hareket etmiş, kriz ve beraberindeki gelişmeler uzun dönemli işsizlik oranları üzerinde uyarıcı bir etkide bulunmuşlardır. Aktif nüfus içerisinde uzun dönemli işsizlerin yüzdesi incelendiğinde

AB genelinde uzun dönemli işsizlik oranı 2007 yılında %3,1 iken bu rakamın 2012 yılında %4,7'ye çıktığı görülmüştür. Avro Bölgesi bu anlamda AB ortalamasına kıyasla daha olumsuz etkilenmiş olup Avro kullanan ülkelerin 2012 yılı uzun dönemli işsizlik oranı %5,3'e çıkmıştır. Kriz süresince uzun dönemli işsizlik oranları en ciddi artış gösteren ülkeler aynı zamanda işsizlik oranları en çok artan ülkeler olup İspanya ve Yunanistan 2007-2013 yılları arasında %10'luk artışlar ile bu anlamda da krizden en ağır etkilenen ülkelerin başında gelmektedir⁷. Uzun dönemli işsizlik açısından da Kriz'den en az etkilenmiş ülke ise Almanya olup Türkiye ile birlikte krizin başlangıcından bu yana uzun dönemli işsizlik oranlarının azaldığı ender ülkelerdendir. Diğer ekonomik değişkenlere benzer bir şekilde Avro Bölgesi, AB ortalamalarına göre daha yüksek uzun dönemli işsizlik oranına sahiptir. Avro'nun bu genel sıkıntılı durumunu gelişmiş ülkelerin krizden daha fazla etkilenmiş olduğu gerçeğinden hareketle açıklamak mümkündür.

Tablo 4: Uzun Dönemli İşsizlik Oranları (%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avrupa Birliği (28)	3,1	2,6	3,0	3,9	4,2	4,7
Avro Bölgesi (18)	3,4	3,0	3,4	4,3	4,6	5,3
Belçika	3,8	3,3	3,5	4,1	3,5	3,4
Bulgaristan	4,1	2,9	3,0	4,8	6,3	6,8
Çek Cumhuriyeti	2,8	2,2	2,0	3,0	2,7	3,0
Danimarka	0,6	0,5	0,6	1,5	1,8	2,1
Almanya	4,9	4,0	3,5	3,4	2,8	2,5
Estonya	2,3	1,7	3,8	7,7	7,1	5,5
İrlanda	1,4	1,7	3,5	6,8	8,7	9,1
Yunanistan	4,1	3,6	3,9	5,7	8,8	14,4
İspanya	1,7	2,0	4,3	7,3	9,0	11,1
Fransa	3,4	2,9	3,4	3,9	4,0	4,1
Hırvatistan	5,9	5,3	5,1	6,7	8,6	10,3
İtalya	2,9	3,1	3,5	4,1	4,4	5,7
Kıbrıs	0,7	0,5	0,6	1,3	1,6	3,6
Letonya	1,6	2,0	4,7	8,8	8,8	7,8
Litvanya	1,2	1,1	3,2	7,5	8,0	6,6
Lüksemburg	1,2	1,6	1,2	1,3	1,4	1,6
Kıbrıs	3,4	3,6	4,2	5,5	5,2	4,9

⁷ Bu bağlamda belirtilmesi gereken ilginç bir husus işgücü piyasalarının krizden görece olarak daha az etkilendiği ülkelerin aynı zamanda milli gelirden işgücü piyasasına yapılan harcamaların en yüksek ülkeler olmasıdır (Spattini, 2011, s. 29-30). Bu durum kamu harcamalarının minimal ve yansız olması gerektiğini savunan liberal yaklaşımın da kriz ortamında en azından işgücü piyasası açısından haksız çıktığını göstermektedir.

Malta	2,7	2,5	3,0	3,2	3,0	3,0
Hollanda	1,4	1,1	0,9	1,2	1,5	1,8
Avusturya	1,2	0,9	1,0	1,1	1,1	1,1
Polonya	4,9	2,4	2,5	3,0	3,6	4,1
Portekiz	4,2	4,0	4,7	6,3	6,2	7,7
Romanya	3,2	2,4	2,2	2,5	3,1	3,2
Slovenya	2,2	1,9	1,8	3,2	3,6	4,3
Slovakya	8,3	6,7	6,5	9,3	9,3	9,4
Finlandiya	1,6	1,2	1,4	2,0	1,7	1,6
İsveç	0,9	0,8	1,1	1,6	1,5	1,5
İngiltere	1,3	1,4	1,9	2,5	2,7	2,7
Türkiye	2,3	2,3	2,8	2,8	2,1	1,8

Kaynak: Percentage of Long Term Unemployed in Active Population. Eurostat, Long Term Unemployment by Sex- Annual Average

Aynı dönemde işsizler içerisinde uzun dönemli işsizlerin oranının değişimi incelendiğinde görüntü daha da net ortaya çıkmaktadır. İşsizlik oranlarının ve uzun dönemli işsizliğin artışına ek olarak işsiz nüfus içerisinde uzun dönemli işsizlerin oranının da arttığı görülmektedir. Hatta OECD ülkelerinde yapılan araştırmalar uzun dönemli işsizliğin işsizlik oranlarından daha hızlı arttığını göstermektedir. (Junankar, 2011, 14) Yani her geçen yıl işsizlerin daha büyük kısmı uzun dönemli işsizlik sorunuyla karşı karşıya gelmekte, bu oran arttıkça ekonominin dengeye gelmesi zorlaşmaktadır

AB genelinde 2007 yılında %42,9 olan işsizler içerisinde uzun dönemli işsizlerin oranı 2012 yılında %44,6'ya çıkmış, bu oran Avro bölgesinde 46,6'ya ulaşmıştır. Krizden en ağır etkilenen ülkelerden olan İrlanda'da 2007-2013 yılları arasında uzun dönemli işsizlik oranı %29,5'ten %61,7'ye çıkmıştır. Krizden ağır etkilenen bir diğer ülke olan İspanya'da ise %20,4'ten %44,5'e yükseliş söz konusudur. Türkiye de krizden görece olarak az etkilenen ülkelerden Almanya gibi uzun dönemli işsizlerin mevcut işsizler arasındaki oranında kriz döneminde düşüş yaşamıştır.

Tablo 5: İşsizler İçerisinde Uzun Dönemli İşsizlerin Oranı(%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avrupa Birliği (28)	42,9	37,2	33,3	40,1	43,1	44,6
Avro Bölgesi (18)	44,2	39,2	35,5	42,5	45,3	46,6
Belçika	50,4	47,6	44,2	48,8	48,3	44,7
Bulgaristan	58,8	51,7	43,3	46,4	55,7	55,2
Çek Cumhuriyeti	52,2	49,2	30,0	40,9	40,6	43,4

Danimarka	16,1	13,5	9,5	20,2	24,4	28,0
Almanya	56,6	52,5	45,5	47,3	48,0	45,5
Estonya	49,5	30,9	27,4	45,4	56,8	54,1
İrlanda	29,5	27,1	29,1	49,1	59,3	61,7
Yunanistan	50,0	47,5	40,8	45,0	49,6	59,3
İspanya	20,4	17,9	23,7	36,6	41,6	44,5
Fransa	40,2	37,5	35,2	40,2	41,5	40,3
Hırvatistan	61,5	63,0	56,2	56,9	63,8	64,6
İtalya	47,4	45,7	44,4	48,5	51,9	53,0
Kıbrıs	18,6	13,6	10,4	20,4	20,8	30,1
Letonya	26,4	25,7	26,7	45,0	54,5	52,1
Litvanya	32,0	21,0	23,2	41,7	52,1	49,2
Lüksemburg	28,7	32,4	23,1	29,3	28,8	30,3
Kıbrıs	46,8	46,5	41,6	49,3	47,9	45,0
Malta	42,0	42,3	43,4	46,5	46,3	47,4
Hollanda	39,4	34,8	24,8	27,6	33,5	34,0
Avusturya	26,8	24,3	21,3	25,2	25,9	24,8
Polonya	51,3	33,5	30,3	31,1	37,2	40,3
Portekiz	47,1	47,4	44,2	52,3	48,2	48,7
Romanya	50,0	41,3	31,6	34,9	41,9	45,3
Slovenya	45,7	42,2	30,1	43,3	44,2	47,9
Slovakya	74,2	69,6	54,0	64,0	67,9	67,3
Finlandiya	22,9	18,4	16,8	24,0	22,2	21,4
İsveç	13,8	12,6	13,3	18,6	19,6	18,9
İngiltere	23,8	24,1	24,5	32,7	33,5	34,8
Türkiye	26,3	23,8	22,7	26,1	23,7	22,0

Kaynak: Eurostat, Long Term Unemployment by Sex- Annual Average %, Long Term Unemployment in % of Unemployment.

Kadınlar ve erkeklerin uzun dönemli işsizlik oranları incelendiğinde erkeklerin kadınlara göre krizden daha ağır etkilendiği, bu açıdan krizin dolaylı olarak işgücü piyasasındaki kadın erkek eşitsizliğini azalttığı görülmektedir (European Central Bank, 2012, s. 25). AB (28) genelinde erkeklerin aktif nüfus içindeki uzun dönemli işsizlik oranları incelendiğinde 2007 yılında %2,9 olan oranın 2012 yılında %4,7'ye çıktığı görülmektedir. Krizden en ağır etkilenen ülkeler olan İspanya, Yunanistan ve İrlanda'da oransal artışlar erkekler için %10'u bulmakta⁸, kadınlar için %1,7 ve %2,6 olarak gerçekleşmiştir. Bu bağlamda kadınların açıkça bu sorunla daha az yüzyüze geldiği görülmektedir⁹. Bu durumun sebebi erkeklerin ağırlıklı olarak krizden daha ağır etkilenmiş olan inşaat ve imalat gibi sektörlerde daha yoğun olarak çalışıyor olmasıdır.

⁸Eurostat, Long Term Unemployment by Age and Sex, LongTerm Unemployment by % of Active Population, Males

⁹Eurostat, Long Term Unemployment by Age andSex, Long Term Unemployment by % of Active Population, Females

2.3 KRİZ VE CİNSİYETLERE GÖRE İŞSİZLİK

Krizin etkileri cinsiyet açısından incelendiğinde öncelikle krizin erkekleri kadınlara göre daha fazla etkilediği görülmektedir. 2007-2013 yılları arasında AB (28)'de kadınların işsizlik oranı %2,9¹⁰ artarken erkeklerin işsizlik oranlarının aynı dönemde %4,2 artmıştır¹¹. Avro bölgesinde ise artış hem erkekler hem de kadınlar için AB ortalamasına göre daha yüksek olmuştur. En ağır etki İspanya, İrlanda, Yunanistan ve Portekiz'de görülürken Almanya'da ise hem erkekler hem de kadınlar için işsizlik oranı düşmüştür. Bu durum, istihdamda kadın erkek eşitsizliğini azaltan bir nitelik arz etmiştir (European Central Bank, 2012, s. 25).

Tablo 6: Seçilen Ülkelerde Erkeklerin İşsizlik Oranlarındaki Değişim

ÜLKE/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avrupa Birliği (28)	6,7	6,7	9,0	9,7	9,6	10,4	10,9
Avro Bölgesi (18)	6,7	7,0	9,5	10,1	9,9	11,2	12,0
Almanya	8,6	7,4	8,1	7,5	6,2	5,7	5,6
İrlanda	5,0	7,6	15,0	17,1	17,8	17,7	15,2
Yunanistan	5,2	5,1	6,9	9,9	15,0	21,4	:
İspanya	6,4	10,1	17,7	19,7	21,2	24,7	25,8
Portekiz	8,0	7,9	10,7	11,8	12,7	16,0	16,5
Türkiye	8,7	9,6	12,5	10,4	8,3	7,6	:

Kaynak: EuroStat, Unemployment Rates by Sex and Age Groups, Annual Average

Tablo 7: Seçilen Ülkelerde Kadınların İşsizlik Oranlarında Değişim

ÜLKE/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avrupa Birliği (28)	8,0	7,6	9,0	9,6	9,8	10,6	10,9
Avro Bölgesi (18)	8,7	8,5	9,9	10,4	10,5	11,6	12,2
Almanya	8,8	7,7	7,3	6,6	5,6	5,2	5,0
İrlanda	4,3	4,9	8,2	9,9	10,8	11,0	10,6
Yunanistan	12,8	11,4	13,2	16,2	21,4	28,1	:
İspanya	10,9	13,0	18,4	20,5	22,2	25,4	27,0
Portekiz	10,0	9,2	10,5	12,2	13,2	15,8	16,5
Türkiye	9,1	10,0	12,6	11,4	10,1	9,4	:

Kaynak: Euro Stat, Unemployment Rates by Sex and Age Groups, Annual Average

¹⁰Eurostat, Unemployment Rates by Sex, Age Groups- Annual Average , %, Females

¹¹Eurostat, Unemployment Rates by Sex, Age Groups- Annual Average , %, Males

Bununla birlikte tabloların incelenmesi sonucu görüleceği üzere kadın işsizliğinin nihai olarak erkeklerden daha az oluşundan söz etmek pek mümkün değildir zira erkeklerin ve kadınların işsizlik oranlarının birbirine yakın olduğu görülmektedir. Örneğin 2013 yılında AB ortalamaları kadın ve erkekler için işsizlik oranları aynı oranda %10,9 olarak seyretmiştir. Bu sebepten ötürü kadınlar için yaşanan artışın daha az olduğunu vurgulamak daha doğrudur.

2.4 İŞSİZLİK VE YAŞ DURUMU

Krizin işgücü piyasasındaki etkileri yaş durumu açısından incelendiğinde ortaya çıkan hususlardan en önemlisi gençlerin açıkça işgücü piyasasındaki gelişmelerden daha olumsuz etkilenmiş olmasıdır¹². Gençlerin işgücü piyasasındaki durumu iş piyasasına yeni girmiş olmaları, tecrübe seviyelerinin ve niteliklerin düşüklüğü, iş bırakma eğilimlerinin daha fazla olması gibi sebeplerden ötürü kriz olmayan bir ortamda dâhi işsizliğe yatkın olmakla birlikte, veriler krizin etkisinin bu durumun çok ötesinde olduğunu göstermektedir (Junankar, October 2011, s. 26).

2007-2013 yılları arasında 25 yaşından küçük kişilerin işsizlik oranlarının AB (28) genelinde toplamda yaklaşık %8 artarak %23,5'e ulaştığı görülmekte olup aynı dönemde 25-74 yaş arasında artış sadece %3,4 olmuştur. Avro bölgesinde ise etkiler görece olarak daha ağır hissedilmiş, oran %8,5'lik artışla 2013 yılında %24'e ulaşmıştır. Genç işsizliği bağlamında en ağır etki ise İspanya'da görülmüştür. 2007 yılında %18,2 olan genç işsizliği oranı 2013 yılında %55,7'ye çıkmıştır. Krizden çok olumsuz etkilenen bir diğer ülke olan İrlanda'da ise 2007'de %9,1 olan oran, 2013 yılında yaklaşık üç kat artarak %26,6'ya ulaşmıştır. Ülkelerin genel makroekonomik performansları ile paralel görünüm arz eden bu durumun özellikle türev varlıkların kullanımı ve krizden yoğun etkilenen sektörlerin ekonomi içerisindeki yeri ile de yakından ilgisi bulunmaktadır. Genç işsizliği açısından Avrupa Birliği içerisinde şüphesiz en iyi durumdaki ülke Almanya'dır. Bu durumun sebebi kriz dönemi de dâhil olmak üzere genç işsizliği oranları istikrarlı bir şekilde düşmekte olmasıdır. Diğer

¹² Bu çalışmada genç kavramı 14-25 yaş aralığına atıf yapmaktadır.

birçok ülke ise kriz ortaya çıktığından beri genç işsizliğinde daha mütevazı da olsa istikrarlı artışlar yaşamaktadır.

Tablo 8: Seçilen Ülkelerde 25 Yaş ve Altı İşsizlik Oranları (%)

ÜLKE/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avrupa Birliği (28)	15,7	15,8	20,1	21,1	21,5	23,0	23,5
Avro Bölgesi (18)	15,5	15,9	20,4	21,0	20,9	23,1	24,0
Belçika	18,8	18,0	21,9	22,4	18,7	19,8	23,1
Bulgaristan	14,1	11,9	15,1	21,8	25,0	28,1	28,6
Çek Cumhuriyeti	10,7	9,9	16,6	18,3	18,1	19,5	18,9
Danimarka	7,3	8,1	11,8	13,9	14,3	14,0	12,9
Almanya	11,9	10,6	11,2	9,9	8,6	8,1	7,9
Estonya	10,1	12,1	27,5	32,9	22,3	20,9	:
İrlanda	9,1	13,3	24,0	27,6	29,1	30,4	26,6
Yunanistan	22,9	22,1	25,8	32,9	44,4	55,3	:
İspanya	18,2	24,6	37,8	41,6	46,4	53,2	55,7
Fransa	19,8	19,3	24,0	23,7	22,9	24,7	25,5
Hırvatistan	24,0	21,9	25,1	32,6	36,1	43,0	49,9
İtalya	20,3	21,3	25,4	27,8	29,1	35,3	:
Kıbrıs	10,2	9,0	13,8	16,6	22,4	27,8	38,7
Letonya	10,6	13,6	33,3	36,2	31,0	28,5	:
Litvanya	8,4	13,3	29,6	35,7	32,6	26,7	22,3
Lüksemburg	15,6	17,3	16,5	15,8	16,4	18,0	19,9
Kıbrıs	18,1	19,9	26,5	26,6	26,1	28,1	:
Malta	13,9	12,2	14,4	13,1	13,8	14,2	13,9
Hollanda	7,0	6,3	7,7	8,7	7,6	9,5	11,0
Avusturya	8,7	8,0	10,0	8,8	8,3	8,7	:
Polonya	21,6	17,2	20,6	23,7	25,8	26,5	27,4
Portekiz	20,4	20,2	24,8	27,7	30,1	37,7	38,1
Romanya	20,1	18,6	20,8	22,1	23,7	22,7	23,6
Slovenya	10,1	10,4	13,6	14,7	15,7	20,6	22,7
Slovakya	20,6	19,3	27,6	33,9	33,7	34,0	33,6
Finlandiya	16,5	16,5	21,5	21,4	20,1	19,0	19,9
İsveç	19,2	20,2	25,0	24,8	22,8	23,7	23,4
İngiltere	14,3	15,0	19,1	19,6	21,1	21,0	:
Türkiye	17,2	18,4	22,7	19,7	16,8	15,7	:

Kaynak: EuroStat, Unemployment Rates by Sex and Age Groups, Annual Average, Less than 25 Years

25 yaş altı işsizliğin cinsiyetle ilişkisi incelendiğinde genç erkeklerin işsizlik oranlarının hem AB ortalamaları hem de ülkelerin genel oranlarının üstünde, genç kadınlara ait oranlarınsa altında kaldığı görülmektedir. Örneğin AB (28) genelinde 25 yaş altı genç erkeklerin işsizlik ortalaması %24,1'ken kadınlar için bu oran %22,9

civarında seyretmektedir. Genel işsizlik rakamlarına paralel olarak cinsiyetlere göre işsizlik oranlarında da Yunanistan, İspanya, İrlanda, Portekiz gibi ülkeler yüksek oranlarla öne çıkmaktadır.

Tablo 9: Seçilmiş ülkelerde 25 Yaş Altı Kadınların İşsizlik Oranları (%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avrupa Birliği (28)	16,2	15,8	18,9	20,3	20,9	22,2	22,9
Avro Bölgesi (18)	16,5	16,3	19,5	20,4	20,7	22,8	23,8
Almanya	11,1	10,0	9,8	8,8	7,8	7,3	7,1
İrlanda	8,0	10,3	17,0	21,2	22,7	24,0	22,8
Yunanistan	32,1	28,9	33,9	40,6	51,5	63,2	:
İspanya	21,9	25,8	36,4	39,8	44,4	51,8	55,0
Portekiz	24,0	23,8	25,5	28,0	31,7	39,2	38,9
İngiltere	12,5	12,7	16,0	17,3	18,4	18,0	:
Türkiye	17,5	18,9	22,4	20,6	19,0	17,9	:

Kaynak: Eurostat, Unemployment Rates by Sex and Age Groups, Annual Average

Tablo 10: Seçilmiş Ülkelerde 25 Yaş Altı Erkeklerin İşsizlik Oranları (%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avrupa Birliği (28)	15,4	15,8	21,2	21,8	22,0	23,6	24,1
Avro Bölgesi (18)	14,6	15,6	21,1	21,5	21,0	23,4	24,3
Almanya	12,6	11,0	12,5	10,9	9,3	8,8	8,5
İrlanda	9,9	16,0	30,7	33,7	35,0	36,4	30,1
Yunanistan	15,7	17,0	19,4	26,7	38,5	48,4	:
İspanya	15,2	23,7	39,1	43,2	48,2	54,4	56,3
Portekiz	17,5	17,2	24,1	27,4	28,7	36,4	37,4
İngiltere	15,8	17,0	21,8	21,5	23,5	23,6	:
Türkiye	8,0	9,0	19,9	18,4	18,4	14,7	13,6

Kaynak: Eurostat, Unemployment Rates by Sex and Age Groups, Annual Average

25 Yaş ve üstü işsizlik oranları incelendiğinde ise işsizliğe asıl büyük etkiyi yapan grubun gençler olduğu daha net biçimde görülmektedir. Zira 25 yaş altı ve 25-74 yaş arası işsizlik oranları arasında büyük farklar bulunmaktadır. Örneğin AB ortalamasında 2013 yılı 25 yaş altı genel işsizlik oranı % 23,5'ken 25-74 yaş arası genel işsizlik oranı sadece % 9,5'tir. Bu durum Avro bölgesinde de sırasıyla %10,8 ve %24 seviyesindedir. Ancak bu işgücü verilerinde de genel olarak en yüksek işsizlik oranları Hırvatistan, İspanya, Yunanistan gibi ülkelerdedir.

Tablo 11: 25-74 Yaş Arası Genel İşsizlik Oranı (%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avrupa Birliği(28)	6,1	6,0	7,6	8,3	8,3	9,1	9,5
Avro Bölgesi (18)	6,6	6,6	8,4	9,0	9,0	10,2	10,8
Belçika	6,3	5,9	6,6	7,0	6,0	6,4	7,1
Bulgaristan	6,2	5,0	6,1	9,3	10,1	11,0	11,7
Çek Cumhuriyeti	4,8	3,9	5,8	6,4	5,9	6,0	6,1
Danimarka	3,1	2,6	4,9	6,3	6,3	6,3	5,9
Almanya	8,2	7,1	7,3	6,7	5,6	5,2	5,0
Estonya	3,9	4,6	12,0	15,0	11,3	8,9	:
İrlanda	3,8	5,2	10,1	12,0	12,9	12,9	11,6
Yunanistan	7,1	6,6	8,3	11,1	15,9	22,2	:
İspanya	7,0	9,8	15,9	18,0	19,4	22,7	24,0
Fransa	7,1	6,5	7,8	8,1	8,1	8,7	9,3
Hırvatistan	8,0	6,9	7,3	9,5	11,2	13,2	14,4
İtalya	4,9	5,6	6,4	7,0	6,9	8,9	:
Kıbrıs	3,3	3,1	4,4	5,1	6,4	10,2	13,7
Letonya	5,4	6,9	15,4	17,4	14,6	13,6	:
Litvanya	3,9	5,0	12,2	16,1	13,9	12,2	10,7
Lüksemburg	3,3	3,9	4,1	3,8	4,1	4,2	4,9
Kıbrıs	6,5	6,9	8,7	10,0	9,8	9,6	:
Malta	4,8	4,7	5,4	5,7	5,1	5,0	5,2
Hollanda	2,9	2,4	3,0	3,7	3,8	4,5	5,9
Avusturya	3,7	3,1	3,9	3,7	3,5	3,6	:
Polonya	8,1	5,8	6,7	8,1	8,0	8,5	8,8
Portekiz	7,6	7,2	9,2	10,6	11,4	14,0	14,8
Romanya	4,9	4,4	5,4	5,8	5,8	5,6	5,8
Slovenya	4,2	3,7	5,1	6,5	7,5	7,9	9,2
Slovakya	10,1	8,5	10,5	12,5	11,8	12,2	12,5
Finlandiya	5,4	4,9	6,4	6,6	6,1	6,1	6,5
İsveç	4,3	4,1	5,9	6,2	5,5	5,7	5,7
İngiltere	3,6	3,9	5,5	5,8	5,8	5,7	:
Türkiye	6,9	7,8	10,3	8,8	7,2	6,7	:

Kaynak: Eurostat, İşgücü Piyasası İstatistikleri

25-74 yaş arası işsizliğin cinsiyete göre dağılımı incelendiğinde ise gençlerdeki durumun tersinin olduğu gözlemlenmektedir. Erkeklerin işsizlik oranları kadınlara göre açıkça daha düşüktür ancak yine de erkeklerdeki işsizlik oranlarındaki artış hızının kadınlara göre daha yüksek olduğu belirtilmelidir. Ortalama olarak işsizlik

oranı en hızlı artan grup ise 25 yaş altı erkeklerdir. Hem erkeklerde hem de kadınlarda işsizlik oranları 2008 yılından bu yana sürekli artarken artış hızının erkeklerde daha hızlı olduğu görülmektedir.

Tablo 12: Seçilen ülkelerde 25-74 Yaş Arası Erkeklerin İşsizlik Oranları (%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avrupa Birliği (28)	5,5	5,5	7,6	8,3	8,2	9,0	9,4
Avro Bölgesi (18)	5,8	6,0	8,2	8,8	8,8	10,0	10,7
Almanya	8,0	7,0	7,6	7,1	5,8	5,3	5,3
İrlanda	4,1	6,1	12,7	15,0	15,8	15,7	13,6
Yunanistan	4,4	4,2	6,0	8,8	13,5	19,7	:
İspanya	5,3	8,5	15,5	17,5	18,9	22,3	23,4
Hollanda	2,6	2,2	2,9	3,6	4,0	4,7	6,4
Portekiz	6,8	6,8	9,3	10,3	11,2	14,2	14,8
İngiltere	3,7	4,2	6,3	6,4	6,2	5,8	:
Türkiye	7,1	7,9	10,5	8,7	7,0	6,4	:

Kaynak: Eurostat, İşgücü Piyasası İstatistikleri

Tablo 13: Seçilen ülkelerde 25 Yaş Üstü Kadınların İşsizlik Oranları (%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avrupa Birliği (28)	6,9	6,5	7,7	8,4	8,5	9,3	9,7
Avro Bölgesi (18)	7,7	7,5	8,7	9,3	9,4	10,4	11,0
Almanya	8,5	7,3	7,0	6,3	5,4	5,0	4,7
İrlanda	3,5	3,8	6,6	8,1	9,2	9,3	9,2
Yunanistan	11,1	10,0	11,5	14,3	19,2	25,5	:
İspanya	9,4	11,5	16,4	18,5	20,1	23,1	24,8
Portekiz	8,4	7,7	9,0	10,8	11,6	13,9	14,8
İngiltere	3,5	3,6	4,7	5,0	5,4	5,5	:
Türkiye	6,5	7,3	9,8	8,9	7,9	7,5	:

Kaynak: Eurostat, İşgücü Piyasası İstatistikleri

Bütün göstergelerde Almanya'nın AB genelinde en başarılı ülkelerden biri ve Birliğin büyük ülkeleri içerisinde bu açıdan en iyi durumdaki ülke olduğu görülmektedir.

2.5 İSTİHDAM VE İŞGÜCÜNE KATILIM

İşsizliğin kendisi kadar önemli bir husus ise istihdamdaki değişimdir. Genel seyrine bakıldığında AB genelinde istihdamın artış oranının krizin başlangıcından bu yana düşmekte olduğu görülmektedir. İstihdam oranlarının AB genelinde azalmasının en önemli sebebinin krizin piyasalarda yarattığı daralma olduğu açıktır. AB genelinde istihdam artış hızı yavaşlarken bekleneceği üzere en ağır etki Yunanistan'da olmuştur. Benzer bir şekilde hasılda daralmanın yaşandığı dönemlerde Letonya, Litvanya ve Estonya gibi ülkelerde de istihdamdaki artış sert bir şekilde gerilemiştir. Almanya krizin başlangıcından bu yana istihdam oranı az da olsa artmaya devam etmiş tek büyük ekonomidir.

Tablo 14: Avrupa Birliği'nde İstihdamın Artış Hızı (%)

ÜLKELER/YIL	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avrupa Birliği (28)	1,6	1,8	1,0	-1,8	-0,5	0,2	-0,5
Avro Bölgesi (18)	1,7	1,8	0,8	-1,9	-0,5	0,2	-0,6
Belçika	1,1	1,7	1,8	-0,2	0,7	1,4	0,2
Bulgaristan	3,3	3,2	2,4	-1,7	-3,9	-2,2	-2,5
Çek Cumhuriyeti	1,3	2,1	2,3	-1,8	-1,0	0,0	0,4
Danimarka	2,1	2,8	1,7	-3,4	-2,5	-0,2	-0,3
Almanya	0,6	1,7	1,2	0,1	0,5	1,4	1,1
Estonya	5,4	0,7	0,2	-9,9	-4,8	7,0	2,1
İrlanda	4,6	4,4	-0,6	-7,8	-4,1	-1,8	-0,6
Yunanistan	1,9	1,4	1,2	-0,6	-2,6	-5,6	-8,3
İspanya	4,0	3,0	-0,1	-6,5	-2,2	-1,9	-4,2
Fransa	1,1	1,4	0,5	-1,3	0,1	0,6	0,0
Hırvatistan	3,9	1,4	3,1	-1,8	-5,1	-2,3	-3,9
İtalya	2,0	1,3	0,3	-1,6	-0,7	0,3	-0,3
Kıbrıs	1,8	3,4	2,0	-0,4	-0,2	0,4	-4,2
Letonya	4,9	3,6	0,9	-13,2	-13,9	1,5	1,4
Litvanya	1,8	2,8	-0,7	-6,8	-11,9	0,5	1,8
Lüksemburg	3,6	4,5	5,0	0,9	1,8	2,9	2,5
Macaristan	0,4	0,7	-1,8	-2,5	0,8	0,3	0,1
Malta	1,2	2,4	2,5	-0,2	2,1	2,5	2,4
Hollanda	1,7	2,5	1,5	-0,7	-0,4	0,7	-0,2
Avusturya	1,7	1,8	2,0	-0,7	1,0	1,7	1,3
Polonya	3,2	4,5	3,9	0,4	0,5	1,0	-3,4
Portekiz	0,5	0,0	0,5	-2,6	-1,5	-1,5	-4,2
Romanya	0,7	0,4	0,0	-2,0	-0,3	-0,8	1,3

Slovenya	1,5	3,3	2,6	-1,8	-2,2	-1,6	-0,8
Slovakya	2,1	2,1	3,2	-2,0	-1,5	1,8	0,1
Finlandiya	1,8	2,2	2,6	-2,6	-0,1	1,5	0,0
İsveç	1,7	2,3	0,9	-2,4	1,0	2,1	0,7
İngiltere	0,9	0,7	0,7	-1,6	0,2	0,5	1,2

Kaynak: Eurostat, İşgücü Piyasası İstatistikleri

Bu bağlamda işgücüne katılımın yanısıra sektörler göre istihdamın nasıl değiştiği işgücü piyasasının bütünü anlamak açısından önem taşımaktadır. Sektörlere göre bir inceleme yapıldığında hizmetler sektöründeki istihdam oranlarının 2007'den bu yana artarken sanayi sektöründe ise düşmekte olduğu görülmektedir. Açıktır ki piyasanın işgücü talebi sanayiden uzaklaşmış ve hizmetlere yönelmiştir. Bu durumun dünya ekonomisinin genel seyri ve krizden sonraki görünümü ile yakından bağlantısı vardır. İmalat ve inşaat gibi sektörler krizden en ağır şekilde etkilenen sektörler olurlarken aynı düşüş seyri kriz öncesi dünya ekonomisindeki sürece uygun olarak tarımda da görülmektedir. Bununla birlikte hizmetler sektörünün hem tarım dışı kalmış işsiz grubunu hem de sanayiden uzaklaştırılmış işsiz grubunu istihdam edebilecek kadar büyüyemeyeceği düşünülürse AB genelinde işsizliğin sebeplerinden bir tanesinin de sanayi ve tarım sektörlerindeki bu küçülme süreci olduğu sonucuna ulaşılabilir. Özellikle sanayi sektöründeki küçülme daha önemli bir nitelik arz etmektedir.

Tablo 15: Seçilen Ülkelerde Toplam İstihdam İçerisinde Sanayi Sektörünün Oranı (%)

ÜLKELER/YIL	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avrupa Birliği (28)	25,0	25,0	24,8	23,8	23,1	23,0	22,7
Avro Bölgesi (18)	24,8	24,7	24,4	23,5	22,8	22,5	22,2
Almanya	25,5	25,4	25,5	25,0	24,6	24,7	24,7
İrlanda	27,3	26,7	25,0	21,5	19,6	19,0	18,4
Yunanistan	19,4	19,7	19,9	19,2	18,2	16,6	15,6
İspanya	27,8	27,4	25,7	22,8	21,6	20,4	19,2
Portekiz	28,7	28,5	27,8	26,5	25,9	25,6	24,2
İngiltere	18,2	18,0	17,7	17,0	16,4	16,2	16,0

Kaynak: Eurostat, Employment Growth and Activity Branches, Industry in % of Total Employment

Görüleceği üzere toplam istihdam içinde sanayi sektörünün oranı sürekli bir düşüş halindedir. AB genelinde yaygın olan bu düşüş Kriz'in ortaya çıkışından sonra daha yüksek işsizlik oranları yaşayan İspanya, İrlanda ve Portekiz'de daha yüksektir.

Tablo 16: Seçilen Ülkelerde Toplam İstihdam İçerisinde Hizmetler Sektörünün Oranı (%)

ÜLKELER/YIL	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avrupa Birliği (28)	69,2	69,5	69,8	70,8	71,5	71,8	72,2
Avro Bölgesi (18)	71,3	71,6	72,0	73,0	73,6	74,0	74,4
Almanya	72,8	72,9	72,9	73,4	73,8	73,7	73,7
İrlanda	67,3	68,1	69,6	73,6	75,8	76,5	76,9
Yunanistan	69,1	69,2	69,2	69,6	70,3	71,7	72,2
İspanya	67,9	68,5	70,3	73,2	74,2	75,5	76,6
Portekiz	59,9	60,3	61,2	62,4	63,3	63,9	64,8
İngiltere	80,6	80,8	81,1	81,8	82,3	82,6	82,8

Kaynak: Eurostat, Employment Growth and Activity Branches, Services in % of Total Employment

İşgücüne katılım da işgücü piyasasının temel parametrelerinden biridir ve işgücü piyasasının seyrini anlamak açısından büyük öneme sahiptir. Nihayetinde işsizlik oranları iş aramakta ve çalışmaya hazır olan kişiler üstünden hesaplanmakta ve iş arayan kişi sayısının düşmesi de bu sebepten işsizlik oranını düşürmektedir. Kriz sadece işgücü talebinin kısılmasına sebep olarak işsizlik yaratmakla kalmamış, kişilerin çeşitli sebeplerden işgücü arzından çekilmesine de sebep olmuştur. Bu çerçevede iki oran birlikte düşünülmeli ve işsizlik oranlarının düştüğü bazı ülkelerde bile işgücüne katılım oranlarının düşmesinin de bu tablonun oluşmasına katkıda bulunduğu ve gerçek işsizlik oranlarının daha fazla olabileceği hususu hatırlanmalıdır (ILO, 2013, s. 8). Bu bağlamda bazı çalışmalar işsizliğin kendisinin yanında işgücünden yeterince yararlanamama sorununun da öne çıktığını göstermektedir (European Central Bank, 2012, s. 45-46). Örneğin İrlanda'da işgücüne katılım oranları 2009 yılından bu yana sürekli olarak gerilemiştir. Bu durum İrlanda'daki gerçek işsizlik oranının aslında daha yüksek olduğuna işaret etmektedir. Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere AB ortalamaları krizin ortaya çıkışından bu yana sürekli olarak düşmüştür. 2012 yılında ortaya çıkan yükselme ise krizle oluşan kaybı telafi edecek düzeyde olmaktan uzaktır.

Tablo 17: Aktif Nüfusun Büyüme Oranı (%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avrupa Birliği (28)	0,7	0,9	0,3	-0,1	0,2	0,6
Avro Bölgesi	1,0	1,0	0,3	0,1	0,2	0,6
Belçika	1,8	1,0	0,5	1,8	-0,8	0,6
Bulgaristan	2,1	1,6	-1,8	-2,5	-1,6	0,0
Çek Cumhuriyeti	-0,2	0,6	0,9	-0,3	-0,9	0,6
Danimarka	-0,2	1,4	-0,2	-1,0	-0,3	-0,8
Almanya	0,3	0,1	0,0	0,0	1,1	0,2
Estonya	0,2	1,3	-0,2	-0,4	1,1	-0,4
İrlanda	3,6	0,7	-0,2	-2,0	-0,9	-0,7
Yunanistan	0,6	0,4	0,9	0,8	-0,9	0,3
İspanya	2,8	2,9	0,8	0,2	0,1	-0,3
Fransa	0,7	0,6	1,0	0,4	0,0	0,7
Hırvatistan	0,8	-0,3	-1,4	-0,8	-1,5	-0,1
İtalya	0,3	1,4	-0,4	0,0	0,4	2,1
Kıbrıs	4,9	0,6	1,8	4,1	2,8	2,4
Letonya	1,7	1,8	-1,2	-1,7	-11,2	-0,1
Litvanya	0,6	0,6	1,8	-7,3	-2,7	-0,9
Lüksemburg	3,2	0,7	6,6	0,9	2,3	5,3
Macaristan	-0,3	-0,7	-0,2	1,3	0,5	1,7
Malta	2,8	1,8	1,0	1,8	2,1	2,3
Hollanda	1,6	1,0	0,4	-1,5	0,0	1,2
Avusturya	1,8	0,8	0,6	0,1	0,9	1,2
Polonya	-0,4	0,9	1,6	-0,9	0,5	0,7
Portekiz	0,5	0,3	-0,7	0,0	-0,1	-1,1
Romanya	-0,9	-0,3	0,3	0,6	-0,7	1,1
Slovenya	0,9	1,4	-0,5	0,1	-1,8	-0,2
Slovakya	-0,2	1,2	0,0	0,6	-1,0	1,0
Finlandiya	0,8	1,0	-0,9	-0,4	0,1	0,0
İsveç	1,3	1,0	0,0	0,6	1,2	0,5
İngiltere	0,5	1,1	0,4	0,0	0,6	0,9
Türkiye	1,8	3,0	3,7	4,0	4,4	2,3

Önceki açıklamalara paralel olarak işgücüne katılımı da kadınlar için hesaplanan oranlardaki büyüme erkeklerle göre daha yavaş olmuş, ancak kadınlar krizin dalgalanmalarından çok daha az etkilenmiştir. Bu durumun sebebini genel olarak kadınların krizden daha az etkilenmelerinde bu yüzden de işgücü piyasasından daha az uzaklaşmış olmalarında aramak mümkündür. İşgücü piyasasındaki olumsuzluklardan en az etkilenen ülke olmasına rağmen Almanya'da bile işgücüne katılım oranları çok ciddi

şekilde olumsuz etkilenmiştir. Türkiye ise bütün istatistiklerde AB ortalamalarından daha olumlu bir performans sergilemiştir.

Tablo 18: Seçilmiş Ülkelerde Aktif Erkek Nüfus Oranındaki Büyüme (%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avrupa Birliği (28)	0,5	0,7	-0,1	-0,3	-0,1	0,4
Avro Bölgesi (18)	0,7	0,6	-0,3	-0,3	-0,2	0,2
Almanya	-0,1	0,0	-0,4	-0,3	0,7	0,3
İrlanda	2,5	0,0	-1,5	-2,7	-1,3	-1,1
Yunanistan	0,8	0,4	-0,1	0,0	-1,4	-0,5
İspanya	2,2	1,8	-0,7	-0,9	-1,1	-1,2
Portekiz	0,9	0,2	0,0	0,8	-0,4	-0,5
İngiltere	0,6	1,0	0,1	0,0	0,5	0,8
Türkiye	1,8	2,2	2,1	2,4	3,4	1,6

Kaynak: Eurostat, Population, Activity and Inactivity, Annual Averages, Growth of Active Population, Males

Tablo 19: Seçilmiş Ülkelerde Aktif Kadın Nüfus Oranındaki Büyüme (%)

ÜLKELER/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avrupa Birliği (28)	0,9	1,2	0,9	0,2	0,6	1,0
Avro Bölgesi (18)	1,4	1,5	0,9	0,5	0,7	1,1
Almanya	0,8	0,2	0,4	0,2	1,6	0,1
İrlanda	5,0	1,6	1,4	-1,2	-0,4	-0,2
Yunanistan	0,3	0,5	2,3	2,0	-0,2	1,4
İspanya	3,8	4,4	2,9	1,7	1,5	0,9
Portekiz	0,9	0,2	0,0	0,8	-0,4	-0,5
İngiltere	0,4	1,2	0,7	0,0	0,8	0,9
Türkiye	1,9	5,5	8,1	8,1	6,7	4,2

Kaynak: Eurostat, Population, Activity and Inactivity, Annual Averages, Growth of Active Population, Females

Bir başka husus da piyasada ulaşılabilir olan işlerin niteliğidir çünkü kriz döneminde ortaya çıkan bir başka olgu da istihdam oranları artan ülkelerde bile işlerin niteliğinin düşmesidir. Bütün dünyada özellikle geçici süreli ya da yarım zamanlı istihdam artmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 2013 yılında yaptığı analize göre 2007 ile 2010 arasında dünya genelinde gönülsüz geçici süreli veya yarım zamanlı istihdam %80'den fazla artmıştır. Bu artış özellikle istihdam oranlarının artmakta olduğu ülkelerde daha görünür nitelik arz etmektedir (International Labour Organization, 2013, s. 10).

Geçici süreli sözleşmelerin artışının en önemli olumsuz etkisi belirli süreli sözleşme ile çalışan kimselerin işini kaybetmesi ihtimalinin daha yüksek olmasıdır. Krizden önceki dönemde bile geçici süreli sözleşme ile çalışan kişilerin işini kaybetme oranı %7 iken aynı dönemde açık uçlu sözleşme imzalayan kişilerin işini kaybetme oranı %1 civarında seyretmiştir. Krizin ortaya çıkışından sonra da işsizlik oranları sözleşme süreci ile yakından ilgili bir seyir izlemiştir. Birçok ülkede geçici süreli sözleşme ile çalışanların işsizlik oranları 2008-2010 arasında 2004-2008 süresine göre artmış bazı ülkelerde bu artış iki katı geçmiştir. Örneğin Avrupa Merkez Bankası'nın yaptığı hesaplamalara göre İspanya'da 2004'ün ilk çeyreği ile 2008'in ikinci çeyreği arasında geçici süreli sözleşme imzalayan kimselerin işlerini kaybetme oranı yaklaşık %7,5 iken 2008'in üçüncü çeyreği ve 2010'un ilk çeyreği arasında bu oran %14'ü aşmıştır. Aynı dönemlerde bu oranlar açık uçlu sözleşme yapmış kişiler için sırasıyla %1 ve %2 şeklindedir (European Central Bank, 2012, s. 30). 2009 tarihli çalışma kâğıdında Komisyon da açıkça geçici süreli çalışanların kitlesel işten çıkartmalara muhattap olduğunu belirtmektedir. Ayrıca geçici süreli sözleşme ile çalışma biçimi ekonomik olarak da riskli olup bu husus da yine bizzat Komisyon tarafından da hazırlanan belgelerde belirtilmiştir. Aynı şekilde, Avrupa Birliği ülkelerinin genel olarak krize işten çıkartma yerine işgücü verimliliğini düşürerek cevap verdiğini Komisyon'un vurguladığı husular arasındadır. Çalışma sürelerinin kısaltılması bunların en önemlisidir. Bununla birlikte Komisyon bu durumun işgücü maliyetlerini yükselttiğini vurgulayarak işgücü verimliliğinin yükseltilememesi halinde bu grubun da işsiz kalması ihtimalinin krizin etkisini daha da kötüleştireceğini belirtmektedir (Commission of the European Communities, 2009, s. 5-10).

Örneğin kriz döneminde işgücü piyasası açısından en başarılı ülke olan Almanya'da istihdam oranı 2010-2011 arasında %1,5 artmıştır ancak bu artışın yarısından fazlası artan gönülsüz geçici süreli sözleşmeli çalışan kişilerden müteşekkildir¹³. Geçici süreli çalışan istihdamda düşüş olan ülkelerde bile AB ülkelerinde de krizden en çok etkilenen sektörün inşaat sektörü olduğu düşünüldüğünde bu durumun asıl sebebinin işsizlik artışı olduğu görülecektir. Örneğin kriz döneminde

¹³Geçici süreli sözleşmelerde artışta bahsedilen sektörel hususlara ek olarak bekleyişlerin de rolü bulunmaktadır. Dünya ekonomisinin ve ulusal ekonomilerinin kriz ortamındaki belirsizliği ve daralma ile birlikte talebin düşmesi ihtimali de işverenleri uzun dönemli personel istihdam etmekten alıkoyan bir faktördür.

sadece inşaat sektöründe 1,3 milyon kişinin işsiz kaldığı İspanya’da geçici süreli işsizlik 2007’de 34,4’ten 2011’de %25,5’e düşmüştür (International Labour Organization, 2013, s. 10-13). Ancak ile bu durumun esas sebebi işgücü piyasasının normalleşmesi değil, krizden en çok etkilenecek iş kaybı sorunu ile yüz yüze gelen sektör ve kişi gruplarının aynı zamanda yarı zamanlı sözleşme ile daha fazla çalışıyor olmalarıdır. Bu kişiler genel olarak ekonomik olarak gelir piramidinin dibinde olduğu için ortaya çıkan sosyal içerme sorunu görüldüğünden daha büyük bir nitelik arz etmektedir.

Junankar (2011, 13) kriz döneminde kabul edilebilecek işin kalitesinin de düştüğünü söylemektedir. Krizden ağır etkilenen Yunanistan, İrlanda, İtalya, İspanya ve Portekiz gibi ülkelerde, işini kaybeden kesimin aynı zamanda gelir düzeyi en altta olan kesim olması ücret eşitsizliği oranlarını 2007-2010 arasında %10 oranında düşürmüştür. Aynı zamanda alınan ücretlerde de düşme görülmektedir. Krizin ortaya çıkışından bu yana, Avusturya ve Almanya hariç, üye ülkelerde saat başına ücretlerde düşüş söz konusudur, bu bağlamda en ağır etkileri de İspanya, İrlanda, Slovenya ve Estonya yaşamıştır (European Central Bank, 2012, s. 54). 2007-2011 arasında Yunanistan’da geçici süreli istihdamın oranı % 0,7 artarken saatlik ücretler %8,9 düşmüştür (International Labour Organization, 2013, s. 10-29). Bu veriler diğer işgücü piyasası verileri ile de tutarlıdır.

2.6 İKİNCİ BÖLÜM İÇİN ÖZET

Artık “Büyük Buhran” olarak da adlandırılan 2008 ekonomik krizinden bu yana ortaya çıkan işgücü piyasası verilerinde dayanarak yapılan bu inceleme bazı genel hususların bütün ülkelerde ortak bir seyir izlediği gözlenmiştir. Herşeyden önce kriz çok ağır bir şekilde işsizlik üretmiş, işsizlik oranlarında çok sert artışlar görülmüştür. Kısa dönemli işsizlikteki artışa ek olarak uzun dönemli işsizlik de artmış, uzun dönemli işsizliğin işsizlikten daha hızlı artması işgücü piyasalarında önümüzdeki dönemde oluşacak ciddi bir aktivasyon sorununa işaret etmiştir. Gençler ve erkekler açıkça krizden daha ağır etkilenen gruplar olmuşlardır. İstatistikler krizden en ağır etkilenen kesimin genç erkekler olduğunu göstermektedir. Bu sebepten özellikle İspanya, İrlanda, Yunanistan, Portekiz, Estonya, Litvanya, Letonya gibi ülkelerde belli bir göstergeden ziyade işgücü piyasasının bir bütün olarak sorunlu olduğundan bahsetmek mümkündür.

Bu çerçevede krizin işgücü piyasalarında bıraktığı bu ağır etkilere hem Avrupa Birliği hem de üye ülkeler kayıtsız kalmamış, bu çerçevede işgücü piyasasına yapılan harcamaların arttırılmasından başlayarak krizden çıkış çabalarını işgücü piyasası açısından da desteklemeye çalışmışlardır. Krize cevap olarak uygulanan politikaları istihdam yaratıcı politikalar, istihdamı sürdürmeye yönelik politikalar ve işsizlere gelir desteği içeren politikalar olarak özetlemek mümkündür. Kriz döneminde ikinci grup politikaların daha sık kullanıldığı, işgücü maliyetlerinin düşürülmesine veya kısa dönemli çalışmanın arttırılmasına yönelik uygulamaların kısa dönemde en olumlu sonuç veren uygulamalar olarak öne çıkmıştır (Spattini, 2011, s. 29). Bununla birlikte krizin işgücü piyasası üstündeki bu etkilerinden hareketle bütün dünyada mesleki eğitimin kriz ortamının yarattığı bu olumsuz etkileri bertaraf etmek için en uygun yöntem olduğu öne sürülmüş, bütün dünyada eğitime, özel olarak da mesleki eğitime verilen önem krizin ortaya çıkışından bu yana artmıştır. Avrupa Birliği ve üye ülkeler bu süreçte önder rol oynamaktadır.

3. BÖLÜM

MESLEKİ EĞİTİMİN ÖNEMİ VE KRİZE KADAR MESLEKİ EĞİTİM

3.1 NEDEN MESLEKİ EĞİTİM

Mesleki eğitim krizden sonra olduğu gibi krizden önce de Avrupa'nın hem eğitim hem de ekonomi siyasetinde önemli bir yer tutmaktaydı. Bununla birlikte krizden sonra Avrupa Birliği makamlarının ve üye ülkelerin krizden çıkış çabaları içerisinde mesleki eğitimi daha önemli bir yere oturttukları görülmektedir. Mesleki eğitimin bu artan öneminin birkaç önemli sebebi bulunmaktadır.

Öncelikle, özellikle 2000li yıllarda meselenin ekonomik boyutunun açıkça büyük önem kazanmış olduğunu belirtmek gerekir. Dünya ekonomisinin ticaret yapısıyla beraber üretimin yapısı da değişmekte, bu bağlamda küreselleşmenin işgücü piyasasındaki en önemli etkisi üretimin parçalara bölünmesi olarak öne çıkmaktadır. Bu şekilde üretim sürecinde en az nitelik isteyen kısımların yabancı ülkelerde yaptırılabilmesi, düşük niteliklerdeki işgücüne olan talebi azaltmaktadır. Ucuz işgücü ile rekabet edemeyeceğinin bilincinde olan AB'de, bu açığı yenilikçi ekonomi ve eğitilmiş işgücü ile kapatmaya çalışmaktadır (CEDEFOP, 2012a, s. 58). Bu bağlamda işgücü verimliliği küresel rekabetin önemli bir unsuru olarak da görülmekte, bu durum Komisyon'un hazırladığı metinlerde dâhi kendine yer bulmaktadır. "Avrupa Birliği'nde imalat sektöründe işgücü verimliliği 1995-2007 arasında %46 artarken sektör genelinde %20'lik büyüme kaydedilmiştir. Buna rağmen Avrupa Birliği işgücü verimliliği açısından ABD'nin ve Japonya'nın gerisinde yer almaktadır" (European Commission, 2012a, s. 7). Avrupa Birliği 2000li yılların başından beri meselenin bu yönünü vurgulamıştır. Örneğin 2004 yılında Maastricht Bildirisi'nin başlangıcında mesleki eğitimi daha güncel hale getirmenin Avrupa'nın rekabet gücünü arttıracakı belirtilmiştir (European Council, 2004, s. 1). Yani AB makamları açısından amaç sadece bir sosyal politika aracını şekillendirmek değil, GSYİH rakamları üstünden aktarılan ekonomik geri kalmışlık sorununa da çare bulabilmektir.

Mesleki eğitimi önemli ve stratejik kılan bir başka unsur da Avrupa Birliği içerisinde demografik değişim ve bu bağlamda da nüfusun giderek yaşlanmasıdır. Avrupa Birliği genelinde ekonomik perspektiflerin bir unsuru haline gelecek kadar önem kazanmış bu durum, ancak çalışma çağına uzatılması, daha yaşlı işçilerin verimliliğinin artırılması ve üretim süreçlerinde yenilikçilik ile çözülebilir niteliktedir (CEDEFOP, 2009, s. 32). Bu açıdan bakıldığında nasıl daha başarılı bir eğitim sistemine erişileceği hususu, Avrupa'nın sosyal politika tartışmalarının ve planlarının merkezinde yer almaktadır. Hem Lizbon Gündemi'nde hem de Avrupa 2020 Stratejisi'nde vurgulanan küreselleşmeye uyum, teknolojik değişim ve bilgi yoğun mesleklerin artışı gibi amaçlara ulaşmak için eğitim ve hayat boyu öğrenme büyük önem taşımaktadır (Heyes, 2012, s. 2).

Mesleki eğitim, özellikle kriz sonrası dönemde artan etkisi ikinci bölümde aktarılmış bulunan, büyük işsizlik sorununun da bir çaresi olarak görülmektedir. Kriz sonrası dönemde özellikle gençlerin işgücü piyasasındaki durumu sosyal açıdan da ekonomik açıdan da sürdürülebilir olmaktan uzak bir nitelik arz etmektedir (Hirche, 2012, s. 116). Olağan genç işsizliğine ek olarak, krizden en ağır etkilenen gruplardan bir tanesinin de gençler oluşu genç işsizliği sorununu 2008 sonrasında daha önemli hale getirmiştir. Avrupa Birliği içinde Almanya, Lüksemburg, Malta, Avusturya ve Polonya hariç ne eğitimde ne de istihdamda olan gençlerin oranı 2010 yılında 2007'ye göre daha yüksek olmuştur (Heyes, 2012, s. 8). 2012 yılı itibarıyla Avrupa Birliği eğitim hayatını düşük nitelikte veya niteliksiz olarak terk edenlere ulaşmak konusunda 2010 yılı hedeflerinin gerisinde kalmıştır. Bu durumu önlemek ve gençlerin iş hayatına geçişini kolaylaştırmak için bizzat Komisyon üye ülkeleri önlem almaya davet etmiş olup bunların en önemlisi mali teşviklerle desteklenen iş temelli eğitimin geliştirilmesidir (CEDEFOP, 2012b, s. 11).

Mesleki eğitimin önemi tam olarak bu noktada ortaya çıkmaktadır. Araştırmalarda mesleki eğitim mezunlarının daha kolay iş bulduğu, ilk işlerinde daha uzun süre çalıştıkları ve daha yüksek ücret aldıkları görülmektedir (CEDEFOP, 2012a, s. 9). Kriz ortamında bu özellik daha da büyük önem taşımaktadır. Tablo 20, mesleki eğitimin bu açıdan önemini anlatmaktadır. Bu tabloya göre mesleki eğitim mezunları işgücü piyasası göstergeleri açısından genel eğitim mezunlarına göre bütün yaş

gruplarında açıkça daha iyi durumdadırlar ve daha fazla istihdam edilmektedirler. Örneğin 30-34 yaş aralığında istihdam oranı %81,1'ken genel eğitim mezunlarında bu oran %74,9'a düşmektedir. Kriz döneminde genç işsizliğindeki artış bağlamında düşünüldüğünde mesleki eğitimin önemi daha net bir şekilde ortaya çıkmaktadır. 20-24 yaş aralığında Avrupa'da mesleki eğitim mezunlarının istihdam oranı %65,9'ken genel eğitim mezunları için bu oran sadece %36,5'tir. Genç işsizliği sorununa ek olarak mesleki eğitim 2. Bölüm'de belirtilen özellikle kriz sonrası şartlarda işsizlikle birlikte giderek önem kazanan bir sorun haline gelen aktif olmayan nüfustaki artış ile mücadele etmek için de iyi bir araç olduğu görülmektedir bunun sebebi aktif olmayan oran mesleki eğitimde daha düşük oluşudur. Örneğin yine 20-24 yaş aralığında aktif olmayan öğrencilerin oranı %14,6'yken genel eğitimde bu oran %52,1'dir. Oranlardaki bu fark oldukça çarpıcıdır.

Tablo 20: AB (27+) Genelinde Yaşlara Göre Orta Düzey Eğitim Mezunlarının İşgücü Piyasası Durumu (2009) (%)

Eğitim Türü	Yaş	Çalışan	İşsiz	Aktif Olmayan Öğrenci	Aktif Olmayan ve Eğitim Dışı
Mesleki Eğitim	30-34	81,1	6,6	0,7	11,6
Genel Eğitim	30-34	74,9	8,4	3,7	13,0
Mesleki Eğitim	25-29	77,3	8,7	3,3	10,7
Genel Eğitim	25-29	66,4	9,1	17,3	9,2
Mesleki Eğitim	20-24	65,9	11,8	14,6	7,6
Genel Eğitim	20-24	36,5	6,8	52,1	4,6

Kaynak: (CEDEFOP, 2012a, s. 19)

İstihdam durumuna ek olarak mesleki eğitim mezunlarının kriz sonrası durumda bile daha çabuk iş bulduğu görülmektedir. 2009 yılı verilerine göre mesleki eğitim mezunlarının %46,2'si mezun olmadan iş bulmaktayken genel eğitim için bu oran %45,6'dır. Mezun olduktan sonra beş ay içerisinde iş bulanların oranı incelendiğinde ise genel eğitimin %27,4 oranına karşılık mesleki eğitimin %32,4 ile yine daha başarılı olduğu görülmektedir. Özellikle 24 ay ve daha fazla sürede iş bulanların arasındaki oran farkı mesleki eğitimin bu konudaki başarısını net biçimde ortaya koymaktadır. Mesleki

eğitim mezunları için bu oran %8,5'ken genel eğitim mezunlarında bu oran %11,8'dir (CEDEFOP, 2012a, s. 47).

Beceri eşitsizliği sorunu da mesleki eğitimi öne çıkartan hususlardan bir tanesidir. Kriz sonrasında işsizliğin arttığı ülkelerde bile bazı işverenler aradıkları niteliklerde işçi bulamadıklarından şikâyet etmektedir. İstatistiklere göre Avrupa genelinde işverenlerin %30'u istedikleri becerilere sahip işçi bulamama sıkıntısı ile yüzleşmektedir (European Commission, 2013, s. 4). Yenilikçiliği destekleyen, piyasa ile bağı arttırılmış ve işyeri temelli bir mesleki eğitim sisteminin bu soruna da cevap olacağı düşünülmektedir (CEDEFOP, 2012b, s. 1).

İkinci bölüm ile bağlantılı olarak mesleki eğitimin özellikle kriz sonrası dönemde önem kazanan bir başka etkisi de istihdamın sektörlere göre dağılımında görülmektedir. Belirtildiği üzere Kriz tarım ve imalat sektörlerini daha ağır biçimde etkilemiş, bu sektörlerde işsizlik göreceli olarak daha hızlı artmıştır. Hizmetler sektörünün Avrupa genelinde bu iki sektördeki genel olarak krizden sonra hızlanan düşme eğilimini ve oluşan iş kaybını telafi edememesi de işsizliğe katkıda bulunan önemli bir faktör olmuştur. Bu bağlamda yapılan bir incelemede istatistiklere göre mesleki eğitim mezunlarının hizmetler dışı sektörlerde daha kolay iş bulduğu görülmektedir. Orta düzeyde mesleki eğitimi almış kişilerin %37,8'i, hizmetler dışı sektörlerde çalışırken genel eğitimde bu oran %20,5 seviyesindedir (CEDEFOP, 2012a, s. 62).

Özellikle istihdama etkisi perspektifinden, mesleki eğitimin sözleşme tipine göre sonuçları da mesleki eğitim ile genel eğitimi karşılaştırmanın bir aracı olarak öne çıkmaktadır. Kriz sonrası kısa süreli istihdam veya geçici sözleşme ile çalışma oranları artmış, birçok ülkede kısa zamanlı çalışma teşvik edilmiştir. İlk bakışta işsizliği azaltır gibi görünen bu önlem teknik olarak bir güvencesiz çalışma biçimi olmasa da zamanla kısa zamanlı çalışmanın güvencesiz çalışmayı arttırabileceği savunulmaktadır (Keller & Seifert, 2013, s. 466). Ayrıca ikinci bölümde belirtildiği üzere geçici süreli çalışanlar işten çıkartılma sorunuyla daha fazla muhatap olmakta, bu durum Komisyon'un çalışma kâğıtlarında üye ülkeleri uyarmasına sebep olacak kadar önem taşımaktadır (Commission of the European Communities, 2009, s. 5). İstatistikler mesleki eğitimin bu açıdan da genel eğitime göre avantajları olduğunu göstermektedir. Krizin en etkili

olduğu yıllardan biri olan 2009’da mesleki eğitim ve genel eğitim mezunlarının sözleşme tipleri karşılaştırıldığında bütün yaş gruplarında mesleki eğitim mezunlarının sürekli sözleşme ile çalışma oranlarının daha yüksek olduğu görülmektedir. Örneğin krizden en ağır etkilenen gruplardan olduğu görülen gençlerin durumu incelendiğinde, 20-24 yaş aralığındaki çalışanlardan mesleki eğitim mezunlarının %25,2’si geçici süreli bir sözleşme ile çalışırken, genel eğitim mezunları için bu oranın 27,8 olduğu görülmektedir. Benzer bir şekilde 30-34 yaş aralığında da mesleki eğitim mezunlarının geçici çalışma oranı %10,1’ken genel eğitim mezunlarında %12,4’tür. Bu durum mesleki eğitim mezunlarının sürekli sözleşme tipine daha kolay geçtiğinin de bir göstergesidir(CEDEFOP, 2012a, s. 66).

Tablo 21: AB (27+) Genelinde Yaşlara Göre Eğitimde Olmayan Orta Düzey Mezunlarının Sözleşme Süresine Göre Durumu (2009) (%)

Eğitim Türü	Yaş	Geçici	Sürekli
Mesleki Eğitim	30-34	10,1	89,9
Genel Eğitim	30-34	12,4	87,6
Mesleki Eğitim	25-29	15,0	85,0
Genel Eğitim	25-29	17,7	82,3
Mesleki Eğitim	20-24	25,2	74,8
Genel Eğitim	20-24	27,8	72,2

Kaynak: (CEDEFOP, 2012a, s. 66)

Bu bağlamda ortaya çıkan husus özellikle işsizliğin yüksek olduğu, uzun dönemli işsizliğin oransal olarak arttığı, işgücüne katılım oranlarının düştüğü, kısa dönemli çalışmanın ve bunun yol açabileceği güvencesiz çalışma riskinin arttığı kriz ortamında, mesleki eğitimin özellikle kısa vadede kullanılmak üzere iyi bir araç olarak öne çıktığıdır. Burada işgücü piyasası göstergeleri üstünden yapılan bir inceleme mesleki eğitimin genel eğitime göre çok daha başarılı sonuçlar doğurduğunu ortaya koymaktadır. Bu durumda Avrupa Birliği makamlarının ve üye ülkelerin uzun süredir devam eden mesleki eğitimde daha başarılı modeller arayışı çabalarına verdikleri önemi arttırmaları ve krizi aşmak için mesleki eğitim araçlarını daha fazla kullanmaları en uygun yol olarak belirlenmektedir.

3.2 MESLEKİ EĞİTİM VE TEMEL YAKLAŞIMLAR

1985 yılında verilmiş bir mahkeme kararı mesleki eğitimin belki de en iyi tanımını teşkil etmektedir. “Belirli bir mesleğin, sanatın veya işin yeterliklerine sahip olmayı sağlayan her eğitim mesleki eğitim sayılır” (West, 2012, s. 8). Bu tanım genel olarak açıklayıcı olmakla birlikte bugün geldiğimiz noktada mesleki eğitimin çok sayıda boyutu içine alan, özellikle yükseköğretim olmak üzere birçok farklı alan ile yakın ilişki içerisinde, sosyal olduğu kadar ekonomik bir olgu haline geldiği hatırd tutulmalıdır (West, 2012, s. 19). Söz konusu ilişki ağı ve bağlantılar mesleki eğitim politikalarının şekillendirilmesinde büyük önem taşımakta olup, reform sürecinin anlaşılması bu ağ ile bağlantılı bazı temel kavram ve yaklaşımların da anlaşılmasını gerektirmektedir.

3.2.1 İlk Aşama Mesleki Eğitimi-Sürekli Eğitim

Bu çerçevede mesleki eğitimi temel olarak iki gruba ayırmak mümkündür: *İlk aşama mesleki eğitimi* (initial vocational education) ve *sürekli mesleki eğitim* (continuing vocational education). *İlk aşama mesleki eğitimi* esas olarak orta düzey eğitim ile ilgilidir ve öğrencileri belli bir işe veya sektöre girmeleri için yeterli beceri ve yeterliklerle donatan hazırlık süreci olarak tanımlamak mümkündür. Bu çerçevede *ilk aşama mesleki eğitimi* içinde akademik eğitimin unsurlarını da barındıran, ve nihayetinde üçüncü aşama eğitime de ulaşılmasını sağlayabilecek, veya en azından onunla yakından ilgili, bir kavram olarak tanımlanmaktadır (CEDEFOP, s.10-11). *Sürekli mesleki eğitim* ise temel olarak orta düzey eğitim aşamasını tamamlamış işgücünün nitelik ve yeterliklerinin geliştirilmesi, bu kişilere farklı nitelik ve yeterlikler kazandırılması anlamına gelmektedir.

3.2.2 Önce İş-Önce Eğitim

Ülkeler arasındaki yaklaşım farkları açısından düşünüldüğünde ise mesleki eğitim *önce iş yaklaşımı* (work first) ve *önce eğitim yaklaşımı* (education first) arasında farklılaşmaktadır. “Önce iş” ilke olarak kişinin ilke olarak sadece iş hayatında ihtiyaç duyduğu meslekle ilgili öğeleri içermesini ifade ederken özellikle krizden sonra daha fazla taraftar toplamakta olan *önce eğitim* yaklaşımı ise içinde daha fazla akademik unsur barındırmaktadır. Komisyon’un ifade ettiği şekli ile mesleki eğitimin kişilere meslek eğitiminden daha fazla nitelikler kazandırması gerekmektedir: “mesleki eğitim

alan gençlerin ilgili teknik becerilerini geliştirirken değişime uyum sağlamayı, beceri ve yeteneklerini sürekli olarak geliştirmeyi de öğrenmeleri gerekmektedir. Ayrıca demografik değişimin etkileri dikkate alındığında çalışma hayatında olan yetişkinlerin de beceri ve yeterliklerini sürekli olarak güncel tutması ve yeniden yönlendirmesi gerekmektedir” (European Commission, 2012a, s. 6).

Özellikle krizden sonra mesleki eğitim mezunlarının farklı iş ortamlarına ve değişen teknolojiye uyum sağlayabilmesi zorunluluğuna yapılan vurgunun artması ve akademik eğitim ile mesleki eğitim arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi *önce eğitim* yaklaşımını öne çıkartmıştır. Bu çerçevede mesleki eğitim mezunlarının anadilde ve yabancı dil(ler)de iletişim ve okuryazarlık, temel düzeyde matematik, fen, teknoloji, dijital beceriler, girişimcilik, kültürel farkındalık, sosyal beceriler ve öğrenmeyi öğrenme gibi hususlarda kendilerini geliştirmeleri beklenmektedir. Üye ülkeler de politikalarını bu doğrultuda geliştirmekte, özellikle göçmenler gibi belli gruplarda eksikliklere dair de o gruplara yönelik özel programlar uygulanmaktadır (CEDEFOP, 2012b, 27-30).

3.2.3 Okul Temelli-İşyeri Temelli Eğitim

Eğitimi şekillendiren temel yaklaşımlara ek olarak uygulamada farklılaşan iki mesleki eğitim türü daha bulunmaktadır: *okul temelli mesleki eğitim* (eğitim saatlerinin büyük kısmı okul içerisinde) ve *işyeri temelli mesleki eğitim* (eğitim saatlerinin büyük kısmı işyerinde) (CEDEFOP, 2012a, s. 15-16).

İşyeri temelli mesleki eğitim esasen okul ile işyeri arasında bölünmüş bir eğitim modeli olup temel olarak iki tür altında toplanmaktadır. Bunlardan bir tanesi olan eğitimin daha büyük kısmının işyerinde gerçekleştiği çıraklık eğitimi, işyeri temelli mesleki eğitimin en sık rastlanan türü olup uygulama şekli farklı ülkelerin yapısına göre değişebilmektedir. Örneğin mesleki eğitim programları işgücü piyasası açısından başarılı olmasıyla tanınan Almanya ve Avusturya’da çıraklık eğitimi *ikili eğitim* olarak bilinmektedir. Bu sistemde şirketler de eğitim veren kurumlar olarak sisteme yoğun bir şekilde dâhil olmuşlardır. Öğrenciler zamanlarının bir kısmını işyerlerinde harcarken kalan zamanda da okullarda ya da mesleki eğitim kurumlarında teorik bilgi ve genel yeteneklerin eğitimini alarak geçirmekte, ancak diğer türlerden farklı olarak işyerinde

alınan eğitimin süresi bu eğitim türünde daha fazla olmaktadır. Çıraklık eğitimi kimi zaman okul ve işyeri eğitimi arasında dönemlik de gerçekleşebilmekte, böyle bir durumda bu dönemler haftalık, aylık veya yıllık olabilmektedir. Bununla birlikte her halükarda işveren ile öğrenci arasında bir tür sözleşme olmakta, bu çalışma karşısında öğrenci maaş veya harçlık alabilmektedir. Bu sözleşmenin bir tarafı olarak işverenin de öğrenciye belli bir mesleği kazandırmak üzere eğitim vermesi beklenmektedir. Genellikle çıraklık eğitimine girecek kişilerde en azından zorunlu ortaokul eğitimini bitirmiş olmak şartı aranmaktadır (European Commission, 2013, s. 6; CEDEFOPb, s.27).

Çıraklık eğitimi haricindeki diğer işyeri temelli öğrenme yöntemi işbaşı eğitimidir. En çok uygulanan şekli staj benzeri programlar olup olan bu tür eğitimde işyeri eğitimi programa göre mesleki eğitim derecesinin alınması için zorunlu veya seçmeli olabilmektedir. Öğrencilerin işyerinde geçirdikleri süre resmi eğitimlerinin bir parçası olmaktadır. Genellikle bu programlarda işyerinde geçirilen süre toplam eğitim programının yarısından azı olmaktadır.

İş yeri temelli ve okul temelli eğitime ek olarak üçüncü bir grup eğitim türü olarak iki program türünün birleştiği ülkeler de bulunmaktadır yani okul temelli mesleki eğitimde de uygulamalı eğitim bileşeni bulunabilmektedir. Okullarda gerçek işyerlerinin benzeri olan mesleki eğitim ortamları kurulmakta, bazı durumlarda da işyeri temelli eğitim okul temelli mesleki eğitim ile bütünleşebilmektedir (European Commission, 2012a, s. 4). Bu karma modelde gerçek hayatın eşi olan ya da ona çok benzeyen işyeri ortamları yaratma sorumluluğu, eğitimi veren kurumda bulunmaktadır (European Commission, 2013, s. 6).

Bunlara ek olarak eğitimin organizasyonu ve müfredatın geliştirilmesi modelleri açısından da bir ayrım söz konusudur. Temel olarak mesleki eğitim modelleri *işbirlikçi model* ve *piyasa önderliğindeki model* olarak ikiye ayrılmaktadır. *İşbirlikçi modelde* genellikle daha güçlü çıraklık programları, *sürekli mesleki eğitim* ve hayat boyu öğrenmeye yüksek katılım ve *önce eğitim* gibi yaklaşım ve yöntemler benimsenmektedir. En iyi örneği Almanya'daki mesleki eğitim sistemi olan bu modelde işverenler, sendikalar ve diğer sosyal ortaklar yoğun bir biçimde eğitim sürecine

dâhildir. Özellikle İngiltere’de yaygın piyasa önderliğindeki modelde ise sendikaların ve diğer sosyal ortakların sürece daha az dâhil olduğu, esas olarak işverenlerin mesleki eğitim sistemini şekillendirdiği ve *önce iş* yaklaşımının benimsenerek daha az genel becerilere odaklandığı görülmektedir (CEDEFOP, 2012b; Heyes, 2012, s.4).

3.3 KRİZE KADAR MESLEKİ EĞİTİM

Krize kadar gelişim sürecinde mesleki eğitimde reform çabalarının kriz sonrası sistemle bağlantı içerisinde olduğunu görmekteyiz. AB’de mesleki eğitim siyaseti yaklaşımının kökeni Roma Anlaşması’na kadar gitmektedir ve ortak politika araçları olarak adlandırılan yapıların temelleri de o dönemde atılmıştır. Bununla birlikte doğrudan bir mesleki eğitim siyaseti 1963’te “on genel ilkenin” benimsenmesi ile ortaya çıkmıştır. Bu ilkelerin “herkes için yeterli mesleki eğitimin koşullarını sağlayacağı”, “temel ve ileri mesleki eğitimin teşvik edilmesinin ve çalışma hayatının çeşitli aşamalarında sürdürmenin” önünü açacağı savunulmaktadır. Söz konusu on ilke ile esas olarak ortak bir mesleki eğitim siyasetinin belirlenerek bu siyaset aracılığıyla üye ülkelerin bu ilkeleri kendi programları ile uygulamaya koyması, sınavlarda başarı için talep edilen standartlarda bir uyum yakalanması gibi hususlar amaçlanmıştır. Bu süreçte Komisyon farklı mesleki yeterliklerin karşılaştırılmasını sağlayacak, teknik düzenlemeleri yapacak ve kolaylaştırıcı rol oynayacaktır. 1992 yılında yapılan Maastricht Anlaşması 127. Maddede Topluluk’ un üye ülkelerin faaliyetlerini destekleyen bir mesleki eğitim politikasını uygulayacağını, bunu yaparken üye ülkelerin mesleki eğitimin içeriğini ve organizasyonunu belirlemedeki sorumluluğuna saygı duyacağını belirtmektedir (West, 2012, 6-10).

3.3.1 Lizbon Zirvesi ve Açık Koordinasyon Yöntemi

AB’de mesleki eğitim siyasetinin şekillendirilmesi süreci bu kadar geriye gitmesine rağmen çalışmamız açısından daha anlamlı olan süreç 2000 yılında Lizbon Zirvesi ile başlamıştır. Lizbon’dan önce mesleki eğitim alanında CEDEFOP gibi AB kurumları ve Komisyon’un düzenli aralıklarla gerçekleşmeyen girişimlerine bağlı, uzmanlar arasında gevşek bir işbirliğini temel alan ve bu kapsamda üye ülkelerin taahhütlerini yerine getirip getirmemesini onların kararına bırakan daha esnek bir sistem bulunmaktaydı. Ancak bu yönüyle eleştirilse de bu sistemin çok temel kazanımları

olmuştur, ortak bir mesleki eğitim siyasetinin oluşturulmaya çalışıldığı bu ilk dönemlerde bu esneklik o güne kadar bir yandan yerelliğe (*subsidiarite*) saygı duyarken uygulamalar arasında yakınsamayı ve uyumu sağlarken bir yandan da adem-i merkezileşmeyi sağlarken bir blok oluşturmak süreçleri arasındaki ihtilafın bir çatışmaya dönüşmesini engellemiş, bu sayede süreç ilerlemeye devam etmiştir. Komisyon bu süreçte yararlı bir arabulucu ve sonuçları izleyici bir aktör olarak rol oynamıştır (West, 2012, s. 23-24).

Lizbon Zirvesi'nin mesleki eğitim açısından en önemli yeniliklerinden biri Açık Koordinasyon Yöntemi'nin uygulamaya konmuş olmasıdır. Bu yöntem çerçevesinde Birlik için kısa, orta ve uzun vadeli hedefler için zaman çizelgeleri de içeren rehberler hazırlanması öngörülmüştür. Bu rehberlerde yer alan gösterge ve hedefler üye ülkelerin ve sektörlerin ihtiyaçlarına göre belirlenecek, ulusal ve bölgesel siyasetler arasında yerel farklılıklar bu bağlamda dikkate alınacak ve periyodik izleme değerlendirme süreçlerinin oluşturulacaktır (European Council, 2000, s. 11). Bu çerçevede Açık Koordinasyon Yöntemi'nin ayırt edici özelliği kesin bir topluluk hukuku ya da mevzuattan ziyade ortak hedefler ve bu çerçevede yapılacak raporlama yükümlülüklerini içeriyor olmasıdır. Yani Komisyon artık hedefleri koyup bu hedefler doğrultusundaki ilerlemeyi izleyen taraf haline gelmiştir (West, 2012, s. 13). Bu yapı devam eden süreçte kriz sonrası dönem için mesleki eğitim siyasetinin de temelini oluşturmuştur.

Bir sistem olarak Açık Koordinasyon Yöntemi'nin benimsenmesi içerikle ilgili olarak da ortaya konan hususlar ile tamamlanmıştır. Bu çerçevede belirtilen istihdam oranının, özellikle daha yaşlı işçilerin ve kadınların işgücüne katılımının düşük olduğu, uzun dönemli yapısal işsizlik sorununun ciddiyeti, istihdamda bölgesel farklılıklar bulunduğu hususlarına ek olarak özellikle bilgi teknolojileri alanında bir beceri açığı olduğu belirtilmiştir. Birlik, kendisine “dünyadaki en rekabetçi ve dinamik ekonomi olmayı, sürdürülebilir büyümeyle birlikte daha fazla ve iyi iş ve daha fazla sosyal içermeye ulaşmayı” yeni stratejik hedef olarak koymuş, bu stratejinin kendisini tam istihdam hedefine ulaşmasını mümkün kılacağını savunmuştur. Buna ek olarak bilgi toplumuna ve onun gereklerine vurgu yapılmış, bütün bu hedeflere ulaşmak için bazı hedefler öngörülmüştür (European Council, 2000, s. 3-9). Bu hedeflerin düzenli olarak

izlenmesi ve iki yılda bir düzenlenecek toplantılarla gözden geçirilmesi kararlaştırılmıştır.

3.3.2 2002 Kopenhag Bildirisi

Lizbon'dan sonra “Eğitim ve Mesleki Eğitim Sistemlerinin Somut Gelecek Hedefleri” raporu hazırlanmış, bu raporda Avrupa düzeyinde eğitim ve mesleki eğitim sistemlerinin kalitesini ve etkililiğini arttırmak, eğitim ve mesleki eğitime katılımı kolaylaştırmak ve eğitim ve mesleki eğitim sistemlerinin daha geniş dünyaya açılması şeklinde ortak faaliyet alanları belirlenmiştir. 2002 yılının Mart ayında Avrupa Konseyi, Barselona’da bu raporun izlenmesi için bir Çalışma Programı benimsemiş ve Bologna sürecine benzer bir sistemin mesleki ve teknik eğitime uyarlanması, diplomaların ve becerilerin şeffaflığını sağlayacak araçlar oluşturulması için çağrıda bulunmuştur.

Sürecin yeni zorluklar getirdiği vurgusuyla başlayan Kopenhag Bildirisi’nde ise hayat boyu öğrenmenin, hareketliliğin, mesleki ve teknik eğitim sistemlerinin yeni gelişmelere sürekli olarak uyum sağlamasının ve sosyal ortaklarla işbirliği sürecinin önemine dikkat çekmiştir, bazı önceliklere karar verilmiştir. Belge şu önerileri içermiştir:

- Avrupa eğitim ve mesleki eğitim alanını geliştirmek için hareketliliği geliştirmek, kurumlar arası işbirliği ile ortaklıkları da resmi olarak desteklemek;
- Ortak bir Avrupa CV formatı gibi hâlihazırda var olan araçları kullanarak şeffaflığı arttırmak;
- Rehberlik ve danışmanlık hizmetlerini geliştirmek;
- Mesleki eğitim için bir kredi transfer mekanizması da dâhil olmak üzere sertifikalandırma için ortak önlemler ve referans seviyeleri geliştirmek;
- Sektörel seviyede de yeterlik ve nitelik gelişimini desteklemek için sosyal ortaklarla işbirliği yapmak;
- Resmi olmayan öğrenmenin tanınması için ortak ilkeler geliştirmek;
- Kalite güvencesinde işbirliğini geliştirmek ve bu çerçevede öğretmenlerin öğrenme ihtiyaçlarına cevap vermek (European Council, 2002).

Genel olarak bakıldığında Kopenhag Bildirisi Lizbon'da var olan hedeflere ulaşabilmek için kurumsal eksiklikler bulunduğunu fark etmiş ve bu eksiklikler için çözüm yolları önerme yolunda bir adım atmıştır. Bununla birlikte önerilen yapıların tam olarak net olmamasına ek olarak bireysel rehberlik gibi gelecekteki uygulamalarda önem kazanacak bazı hususlar içerilmemiştir.

3.3.3 2004 Maastricht Bildirisi

Maastricht Bildirisi Kopenhag Bildirisi'nin gözden geçirilmesi ile ortaya çıkmıştır. Bildiri metnine göre yapılan toplantının iki amacı bulunmaktadır: Avrupa'nın rekabet gücünü arttırmak için mesleki eğitimi güncelleştirmek ve bütün Avrupalılara gittikçe güçlenen bilgi temelli toplumla tam olarak bütünleşebilmeleri için gerekli nitelik ve yeterlikleri katarak daha fazla ve iyi iş edinilmesi sürecine katkıda bulunmak (European Council, 2004, s. 1). Hayat boyu öğrenme, resmi olmayan öğrenmenin tanınması, mesleki eğitimde kalite güvencesi ile nitelik ve yeterliklerin şeffaflığı için Europass çerçevesi alanlarına vurgu yapan Bildiri, öncesinden farklı olarak hem Lizbon hedeflerinin tutturulmasının önündeki potansiyel engellere, hem birtakım önerilere hem de izleme sürecine yer vermiştir. Potansiyel engeller bağlamında reformların şu hususlara odaklanması gerektiği belirtilmiştir:

- Mesleki eğitimin çekiciliğini arttırmak ve katılımı arttırmak;
- Mesleki eğitim sistemlerinde daha yüksek bir kaliteyi ve yenilikçiliği sağlamak;
- Mesleki eğitim ile işgücünün bağlantısını güçlendirmek, özellikle yaşlanan nüfus sebebiyle yeni işçilerin becerilerini arttırmak;
- Düşük nitelikli ve dezavantajlı grupların ihtiyaçlarının karşılanması.

Ülkeler ve Avrupa düzeyi ile ilgili olarak iki gruba ayrılmış uygulama önerileri incelendiğinde Maastricht'in Kopenhag'a göre daha ileri bir adım olduğu görülmektedir. Ülkeler düzeyinde şeffaflık, kalite güvencesi ve resmi olmayan öğrenmenin tanınması için ortak araçlara olan ihtiyacın teyit edildiği metinde, mesleki eğitime yapılan kamu harcamalarının artırılması, sistemin dezavantajlı grupların ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde yeniden tasarlanması, rehberlik, esnek ve bireysel öğrenme, genel ve mesleki eğitim arasında geçiş imkânlarının artırılması, hareketliliğin

arttırılması, sürekli mesleki eğitimin teşvik edilmesi ve öğretmenlerin yeterliklerinin geliştirilmesi gibi birtakım yeni ve somut tedbirler de ortaya konmuştur.

Avrupa düzeyinde alınacak önlemler incelendiğinde ise öğrenme çıktılarına ve yeterliklere dayanan bir Avrupa Yeterlikler Çerçevesi (EQF) kurulması ve Avrupa Kredi Transfer Sistemi (ECVET)'nin oluşturulması öne çıkmaktadır (European Council, 2004).

Maastricht Bildirisi incelendiğinde Kopenhag'da oluşturulmuş yapının ilerletildiği ve güncellendiği görülmektedir. Avrupa Mesleki Eğitimde Kalite Güvencesi Referans Çerçevesi (EQARF) ve Avrupa Kredi Transfer Sistemi'ne olan ihtiyaç, bireysel ve esnek öğrenme, genel ve mesleki eğitim arasında geçiş imkânının arttırılması gibi hususların bu kadar net vurgulanması Lizbon hedeflerinin tutturulmasında yapı değişikliklerine de gidileceğinin habercisidir.

3.3.4 2006 Helsinki Bildirisi

Helsinki Bildirisi kendisinden önceki uygulamaları somutlaştırır niteliktedir. Bu çerçevede özellikle yeterlikler konusunda eksiklere dikkat çekmiş, mesleki eğitimin hem öğrencilere hitap etmesi hem de hayat boyu öğrenmeyi içermesi gerektiğini vurgulamış mesleki eğitim ile akademik eğitim arasındaki geçişleri kolaylaştıran bir yapı oluşması ihtiyacını belirtmektedir (CEDEFOP, 2012, 8-9). Buna ek olarak mevcut beceri eksikliğini gidermek, yenilikçiliği arttırmak ve bilgi toplumuna geçişi kolaylaştırmak için yüksek nitelikli işlere ek olarak orta düzey ve teknik işlerin geliştirilmesi, mesleki eğitimde okul terk oranlarının azaltılması ve eğitimin çıraklık ve işyeri temelli eğitimle bütünleşmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Özellikle yeterlikler yoluyla bir Avrupa alanı oluşturarak hareketliliği arttırmak, bir ülkede edinilen becerinin başka Avrupa ülkelerinde de tanınmasını sağlamak önerileri ile birlikte de yapılacak düzenlemelerin amacının işgücü piyasasının ihtiyaçlarına cevap vermek olduğunu belirtmektedir (European Commission, 2006). Bu çerçevede Bildiri, Lizbon'da konan ve Kopenhag'da genişletilen ilkelere odaklanılması ve net hedefler konulması gerektiğini, sürecin bu şekilde güçlendirilmesi gerekliliğini vurgulamıştır. Bu çerçevede Kopenhag süreci mesleki eğitimin kalitesinin ve çekiciliğinin arttırılması, ortak mesleki eğitim araçlarının uygulanması ve geliştirilmesi, karşılıklı öğrenmenin güçlendirilmesi

ve ilgili bütün paydaşların sürece dâhil edilmesi olarak dair dört ana grupta toplanmış, gözden geçirilmiş ve yenilenmiştir. Burada özellikle rehberlik hizmetlerinin arttırılması, bu çerçevede kişilere bireyselleştirilmiş yollar sunulması, mesleki eğitime yapılan özel harcamaların ve kamu harcamalarının arttırılması, Avrupa Kredi Transfer Sistemi (ECVET), Avrupa Mesleki Eğitimde Kalite Güvencesi Ağı, Avrupa Mesleki Eğitimde Kalite Güvencesi Referans Çerçevesi ve Europass gibi hususların uygulanmasına dikkat çekilmesi öne çıkmaktadır (European Commission, 2006).

Krize kadar yapılmış bu çalışmaların hepsi esasında işgücü piyasası göstergeleri açısından dünya ortalamasında orta sıralarda yer alan ve niteliksiz işgücü, işsizlik gibi oranlarda rakip piyasalara göre daha kötü durumda olan Avrupa Birliği'nin belli başlı risklerini mesleki eğitimi modernleştirerek gidermek üstüne kuruludur. Bu bağlamda özellikle dünya piyasası ile rekabet gücünün artması, yaşlanan nüfusun eğitimi, ilk aşama eğitimini ve hayat boyu öğrenmeyi yeniden şekillendirmek ve sosyal bütünleşmeyi arttırmak temel hareket noktaları olarak öne çıkmıştır. Bu durum gençlerin kötüleşen durumu, güvenceli esnekliğin uygulanması hedefi, artan beceri eksikliği, AB içi hareketlilik ve AB dışı göçü avantaja dönüştürme ihtiyacından kaynaklanmaktadır (CEDEFOP, 2009, s. 5-10). Bu çerçevede görülecektir ki esasında kriz sonrasında uygulanan yöntemlerin de önemli bir kısmı kriz öncesinde bu belgelerde belirtilmiş veya kısmen de olsa üye devletler tarafından uygulanmıştır. Mesleki eğitime yapılan harcamaların arttırılması ve rehberlik gibi hususlara ek olarak kriz öncesi dönemde bir kurumsal yapının ve yaklaşımın da oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Bir "Avrupa eğitim alanı" oluşturulması fikrine dayanan bu fikrin krizin ortaya çıkışı sonrası dönem açısından önemli olan üç temel aracı bulunmaktadır. Avrupa Kredi Transfer Sistemi, Avrupa Mesleki Eğitimde Kalite Güvencesi Referans Çerçevesi, Europass ve Avrupa Yeterlikler Çerçevesi olarak sıralanabilecek bu araçlar mesleki eğitimde bir yaklaşım farkını esas almakta, bu bağlamda müfredata veya eğitimde geçen süreye değil öğrenme çıktılarına ve edinilen yeterliklere dayanan bir sistem tasavvur edilmektedir. Bu araçlar ayrıca Avrupa'daki geleneksel yaklaşımın aksine eğitim sürecinin resmi ve devletin desteklediği kurumlar dışında gerçekleşmesini ve resmi olarak tanınmasını öngörmektedir (West, 2012, s. 26). Bütün bunların mesleki eğitimin ikinci ve üçüncü aşama eğitimle bütünleşmesine, özellikle akademik eğitimle,

daha fazla bütünleşmesi, beceri ve yeterliklerin karşılaştırılabilir ve transfer edilebilir olması amacına da hizmet edecektir (CEDEFOP, 2012a, s. 14).

3.4 REFORM SÜRECİNİN TEMEL ARAÇLARI

Kökenleri Kriz öncesi süreçte bulunan bu çerçeve dikkate alındığında bu araçlardan Europass'ın etkisi görece olarak küçük olurken özellikle Avrupa Mesleki Eğitimde Kalite Güvencesi Referans Çerçevesi, Avrupa Mesleki Eğitimde Avrupa Kredi Transfer Sistemi ve Avrupa Yeterlikler Çerçevesi'nin mesleki eğitim sistemleri üstünde daha fazla etkisi olduğu görülmektedir.

Avrupa Kredi Transfer Sistemi, ECVET, bir kredi derecelendirme mekanizması olup iki farklı ülkedeki iki eğitim kurumunun bir bireyin belli bir ülkede geçirdiği eğitim müfredatının başka bir ülkede ne kadarlık süreye karşılık geldiğini ölçmesine yardımcı olmaktadır. Bu bağlamda öğrencilerin alacakları toplam kredi ve derslerin kredileri belirlenmekte, her ders için kurumca bir bilgi paketi hazırlanmakta bu pakette dersin amaçları, ön koşulları, öğrenme ve öğretim yöntemleri, öğrenme çıktıları, değerlendirme yöntemleri ve ders içerikleri yer almaktadır (İstanbul Üniversitesi İstanbul Tıp Fakültesi).

Komisyon'un 2008'deki önerisiyle çalışmalarına başlanan Avrupa Yeterlikler Çerçevesi, belirtildiği üzere birçok ülke için düşünce yapısında önemli bir değişim anlamına gelmektedir (Council of the European Union, 2008). Bunun sebebi temel yaklaşım olarak müfredata değil öğrenme çıktılarına odaklanıyor olması ve "yeterlik" kavramının ancak uygun bir kurumun bir bireyin belirlenmiş standartlara göre öğrenme sonucunu elde ettiğini değerlendirmesi ve teyit etmesi olarak tanımlanıyor oluşudur (West, 2012, s. 25-26). EQF, esas olarak hayat boyu öğrenmeyi hedef almakta ve yeterliklerin ülkeler arasında kıyaslanması ve farklı ülkelerde hareketliliğini sağlama amacına hizmet etmektedir. Her ülke Avrupa Yeterlikler Çerçevesi'ne cevap olarak kendi tarihsel koşullarına uygun bir Ulusal Yeterlikler Çerçevesi kuracaktır. Bu bağlamda bakıldığında genel geçer bir kural seti olmaktan ziyade her ülkenin kendi

koşullarına göre içerisinde hareket edeceği bir çerçevedir (CEDEFOP, 2009, s. 22)¹⁴. 2010 yılından itibaren üye ülkeler bu konuda çalışmalara başlanmış olup Bruges Bildirisi'nde 2015 için her ülkenin bir kalite güvence sisteminin olması bir hedef olarak yer almıştır (CEDEFOP, 2012b, 9). Nitekim Komisyon henüz 2005 yılında Ortak Kalite Güvence Çerçevesi ile ilgili bildirisinde üye ülkelerin sorumluluklarına vurgu yapmış ve ulusal yetki ve sorumlulukların kendi kalite güvence sistemlerini oluşturmalarına bir engel oluşturmadığını belirtmektedir (European Commission, 2005, s. 3).

Avrupa Mesleki Eğitimde Kalite Güvencesi Referans Çerçevesi, EQARF, ve Avrupa Mesleki Eğitimde Kalite Güvencesi, EQAVET, bu bağlamda kurulmuş bir diğer önemli yapıdır. EQAVET'in de amacı mesleki eğitimin farklı ülkeler arasında dolaşımını ve işgücü piyasalarının ihtiyaçlarını tahmin etmesini sağlamaktır. Bu çerçevede üye ülkelere ortak olarak kararlaştırılmış referanslar temelinde mesleki eğitim sistemlerini geliştirmek ve izlemek için bir araç sunmaktadır (European Commission). EQAVET, 2009 yılında Komisyon'un üye ülkelerin kendi kalite güvence sistemlerini kurmaları ya da geliştirmeleri için bir referans noktası olarak önermesi ile ortaya çıkmıştır. Üye ülkelerin kendi kalite güvence sistemlerini 18 Haziran 2011'e kadar kurması talep edilmiştir (European Commission, 2009). Bu çerçevede mesleki eğitime katılım, mezunların istihdam durumu ve işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan becerilerin izlenmesi ile ilgili 17 gösterge belirlenmiş üyelerden bunlara uygunluklarını izlemeleri istenmiştir. (CEDEFOP, 2012b, 25).

EQAVET, EQF ile birlikte, de üye ülkelerde önemli bir etkide bulunmuştur. 2011 yılı itibarıyla 27 ülke bu öneriyi takip ederek bu yaklaşımı geliştirmek ve paydaşları son gelişmeler hakkında bilgilendirmek için kendi ulusal referans noktalarını oluşturmuş, 19 ülke ise kendi kalite güvence sistemlerini oluşturmuştur. Her ülkenin kalite güvence sistemi, statüsü, referans noktasının görevleri kendi şartlarına göre değişmektedir. Almanya, Estonya, İsveç'te ve başka birçok ülkede bu yapılar mesleki eğitim veren kurumları akredite etmekte ve/veya finansal destek vermektedir (CEDEFOP, 2012b, 22-23).

¹⁴Daha etkili olmasına rağmen EQF'in yaygınlaşmasının yavaş ilerlediğini belirtmek gerekmektedir. Örneğin tavsiye edilen bitirme tarihinden bir yıl sonra 2011 yılı Ağustos ayı itibarıyla sadece AB (27) İrlanda, Malta, İngiltere ve Fransa kendi ülkelerinin yeterliliklerini EQF ile uyumlu hale getirmişlerdir.

3.5 ÜÇÜNCÜ BÖLÜM İÇİN ÖZET

Avrupa Birliği için mesleki eğitim siyaseti özellikle küreselleşme olgusunun ortaya çıkışından itibaren sadece sosyal bir mesele olmaktan çıkmış ve makroekonomik siyasetin bir parçası haline gelmiştir. Yaşlanmakta olan nüfusuyla dünya ekonomisinin değişen ticaret yapısında ucuz işgücünü kullanarak küresel rekabetin bir parçası olamayacağı gerçeğinden hareket eden Avrupa Birliği bu açığını yenilikçiliğe dayanan bir ekonomi ve o ekonominin bir parçası olarak daha eğitilmiş bir nüfus ile kapatma siyaseti gütmektedir. Özellikle 2008’den itibaren işsizliğin artışı ile mesleki eğitimin önemi daha da artmıştır. Bir yandan beceri eşitsizliği sorunu daha da zorlayıcı hale gelirken diğer yandan mesleki eğitimin krizden daha az etkilenen hizmetler sektöründeki başarısı öne çıkmıştır. Veriler, mesleki eğitimin işgücü piyasası göstergeleri açısından genel eğitimden daha başarılı olduğunu gösterirken özellikle krizden daha kötü etkilenmiş gençler gibi özel grupların işgücü piyasasına girebilmeleri için özel önem arz ettiğini ortaya koymuştur.

Böyle bir ortamda Avrupa Birliği mesleki eğitim siyaseti ekonomik krize belli araç ve yapılarla girmiştir. *İlk aşama mesleki eğitimi ve sürekli mesleki eğitim* işgücü piyasasının farklı gruplarına hitap eden aynı bütünün iki parçasıdır. Önce iş ve *önce eğitim* ise bu eğitimleri şekillendiren temel yaklaşımlardır. Önce iş yaklaşımı daha iş odaklı bir program tavsiye ederken *önce eğitim* yaklaşımı kişilere iş dışında da beceriler kazandırılması amacı doğrultusunda bir uygulamaya geliştirilmesini önermektedir. Yaklaşımlara ilişkin bu ayrıma ek olarak okutulan müfredatın ağırlığının ne yönde olacağına dair de okul temelli ve işyeri temelli eğitim ayrımı uygulamada ağırlık kazanmaktadır. Özellikle işyeri temelli eğitimin daha yaygın olduğu ülkelerde müfredatın sosyal taraflarla birlikte belirlendiği işbirlikçi modelin daha yaygın olduğu görülmektedir.

Krize kadar mesleki eğitim politikası bu temeller etrafında şekillenmiştir. Özellikle Lizbon Zirvesi ile uygulamaya konan Açık Koordinasyon Yöntemi temel amaçlar doğrultusunda belirlenmiş göstergelerin düzenli olarak izlenmesi ve iki yılda bir yapılacak toplantılar ile değerlendirilmesi yaklaşımını benimseyerek mesleki eğitim siyasetine önemli bir yenilik getirmiştir. Kopenhag, Maastricht ve Helsinki Zirveleri bu doğrultuda gerçekleşmiş, bu zirvelerde alınan kararların da etkisiyle ECVET, EQF,

EQARF, EQAVET gibi temel reform araçları hayata geçmiştir. Avrupa Birliği krize böyle bir yapı ile girmiş, “Büyük Buhran” için politikalarını bu çerçeve ve yaklaşımlar temelinde üretmiştir.

4. BÖLÜM

KRİZ DÖNEMİNDE MESLEKİ EĞİTİM

Küresel Kriz'in ortaya çıkışından sonra AB makamlarının yaklaşımları ve uygulamalar dikkate alındığında, mesleki eğitim politikasının kriz öncesi dönem ile bağlantı içerisinde olduğu, bir yandan kriz öncesi dönemde temelleri atılmış ortak politika araçları daha da geliştirilirken bir yandan da bu araçlara Kriz sonrası ortama uygun özel siyasetler eklendiği görülmektedir. Bu bağlamda AB makamlarının özellikle Lizbon sürecinin bir parçası olarak yaptıkları toplantılarda ortaya konan yaklaşımların ve işgücü piyasasına doğrudan etki eden temel uygulamaların incelenmesi AB'nin krize ve mesleki eğitime bakışını ortaya koymak açısından önem kazanmaktadır. Bu bölümde önce Kriz'den sonra yayınlanmış önemli belgeler incelenecek sonra da AB'nin mesleki eğitim politikasının ana unsurları olması ve ekonomik bakış açısının göstergesi olmaları sebebiyle işbaşı eğitimin yaygınlaştırılması, mesleki eğitime yapılan kamu harcamalarının artırılması bu ikisi ile bağlantılı olarak kısa dönemli çalışma uygulamaları incelenecektir.

4.1 KRİZ DÖNEMİNDE AB MAKAMLARI'NIN YAKLAŞIMLARI

4.1.1 Bordeaux Bildirisi

Kopenhag sürecinin devamı bağlamında krizin ortaya çıkışından sonra yayınlanmış ilk belge olan Bordeaux Bildirisi, Avrupa'da mesleki eğitim reformlarının ilerleme durumunu tartışmakta, bu bağlamda reformların uygulanmasında önemli bir ilerleme kat edildiğini ve özellikle Avrupa Yeterlikler Çerçevesi'nin önemli bir etki doğurduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca ülkelerin ECVET'i de uygulamaya hazır olduklarını ve bunun Avrupa içi hareketliliği, bireyselleştirilmiş kariyer planlarının kullanımını yaygınlaştıracağını, resmi olmayan öğrenmenin tanınmasını kolaylaştıracağını ve öğretim sistemleri arasında şeffaflık ve karşılıklı güven sağlayacağını belirtmektedir. Ek olarak ulusal politikaların öğretmenlerin yeterliklerini geliştirme ve mesleklerinin cazibesini artırma yönündeki yaklaşıma uygun ilerlediğini belirtmektedir (European Commission, 2008, s. 2-4).

Bu hususlar ardından o ana kadar gerçekleştirilen uygulamalarda karşılaşılan eksiklikler ve çözüm yolları belirtilmektedir. Bu bağlamda 2007 yılında %15,5 olan genç işsizliği oranının ve %14,8 olan gençlerin eğitime katılım oranlarının hâlâher ikisi için de Lizbon hedeflerinin gerisinde olduğu ve yetişkinler arasında düşük nitelikli işçilerin fazlalığının en önemli sorunlar olduğu belirtilmiştir. Önceki belgelerde benimsenmiş olan yaklaşıma uygun olarak artan küresel rekabet, nüfus yapısındaki değişim ve hızlı teknolojik değişim, işgücü piyasasını ve eğitim sistemlerini etkileyen temel yapısal değişiklikler olarak belirtilmektedir (European Commission, 2008, s. 4).

Bu doğrultuda, değişen koşullara uygun olarak *önce eğitim* yaklaşımına vurgu yapıldığını görmekteyiz. Bordeaux Bildirisi, önceki bildirilerden daha açık bir şekilde, sadece sosyal becerilerle sınırlı kalmayan, yabancı dil, kültürlere açıklık, girişimcilik gibi hususları da kapsayan anahtar yeterliliklerin kazanımının büyük önemde olduğunu belirtmiştir. Ek olarak dezavantajlı grupların da mesleki eğitime katılması, yükseköğretimle mesleki eğitim arasındaki ilişkinin geliştirilmesi, ihtiyaç duyulacak mesleklerin ve oluşabilecek nitelik taleplerinin önceden tespit edilerek kişilerin o alanlara yönlendirilmesi ihtiyaçlarına vurgu yapmıştır. Bu bağlamda gelecekteki çalışmalar için öncelik alanları olarak mesleki eğitim alanında ulusal çapta ve Avrupa çapında işbirliği geliştiren araçların ve programların uygulanması, mesleki eğitim sistemlerinin çekiciliğinin artırılması, mesleki eğitim ve işgücü piyasasındaki bağlantının güçlendirilmesi ve mesleki eğitime ilişkin Avrupa’da işbirliği düzenlemelerinin güçlendirilmesi belirlenmiştir. Mesleki eğitimde mükemmeliyet, kalite güvencesi gibi hususlara da vurgu yapılmıştır (European Commission, 2008, s. 7).

Bordeaux Bildirisi’ne dair diğer bir önemli bir husus da her ne kadar krizin etkilerinin hissedilmeye başlandığı 2008 yılında yayınlanmış dahi olsa krize ve krizin etkilerine doğrudan atıf yapılmamış olmasıdır.

4.1.2 İstihdam Krizi, Politika Cevapları ve Temel Faaliyetler Belgesi

2009 yılında Küresel Kriz’in yoğun etkisiyle birlikte Avrupa Birliği makamları da Büyük Buhran’a daha fazla kayıtsız kalamamışlardır. 2009 yılında çıkan bu belgede bir yandan ülkelerin ilk aşamada aldıkları temel tedbirler aktarılırken bir yandan da çözüm önerilerine yer verilmiştir. Belgenin henüz başlangıç kısmında Avrupa

Birliği'nin küresel piyasalardaki rakipleriyle karşılaştırılması aslında Birlik'in bakış açısını da ele verir niteliktedir.

Üye ülkelerin krize tepkileri incelenirken dikkat çeken bir husus var olan uygulamaların uzun vadeli etkilerinin de analiz edilmesidir. Ülkelerin verdiği cevapların AB düzeyinde benimsenen istihdamın korunması, iş yaratılması, hareketliliğin desteklenmesi, becerilerin geliştirilmesi gibi ilkelere dayandığı belirtilmektedir. Bu çerçevede üye ülkelerin genel olarak krize işten çıkartma yerine üretimi ayarlamak, toplam çalışma saatini azaltmak, işgücü verimliliğini düşürmek gibi yöntemlerle cevap verdiğini tespitle belge, bu durumun işgücü maliyetlerini yükselttiğine ve bu şekilde çalışan kişilerin de ileride işsiz kalmasının Kriz'in yarattığı etkiyi daha da ağırlaştıracağını vurgulamıştır. Bu çerçevede Belge kısa süreli çalışma imkânlarının ve işverenlerin işçilerin azalan çalışma saatleri için ödenecek gelirlerini tanzim edebilecekleri programların uygulamaya konmasının, Avrupa'daki işgücü piyasasını gerilemenin etkilerinden koruyan önemli birer etken olduğuna dikkat çekmiştir. Bir yandan da bu durumun uzun vadeli etkilerinden de endişelenilmekte ve kimi zaman zorunlu eğitim programları ve işler arasında geçişlerin kolaylaştırılması yoluyla işçilerin istihdam edilebilirliğinin arttırılmasının önlemler arasında yer alınması gerektiği belirtilmektedir. Bu bağlamda kısa dönemli çalışma koşullarının işsizlikten korunmaktaki etkisi belirtilmesine rağmen bu araçların gerçekten krizden korunma amacına hizmet edecek şekilde düzenlenmesinin ve denetlenmesinin de gereğine vurgu yapılmıştır.

Öte yandan kamu istihdam hizmetlerinin özellikle daha bireysel hizmet verecek şekilde geliştirilmesi, asgari ücret, işsizlik faydaları, vergi indirimleri ya da muafiyetleri, sosyal güvenlik harcamalarına katkı gibi mali araçların uygulama alanlarının geliştirilmesi yoluyla özellikle uzun dönemli işsizler, engelliler gibi hassas grupların istihdam oranlarının arttırılmaya çalışıldığı belirtilmiştir. Burada özel gruplara özel koruma imkânlarının uygulanmasına yapılan vurgu özellikle dikkat çekici olup, uygulamaların daha fazla kamu müdahalesini içermesi ve krizden daha ağır etkilenmesi muhtemel gruplara özel politikalar geliştirilmesi gereği daha açık bir şekilde gösterilmektedir. Bu bağlamda özellikle gençler desteklenmesi gerektiği belirtilen önemli bir grup olarak öne çıkmaktadır. Gençlerin iş deneyimi kazanabilecekleri ya da çıraklık eğitimi alabilecekleri yerlerin ve yenilikçi öğrenme yöntemlerinin geliştirilmesi

ve esnek öğrenme yolları ile yeni beceriler ve nitelikler elde etmeleri özellikle vurgulanmaktadır. Gençlere ek olarak düşük nitelikli kişiler ve daha yaşlı işsizlerin istihdam edilebilirliğini sürdürebilmeleri için eğitim almaları, uzun vadeli işsizliğe geçme ihtimallerinin yüksekliği sebebiyle kadınlar ve standart olmayan sözleşmelerle çalışan kişiler de bu bağlamda vurgulanmaktadır.

Öneriler bağlamında da önemli bir husus, *önce eğitim* yaklaşımı ile paralel olarak işçilerin istihdam edilebilirliklerine, uyum yeteneklerine vurgu yapılmasıdır. AB'nin krize cevabında *önce eğitim* yaklaşımı temelindeki bu dönüşümün büyük etkisi olduğu görülmektedir. Belgede somut olarak işgücü piyasası önlemlerine daha fazla kaynak aktarılması, bu bağlamda etkili işgücü piyasası önlemlerine, yeterli sosyal korumaya ve ilgili eğitim ve mesleki eğitim uygulamalarına yatırım yapılması önerilmektedir. Bu önlemlerin kişileri daha uzun süre çalışmaya motive edecek diğer önlemler ile birleşmesi tavsiye edilmektedir. Bu bağlamda işsizler ve ekonomik gücünü kaybeden sektörlerde özellikle kısa süreli çalışan kişilerin niteliklerinin yükseltilmesi veya bu kişilere yeni nitelikler verecek programların uygulamaya konması, yeni iş yaratılmasının desteklenmesi ve esnek çalışma koşullarının korunması da belgede kendisine yer bulan önlemler arasındadır. Bu yaklaşımın da uzun dönemli işsizlikteki artışa cevap olduğu görülmektedir.

Önceki belgelerden farklı olarak bu belgede içsel olan çekincelere paralel olarak esnek çalışma uygulamalarının kişilerin yeniden eğitilmesi gibi programlarla birleştirilmesi ve esnek çalışma koşullarını kullanma imkânı verilen firmaların uygun şartlarda olduğunun düzenli olarak gözden geçirilmesi vurgusu öne çıkmaktadır. AB makamları özellikle işgücü piyasasında normal istihdam oranlarının azalmasından endişe duymakta, esnek çalışma uygulamalarının eğitimle birleştirilmesi sayesinde bu uygulamaların muhtemel uzun vadeli olumsuz etkilerini azaltması umulmaktadır. (Commission of the European Communities, 2009)

4.1.3 Bruges Bildirisi

Kopenhag sürecinin bir sonraki adımı 2010 yılında Avrupa Birliği Mesleki Eğitim Bakanları, Avrupa Komisyonu ve sosyal tarafların katıldığı Bruges toplantısı ile atılmıştır. Toplantı sonucunda ortaya çıkan Bruges Bildirisi de öncülleri gibi küresel

ekonomik krize doğrudan bir atıf yapmamış, bunun yerine Avrupa Birliği'nin önündeki temel sorunlara dikkat çekerek başlamıştır. Bu bağlamda Avrupa Birliği genelinde 25-64 yaş arası 76 milyon düşük nitelikli ya da niteliksiz işçi bulunduğuna, okul terk oranlarının hala yüksek olduğuna dikkat çekilmiştir. Ayrıca işgücü piyasasında ücret kutuplaşması (düşük nitelikli işçilerin düşük ücretler, yüksek nitelikli işçilerin yüksek ücretler alması) bulunduğuna ve bu olgunun her geçen gün etkisini arttırdığına dikkat çekilmiş, son olarak nüfusun yaşlandığı vurgulanmıştır. Bu sorunlara çözüm olarak bir yandan kişileri gelecekteki becerilere göre eğitmek ihtiyacına dikkat çekilirken bir yandan da bilgi ve iletişim teknolojilerinin özellikle yaşlanan nüfusa karşı iyi bir müdahale aracı olduğuna dikkat çekilmiştir. Mesleki eğitim ise böyle bir ortamda ikili bir amaca ulaşmaya çalışacak, hem ekonomik büyüme ve istihdama hizmet edecek hem de daha büyük sosyal sorunların çözümüne katkıda bulunacaktır. Bu belgeye göre mesleki eğitimin görevlerinden bir tanesi herkesi içermek ve kişileri sosyal dışlanma riskinden korumaktır.

Belirtilen hususlara ek olarak göç olgusunun da mesleki eğitimin önemini arttırdığına değinen belge AB'nin hareketlilik konusunda hala hedeflerinin gerisinde olduğuna dikkat çekerek mesleki eğitimin uluslararası hale gelmesi gerektiğini, ekonomik krizin mesleki eğitime yapılan yatırımları azaltmaması gerektiğini belirtmektedir.

Mesleki eğitimde kalitenin artırılması hususuna vurgu yapan belge mesleki eğitimin işgücü piyasası ile olan bağınu kuvvetlendirmek hususu bağlamında özellikle öğretmenlerin de yaş ortalamasının yükselmesinin meslek öğretmenlerinin değişen koşullara uyum sağlamasını zorlaştırma ihtimaline dikkat çekilmiş, bu sebeple öğretmen eğitimlerinin ve bu eğitime yapılan harcamanın büyük önem taşıdığını vurgulamıştır.

Sürekli mesleki eğitimin de önemine vurgu yapılan belgede bu eğitim türünün daha kapsayıcı olması gerektiği de belirtilmektedir. Sürekli eğitime ek olarak resmi olmayan öğrenmenin de önemi belirtilmiş, en geç 2015 yılına kadar ülkelerin ulusal yeterlikler çerçevesinde resmi olmayan öğrenmeyi tanımaya başlamaları gerektiği belirtilmiştir. Mesleki eğitim, genel eğitim ve yükseköğretim arasında geçişin kolaylaştırılması gerektiği belirtilmiş, bunların birbiriyle bağı kuvvetlendirilirken

yukarıda belirtilen ortak araçların önemi vurgulanmıştır. Belgede bu stratejik amaçlar için kısa vadeli hedefler koyulmuştur (European Commission, 2010). Krizin etkilerini derinden göstermeye başlamasından sonra yapılan ilk Kopenhag süreci toplantısı olan Bruges Zirvesi ve nihayetinde yayınlanan Bildiri’de her ne kadar Krize ve etkilerine doğrudan atıf yapılmasa da özellikle krizin yapısal işsizlik üretmesinden çekinildiği görülmektedir.

4.1.4 Büyüme Yanlısı İstikrar ve İş Dostu Büyüme Belgesi

2012 yılında yayınlanan bu belge, ekonomik krizin etkisinin en net hissedildiği belge olarak öne çıkmakta, doğrudan krize karşı çabuk etki edecek bir ilacın olmadığına, Avrupa’yı krizden kurtarmak için daha fazlasının yapılması gerektiğine, bu bağlamda yapılacakların kararlı, sürekli ve geniş katılımlı olması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Açıkça kriz döneminde yaşananlara cevap olan belgede ilk defa somut adımlar atılması ihtiyacına dikkat çekilmiş, “üye ülkeler eğitim, istihdam ve becerilere ilişkin somut girişimlerde bulunmalıdır” denirken bu adımların da her bir üye ülkenin ulusal reform programında belirtilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca Komisyon’un artık sürece daha fazla müdahil olacağı, izleme sürecine yapılan vurgu ile aşikâr hale gelmiştir.

Komisyon düzeyinde öneriler incelendiğinde ücret dışı işçi maliyetlerini azaltmaya yönelik önlemler gençlerin ve düşük nitelikli kişilerin işgüçlerine yönelik talep üstünde önemli bir etkide bulunabileceğine değinmiş, acil olarak işgücü arzının arttırılması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Komisyon’un bahsedilen işgücüne katılım düzeyilerindeki düşüşten haberdar ve rahatsız olduğu tavsiye ettiği önlemlerden belli olmaktadır. Yapılan yayınlarda işgücü arzı ile ilgili tavsiye edilen hususlar sıralanmış, bu bağlamda “gençlerin ilk işlerini bulmasına yönelik çabaların arttırılması, çıraklık ve meslek eğitimi alanların sayısının önemli ölçüde arttırılması, okulu erken dönemde terk etmiş kişilerin mesleki eğitime dönmeleri için yeni çabalarda bulunulması, gençlerin sınır ötesi iş bulabilmesi için iş hareketliliği portalının kullanımının teşvik edilmesi ve bu konudaki “gereksiz” kısıtlamaların kaldırılması” önerilerine yer verilmiştir. Bütün bu hedefler için farklı olarak AB fonlarının ve hareketlilik programlarının kullanılması gerektiği de belirtilmiştir (European Commission, 2012b).

Açıkça krizden bahseden, kriz döneminde yapılması gereken hususlara ve bunlar için somut önerilere dikkat çekilen bu belge bu yönüyle diğerlerinden farklılık arz etmektedir. Üye ülkeler politikalarını bu belgeler ışığında şekillendirmiş ve bu çerçevede birkaç temel alanın işgücü piyasası etkileri ve ekonomide oynadıkları rol açısından öne çıktığı görülmüştür: eğitimde yaklaşım değişikliği ile “*önce eğitim*” modeline geçiş, *iş temelli mesleki eğitimin* yaygınlaştırılması, eğitim için verilen finansal destek ve teşviklerin artırılması. Bunlara ek olarak doğrudan mesleki eğitim ile ilgili olmayan ama çoğu zaman mesleki eğitim ile birleştirilen ve kriz sonrası dönemde işgücü piyasaları politikalarının temelini oluşturan kısa zamanlı çalışma önlemleri de kriz sonrası dönemde krize çare olarak görülerek yaygın hale getirilmiştir.

4.2 KRİZDEN SONRA İŞGÜCÜ PİYASASI’NDA MESLEKİ EĞİTİM İLE İLGİLİ TEMEL ÖNLEMLER

Krizden sonra mesleki eğitime ilişkin uygulamalar incelendiğinde büyük ölçüde AB makamlarının önerilerinin ülkelerdeki gerçek politikalara yansımalarının olduğu görülmektedir. Bu çerçevede bu kısımda ekonomik ve sosyal etkileri ile öne çıkan politika tedbirlerinin gerçek hayattaki uygulamaları incelenecektir. Bu tedbirlerin uygulamasında başarılı olması ve krizden daha ağır etkilenecek olması sebebiyle Almanya örneğine daha fazla yer verilecektir.

4.2.1 Mesleki Eğitime Katılımı Arttırmak: Çıraklık Eğitimi, İşbaşı Eğitim

Hem Birliğin hem de üye ülkelerin krize cevap verirken en çok kullandıkları yöntemlerden bir tanesi aktif işgücü piyasası politikalarıdır. Bu bağlamda en çok öne çıkan önlemlerden bir tanesi de mesleki eğitime katılımı arttırmak, bu bağlamda da özellikle çıraklık ve *işyeri temelli eğitim* imkânlarının artırılmasıdır. Bunlar yapılırken bir yandan *önce eğitim* yaklaşımı da benimsenmiş, bu doğrultuda geliştirilen politikalar uygulamaya konmuştur. Bu tutumun benimsenmesinde özellikle çıraklık eğitimi başta olmak üzere işyeri temelli eğitim geleneğinin güçlü olduğu Almanya gibi ülkelerde istihdamın korunmuş olması önemli bir etkidir. Örneğin krizden en az etkilenen ülkelere Almanya ve Danimarka mesleki eğitime katılımı %60 ve üstü oranlar ile katılımın en üst düzeyde olduğu ülkeler grubunda yer alırken, krizden çok ağır etkilenen İspanya, İrlanda ve Yunanistan %30-%60 aralığındaki oranlarla mesleki eğitime orta düzey katılım oranına sahip ülkeler grubunda bulunmaktadır (CEDEFOP, s. 20).

Toplam orta üstü mesleki eğitim öğrencileri içerisinde işyeri temelli eğitim öğrencilerinin oranları incelendiğinde bu durum daha net ortaya çıkmaktadır. Danimarka’da bu aşamadaki her 100 öğrenciden 97’si işyeri temelli eğitim almakta, Almanya’da bu rakam 88 civarında seyretmektedir. Ancak örneğin İspanya’da bu rakam sadece 5’ken İrlanda’da ancak 13 olmaktadır (European Commission, 2012a, s. 27). Bu örnekler üstünden hareketle hem ilk aşama hem de sürekli mesleki eğitimin daha yoğun olarak uygulandığı ülkelerin işgücü piyasalarının krizden daha az etkilendiğini söylemek mümkündür. Bu bağlamda üye ülkelerin mesleki eğitime katılımı arttıracak uygulamalar gerçekleştirmeleri krize karşı önemli bir silah olarak değerlendirmiştir.

Mesleki eğitime ilişkin bu değerlendirme uygulamada da karşılığını bulmuş, bir önceki bölümde de belirtildiği üzere mesleki eğitime katılımın artırılmasına ilişkin önlemler hem Komisyon’un hem de diğer Avrupa Birliği makamlarının krizden sonra yayınladığı belgelerde önemsenerak atıf yapılmış hususlar olarak öne çıkmıştır. Üye ülkeler henüz Bruges Bildirisi’nde bütün mesleki eğitim programlarında işyeri temelli öğrenmeyi dâhil etme amacına bağlanmayı kabul etmişler, bu amacı gerçekleştirmek konusundaki en uygun yöntemleri kendileri geliştirmek konusunda serbest bırakılmışlardır. Avrupa Konseyi de Ocak 2012 tarihli toplantısında çiraklık ve meslek eğitimi veren kurumların sayısının yetersizliğine dikkat çekmiş, bu kurumların AB genelinde yeterince gelişmemiş olduğuna dikkat çekmiştir (European Commission, 2012a, s. 3-4). Bu durum, işyeri temelli eğitimin bahsedilen etkisi çerçevesinde uygulamada yansımaları bulunduğunu, Birlik ve üye ülkeler için önemini göstermektedir.

Bununla birlikte eğitim anlayışında da bir değişime gidildiği görülmektedir. Kriz sonrasında dünyada *önce iş* yaklaşımından *önce eğitim* yaklaşımına bir geçiş olduğu görülmektedir. OECD henüz 2009 yılında, yani krizin etkisini göstermeye henüz başladığı dönemlerde, “zorunlu eğitim programları kullanmak da dâhil çeşitli yollarla işçileri ekonomi toparlandığında ihtiyaç duyacakları becerilerle donatmayı” tavsiye etmiştir (Heyes, 2012, s. 1). OECD’nin bu yaklaşımına paralel olarak Avrupa Birliği de benzer bir yaklaşım benimsemiştir. Eğitim öncelikli yaklaşımın sonucu olarak kişilerin farklı dönemlere ve teknolojik değişmeye uyum sağlaması, sosyal becerilerle sınırlı kalmayan, yabancı dil, yabancı kültürlerle açıklık, girişimcilik gibi hususları da kapsayan anahtar yeterlilikleri kazanmaları gerektiği hususuna, önceki bölümde

belirtildiği üzere, farklı belgelerde sürekli olarak yer verilmiştir. 2009 tarihli “İstihdam Krizi” belgesinde yeni iş bulmakta zorlanan kişiler için *önce eğitim* yaklaşımının uygulanması gerektiği vurgulanmış; “bütün işgücünün nitelikleri yükseltilirken çalışanlara yeni nitelikler kazandırılması, bu şekilde uzun vadede kişilerin uyum yetenekleri ve istihdam edilebilirliklerin artırılması gerektiği” açıkça ifade edilmiştir. Söz konusu yaklaşım değişikliğinin ne kadar önem kazanmış olduğu görülmektedir (Commission of the European Communities, 2009, s. 9; Heyes, 2012, s. 2).

Almanya işyeri temelli mesleki eğitime katılım, özellikle çıraklık eğitimi konusunda Avrupa’da en başarılı ülke olarak kabul edilmektedir. Almanya’ya has tarihsel ve sosyal koşullara dayanan Alman mesleki eğitim sistemi, *ikili sistem* olarak adlandırılmakta, 1969 yılında imzalanan ve 2005 yılında Hartz Reformları ile gözden geçirilen Mesleki Eğitim Kanunu temelinde çalışmaktadır¹⁵. İkili sistemin odak noktası, çırağın davranışlarını, değerlerini ve pratik yeteneklerini gerçek bir işyerinde geliştirmek; bunu yaparken bir meslek eğitimi okulunda teorik eğitimin de alınmasına imkân vermektir. Mesleki eğitimin içeriğinin ve organizasyonunun belirlenmesinde işbirlikçi modelin benimsendiği Almanya’da başta okullar olmak üzere şirketler, sendikalar, birlikler, ticaret odaları, federasyonlar, federe yapıların bakanlıkları ve federal devlet mesleki eğitim politikalarının geliştirilmesinde ve uygulanmasında söz sahibi bulunmaktadır (Hirche, 2012, s. 118; Heyes, 2012, s. 2). Bu sosyal diyalog mekanizmasının en önemli amacı mesleki eğitimin işgücü piyasasının gerçek ihtiyaçlarını karşılamasıdır (Hippach-Schneider & Hensen, 2012, s. 15). Bu sistemde Alman girişimcileri ve sendikalar mesleki eğitime doğrudan dâhil olmaktadır. Örneğin 2008 yılında Alman girişimlerinin eğitime katılımı incelendiğinde büyük şirketlerin %86’sının ve KOBİlerin %70’inin çıraklık pozisyonu önermekte olduğu, toplam 2 milyon girişimin 500.000’inin çıraklık eğitimi vermeye istekli olduğu görülmektedir (Hirche, 2012, s. 118). Bu durum sürekli mesleki eğitimde daha da belirgin bir görünüm arz etmekte olup, Almanya genelinde sürekli mesleki eğitim veren kuruluşların %33’ü ticari şirketler olmaktadır (Hippach-Schneider & Hensen, 2012, s. 22). İşverenlerin bu

¹⁵Resmi Adı İşgücü Piyasasında Modern Çalışmalar Hakkında Kanun olan Hartz reformları Alman işgücü piyasasında esnekliği arttıran önlemler getirmiş, bu bağlamda ajansa bağlı çalışma, sabit süreli çalışma, marjinal istihdam gibi atipik istihdam türleri yasayla düzenlemiş veya ygınlaştırmıştır (Keller & Seifert, 2013, s. 467-468).

kadar yoğun biçimde dâhil olduğu bu sistem, işgücü piyasası göstergelerinde başarılı olduğu gibi eğitime katılımı da başarı göstermekte, Almanya’da okula katılım ve okul terk oranları AB ortalamalarından daha olumlu seyretmektedir (Hippach-Schneider & Hensen, 2012, s. 9).

Bu duruma rağmen Almanya’da da mesleki eğitimin krizden olumsuz etkilendiğini belirtmek gerekir. Örneğin çıraklık eğitimi veren işyerlerinin sayısı 2008 yılından itibaren sürekli olarak düşmüş, 2010 yılında 559.960’ken 2011 yılı ile birlikte tekrar yükselişe geçmiş ve 570.140 sayısına ulaşmıştır (Hippach-Schneider & Hensen, 2012, s. 18). Bu durumun gerçekleşmesinde Alman hükümetinin verdiği desteklerin önemi büyüktür. Örneğin kriz sonrasında çırakların iflas etmiş bir şirketten diğerine transfer olabilmelerini kolaylaştırmak adına bu durumdaki çırakları çalıştırmayı kabul eden işverenler ek teşvikler almışlardır. Benzer bir teşvik sistemi en az bir yıldır bir eğitim yeri aramakta olan gençler için de kullanılmış, 2010 yılının Şubat ayı itibarıyla bu teşviklerden yararlanmak için başvuruların sayısı 310.000’i bulmuştur (Heyes, 2012, s. 11).

Krizden sonra üye ülkelerin Komisyon’un bu konudaki çağrısına uyduğu görülmüş, çıraklık eğitime daha fazla önem vermeye başlamıştır. Bu ilerleme Avrupa Komisyonu tarafından da tespit edilmiştir (European Commission, 2012a, s. 27-29).

4.2.2 Eğitim Harcamalarının Arttırılması

Hem *önce iş* yaklaşımından *önce eğitim* yaklaşımına geçilmesi, hem de işyeri temelli eğitimin geliştirilmesi isteğinin açık politik sonuçlarından bir tanesi eğitime daha fazla kaynak aktarılmasıdır. Özellikle kriz sonrası dönemde Avrupa genelinde işverenler eğitim harcamalarını 2007’den bu yana azaltırken, oluşan bu kaybı hükümetler kamu harcamaları ile telafi etmeye çalışmışlardır. Komisyon’un stratejik metinlerinde de karşılığını bulan bu yaklaşım yine Komisyon’un önerileri doğrultusunda eğitime yapılan harcamanın artışını getirmiştir. Eğitime yapılan harcama istatistikleri bu konudaki uygulama değişikliğini doğrulamaktadır. Örneğin Almanya’da eğitime yapılan harcama oranları 1999’dan itibaren düşerek 2005 yılında en düşük noktaya ulaşmış, 2008 yılından bu yana tekrar yükselmeye başlamıştır. 2008 yılından bu yana artış eğilimi daha düşük miktarlar söz konusu olsa da İrlanda için de geçerli

olmaktadır (Heyes, 2012, s. 4-5). Üye ülkeler de kendi koşullarına göre farklı finansal mekanizmaları kullanmakta, bunların çoğu işgücü piyasasında bulunmayan, işgücü piyasasına giriş sıkıntısı çeken ya da işgücü piyasasından çıkma tehdidi altında olan grupları piyasasıyla bütünleştirme amacını taşımaktadır.

AB üyesi ülkelerde Kriz sonrasında yoğun olarak uygulanan kamu harcamaları mekanizmalarından ilki bireylere verilen desteklerdir. Bazı ülkelerde kamu kurumları öğrenim kredisi de vermekte olup, genel olarak yükseköğretim için kullanılan bu sistem krizden sonra az da olsa mesleki eğitime de uygulanmaya başlanmıştır. Bu sistemin Kriz sonrası daha da katılan özel bankaların kredi verme sistemlerinde kredi alamayan kişilere bir alternatif yaratacağı umulmaktadır. Komisyon'un özellikle yetişkin eğitimini kolaylaştırdığına dikkat çektiği bu sistem bazı durumlarda dezavantajlılar gibi belirli bazı grupları da hedef alabilmektedir.

Özellikle Almanya'da eğitim için kupon sistemi de uygulanmaktadır. Sisteme katılabilecek konuların ve yerlerin belli kurallara göre belirlendiği bu sistemde, işsizler ve niteliklerindeki eksiklikler sebebiyle işsizlik tehlikesi altında olanlar, onaylanmış kurumlarda eğitime katılmakta, sonuçlar Alman İş Kurumu tarafından takip edilmektedir. Avusturya'daki *Bildungskonto* sisteminde daha ileri bir eğitime katılan kişinin eğitim maliyetlerinin %50'si karşılanmakta, 40 yaşın üstündeki kişiler için bu oran %80'e kadar çıkmaktadır. Ayrıca katılımcıların kursu başarılı biçimde bitirdiklerini belgelendirmesi halinde 1.660 Avro'ya kadar kişisel maliyetlerinin de %50'si karşılanmakta, bu kapsamda özellikle çeşitli sınavlar için hazırlık maliyetleri karşılanmaktadır (European Commission, 2012a, s. 15-16). Ek olarak kriz döneminde özellikle hassas olarak nitelendirilebilecek belli bazı gruplara özel eğitim programları da geliştirilmiştir. Örneğin İrlanda hükümeti düşük nitelikli inşaat sektörü işçilerine destek vermiş ve akşam eğitimi veren yer sayısını 8.000'den 2009 yılında 24.000'e kadar arttırmış, buralardaki eğitimlerin işsizlere ücretsiz olmasını sağlamıştır(Heyes).

Gençler için de çeşitli uygulamalar geliştirilmiştir. Örneğin Fransız Hükümeti gençlerin beceri elde etmesi için 26 yaş altındaki kişilere, herhangi bir küçük boy işletmede Nisan 2009 ve Haziran 2010 arasında çalışmaları ve eğitim almaları için sözleşme imzalamaları halinde bir kerelik ücret ödeyeceği bir program uygulamıştır.

2009 yılında İngiliz hükümeti “Gençler için Garanti” girişimini başlatmış, yaşlanan nüfusa bağlı olarak sosyal bakım alanını “büyüme alanı” olarak belirleyerek eğitimde ve istihdamda olmayan gençlere bu alanda, istihdamda veya mesleki eğitimde bir yer garanti etmiş, yerel makamları sübvansiyonlar yoluyla bu sektörde 50.000 yeni iş yaratmaya teşvik etmiştir. Bu deneyimin yeterince başarılı olmamasının ardından 2009 yılı Kasım ayında yeni önlemler getirilmiş, Ocak 2010’dan itibaren 16-17 yaşındaki herkes için eğitimde istihdamda veya mesleki eğitimde bir yer garanti edilmiştir. Buna ek olarak 18-24 yaş arasındakilerin işsiz olarak kayıtlı hale geldikleri günden itibaren iş yarama yardımı alacakları, bu tarihten itibaren 6 ay içerisinde kendilerine bir iş ya da eğitim imkânının garanti edildiği, yeni mezunlara mezuniyetten itibaren işsiz kaldıkları 6 ay boyunca çıraklık ve staj imkânı sunulan özel programlar oluşturulmuştur. Bu imkânlar özel sektörde çalışanlara da eğitim sübvansiyonları verilen başka uygulamalar ile birleştirilmiştir. Bu programlarla özellikle işgücünü büyüyen sektörlerle yönlendirmek hedeflenmiştir (Heyes).

Bu bağlamda sürekli mesleki eğitim kapsamında da uygulamalar mevcuttur. Avusturyalı işçilere işsiz kalsalardı edecekleri işsizlik yardımına eşdeğer bir “eğitim tahsisi” alma hakkı tanınmış, daha sonra bu hakkın kullanım süresi 12 aydan 18 aya kadar uzatılmıştır (Heyes, 2012, s. 6). Fransa’da 2009 yılının Ocak ayında işverenler ve sendikalar eğitimin geliştirilmesi için bir anlaşma imzalamış ve bu kapsamda toplam 900 milyon Avro değerindeki fon, 500.000 düşük nitelikli işçiye eğitmek ve mesleki eğitim almış iş arayan kişi sayısını 1/3 oranında arttırmak amacıyla tahsis edilmiştir. Ayrıca işini kaybetmiş işçilerin 12 aylık süreyle meslek eğitimi almakta olan kişi sıfatıyla son işlerinde aldığı maaşının %80’ini alabilecekleri bir mekanizma da oluşturulmuştur (Heyes)

Almanya’da *WeGebAU* isimli program kapsamında yaşı daha büyük işçileri, KOBİlerin işçilerini ve düşük nitelikli işçileri kapsamakta, bu kapsamdaki kişilerin eğitim maliyetleri bu programdan karşılanmaktadır. Bu yapı İşgücü Piyasası ile Bütünleşme Fırsatlarının Geliştirilmesi Kanunu ile daha da genişletilerek 2014 yılına kadar 45 yaşının altındaki işçilerin de, işverenlerinin eğitim ücretlerinin en az %50 sini karşılamaları kaydıyla, bu tahsisten yararlanması imkânı getirilmiştir. Uygulamada bu önlemin çok etkili olduğu ve Şubat 2010 ve Ocak 2011 arasında 85.200 kişinin bu

kapsamda eğitim aldığı, bunların 76.700'ünün 2012 yılının Ocak ayında istihdamda ve zorunlu tam sosyal güvenlik yükümlülüklerine tabi durumda olduğu görülmüştür (Hippach-Schneider & Hensen, 2012, s. 26).

Hollanda hükümeti işverenlere, işçilerini tekrar eğitmek için hibe vermekte ya da bu maliyetlerin karşılanması için vergi indirimleri sağlamaktadır. Ayrıca hükümet, firmalar düşük nitelikli işçilerinin eğitimlere katılmasını sağlarsa bundan doğacak maliyetleri de karşılamaktadır. Krizin başlangıcından bu yana Avusturyalı işçiler işsiz kalsalardı elde edecekleri işsizlik yardımına eşdeğer bir “eğitim tahsis” alma imkânına sahip kılınmış olup, bu hakkın kullanım süresi de krizden sonra 12 aydan 18 aya çıkartılmıştır (Heyes, 2012, s. 6-7).

Bu yönde başka örnekler de bulunmaktadır. İtalyan hükümeti istihdam ve eğitime katılımı arttırmak için ayrı bir mali kaynak tahsis etmiş, Romanya hükümeti 2009 yılının Ocak ayında çalışanların ve işini kaybetmiş işçilerin eğitim maliyetlerini yüzde 50'ye kadar karşılayacak bir fon oluşturmuştur. Fransa'da işçilerin ücretlerini korumak ve eğitim programlarını izlemelerini sağlamak üzere yeni uygulamalar geliştirilmiş, bu kapsamda Peugeot ve Citroen ile birer anlaşma imzalanmıştır. İngiltere'de “*train to gain*” programı gözden geçirilmiş ve bu doğrultuda işçilere mesleki eğitim verilmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda KOBİlere işçilere, var olan niteliklerine bakılmaksızın, eğitim verilmesi ve onları müşteri hizmetleri ve bilgi teknolojileri gibi belli bazı paketlerle ilgili eğitime sokmaları için kaynak tahsis edildi. Daha sonra bu programın da kapsamı genişletilmiş, şirketlere niteliklerine bakılmaksızın işe yeni girmiş kişileri de bu kapsamda eğitime alma izni sağlanmıştır (Heyes).

İkinci grup mekanizma özellikle gelecekte işgücü talep etmesi beklenen sektörlerde bireylere eğitim vermeleri için özel girişimlere kaynak aktarılmasına dayanan fon tahsisleridir. Bu bağlamda da farklı ülkelerde farklı uygulamalar görülmüş, yetişkin eğitimi için verilen teşviklerle çıraklık eğitimi geliştirmeye çalışan programlar bir arada yürütülmüştür.

Çıraklık eğitimi için uygulanan programlara verilebilecek en güzel örnekler yine Almanya'da uygulanmıştır. 2004 yılında Alman Federal Hükümeti, Federal İstihdam

Ajansı ve işveren ve iş örgütleri arasında çıraklık eğitime dair uygulaması 2010 yılına kadar sürmesi beklenen *Ausbildungspakt* isimli bir sözleşme imzalanmıştır. Küresel Kriz'in ortaya çıkışından sonra Pakt'ın ortakları ekonomik kriz ve çırak olmak için başvuranların sayısındaki azalma sebebiyle çırak sayısını koruyamadıklarını belirtmişler, buna cevap olarak Alman Hükümeti de 2009 yılında bütün firmalara ek çıraklık eğitimi verilmesi kaydıyla mali teşvik sağlamıştır. Bu mali teşvik sisteminin amacı daha önceden çıraklık eğitimi şansı elde etmekte zorlanmış dezavantajlı gençleri çıraklık eğitime yönlendirmek ve işverenin eğitim maliyetlerini azaltmak olarak öne çıkmıştır. Bu program kapsamında 2010 yılının Şubat ayına kadarlık kısa süre içerisinde 31.000 yeni başvuru alınmıştır. Fransa da çıraklara dair benzer bir program uygularken İngiltere işten çıkartılacak çırakları, onları istihdam etmek isteyebilecek işverenlerle tanıştırmak üzere özel bir program uygulamıştır. Bu programda da amaç çırakların eğitimini tamamlamasını sağlamaktır. İngiltere'de inşaat sektörünün eğitim organı inşaat şirketlerinin kriz sırasında işten çıkartılan çırakları işe almaları için, 2012 yılında 1 milyon sterlin değerinde bir fon tahsis etmiştir ayrıca İngiliz hükümeti de çıraklık okullarının sayısını arttırmış (Heyes).

Bütün uygulamalar farklı kitlelere hitap etmekle birlikte hepsinin ortak amacı uzun dönemli işsizliğin artışı önlemek ve mevcut işsizliğin yapısal hale gelişine engel olmaktır. Bu yüzden uygulamaların odak noktası işçilerin niteliklerini yükseltmek, onlara yeni nitelikler kazandırmak ve bu sayede kişilerin hem özel olarak sahip oldukları işlerde çalışma sürelerini uzatmak hem de işlerini kaybetmeleri ihtimaline karşın istihdam edilebilirliklerini arttırmaktır.

4.2.3 Kısa Dönemli Çalışma Uygulamaları

Kısa dönemli çalışma uygulamaları doğrudan bir mesleki eğitim siyaseti olmakla birlikte diğer mesleki eğitim önlemleri ile birleştirilerek uygulanmıştır ve işsizliği önlemek için araç olarak kullanılan önlemlerden bir tanesidir. Bu uygulamalar her ne kadar tamamlayıcılık görevini yerine getiremese de özellikle Almanya'nın işgücü piyasası açısından krizden daha az etkilenmesinde önemli rol oynamıştır.

Özellikle krizin derinleşmesinden sonra şirketler AB işgücü piyasası için yeni olmayan bu imkânları kullanmak için daha fazla başvurmaya başlamışlar, bu kapsamda

kısa zamanlı çalışma önlemlerine dâhil olan işçi sayısı 2007’de aylık 20.000’den 2009’da 1,5 milyon rakamına ulaşmıştır (Hogrefe & Groll, 2010, s. 40). Uygulamada firmaların bu imkânların kullanması için belli kurallar ve sınırlar bulunmaktadır. Firmanın iş yükünün ekonomik sebeplerden veya kaçınılmayacak sebeplerden azalması, işgücünün en azından üçte biri ücretlerinde yüzde onluk bir kayıp yaşaması, çalışma saatlerinde arz fazlası olması gibi ayırt edici kurallar bu uygulamaların kısmen de olsa denetim altında kalmasını sağlamıştır. Kriz başladıktan sonra Alman hükümeti bu hükümleri esneten yasal düzenlemelerde bulunmuş, özellikle belli süreler için sigorta sübvansiyonu verilmesi, işçi eğer bu kısa çalışma süresince bir eğitime katılırsa daha uzun süre sübvansiyon verilmesi gibi ek destekler sağlanmıştır (Hogrefe & Groll, 2010, s. 39).

Bu bağlamda belirtilmesi gereken bir diğer husus da hükümetin bu uygulamalara verdiği desteklerin iş yerinde eğitimi teşvik önlemleri ile de birleştirilmiş olduğudur. Örneğin Alman Federal İstihdam Ajansı normal olarak kısa zamanlı çalışma sistemine dâhil olan girişimlerin sosyal güvenlik maliyetlerinin %50’sini karşılarken kriz sırasında bu oran işçilerine kısmi zamanlı olarak çalışan işçilere eğitim veren firmalar için %100’e çıkartılmıştır. 2010 yılının sonu itibariyle 148.000 işçi kısa zamanlı çalışırken eğitimlere katılmıştır. Bununla birlikte uygulamada bu etkinin az olduğunu belirtmek gerekir. Kriz döneminde kısa zamanlı çalışma kapsamında bulunan işçilerin en fazla %2’si aktif olarak eğitim alır konumda bulunmuşlardır (Heyes, 2012, s. 11).

Bu uygulamalar Hollanda ve Slovenya, Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Almanya, Danimarka, Portekiz’de de takip edilmiş, bu ülkelerde var olan kısa zamanlı çalışma imkânları genişletilmiş veya yenileri yürürlüğe sokulmuştur. Amaçları kişileri istihdamda tutmak olan bu önlemler kapsamında şirketlere kısa zamanlı çalıştırdıkları işçilerine eğitim vermeleri karşılığında finansal destek de sağlanmıştır (Heyes, 2012, s. 6-7).

4.3 DÖRDÜNCÜ BÖLÜM İÇİN ÖZET

Ekonomik kriz sonrasında AB'nin temel yaklaşımları, bir yandan Birlik'in rekabet gücünü arttırmak bir yandan da işsizliğin yapısal hale gelmesini önlemeye çalışmak amaçları etrafında şekillenmiştir. Bu bağlamda öne çıkan belli başlı sorunlar Kriz öncesi dönemde kökenini bulan ancak Kriz sonrasında daha da zorlayıcı hale gelen üretimde düşük verimlilik, demografik değişim, azalan rekabet gücü, artan işsizlik oranlarıdır. Kriz sonrasında özellikle uzun dönemli işsizliğin hızlı artışı, özellikle tarım ve imalat sektöründe çalışan düşük nitelikli kişilerin ve gençlerin krizden en ağır etkilenen gruplar olması AB'nin mesleki eğitim uygulamalarını etkileyen önemli bir faktör olmuştur. Bu bağlamda AB ekonomisi ve işgücü piyasası açısından özellikle *önce eğitim* yaklaşımına geçiş ile kişilerin istihdam edilebilirliklerinin artırılması, işyeri temelli eğitimin geliştirilmesi ve bunlar için kamu fonlarının teşvik aracı olarak kullanılması, Kriz'den sonraki uygulamaların ana hatlarını oluşturmaktadır. Bu önlemler Kriz sonrasında artarak kullanılan kısa veya kısmi süreli çalışma imkânlarının işsizliği arttırmasının ve özellikle yapısal hale getirmesinin önüne geçebilmek için bir araç olarak da görülmüş, her ne kadar yeterince etkili olamasa da bu iki uygulama grubu birleştirilmeye de çalışılmıştır.

SONUÇ

Bu çalışma 2008 Ekonomik Krizi'nin işgücü piyasalarına etkisi ve mesleki eğitim reformları arasındaki ilişkiyi incelemeye çalışmış, AB'nin mesleki eğitim politikalarının temelinde bir yandan 2008 sonrasındaki ortama cevap bulmaya çalışırken küresel ekonomik rekabet gücünü arttırmaya dayalı bir bakış açısının yattığı gösterilmiştir. Ucuz işgücü ile küresel ekonomideki rakipleriyle mücadele edemeyeceğinin bilincinde olan Birlik, bu sebepten ötürü eğitilmiş işgücüne ve yenilikçi ekonomiye önem vermektedir.

Bu çerçevede öncelikle Küresel Kriz'in ortaya çıkışı ve AB piyasalarına yayılması incelenmiş, 2008'den bu yana Dünya ekonomisinde yaşanan yıkımın özellikle gelişmiş ülkeleri derinden etkilediği gösterilmiştir. Krizin AB ve Türkiye işgücü piyasalarına etkileri işsizlik, uzun dönemli işsizlik, işgücüne katılım gibi temel göstergeler üstünden incelenmiş 2008 sonrasında işsizlikte ciddi bir artış olduğu, işsizlik sorunuyla da en çok genç erkeklerin muhatap olduğu gösterilmiştir. Bununla birlikte uzun dönemli işsizliğin işsizlikten de hızlı arttığı, bu durumun AB'nin geleceği için daha ciddi sorunlara işaret ettiği gösterilmiştir. Uzun dönemli işsizlik özellikle işgücü arzını da azaltabilecek nitelikte bir sorun olmakla öne çıkmaktadır. Mevcut haliyle bile işsizlik sürdürülebilir olmaktan uzakken yapısal işsizlikteki muhtemel bir artış AB'nin önümüzdeki dönemde mücadele etmek zorunda olduğu en önemli yapısal ekonomik sorunlardan bir tanesidir.

Üçüncü ve dördüncü bölümlerde krizden önce ve kriz döneminde özellikle AB'nin mesleki eğitim konusundaki temel yaklaşım ve kavramları, Lizbon süreci ve Açık Koordinasyon Yöntemi bağlamında yapılan toplantıların sonuç bildirgeleri ve hazırlanan politika belgeleri incelenmiştir. AB'nin Kriz öncesinde de bireylerin çok yönlü eğitimine dayalı bir bakış açısı olduğu, Kriz'in ortaya çıkışı ile beraber güçlendiği gösterilmiştir. Özellikle 2010 yılı ile birlikte AB makamlarının Kriz'e bir çare olarak *önce eğitim* yaklaşımına, işyeri temelli eğitim yöntemine ve farklı paydaşların sürece dâhil olmasına yaptığı vurgunun arttığı görülmüştür. Bu yaklaşım ve yöntemler esas olarak işçilerin işgücü piyasasının ihtiyaçlarını daha iyi karşılamasını sağlamaya ve

küresel ekonomide ucuz işgücü ile rekabet edemeyen Avrupa Birliği'nin rekabet gücünü arttırmaya yöneliktir. Buna ek olarak Kriz'in ilerleyen dönemleri ile birlikte AB makamlarının tutumunun da sertleştiği ve dengeden sürekli olarak uzaklaşan ekonomik ortama bir çare arama arayışlarının arttığı görülmüştür. Krize karşı alınan önlemlerin de ekonomik olarak en güçlü ve etkili olanlarının değişen bir yaklaşımla işyeri temelli mesleki eğitimin teşviki, kamunun eğitim alanına daha fazla kaynak tahsis etmesi ve kısa dönemli istihdam önlemlerinin bunlarla birleştirilmesi olduğu görülmüştür. Bu yaklaşımların özellikle kişilerin ekonomide daha fazla ihtiyaç duyulan becerileri elde etmesine ve büyüyen sektörlerde çalışmaya yönlendirilmesine hizmet etmeyi amaçladığı görülmektedir.

Lizbon Süreci temelindeki ilerlemenin farklı ülkelerde nasıl gerçekleştiği ve Türkiye'de dâhil olmak üzere ülkelerin bu süreçteki uygulamalarının Lizbon göstergelerine nasıl hizmet ettiği bu çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Bununla birlikte AB yaklaşımı ile karşılaştırıldığında Türkiye'nin ulusal mesleki eğitim politikasının en önemli eksiğinin Lizbon benzeri kurumsallaşmış bir işbirliği yapısı olduğu görülmektedir. AB politikaları çerçevesinde en baştan farklı paydaşlarla birlikte belirlenmiş bir politika oluşturmuş, onun çerçevesinde hedefler belirlenmiş ve hedeflere nasıl ulaşıldığının izlenmesi için sistematik yaklaşımlar öngörülmüştür. Türkiye'de de benzeri bir yaklaşım ve sistematik izleme yöntemleri geliştirilmesi gerekmektedir. Benzer bir şekilde Türk mesleki eğitim sisteminin de paydaşları daha fazla işin içine katan, öğrenme çıktılarına dayalı bir modele geçme çabalarını hızlandırması gerekmektedir. Bu çalışmada işbirlikçi yaklaşım olarak adlandırılmış bu modelin benimsenerek karar verici mekanizmalara paydaşların katılımını sağlamaya ve işgücü piyasasının farklı aktörlerini eğitimin içeriğini ve organizasyonunu belirleme sürecine kurumsal olarak katmaya ihtiyaç bulunmaktadır. Ayrıca Alman modelinde başarısını ispatlayan işyeri temelli mesleki eğitimin kuvvetlendirilmesi ve özellikle halihazırda çalışmakta olan kişileri de kapsamı gerekmektedir. Buna benzer bir şekilde eğitim anlayışında da farklılaşmaya gidilmesi, öğrenme çıktılarına dayalı yaklaşımın benimsenmesi ve eğitimin içeriğinin buna göre tasarlanması sürecinin hızlandırılması gerekmektedir. Türk mesleki yeterlikler sisteminin yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi bu konuda büyük önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

- Beleva, I. (2011, September 19). *The EU Labour Market Crisis and Recovery Bulgaria*. mart 03, 2014 tarihinde ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/.../130410_crisis_report_en.pdf: http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&cad=rja&ved=0CFIQFjAF&url=http%3A%2F%2Fcore.kmi.open.ac.uk%2Fdownload%2Fpdf%2F6463720.pdf&ei=ikgUU7DtAoS_ygP5nIDYBg&usg=AFQjCNFMcqCqWZKT9B2AQgtvtedv1NT6dQ&sig2=g4tzTX3cZqgw7rzSMTxenA&bv m=bv adresinden alındı
- Blanchard, O., Jaumotte, F., & Loungani, P. (March 2013). *Laborm Market Policies and IMF Advice in Advanced Economies During the Great Recession*. International Monetary Fund.
- Borghi, E. (yıl belirtilmemiş). *The Impact of Anti-Crisis Measures and the Social and Employment Situation: Italy*. European Economic and Social Committee.
- CEDEFOP. (2009). *Modernising Vocational Education and Training: Fourth Report on Vocational Education and Training Research in Europe: Executive Summary*. CEDEFOP European Centre for Development of Vocational Training.
- CEDEFOP. (2012a). *From Education to Working Life: The Labour Market Outcomes of Vocational Education and Training*. CEDEFOP.
- CEDEFOP. (2012b). *Trends in VET Policy in Europe 2010-2012*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- CEDEFOP. (tarih yok). *Initial Vocational Education and Training in Europe*. 03 01, 2013 tarihinde http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/IVET_Review_08.pdf adresinden alındı
- Commission of the European Communities. (2009, 11 24). Commission Working Document European Commission Background Paper to the Epsco Council. *The Employment Crisis Trends, Policy Responses and Key Actions*. Brussels: Commission of the European Communities.
- Council of the European Union. (2008, May 6). Recommendation of 23 April 2008 on the Establishment of the European Qualifications Framework for Life Long Learning. 111, 1-7. Official Journal of the European Union.
- Eğilmez, M. (2010). *Küresel Finans Krizi: Piyasa Sisteminin Eleştirisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- European Central Bank. (2012). *Euro Area Labour Markets and Crisis: Structural Issues Report*. European Central Bank.
- European Commission. (2005). *Fundamentals of a Common Quality Assurance Framework for VET in Europe*. European Commission, Directorate General for Education and Culture.

- European Commission. (2006). Communique of the European Ministers of Vocational Education and training, the European Social Partners and the European Commission Convened in Helsinki on 5 December 2006 to Review the Priorities and Strategies of the Copenhagen Process. *The Helsinki Communique on Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training*. Helsinki.
- European Commission. (2008). Communique of the European Ministers for Vocational Education and Training, the European Social Partners and the European Commission, meeting in Bordeaux on 26 November 2008 to review the priorities and strategies of the Copenhagen Process. *The Bordeaux Communique on Enhanced Cooperation in Vocational Education and Training*. Bordeaux: European Commission.
- European Commission. (2009, July 7). Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 on the Establishment of a European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training. *Recommendation of the European Parliament and of the Council on the Establishment of a European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training (2009/C 155/01*. Official Journal of the European Union.
- European Commission. (2010, December 7). Communique of the European Ministers for Vocational Education and Training, the European Social Partners and the European Commission, Meeting in Bruges to Review the Strategic Approach and Priorities of the Copenhagen Process for 2011-2020. *The Bruges Communique on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the Period 2011-2020*. Bruges: European Commission.
- European Commission. (2012a.). Commission Staff Working Document: Vocational Education and Training for Better Skills, Growth and Jobs. *SWD (2012) 375 final*. Strasbourg.
- European Commission. (2012, January 30). Statement of the Members of the European Council Towards Growth-Friendly Consolidation and Job Friendly Growth. *Towards Growth-Friendly Consolidation and Job Friendly Growth*. Brussels: European Commission.
- European Commission. (2013). *Work Based Learning: Practices and Policy Pointers*. Luxembourg: European Commission.
- European Commission. (tarih yok). *Quality Assurance in Vocational Education and Training*. 33, 2014 tarihinde European Commission, Directorate Enlargement for Education and Training: http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/eqavet_en.htm adresinden alındı
- European Council. (2000). *Lisbon European Council 23 and 24 March 2000 Presidency Conclusions*. February 12, 2014 tarihinde European Parliament: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm adresinden alındı

- European Council. (2002). Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training and the European Commission convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002 on Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training. *Copenhagen Declaration*.
- European Council. (2004). Maastricht Communiqué on the Future Priorities of Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training (VET) (Review of the Copenhagen Declaration on 30 November 2002). *Maastricht Declaration*.
- Gurria, A. (2008, October). *Editorials*. 12 20, 2013 tarihinde OECD Observer: http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/2753/From_the_financial_crisis_to_the_economic_downturn.html adresinden alındı
- Heyes, J. (2012). Vocational Training, Employability and the Post-2008 Jobs Crisis: Responses in the European Union. *Economic and Industrial Democracy*, 0(0), 1-21.
- Heyes, J. (tarih yok). *Training, Employment and employability Responding to the Jobs Crisis*. 02 21, 2014 tarihinde Forskningscenter for Arbejdsmarkedets-og Organisationstudier (FAOS): <http://faos.ku.dk/pdf/iirakongres2010/track3/5.pdf> adresinden alındı
- Hiç, M. (2009). *Küresel Ekonomik Kriz ve Türkiye*. İstanbul: Beykent Üniversitesi Yayınları.
- Hippach-Schneider, U., & Hensen, K. A. (2012). *VET in Europe- Country Report Germany*. Bundesinstitut für Berufsbildung.
- Hirche, W. (2012). Involving the Young: The German Approach to Vocational Education. *Journal of Education for Sustainable Development*, 6(115), 115-120.
- Hoeven, R. v. (October 2010). *Labour Market Trends, Financial Globalization and the Current Crisis in Developing Countries*. United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- Hogrefe, J. B., & Groll, D. (2010). The German Labour Market Miracle. *National Institute Economic Review*, 214(1), 38-50.
- International Labour Organization (ILO). (2013, Nisan). International Labour Organization Trends Econometric Models.
- International Labour Organization, International Institute for Labour Studies. (2013). *World of Work Report: Repairing Economic and Social Fabric*. Switzerland: International Labour Organization.
- İstanbul Üniversitesi İstanbul Tıp Fakültesi. (tarih yok). Şubat 12, 2014 tarihinde http://www.istanbul.edu.tr/itf/attachments/021_akts.sk.sorulan.sorular.pdf adresinden alındı

- Junankar, R. (October 2011). *The Global Economic Crisis: Long Term Unemployment in the OECD*. OECD.
- Keller, B., & Seifert, H. (2013). Atypical Employment in Germany. Forms, Development, Patterns. *European Review of Labour and Research*, 19(457), 457-474.
- Kutlay, M. (2011, Aralık). *Küresel Ekonomik Krizin Bilançosu: Gerileyen Batı, Dönüşen Uluslararası Sistem*. 12 04, 2013 tarihinde USAK Analist: <http://www.usakanalist.com/detail.php?id=498> adresinden alındı
- Marelli, E., Patuelli, R., & Signorelli, M. (2012). Regional Unemployment in the EU Before and After the Global Crisis. *Post Communist Economies* , 155-175.
- Matthews, D. (2013, Mayıs 27). *How Arrested Development explains the housing crisis (among other things)*. Ocak 29, 2014 tarihinde The Washington Post: <http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2013/05/27/how-arrested-development-explains-the-housing-crisis-among-other-things/> adresinden alındı
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *OECD Factbook 2013*, OECD Publishing
- Padoan, P. C. (2012, Q4). *Policy Can Brighten Economic Outlook*. 12 21, 2013 tarihinde OECD Observer: http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/3912/Policy_can_brighten_the_economic_outlook.html adresinden alındı
- Spattini, S. (2011). The Effectiveness of Anti-Crisis Labour Market Measures in the European Union. *Labor and Employment Relations Association 63rd. Annual Proceedings*.
- Süreyya, Y. (2010). 2008 yılı Küresel Ekonomi Krizinin Dünya ve Türkiye Ekonomisine Etkileri. *Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12(18), 47-55.
- West, J. (2012). *The Evolution of European Union Policies on Vocational Education and Training*. Center for Learning and Life Chances in Knowledge Economies and Societies.
- Yavuz, A. (2010). Küresel Kriz ve İstihdama Etkisi. *Sosyal Siyaset*, 58(2), 2-32.