

Niceliksel Olarak Hızla Büyüyüp, Niteliksel Olarak Dönüşmeyen İşgücü Sorunumuza Bir Çare Olarak UMEM Projesi¹



Prof. Dr. Serdar SAYAN

TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi
Sosyal Politikalar Uygulama ve Araştırma Merkezi Müdürü

Boyutları ekonominin hızlı büyüme evresinden, yavaşlama ve durgunluk (kriz) evrelerine geçtiği ve sonra tekrar büyümeye başladığı devresel salınımlara bağlı olarak büyüyüp küçülse de işsizlik, Türkiye için önemli sorunlar arasındaki yerini hep korudu. Türk işgücü piyasasının genelinde gözlenen temel yapısal sorun, işgücü arzının miktar olarak işgücü talebini geçmesi. Yani ekonomimizin uzun dönem büyüme performansı, nüfus artışı ve dolayısıyla

işgücünün büyüme hızına uygun miktarda yeni iş üretmesine yetmiyor.

Ancak Türkiye’de işsizlik oranları çift haneli oranlarda seyrederken bile; pek çok işveren aradığı niteliklere uygun eleman bulamamaktan yakınıyor. Bu da, işsizlerin önemli bir bölümünün “mesleksiz” yahut vasıfsız olmasından kaynaklanan ek bir yapısal sorun. Gerçekten de, pek çok ilde firmaların ihtiyaç duyduğu önemli sayıda ara eleman pozisyonu, ısrarlı çabalara rağmen boş kalıyor. Yüksek işsizlik oranlarına rağmen, başta sanayi sektöründe faaliyet

büyüme hızının ve dolayısıyla istihdam yaratma kapasitesinin yüksel(til)mesi. İşgücü arzı lehine olan fark, artan işgücü talebinin arza yaklaşması sayesinde kapanabilir. Esasen bu amaca hizmet edecek bir dizi mikro reformu tasarlamak ve yapmak da mümkün. Son günlerin popüler tartışması bağlamında söylemek gerekirse, orta gelir tuzağına düşmeyi önlemek için de gerekli olan reformlar bunlar. Neler olduğuna burada girmeyeyim ancak bu reformların yapılmasına hemen bugün karar verilse bile, bunların tamamlanması ve sonuçlarının görülmesi yıllarla

Kurslardan edindikleri mesleki beceriler sayesinde, eleman arayan sanayicilerin beklediği niteliklere kavuşan vasıfsız işsizlerin iş bulması, hem işsizliğin düşmesine; hem de sanayi üretimini kısıtlayan vasıflı eleman sıkıntısını hafifletmeye katkıda bulunuyor.

gösterenler olmak üzere, işletmeler (ara) eleman bulma sıkıntısı yaşıyorlar. Bir yanda ciddi ölçekte bir vasıfsız, mesleksiz işgücü fazlalığı varken; diğer yanda işletmeler, çeşitli tezgâh operatörleri, makinistler, kaynakçılar gibi mesleki becerileri olan elemanları temin edemiyorlar. Yani Türkiye’deki işgücü piyasalarında arz-talep dengesizlikleri sadece miktar uyumsuzluğundan değil, aynı zamanda nitelik ya da beceri uyumsuzluklarından da kaynaklanıyor.

Bu iki yapısal sorundan birincisine, yani işgücü arzının işgücü talebini geçmesi biçiminde tezahür eden miktar uyumsuzluğu konusuna çare iki kanaldan gelebilir. Bunlardan birincisi, talebin artması yani ekonominin (uzun dönem)

ölçülecek kadar uzun zaman alıyor. İşsizliğe kısa vadede çare üretmek bu yolla zor. İkinci alternatif, işgücü arzının düş(ürül)mesi olur ki; demografik geçiş süreci boyunca düşen nüfus artış hızı bu amaca hizmet ediyor zaten. Ancak bunun da mevcut işgücü arzı fazlasını eritmesi, uzun zamana yayılacak, yıllar alacak bir süreç.

Peki işgücü piyasalarında arz-talep dengesizliklerinin diğer kaynağı yani beceri uyumsuzluğu sorununa ilişkin, daha kısa vadede yapılabilecek bir şey var mı? Yukarıda sanayicilerimizin temin etmekte zorluk çektiğine değindiğim kimi becerilere sahip (ara) eleman arzı yetersizliği sorununun çözümü ise, nispeten daha kolay gözüküyor. Mesela arzı, sanayi

işletmelerinin talep ettiği sayılara kıyasla düşük kalan elektrik ark kaynakçılığı, gaz altı kaynakçılığı, CNC torna ya da freze tezgâhı operatörlüğü, dikiş makinesi operatörlüğü gibi becerilere sahip elemanları, birkaç ay süren kurslar yoluyla yetiştirmek mümkün. Hatta halen işsiz olup, iş arayan kişilerin bu kursları tamamlayarak sanayide ihtiyaç duyulan becerilerle donatılmaları halinde bir taşla iki kuş vurma imkânı doğuyor. Yani kurslardan edindikleri mesleki beceriler sayesinde, eleman arayan sanayicilerin beklediği niteliklere kavuşan vasıfsız iş-

duyulan beceriler başlangıçta bu kursların kapsamı dışında bırakıldı.

Sanayiye yönelik kurslar için ihtiyaç duyulan makine ve ekipmanın maliyetleri özel eğitim kurumları için caydırıcı yükseklikte olduğundan, başka bir modele ihtiyaç duyuldu ve UMEM/Beceri '10 projesi başlatıldı. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, İŞKUR Genel Müdürlüğü, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ile TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi'nin birlikte yürüttüğü UMEM/Beceri '10 kursları Ocak 2011'den bu

Tipik olarak çift haneli sayılarda seyreden tarım dışı işsizlik oranlarının bu kadar yüksek olmasının önemli nedenlerinden biri de, büyük ölçüde mesleksiz bireylerden oluşan işsizler ordusunun, sanayide ve hizmetlerde ihtiyaç duyulan türde becerilere sahip eleman ihtiyacını karşılayacak nitelikte olmamalarıdır.

sizlerin iş bulması, hem işsizliğin düşmesine; hem de sanayi üretimini kısıtlayan vasıflı eleman sıkıntısını hafifletmeye katkıda bulunuyor. Zaten vasıfsız işsizleri, işverenlerin ihtiyaç duydukları becerilerle donatmak üzere eğitmek için tasarlanan kursları, işsizliği azaltmaya da önemli ölçüde hizmet eden etkin aktif istihdam politikası araçları olarak gören İŞKUR, küresel krizle birlikte iyice artan işsizliğe cevaben çok sayıda istihdam garantili kursu, özel eğitim kurumlarıyla işbirliği yaparak açtı. Bu kurslar muhasebe, bilgisayar kullanımı vs. gibi çok sayıda mesleki beceri kazandırmayı hedefledi. Ancak, sanayide -özellikle imalat sanayinde- ihtiyaç

yana Milli Eğitim Bakanlığı'nca, her ilde uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezi (UMEM) olarak seçilen okullarda veriliyor. Proje başlar-ken 100 milyon liraya yakın bir para sırf bu okulların donanım ve sarf malzemesi ihtiyaçlarına harcandı. Proje her ilde, kursların o ildeki sanayi işletmelerinden gelen eleman taleplerini karşılamaya yetecek sayı ve nitelikte işsizi eğitecek şekilde açılması ilkesine göre tasarlandı.

Gerçekten de mevcut işsizlerin (ve kayıt dışı çalışanların) büyük bölümü mesleki beceriden yoksun, vasıfsız bireyler. Nitekim son aylardaki düzelmeye rağmen, tipik olarak çift

Sürekli değişen teknolojinin ve ürün sepetlerinin ortaya çıkardığı beceri ihtiyaçlarına uyum sağlayacak nitelikte işgücü arzında sorunlar yaşayan bir ekonominin, büyüme ve refah artışı sağlama konusunda da sıkıntılar yaşayacağı aşikârdır.

haneli rakamlarda seyreden tarım dışı işsizlik oranlarının bu kadar yüksek olmasının önemli nedenlerinden biri de, büyük ölçüde mesleksiz bireylerden oluşan işsizler ordusunun, sanayide ve hizmetlerde ihtiyaç duyulan türde becerilere sahip eleman ihtiyacını karşılayacak nitelikte olmamaları. Gerçekten de, Ocak 2012 dönemine ait işsizlik oranları (ve geçen yılın aynı ayındaki değerleri) ile örneklemek gerekirse, Türkiye tarım dışı işsizlik oranının % 12,4 (01.11: % 14,7) ve genç işsizlik oranının % 18,4 (01.11: % 22) mertebesinde seyrettiği bir ülkeden söz ediyoruz. Son rakamlar kriz öncesi değerlerin altına düşmüş olsa da,² hâlâ yüksek. Yani Türkiye ekonomisinin iş yaratma hızı, herhangi bir kriz falan olmasa da, nüfusunun ve dolayısıyla işgücü arzının büyüme hızına yetişemiyor. Bu yüksek işsizliğe rağmen, işverenlerin de sürekli olarak bir eleman bulma zorluğundan şikâyet ediyor olmaları, beceri uyumsuzluğunun Türkiye işgücü piyasalarının önemli yapısal sorunlardan biri olduğuna işaret ediyor. Nitekim son işsizlik rakamları içinde de, eğitim durumuna göre işsizlik oranının en yüksek olduğu grubun

genel ya da düz lise mezunları (Türkiye'deki eğitim sisteminin durumu da düşünüldüğünde, aslında hemen hemen hiçbir işe yarar niteliğe sahip olmayanlar) olduğu gözleniyor.

Böyle bir ortamda, UMEM projesi beceri uyumsuzluğunu gidermeye yönelik en kapsamlı projelerden biri olarak yürürlüğe sokuldu. Proje küresel kriz yüzünden artan işsizlik oranlarına bağlı olarak öncelikle bir işsizlikle mücadele aracı olarak görülse de, bu yolla çeşitli sanayi kollarında kaynakların verimli kullanılmasını önleyen ve üretimi -kimi zaman ciddi biçimde- kısıtlayan vasıflı eleman sıkıntısına da çare olacağı düşünüldü. Esasen bu sıkıntı, üretimin gerek teknikleri, gerekse örgütlenmesi itibariyle modernleşmesi sürecinde Türk şirketlerinin de düşük teknolojilerden, orta-ileri teknolojilere geçişinin hızlanmasıyla giderek artıyordu. Geleneksel torna tezgâhlarının yerini bilgisayarlı CNC tezgâhları alınca, ihtiyaç duyulan beceriler değişmişti. Ortalama işletme ölçeklerinde gözlenen büyüme de, şirketlerin ihtiyaç duyduğu işgücü becerilerindeki değişime katkı yaptı. Ayrıca dünyada da birçok ürünün, değişen teknolojiler yüzünden piyasadan (neredeyse tamamen) kalkması, kimi mesleklerle duyulan ihtiyacı (neredeyse tamamen) ortadan kaldırırken; bunların yerini alan yeni ürünler, genellikle daha yüksek teknolojik beceriler gerektiren işleri ortaya çıkardı. Örneğin bugün daktilolara ya da filmli fotoğraf makinelerine olan talep de, bu cihazları tamir edecek tamicilere yahut filmleri tab eden teknisyenlere olan talep de yok denecek düzeylere inmişken; yeni nesil marifetli cep telefonlarının, dizüstü bilgisayarların, LCD televizyonların kurulumunu, bakım ve onarımını yapacak teknisyenlere duyulan ihtiyaç giderek artıyor.

Ürün teknolojilerindeki değişikliklerin yanı sıra, kişi başına milli gelir düzeyindeki artışlar da talep edilen ürün sepetini değiştiriyor. Örneğin artık radyo (ya da tüplü TV) tamircilerine ihtiyaç duyulmuyor çünkü, artık insanlar bozulan cihazı atıp yenisini almayı daha ekonomik buluyor. Eskiden ancak üst gelir grubunun talep ettiği, lüks diye değerlendirilen kimi dayanıklı tüketim malları, bir yandan teknolojideki gelişmeler sonucunda ucuzlamalarına; diğer yandan da, ekonomik büyümenin getirdiği gelir artışına bağlı olarak daha geniş kesimlerce satın alınabilir hale geliyor. Mesela eskiden yalnızca üst gelir grubunun talep ettiği bir mal olan klima cihazlarının evlerde kullanımını giderek artırıyor. Ancak klima satın almak kolay hale gelse de, yaz sıcakları bastırdıktan sonra ortaya çıkan montaj elemanı yetersizliği yüzünden, satın alınan klimanın montajını yaptırmak birçok yerde uzun zaman (bazen yaz sonuna kadar) beklemeyi gerektiriyor. Yani ilginç biçimde talebi kısıtlayan faktör, fiyat ya da ürünün nitelikleri olmaktan çıkıp, ara eleman yetersizliği olarak tezahür ediyor.

Benzer örnekleri çoğaltmak ve bundan on ya da yirmi yıl sonra da, bambaşka becerilere ihtiyaç duyulacağını görmek zor değil. Ayrıca bütün bunlar olup biterken, eğitim sistemimizin, özellikle de mesleki eğitim sistemimizin bu gelişmelere hiç uyum sağlayamadığını söylemek de yanlış olmaz. Bizim eğitim sistemimizin uyum performansı özellikle zayıf olmakla birlikte; lisede, üniversitede edinilen bilgi ve becerilerin insanların tüm çalışma hayatları boyunca yeterli olmaktan çıkması gerçeğinin yalnızca Türkiye'de değil, dünyanın her tarafında geçerli olduğunu da kabul etmek lâzım. Sürekli değişen teknolojinin ve ürün sepetlerinin orta-

ya çıkardığı beceri ihtiyaçlarına uyum sağlayacak nitelikte işgücü arzında sorunlar yaşayan bir ekonominin, büyüme ve refah artışı sağlama konusunda da sıkıntılar yaşayacağı aşikâr. Bu yüzden de işsizleri, hatta çalışanları, değişen ihtiyaçlarına paralel becerilerle donatmak için UMEM/Beceri '10 benzeri projelere ihtiyaç var.

İhtiyaç var olmasına var da, 2011'den bu yana açılan kurslardan edindiğimiz deneyim, önemli bir aksaklık olduğuna işaret ediyor. Gerçekten de projenin tasarımı kağıt üzerinde kusursuz gözükse de, çok temel bir aksaklık var. Bu aksaklığı daha net tanımlayabilmek için önce, UMEM projesinin nasıl işlediğini tarif edeyim: İş arayan işsizler www.beceri10.org.tr adresine giderek, yaşadıkları ildeki sanayi işletmelerinde ihtiyaç duyulan mesleki becerileri kazandırmak üzere açılan kurslar arasından seçtiklerine başvuru yapıyor. Kabul edilenler ilgili kursa kaydoluyor ve bu kursiyerlere, genel sağlık sigortasından yararlanma imkânının yanı sıra, aldıkları teorik eğitim ve staj süreleri boyunca günde 15 TL harçlık (önce 20, son olarak da 25 TL'ye yükseltildi) İŞKUR tarafından ödeniyor. Kurslar en başta işverenlerden gelen eleman talebine göre açıldığından, işverenlerin en fazla ihtiyaç duyduğu alanlarda kurs açılması ve işverenler ile kursiyerlerin eşleştirmesinin yapılması mümkün oluyor. Yani kursların arz ve talep uyumu ile başlaması böylece kursiyerlerin kursun sonunda staj ve istihdam imkânı bulmaları sağlanıyor.

Diğer taraftan işverenler, ihtiyaç duydukları becerilere sahip elemanların yetiştirilmesinin maliyetini kamunun üstlenmesi sayesinde, önemli boyutlara varan desteklerden yararlanmış oluyor. Böylelikle işverenler, kurslarda teo-

rik eğitimi tamamlayan kursiyerlere staj imkânı vererek pratik becerilerini geliştirme fırsatı sağlarken; bir yandan da ilgili elemanın, katıldığı kursta öğretilen becerileri gereği gibi kazanıp kazanmadığını test etme imkânına kavuşuyorlar. Bunlardan stajını da başarıyla bitiren kursiyerleri istihdam edenler, dört yıla kadar uzayabilen prim indirimlerinden yararlanabiliyorlar.

Düşünülen yöntem, bütün aktörler için tam bir “kazan-kazan” tasarımı değil mi? Ben de öyle sanıyordum ama gelin sizle Nisan 2012 itibariyle gerçekleşen bazı rakamları paylaşayım:

İlk kursların açıldığı Ocak 2011’den Nisan 2012’ye kadar geçen dönemde, TOBB üyesi 4592 firma, ihtiyaç duydukları mesleki becerileri öğreten kursların açılması için taleplerini bildirdi. Bu talepler toplamda 54.029 işsize, kursların teorik bölümünü tamamlamalarını takiben staj ve ardından istihdam edilme fırsatı sunuyordu.³ Ancak, işverenlerden gelen bu talepler ışığında açılan kursların bir bölümü, kursiyer başvurusu eksikliği yüzünden kapatılmak zorunda kaldı ve 81 ilde açılabilen toplam 2422 kursa kayıt yaptırıp eğitimine başlayan 35.561 işsizden sadece 21.187’si teorik eğitimi tamamladı. Teorik eğitimi tamamlayan bu kursiyerlerin ise, sadece 16.859’u istihdam edilebildi.

Bir başka deyişle, sanayi istihdamı şansı ayaklarının önüne serildiğinde bile, işsizler bu fırsatı yakalamaları için izlemeleri gereken sürece ya hiç ilgi göstermiyorlar yahut süreci tamamlamadan sistemden ayrılıyorlar. Sanayide yaratılan 54 bin kişilik potansiyel eleman talebinin üçte birinden azı yani, sadece 17 bine yakın kısmı karşılanabiliyor ve bu, büyük ölçüde işsizlerin projeye yeteri kadar ilgi göstermemesinden kaynaklanıyor. Bu ilgisizliğin

nedenlerini çok iyi araştırmamız gerekiyor. Sanayi istihdamının böylesine çekicilikten uzak olmasının nedenleri, şu aralar başında bulunduğum TOBB ETÜ Sosyal Politikalar Uygulama ve Araştırma Merkezi’ndeki en öncelikli merak ve araştırma konularımızdan biri arasında yer alıyor.⁴ Konunun gerçekten ilginç ve yeterince araştırılmamış boyutları var ama bunlar başka bir yazıda ele alınmayı gerektiriyor.

DİPNOTLAR

- 1 Bu yazı geniş ölçüde yazarın İktisat ve Toplum Dergisi’nde Nisan 2012’de (sayı no. 18) yayınlanan “Un, yağ ve şeker var: Bir de helva makinesi operatörü bulabilirsek...” başlıklı yazısından yararlanmıştır.
- 2 Gerçekten, 2012 Ocak dönemi işsizlik oranları son yılların en iyileri arasında ve kriz öncesi rakamların altında. Nitekim 2008 yılı Ocak dönemi için tarım dışı işsizlik oranı % 13,7 ve genç işsizlik oranı % 21,2 olarak gerçekleşmişti.
- 3 Ocak 2011-Nisan 2012 döneminde işverenlerden toplanan talebin bileşimine göre en çok ihtiyaç duyulan on meslek/beceri şöyle sıralandı: Gaz Altı Kaynakçısı; CNC Torna Tezgahı Operatörü; Mobilya Ustası (Ahşap); Makineci (Dikiş); Dikiş Makinesi Operatörü (Kumaş); CNC Freze Tezgahı Operatörü; Elektrik Ark Kaynakçısı (Makine ile); Dokumacı (Dokuma Makineleri Operatörü); Mobilya Döşemecisi; Tornacı (Torna Tezgahı Operatörü).
- 4 SPM’nin genç araştırmacı ekibinin çıkarttığı araştırma notlarına göz atmak için, <http://spm.etu.edu.tr>