

İŞKUR TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN İŞBAŞINDA EĞİTİM POLİTİKALARINA YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME

İbrahim GÖRÜCÜ¹

ÖZ

Çalışmada İŞKUR tarafından yürütülen işbaşında eğitim programı uygulaması istatistikleri üzerinde yapılan araştırma ve değerlendirmeler sonucunda şu bulgulara ulaşılmıştır. İşbaşında eğitim uygulaması niteliksiz kesime nitelik kazandırarak istihdama katılmalarını veya teorik eğitimi olmakla birlikte yeterli uygulama becerisine sahip olmayan kesimlerden çok işbaşında eğitime ihtiyaç olmayan meslekleri de kapsayacak şekilde geniş tutulmuştur. İşbaşı eğitim ihtiyacı bildiren işverenlerin isteklerinin İŞKUR kayıtlarında bulunan işgücünden karşılanması yerine işbaşında eğitim uygulamasına gidilmesi bir anlamda işverenlere ücretsiz işgücü temin etme aracına dönüşmüş durumdadır. İşbaşında eğitim uygulamasının kendinden beklenen faydaları sağlaması için, uygulamaya dahil edilecek kişi veya grupların gerçekten niteliksiz kişilerden seçilmesi veya geçerli bir meslekten yoksun kişilerden oluşmasına özen gösterilmelidir. İşbaşında eğitim uygulamasının işverenler için ücretsiz işgücü kaynağı olarak görülmesi önlenmelidir. İşbaşında eğitimin amacına uygun olarak gerçekleştirilmesi insangücü kaynaklarının atıl kalmamasını önleyeceği gibi ekonominin ihtiyaç duyduğu alanlarda eksikliği hissedilen veya nitelik sahibi olmadığı için işsiz kalma süreci uzayan bireylerin istihdama katılmalarını kolaylaştıracağı açıktır.

Anahtar Kelimeler: İşbaşı Eğitim Programı, Aktif İstihdam Politikası, İŞKUR, işsizlik

¹ İnönü Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, ibrahim.gorucu(at)inonu.edu.tr, Bu çalışma, Asoscongress 4. Uluslararası Sosyal Beşeri ve İdari Bilimler Sempozyumunda sözlü olarak sunulan bildirinin genişletilmiş halidir.

AN ASSESSMENT OF THE ON-THE-JOB TRAINING POLICIES CARRIED OUT BY ISKUR

ABSTRACT

In this study, the following findings were obtained as a result of the research and evaluations on the statistics of the implementation of the on-the-job training program carried out by ISKUR. Rather than enabling the individuals with theoretical education but not enough practical skills or unqualified individuals to participate in employment by qualifying them, the on-the-job training practice has been broadened to be able to cover the professions that do not need the on-the-job training. Instead of meeting the requests of the employers who report the need for on-the-job training from the labor force available in the ISKUR records, going to the implementation of on-the-job training has become a means of providing free labor force to the employers in a sense. In order to obtain the expected benefits from the on-the-job training practice, it is necessary to choose the individuals or groups to be included in the practice from the individuals who are not really qualified or to be composed of individuals who do not have a valid profession. It should be prevented that the on-the-job training practice is seen as a free labor source by the employers. It is clear that the realization of the on-the-job training in accordance with its purpose will prevent the being idle of manpower resources, and it will make it easier for the individuals whose lacking is felt in the areas the economy needs or the individuals whose unemployed process is taking long because of the lack of qualifications to join the employment

Keywords: On-the-Job Training Program, Active Employment Policy, ISKUR, Unemployment

Giriş

İşsizlik, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye için de önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Bu sorunun çözümü için çalışmalar yapılmakla birlikte sorunun kendisine bakıldığında, sorunun önemli bir unsurunun işgücünün niteliğinden kaynaklandığı görülmektedir. İşsizlerin sahip oldukları nitelik ile işgücü piyasasının ihtiyaçlarının örtüşmemesi işsizlik sorunun artarak devam etmesinde önemli bir etken olarak görülmektedir. İşgücünün nitelik sorunun kaynağı ise, teorik eğitim ile pratik arasındaki uyum eksikliğidir. Eğitim sürecini başarıyla tamamlayan genç işgücünün teorik alandaki bilgilerini uygulama açısından tamamlayamaması işsiz kalma süresinin artmasına neden olmaktadır. İşte bu sorunu aşmak amacıyla ülkemizde uygulanan aktif istihdam politikalarından biri ve en önemlisi işbaşı eğitim programlarıdır. Bu programlar ile teorik pratik arasındaki uyumsuzluğun veya eksikliğin giderilerek işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu işgücünü kendi işyerinde kendi istediği nitelikleri kazandırarak işsizlerin istihdam edilmelerinin sağlanması amaçlanmaktadır. Bunu kolaylaştırmak amacıyla işveren ve katılımcılara ciddi teşvikler sağlanmaktadır.

1. İşbaşında Eğitim Kavramı

İşsizliğin azaltılması amacıyla İŞKUR tarafından kuruma kayıtlı işsizlerin, kuruma kayıtlı işyerlerinde eğitimini almış oldukları mesleğe ait teorik bilgilerini uygulama ile birleştirerek bütünleştirmelerini amaçlayan aktif istihdam politikası araçlarından biridir.

1.1. İşbaşında Eğitimin Amacı

Yönetmeliğin 45. Maddesi işbaşında eğitimin amacını “ ... daha önceden edindikleri teorik bilgileri uygulama yaparak pekiştirmelerini veya mesleki deneyim kazanmalarını sağlamak” olarak belirtmektedir. Yönetmeliğin bu amacına bakıldığında işgücü piyasasının en önemli sorunlarından biri olan teorik eğitim ile uygulama arasındaki uyumsuzluğun belirlenmesi açısından önemli bir düzenleme olduğunu söylemek gerekmektedir.

1.2. İşbaşında Eğitim İhtiyacının ve Mesleklerin Belirlenmesi

İşbaşı eğitim ihtiyacı öncelikle kurum ünitesi tarafından sorumluluk alanı içerisinde yapılan;

İşgücü piyasası araştırma sonuçları,

İş ve meslek danışmanlarınca yapılan işyeri ziyaretleri,

Kuruma kayıtlı işsizlerle yapılan görüşmeler,

İşveren ve işsizlerden gelen talepler sonucunda işbaşı eğitim yapılacak alanlar ve meslekler belirlenmektedir.

Yönetmelik işbaşı eğitimi verilecek mesleklerin belirlenmesine ilişkin düzenlenmesinde temel kriter olarak eğitime katılacak kişinin mesleki deneyimini artıracak mesleklerden olması şartını aramaktadır. Bu şartın sağlanıp sağlanmadığına karar verme yetkisi ise il müdürlüğüdür. Yani il müdürlüğü mesleki deneyimin sağlanıp sağlanmayacağı konusunda karar verme konusunda tek yetkilidir.

1.3. İşbaşı Eğitimi Düzenlenecek İşyerlerinin Belirlenmesi

İşbaşında eğitim düzenlenecek işyerleri yönetmeliğin 47. Maddesine göre;

4857 sayılı İş Kanuna tabi işyerleri,

5510 sayılı Sosyal sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. Maddesinin 1. Fıkrasının “a” bendinde belirtilen “Hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar” dahil olmak üzere iki veya daha fazla çalışanı bulunan işyerleri,

-Kamu kurum ve kuruluşlarının payının %50'nin altında olduğu iktisadi devlet teşekkülleri işbaşında eğitim düzenlenecek yerlerdir.

47. maddenin 2. Fıkrası ile 5. Fıkraları ise, işbaşında eğitim düzenlenemeyecek işyerleri ni saymaktadır. Yönetmelik 5018 sayılı kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Ek I,II,III,IV, cetvellerinde yer alan,

Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri

Özel Bütçeli Kamu idareleri

Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

Sosyal Güvenlik Kurumları,

Belediyeler,

İl Özel İdarelerinde işbaşı eğitimi düzenlemeyeceğini belirtmektedir.

Ayrıca 4447 sayılı İşsizlik Sigortası kanununun Ek:2 maddesi uyarınca kısa çalışma ödeneği uygulamasından yararlanan işyerleri bu uygulamanın devamı süresince bu programdan yararlanamazlar. Kısa çalışma uygulamasının tamamlanması veya uzatılmasının reddedilmesi durumunda işyerinde işbaşında eğitim projeleri düzenlenebilecektir.

1.4. İşbaşı Eğitiminde İşverenin Yükümlülükleri

İşbaşı eğitimin uygulanacağı işyeri sahibinin ya da işverenin kurum ile yapılan sözleşmede belirtilen görev, sorumluluk ve yükümlülüklerine uyması gerekmektedir (Yönetmelik md.48/1).

İşverenden beklenen bir diğer yükümlülük ise; işverenin eğitime katılan katılımcının eğitimden uygun şekilde yararlanması ve deneyimini artırmasını sağlayacak düzeyde gerekli deneyim v tecrübeye sahip bir sorumluyu tespit etmesidir.

1.5. İşbaşı Eğitimi Verilecek İşyeri Kontenjanının Belirlenmesi

İşyerinde işbaşı eğitimi vereceği katılımcı sayısını belirlemede kullanılan yöntem; program başlama tarihinde aynı il sınırları içinde, aynı işverene bağlı işyerlerinde fiili çalışan sayısını gösterir belgede yer alan çalışan sayısı üzerinden belirlenmesi şeklindedir.

İşyerinde çalışan sayısı iki ise; 1

11 ve üzeri ise; çalışan sayısının %10'u kadar bir katılımcının eğitim alması uygun görülmektedir.

Ayrıca işveren tarafından %50 istihdam taahhüdü verilmesi halinde fiili çalışan sayısının %30'una kadar katılımcı talep edilebilir.

İşveren bu oranın tamamını bir defada kullanmak zorunda değildir. İsterse kontenjanın bir kısmını kullandıktan sonra kalan kısmı daha sonra kullanma hakkına sahiptir. Fakat bu durumda ikinci başvuruyu yaptığı tarihte işyerinde çalışan sayısı dikkate alınır ve eksik kontenjan bu çalışan sayısı üzerinden hesaplanır (Yönetmelik md.50/1)

Özel politika uygulaması gerektiren gruplar için farklı düzenlemeler yapılması konusunda genel müdürlük yetkilidir.

1.6. İşbaşı Eğitime Başvuru Yöntemi ve Esasları

İşbaşı eğitimine başvuru işveren tarafından işyerinin bulunduğu yerdeki kurum birimine yapılmaktadır. İşveren başvuru esnasında fiili çalışan sayısını gösteren belgeyi kuruma sunmak durumundadır. Belgenin sunulmaması durumunda başvurunun yapıldığı tarihten sonraki ay içerisinde ibraz etmek üzere taahhütname verebilir. İşverence kuruma verilen taahhütnamede beyan edilen çalışan sayısının izleyen aydaki çalışan sayısını gösterir belgeyle uyumlu olması gerekmektedir. Uyumsuzluk durumunda taahhütnamede belirtilen sayı esas alınmaktadır. Her iki durumda da program iptal edilmeyerek devam edilir.(Yön.md.50/3)

İşveren kuruma başvurarak yeni katılımcı talebinde bulunma hakkına sahiptir. Fakat yeni katılımcı istenebilmesi için şu şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. İşverenin başvuru tarihinden itibaren geriye doğru oniki aylık süre içerisinde programı tamamlayan katılımcıların %20'sini kendi işyerinde veya aynı meslekte başka bir işte en az 60 gün istihdam etmiş olması veya istihdam edeceği yönünde taahhütname vermesi gereklidir. İşverenin programı tamamlayan katılımcıları yarı zamanlı, yevmiyeli, periyodik çalışma ve ekstra eleman niteliğinde çalıştırması durumunda istihdam yükümlülüğünü yerine getirdiği kabul edilmez veya işveren bu yönde bir iddiada bulunamaz.

Tamamlanmış bir programın uygulandığı işyerinde kurumca bitiş tarihindeki çalışan sayısının tesbitinin yapılmamış olması durumunda işverenin başlangıç ve bitiş tarihleri arasında ortaya çıkacak fark kadar kişiyi istihdam edeceğine ilişkin taahhütname alınarak yeni katılımcı isteği dikkate alınır. İşverenin programa katılan katılımcıları işe alması veya program sürecinde katılımcı sayısında azalma olan (Zorunluluk veya katılımcının vazgeçmesi) ya da program için istenilenden daha az katılımcı ile programa başlayan işveren programın her aşamasında yeni katılımcı isteğinde bulunabilir. Yeni katılımcı sayısının belirlenmesinde mevcut katılımcılar çıkarıldıktan sonra kalan kontenjan kadar yeni katılımcı ile yeni bir program başlatılabilir.

1.7. İşbaşında Eğitime Katılacakların belirlenmesi

Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğinin 52. Maddesine göre; Eğitime şu şartları taşıyanlar katılabilirler.

Kuruma kayıtlı işsiz olmak,

15 Yaşını tamamlamış olmak,

İşverenin birinci veya ikinci derece yakını olmamak,

Emekli olmamak,

Programın başlama tarihinden önceki üç aylık dönemde programın yapılacağı işyerinin çalışması olmamak,

İş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanarak, danışmanın uygun görüşünü almak,

Programa devam etmelerine engel durumu olmayan ve yukarıdaki şartları sağlayan öğrenciler,

İşbaşı Eğitim Programı başlangıcından önceki son 1 ayda uzun vadeli sigorta kollarına ait prim yatırılmamış olma,

Tarımsal faaliyette bulunanlar ile isteğe bağlı sigortalı sayılanlar, sosyal yardım, engelli maaşı ve dul ve yetim aylığı alanlarda bu programdan yararlanabilirler (iskur.gov.tr, 2018).

1.8. İşbaşında Eğitim Süresi

İşbaşında eğitim programları günlük 5-8 saat, haftalık en az 30 en fazla 45 saat ve en fazla altıgün ve toplamda 160 günden fazla olamaz. Bu süreler Engellilere yönelik işbaşı eğitim programlarında 24 ay içerisinde 320 günü geçemez. Engellilere yönelik işbaşı eğitim programlarında katılımcılara ödenecek ücretlerin ikinci 160 günlük kısmı idari para cezalarından (4857 sayılı İş Kanununun 30. Maddesi uyarınca kurulacak komisyon kararı olmak kaydıyla)karşılabilir.(md.53/1-2)

Katılımcılar 160 günlük fiili eğitim sürecinde 5 günlük doktor raporu dışında işveren veya işveren vekilinin uygun göreceği mazeretler için toplam eğitim sürecinin %10'unu geçmemek kaydıyla izin kullanabilirler. Katılımcının beş günü geçen hastalık izinleri toplam izin süresinden düşülür.(md.54-1)

Eğitim sözleşmesinin işverenden kaynaklanan nedenlerden dolayı feshedilmesi durumunda eğitimi sona eren katılımcı il müdürlüğünün uygun görmesi durumunda 24 ay içerisinde 160 gün sınırını aşmamak kaydıyla başka bir eğitime katılabilirler. Yeni eğitim süreci eski eğitim sürecinde geçirilen sürenin kalan kısmı ile sınırlıdır.

İşverenler katılımcıların eğitime katılımlarına ilişkin devam çizelgeleri tutmak ve bu çizelgeleri işverence tüm program süresince haftalık olarak cumartesi günü saat 23.59'a kadar elektronik ortamda sisteme girilir.

Sisteme girilmemesinden kaynaklanan olumsuzluklardan işveren sorumludur. İşverenin yükümlülüğünü yerine getirmediği süreler kurum tarafından tamamlanır.

Program konusunda işin niteliği konusunda uygulama farklılıklarına gidilmektedir. İşbaşı Eğitim Programı bilişim ve imalat sektörü işyerlerinde en fazla 6 ay, diğer işkollarında ise, en fazla 3 ay olarak uygulanabilmektedir. 18-29 yaş grubundaki gençlere yönelik olarak uygulanacak programlardan siber güvenlik, bulut bilişim, oyun geliştirme uzmanı ve kodlama alanlarındaki programlar ile muhabirlik mesleği için bu süre 9 aya kadar uzatılabilmektedir.

1.9. İşbaşında Eğitim Programı ile Karşılanan Giderler

İşbaşı eğitimi programına katılan işverenlere eğitim sürecinde önemli katkılar sağlanmaktadır. Bunlar;

Katılımcının zorunlu giderleri

İş kazası ve Meslek Hastalıkları prim giderleri

Genel Sağlık Sigortası Primleri

Program süresiyle sınırlı olmak üzere, sanayi sektöründe düzenlenecek olan istihdam garantili MEK'ler ile imalat sektöründe düzenlenecek olan işbaşında eğitim programlarına katılan kadınlara 2-5 yaş aralığındaki çocukları için 400 TL bakım desteği

İş'te Anne Projesi kapsamında 0-15 yaş arası çocuğu olan annelere için günlük 70 TL

Genel Müdürlükçe uygun bulunacak diğer giderler (İşkur 2018).

2.İşbaşında Eğitim Uygulamasının Değerlendirmesi

Bu başlık altında İŞKUR tarafından uygulanan işbaşında eğitim programının uygulanması incelenmiştir.

2.1. İşbaşında Eğitim Programlarının uygulanması

Tablo 1: İşkur Tarafından Uygulanan Aktif İstihdam Politikalarının Karşılaştırması (2013-2017)

Yıl	Toplam Program Sayısı	Mesleki Eğitim Kursu	Toplam Programa Oranı (%)	Girişimcilik Eğitim Programı	Toplam Programa Oranı (%)	İşbaşı Eğitim Programı	Toplam Programa Oranı (%)
2017	116.624	5649	4,84	3691	3,16	107.284	91,99
2016	112.027	5.715	5,10	2.460	2,20	103.852	92,70
2015	86.227	7.668	8,89	1.625	1,88	76.934	89,22
2014	33.064	5.552	16,79	1.229	3,72	26.283	79,49
2013	31385	6096	19,42	910	2,90	24.379	77,68

Kaynak: 2013-2016 İstatistik Yıllıkları ve 2017 Yılı Aralık Ayı İstatistik Bültenlerinden derlenerek oluşturulmuştur. <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>

İŞKUR tarafından Aktif İstihdam Politikaları başlığı altında yürütülen programlar incelendiğinde; Mesleki Eğitim Kursları, Girişimcilik Eğitimi ve İşbaşı Eğitim Programı olmak üzere 3 farklı uygulama görülmektedir. Mesleki Eğitim Programı içerisinde Çalışanların Mesleki Eğitimi Kursu, Engellilere Yönelik Mesleki Eğitim kursu, Eski Hükümlülere Yönelik Mesleki Eğitim kursu, İstihdam Garantili Mesleki Eğitim Kursu, İstihdam Garantisiz Mesleki Eğitim Kursu ve Özel Politika Gerektirenlere Yönelik Mesleki Eğitim Kursu ve son olarak TOBB ile Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü arasında imzalanan protokol kapsamında düzenlenen MEGİP kursları olmak üzere 7 farklı uygulama bulunmaktadır. Uygulanan programlar karşılaştırıldığında İşbaşı Eğitim Programları 2013 yılından itibaren en yüksek paya sahip uygulama olarak görülmektedir (%77,68). Uygulamada dikkat çeken husus, Mesleki Eğitim Programlarının 2013 yılında %19,42 olan payının 2017 yılı sonu itibariyle %4,84 gibi ciddi bir düşüş yaşamasıdır.

Söz konusu yüksek payın nedeni olarak; uygulamanın işverenlerin işgücü maliyetlerinin eğitim programları süresince kurumca karşılanması ve program sonunda katılımcıların %50'sinin istihdamının zorunlu olması ve program süresi kadar istihdam etme zorunluluğunun bulunması, işverenlerin katılımcıları doğrudan işe başlatabilmeleri ve aynı zamanda Mesleki Eğitim Kurslarına nazaran daha yüksek kursiyer cep harçlığı verilmesi nedeniyle katılımcılar açısından da cazip gelmesi sayılabilir.

2.2. İşbaşı Eğitim Programından Yararlanan Sayısı

İşbaşı eğitim programından yararlananların programa gösterdikleri ilgi programın etkinliği açısından bir gösterge olarak alındığında katılımın 2015 yılından

İtibaren hızlı bir artış gösterdiği görülmektedir. Katılımcı sayısındaki gelişmeler Tablo 2’de verilmiştir.

Tablo 2: İşbaşında Eğitim Programı Katılımcı Sayısı (2013-2017)

Yıl	Mesleki Eğitim Kursları			Girişimcilik Eğitimi Programı			İşbaşında Eğitim Programı		
	Kursiyer Sayısı			Katılımcı Sayısı			Katılımcı Sayısı		
		K	T	E	K	T	E	K	T
2017	5761	81819	117580	47.715	46.301	94.016	145.867	151.388	297.255
2016	1.275	77.897	119.172	35.509	27.752	63.261	131.000	107.205	238.205
2015	4.211	105.191	169.402	21.905	20.002	41.907	81.830	77.246	159.076
2014	8.467	61.199	109.666	16.456	15.192	31.648	30.028	29.428	59.456
2013	0.561	70.688	131.249	13.023	12.143	25.166	33.417	30.243	63.660

Kaynak: 2015-2016 İstatistik Yıllıkları ve 2017 Yılı Aralık Ayı İstatistik Bültenlerinden derlenerek oluşturulmuştur. <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>

İşbaşı Eğitim Programlarına katılanların oranları incelendiğinde 2013 yılında kuruma kayıtlı 2.610.969 işsizlerin %2,4'lük bir oranı bu programdan yararlanırken, programa sağlanan teşvikler sonucunda katılım oranı 2017 yılı sonu itibariyle %11,4'e yükselmiştir (2017 yılı sonu itibariyle kayıtlı işsiz sayısı 2.599.292).

Tablo 3: İş Başında Eğitim Programına Katılanların Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı

Eğitim Düzeyi	2017				2016				2015			
	E	K	T	%	E	K	T	%	E	K	T	%
Okur Yazar Olmayan	937	674	1.611	0,5	506	380	886	0,4	117	99	216	0,1
Okur Yazar	1.225	1.566	2.791	0,9	769	890	1.659	0,7	440	592	1.032	0,7
İlköğretim	59.821	49.968	109.789	36,9	55.585	39.632	95.217	41,0	32.288	24.513	56.801	36,5
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	51.500	50.523	102.023	34,3	43.854	35.775	79.629	34,3	29.614	26.559	56.173	36,1
Önlisans	15.920	25.917	41.837	14,1	13.966	16.419	30.385	13,1	9.423	13.803	23.226	14,9
Lisans	16.128	22.372	38.500	13,0	11.820	12.497	24.317	10,5	8.061	9.822	17.883	11,5
Yüksek Lisans	330	365	695	0,2	174	190	364	0,2	84	115	199	0,1
Doktora	6	3	9	0,0	5	1	6	0,0	0	0	0	0,0

Kaynak: 2015-2016 İstatistik Yıllıkları ve 2017 Yılı Aralık Ayı İstatistik Bültenlerinden derlenerek oluşturulmuştur. <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>

Katılımın bu kadar yüksek olmasına neden olan etken, katılımcılara verilen ücret ve katılımcıların kendilerinin bu alanda eğitim alacakları işyerlerini kendilerinin de belirleyebilmeleri olarak görülmektedir.

İşbaşında eğitim programlarının amacı yönetmeliğin 45. Maddesinde daha önce edindikleri teorik bilgileri uygulama yaparak pekiştirmelerini veya mesleki deneyim kazanmalarını sağlamak olarak belirtilmektedir. Programa katılanların eğitim düzeylerine bakıldığında uygulamanın amaçla örtüştüğünü söylemek pek de mümkün görülmemektedir. Şöyle ki; Program katılımcılarının %72,7'lik bir kısmı mesleki eğitim dışındaki eğitim kurumlarından mezun olmuştur. Bu kesimin hangi teorik eğitimlerini pratik eğitimle birleştirecekleri tartışmalı bir durumdur.

Tablo 4: İşbaşı Eğitim Programı Katılımcılarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (2015-2017)

İller\Yaş Grupları	2017			2016			2015		
	E	K	T	E	K	T	E	K	T
15-19	27287	20265	47552	17916	11782	29698	12327	9344	21671
20-24	54287	56061	110348	47572	37787	85359	31406	29498	60904
25-29	31637	30029	61666	30988	21968	52956	19262	15804	35066
30-34	14279	15922	30201	13870	12699	26569	8477	8468	16945
35-39	8999	13925	22924	8411	10452	18863	4673	6644	11317
40-44	5093	8953	14046	4447	6612	11059	2418	3746	6164
45-49	2945	4298	7243	2493	3023	5516	1070	1432	2502
50-54	924	1481	2405	722	1122	1844	295	439	734
55-59	316	361	677	194	269	463	83	100	183
60-64	84	83	167	49	59	108	14	25	39
65+	16	10	26	17	11	28	2	3	5

Kaynak: 2015-2016 İstatistik Yıllıkları ve 2017 Yılı Aralık Ayı İstatistik Bültenlerinden derlenerek oluşturulmuştur. <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>

Katılımcıların yaş gruplarına göre dağılımlarına bakıldığında ülkemizdeki genç işsizliğin en önemli nedenlerinden biri olan eğitim ile iş tecrübesi arasındaki uyumsuzluk katılımcıların yaş grupları itibariyle paralel bir görünüm arz etmektedir. Programa katılım yaş düştükçe artarken, yükseldikçe azalış göstermektedir. Bu durum genç işsizlerin iş deneyimlerinin olmaması nedeniyle programa katılımlarının

yüksek olduğu ve işverenlerin genç nüfusu iş değiştirme isteği düşük olan yaşlı işgücüne tercih etmeleri şeklinde açıklanabilir.

Tablo 5: İşbaşında Eğitim Programları

2017			2016			2015		
Meslek	Kurs Sayısı	İ.Y.	Meslek	Kurs Sayısı	İ.Y.	Meslek	Kurs Sayısı	İ.Y.
Satış Danışmanı / Uzmanı	7873	*	Satış Danışmanı	6827	7248	Büro Memuru (Genel)	5100	806
Büro Memuru (Genel)	6515	*	Ön Muhasebeci	6755	2516	Satış Danışmanı	4043	2290
Ön Muhasebeci	6347	*	Büro Memuru (Genel)	6115	3057	Satış Elemanı (Perakende)	2130	270
Garson (Servis Elemanı)	5290	*	Garson (Servis Elemanı)	4254	3302	Ön Muhasebeci	5054	708
Sekreter	3579	*	Sekreter	3427	2191	Garson (Servis Elemanı)	2309	663
Aşçı Yardımcısı	3176	*	Aşçı Yardımcısı	2950	2618	Sekreter	2916	1043
Muhasebe Meslek Elemanı	2994	*	Muhasebe Meslek Elemanı	2883	1518	Çağrı Merkezi Müşteri Temsilcisi	338	6773
Satış Elemanı (Perakende)	1784	*	Satış Elemanı (Perakende)	1881	1772	Konfeksiyon İşçisi	650	756
Kasiyer	1747	*	Muhasebeci	1664	791	Reyon Görevlisi	936	946
Büro İşçisi	1569	*	Kasiyer	1575	1911	Muhasebe Meslek Elemanı	2703	422

Kaynak: 2015-2016 İstatistik Yıllıkları ve 2017 Yılı Aralık Ayı İstatistik Bültenlerinden derlenerek oluşturulmuştur. <http://www.iskur.gov.tr/kurumsabildi/istatistikler.aspx#dltop>

Tablo 5'te İşbaşında eğitim uygulaması ile 2015-2017 yıllarında uygulanan programları içerisinde en fazla işlem yapılan mesleklerden ilk 10 mesleğe ilişkin eğitim programı verileri incelenmiştir. İnceleme sonucunda ilk 10 içerisinde Türk Eğitim sistemi içerisinde mesleki eğitim verilen mesleklerden sadece muhasebe alanında eğitim verildiği bilinmektedir. Diğer mesleklerden özellikle büro memuru ve büro işçisi mesleklerinin teorik eğitimini veren bir eğitim kurumu bulunmamaktadır. Bu meslek İŞKUR'da çalışmış biri olarak genellikle düz lise eğitimini tamamlamış ve herhangi bir mesleği olmayanlar için meslek olarak belirlenen bir meslek dalıdır. Bu kişilerin teorik eğitimlerini pratikle birleştirmelerine yönelik bir uygulama mümkün değildir. Yine benzer uygulamalar aşçı yardımcısı, Reyon görevlisi, satış elemanı, kasiyer gibi meslekler içinde geçerlidir. Teorik eğitimi olmayan mesleklere yönelik işbaşı eğitim programlarının bir diğer olumsuz yönü tablo 5'te de görüleceği üzere açılan program sayısı ile istihdam arasındaki uyumsuzluktur. Programın amacı yararlanıcılarının istihdamını sağlamaktır. Fakat, birkaç meslek hariç program sayısının istihdamdan fazla olduğu

görülmektedir. Bu durum programın amacına uygun olmadığına açık bir göstergesidir.

Tablo 6: İşbaşı Eğitim Açılan Mesleklere İlişkin İŞKUR Kayıtlarındaki Mesleklerin Karşılaştırması

2017			2016			2015		
Meslek	Kursiyer Sayısı	Kayıtlı İşsiz	Meslek	Kursiyer Sayısı	Kayıtlı İşsiz	Meslek	Kursiyer Sayısı	Kayıtlı İşsiz
SD	16.694	108.357	SD	12.143	1.379.888	BM (G)	12.143	154.680
BM(G)	1.094	94.884	ÖM	9.079	168.408	SD	7.410	208.060
ÖM	7.560	41.225	BM(G)	7.492	81.358	S.E.	5.517	102.451
G	15.964	54.739	G	11.221	69.668	ÖM	3.829	75.181
S.	4.661	51.825	S.	4.077	83.992	G	3.732	105.123
A.Yrd.	6.868	26.477	A.Yrd.	2.916	46.550	S.	2.484	51.095
MME	3.481	81.282	MME	3.209	14.916	ÇMMT	2.873	17.479
SE	7.925	3.987	S.E.	8.882	16.687	K.İ.	6.705	23.348
K	6.758	34.876	M	3.908	44.943	RG	2.226	52.294
B.İ.	3.051	***	K	2.748	7.279	MME	1.710	***

SD:Satış Danışmanı,BM(G):Büro Memuru Genel, ÖM:Ön Muhasebeci,G:Garson,ÇMMT:Çağrı Merkezi Müşteri Temsilcisi,A.Yrd: Aşçı Yardımcısı,MME:Muhasebe Meslek Elemanı,K:Kasiyer,B.İ:Büro İşçisi,S:Sekreter

Kaynak: 2015-2016 İstatistik Yıllıkları ve 2017 Yılı Aralık Ayı İstatistik Bültenlerinden derlenerek oluşturulmuştur. <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>

İşbaşı eğitim programları açılan meslekler ile bu mesleklere ilişkin kurum kayıtlarındaki işsizler karşılaştırıldığında bir diğer önemli sorun ortaya çıkmaktadır. Başlatılan programların teorik eğitim almayan mesleklere ilişkin olması yanısıra bir diğer sorun ise; bu mesleklere ilişkin kurum kayıtlarında iş bekleyen ciddi rakamlara ulaşan işsizlerin bulunmasıdır. İşverenler programa yönelik isteklerinin gerekçesi istedikleri elemanı bulamamaktadır. Fakat kurum kayıtlarındaki işsizlerin niteliksiz olduklarına ilişkin ortada herhangi bir kriter bulunmamaktadır. Şayet işverenler bu kişilerin niteliksiz olduğunu düşünüyorsa ortada iki farklı sorun var demektir. Birincisi kurum kayıtları meslekler itibarıyla güvenilir değildir (ki bu durumda meslek danışmanlarının işlerini yapamadıkları düşünülmelidir.). İkincisi ise bu mesleklere ilişkin yeterli olduklarını gösterir diplomayı veren eğitim kurumlarının

yetersizliğidir. Bu daha vahim bir durumdur ve bu sorunların çözümü işbaşında eğitim uygulaması ile giderilemeyecek kadar büyük bir sorundur. Fakat bu konudaki ağırlıklı sorun işbaşı eğitim programlarının kurum kayıtları ile karşılanabilecek meslekler olmasına rağmen işverenlerce ciddi anlamda istismar edildiği izlenimi uyandırmaktadır.

3. Bulgular ve Öneriler

3.1.Bulgular

Program teorik bilgiye sahip işgücünün teorik eksiğini işyerinde karşılamayı amaçlamaktayken, uygulama tam tersine teorik eğitime ihtiyaç olmayan alanlarda açılmaktadır.

Program işverenlerin istihdam ettiği işgücünün maliyetini kuruma devretme aracına dönüşmüş durumdadır.

Kurum kayıtlarında bulunan işgücünün yerine işbaşında eğitim açılarak kamu kaynakları israf edilmektedir.

İşverenlerin işbaşında eğitim verme yeterlilikleri meslekler açısından çok üst düzey bilgi gerektirmemektedir.

Kurs sonucu istihdam oranlarının düşüklüğü ve işte kalma sürelerine bakıldığında işverenlerin bu programı ciddi anlamda istismar ettikleri görülmektedir.

İşverenler işçi sirkülasyonunu programlar üzerinden gerçekleştirerek ayrı bir suiistimale sebep olmaktadırlar.

İşverenler kontenjanlarını tek seferde kullanmayarak ayrı ayrı dosyalar sunmak suretiyle işyerlerindeki işgücünün sürekliliğini sağlamaktadırlar. Bu durum kurum iş yükünün artmasına ve istihdam taahhüdü aşamasında denetlenmesinin zorlaşmasına sebep olmaktadır. Ayrıca söz konusu durum kurumun asli işi olan istihdamın sağlanması ve korunması hususlarının geri planda kalmasına yol açmaktadır.

Yönetmeliğin 51. Maddesinde yer alan “Yeni katılımcı talebinde bulunan işverenin talebinin kabul edilebilmesi için, işverenin başvuru tarihinden geriye doğru son bir yılda işbaşı eğitim programını tamamlayan katılımcılardan en az yüzde yirmisini kendi işyerinde veya başka işyerinde aynı meslekte en az altmış gün istihdam etmiş olması veya istihdam etmeye başladığına dair taahhütname vermesi

gerekmektedir” hükmü suiistimallerin önenebilmesi açısından yerinde bir düzenlenmedir.

Bir katılımcının iki program arasında üç ay bekleme süresinin bulunması önemli olmakla birlikte, bir katılımcı üç ay sonra aynı işyerinde farklı bir meslekte tekrar katılımcı olabilmektedir. Söz konusu durumda farklı suiistimallere neden olmaktadır.

Özellikle büyük işyerlerinde hali hazırda katılımcı olarak yer alan kişiler; çalıştıkları ortamda İŞKUR elemanı olarak adlandırılmakta, diğer çalışanlar tarafından ikinci sınıf işçi muamelesi görmektedir. Belirli bir süre sonra işyerinden ayrılacağı algısı kursiyerin de işe uyum sağlamasını zorlaştırmakta, motivasyonu azaltmaktadır.

İşbaşı eğitim programlarının son düzenlemeler ile üretime yönelik meslekler ve teknolojik alanlara yönelik meslekler için ayrıma gidilmesi önemli bir gelişmedir.

3.2. Öneriler

İşbaşı eğitim programı ağırlıklı olarak genç işsizliğin önlenmesine yönelik bir aktif istihdam politikası aracıdır. Bu nedenle;

İşbaşında eğitim programı açılması talepleri öncelikle kurum kayıtlarında bulunan meslekler için açılmamalıdır. Açılması zorunlu ise, bu meslekler için istihdam garanti süresi ve istihdam edilecek katılımcı sayıları artırılarak işverenlerin istismarının önüne geçilmelidir. Teorik eğitim verilmeyen meslekler için işbaşı eğitim programları açılmayarak bu alana aktarılacak kaynakların gerçek anlamda üretime katkı sağlayacak işyerlerine verilmesi sağlanmalıdır. Program sonrasında işyerlerinin istihdam ettikleri kişilerin durumu izlenmeli ve istihdamın sağlanamadığı işyerlerine yönelik program tekrarı önlenmelidir. Program açılacak işyerlerinin program süresi içerisinde personel hareketliliği yakından izlenmeli, program öncesi işçi çıkışı yapan işyerleri programa dahil edilmemelidir. Böylece işgücü maliyetlerinin kamuya yüklenmesinin önüne geçilmelidir. İşbaşı eğitim verecek işverenlerin işyerlerinin bu eğitime elverişli olup olmadıkları ve işbaşı eğitim vermeye yetkili personelin bulunup bulunmadığı yakından izlenmelidir. İşverenlerin kuruma işbaşı eğitim programı dosyası verme sayısı bir yılda iki defa olmak üzere sınırlı tutulmalı, kontenjanlarını tek seferde kullanması zorunluluğu getirilmelidir. İş arayanların programlara ilgisi olmakla birlikte kurum tarafında sadece GSS yatırılması ve bu süreçte SGK primlerinin yatırılmaması programa olan talebin azalmasına neden olmaktadır. Söz konusu olumsuz durumun ortadan kalkması için katılımcıların sigorta priminin uzun vadeli sigorta primi üzerinden

işverenler tarafından yatırılması önerilmektedir. Bu durumda suiistimallerin önüne geçilmesi mümkün de olacaktır. İşbaşı eğitim programı katılımcılarının bir mesleğin pratiğini öğrenme aşamasında olduklarından hareketle işverenlerin bu kişileri birincil derecede üretim sürecinde veya hizmet sürecinde kullanarak istismar etmeleri önlenmelidir.

SONUÇ

İşsizliğin bireysel olduğu kadar toplumsal bir sorun olduğu ülkemizde bu sorunun kabul edilebilir seviyeye indirilerek insan kaynaklarının verimli ve etkin kullanılması için uygulanan aktif istihdam politikası uygulaması olan işbaşında eğitim programları önemli bir araçtır. Fakat bu sorunun çözüm yeri mevcut durum için İŞKUR görülebilmekle birlikte bu sorunun tüm boyutları ile ilgili kurum ve kuruluşların işbirliği içerisinde ele almalarının kaçınılmaz olduğu görülmektedir. Eğitim kurumlarındaki uygulamaya yönelik eksikliklerin giderilmesine yönelik olarak sanayi-eğitim işbirliğinin lafta kalmayarak bir an önce uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir. İşbaşında eğitim programının uygulanmasına yönelik düzenlemelerin yeni baştan ele alınarak programın amacına uygun şekilde uygulanması sağlanmalıdır. Amaç teori-pratik uyumu sağlamak ise, programlar buna uygun olarak gerçekleştirilmelidir. Amaç kısa süreliğine de olsa (mevcut durum onu gösteriyor) işsizlik sorunundan kurtulmak ise, kamu kaynaklarının bu şekilde kullanılmak yerine yatırıma yönelik sektörlere doğrudan destek verilmesi yoluyla kullanılması (örneğin girişimcilik eğitimi alanlara sermaye sağlanması gibi) daha uygun olacaktır. Mevcut durumu ile işbaşı eğitim programı kendisiyle çelişen düzenlemelere sahip bir aktif istihdam politikası tedbiri olarak görülmektedir ki bu durum hem işsizlerin istihdamını engelleyen bir uygulama hem de insan kaynağı ve ekonomik kaynakların israfından öte bir anlam taşımamaktadır.

KAYNAKLAR

Aktif İşgücü Yetiştirme Yönetmeliği,(2017), <http://km.corpus.com.tr/MevzuatIcerik.aspx?id=0T113S2q2b3y240W2C0O0C1t2D3K1N3Z>, (Erişim Tarihi:20.05.2018).

İŞKUR,(2014), 2013 Yılı İstatistik Yıllığı, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, (Erişim Tarihi:20.05.2018).

İŞKUR,(2015), 2014 Yılı İstatistik Yıllığı, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, (Erişim Tarihi:20.05.2018).

İŞKUR,(2016), 2015 Yılı İstatistik Yıllığı, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, (Erişim Tarihi:20.05.2018).

İŞKUR,(2017), 2016 Yılı İstatistik Yıllığı, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, (Erişim Tarihi:20.05.2018).

İŞKUR,(2018), 2017 Aralık Ayı İstatistik Bülteni, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, (Erişim Tarihi:20.05.2018).

İŞKUR,(2018),<http://www.iskur.gov.tr/isarayan/i%C5%9Fba%C5%9F%C4%B1e%C4%9Fitim.aspx>

4857 Sayılı İş Kanunu,

4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu