

## EĞİTİM VE İSTİHDAM POLİTİKASININ UYGUNLAŞTIRILMASI GEREĞİ ÜZERİNE BİR DENEME

Asis. Berker YAMAN

### GİRİŞ

Eğitim sisteminin bir çok kültürel ve sosyo - ekonomik hedefleri vardır. Ancak eğitim sisteminin incelenen ülkenin üretim biçim ve ilişkilerinden soyutlanamayacağını ve bu hedeflerin üretim biçim ve ilişkilerinin bir uzantısı olduğunu varsaymak gerekir. Bizim bu çalışmada yapmak istediğimiz ise sadece eğitim ve istihdam arasındaki uyumsuzluğun genel bir görünümünü vermektir.

Eğitim sistemi bir ulusun kültürel gelişmesini ve uygarlaşmasını sağladığı gibi vatandaşlarını biçimlendirir, politik ideallerini harekete geçirir, fırsat eşitliğini sağlar ve en önemlisi kişilere kişi oldukları bilincini aşılır. Kişilere saygı bilincini, davranışlarında tutarlılığı, kişilik bulmayı eğitim sistemi verir. Kişi için eğitim bir tatmin kaynağı olduğu gibi aynı zamanda kişiye gelir ve sosyal prestij kazandırır.

Bu incelemeyle ilgili sorunların evrensel yönü olmakla beraber ağırlık ve önemin kalkınmakta olan ülkelere verilmesi daha uygundur.

Kalkınmakta ve nüfusu hızla artmakta olan ülkelerde şayet ekonomik büyümeyi şu üç noktada teşvik ediyorsa; eğitim en uygun bir kalkınma biçimidir (1); a) Gerekli saikleri yaratarak topluma «kalkınma bilincini» aşıyorsa, b) Gelecekteki ihtiyaçların tahmini fonksiyonuna göre vasıflı işgücü yetiştiriyorsa, c) Dinamik bir elit yaratıyorsa. İşte bu üç hedef yine üç eğitim seviyesine tekabül eder;

---

(1) René GENDARME, La Pauvreté des Nations, Ed. Cujas, Paris, 1973, s. 752 - 753

ilk, orta ve yüksek öğrenim. Vasıflı işgücüne olan ihtiyaçların tatmini ekonomik kalkınmayı etkileyeceği gibi teorik ve ideal olarak eğitimin en önemli amacıdır da. Eğitim planlamasının rolü vasıflı emeğin arzı ile talebi arasındaki dengenin sürekliliğinin teminidir. Bu itibarla istihdam ile eğitim arasındaki ilişkinin incelenmesi, özellikle kalkınmakta olan ülkelerin üzerinde durması gereken, önemli bir sorundur. Bu ilişkinin sınırlarının kesin bir biçimde mi yoksa değişebilir mi olduğu ve bu bağlantının kurulmasında eğitim sisteminin rolünün saptanması gerekir. İncelemenin vasıflı emeğin noksan olması, arzının talebinden fazla olması ve işsizlik hallerinde yapılması sorununun daha iyi anlaşılması bakımından önemlidir.

### VASIFLI EMEĞİN NOKSAN OLMASI HALİ

Vasıflı emeğin noksan olması 1960'lara kadar kalkınmakta olan ülkelerin en belirgin özelliklerinden birini teşkil etmiştir. Kalkınmakta olan ülkelerin teknik veya genel bir deyimle yüksek seviyede vasıflı emek noksanlığı özelliği göstermesi nedeniyle eğitimin geliştirilmesi ile ilgili planlar esas olarak iktisadi kalkınmanın en önemli dar boğazlarından olan vasıflı emek açığının kapatılmasını öngörmüştür. Vasıflı emeğe olan ihtiyacın tesbiti ise ekonomik gelişme hedefleri, yetiştirme seviyesi ve sektörlerdeki verimlilik artışıyla ilgili tahminlerin gerçek şekilde ortaya konulmasıyla mümkündür. Toplam ve sektöryel istihdam seviyesi üretim fonksiyonunun (kapital, emek kullanımı) üretim hedefleriyle (toplam ve sektöryel) ve prodüktivite artışıyla ortaya çıkar. Böylece bir ekonomide veya herhangi bir ekonomik sektörde ve bunların gelişiminde nüfusun mesleki yapısı belirlenmiş olur. Böyle bir mantık bizi üretim seviyesi ve prodüktivite ile bir sektörün mesleki yapısı arasında çok sert bir ilişkinin var olduğuna götürür. Bir defa, üretim tekniği gibi üretim seviyesi tesbit edildiğinde iş gücünün meslek gruplarına göre dağılımı belirlenmiş olur. Planlama uzmanları, teknolojileri ileri ülkelerin veya kendi ülkelerinin en ileri seviyedeki firmalarının o anda görülebilen yapılarını dikkate alarak meslek koefisyanlarını tesbit ederler. Böylece ortaya çıkan mesleki yapı eğitim seviyelerine göre tesbit edilen işgücü hedefleriyle ifade edilir ve her meslekte faaliyette bulunabilmek için lüzumlu formasyonu gerektiren tahmin yapılır. Burada yürütülen mantık belli bir mesleki yapının yine belli bir eğitim yapısına tekabül ettiğidir.

Planlama uzmanları bir mesleğin hali hazır durumunun mümkün olduğu kadar kapsamını belirlerler ve değişik ülke ve değişik firmalara göre yaptıkları kıyaslamalarla tahmini evrimini ortaya koyarlar. Neticede, eğitim seviyesine bağlı işgücü hedefleri; üretim akımları ve her öğrenim kurumunun efektiflerindeki artma oranıyla ifade edilir.

İstihdam ile eğitim arasındaki ilişkinin saptanmasındaki girdi - çıktı matrislerine ve sabit koefisyanlara dayanan yaklaşımlar hayli tenkit edilmiştir. İstihdam seviyesi, mesleki yapı ve ihtisaslaşma tipi arasındaki ilgiyi sınırlamak gerekir. Bir çok inceleme verimlilik seviyesi, mesleki yapı ve ihtisaslaşma arasında hiç bir ülkede katı bir ilginin olmadığını ortaya çıkarmıştır (2). Belli bir kalkınma ve verimlilik seviyesinde işgücünün muhtelif terkipleri olabileceğinin kabul edilmesi gerekir. Öte yandan bir mesleğin eğitim ile ilgili görünümü iktisadi kalkınmadan çok aktif nüfusun bütününe eğitimle ilgili görünümüne bağlı gözükmektedir. Böyle bir yaklaşım mesleki veya öğretimle ilgili yapının ortaya çıkmasında eski eğitim sisteminin ayrıcalığını hesaba katmamış olabilir. Ayrıca bu yaklaşım değişik tipteki işgücünün arz ve talepleri üzerinde parasal ve parasal olmayan saiklerin rol oynayabileceği düşüncesinden hareket etmemiştir. Emeye olan ihtiyaçlardaki tahminler, ister istihdam edileceği işe göre yetiştirildiği halde emek sahibinin işi kabul etmesi veya ister bir taraftan değişik üretim teknikleri arasında ve diğer taraftan meslek ve ihtisas seviyesi arasında mevcut ikamenin ortaya çıkmasıyla, uygun olmayan bir ücret yapısıyla ters düşebilir. İstihdam ile yetiştirme (eğitilme) arasındaki mevcut ilişkiyi iyi anlamak ve böylece tahminleri daha tutarlı hale getirmek için iki noktanın öncelikle incelenmesi gerekmektedir (3) :

1) İstihdam piyasasına hakim olan parasal ve parasal olmayan müşevviklerin neler oldukları, nasıl ortaya çıktıkları ve nasıl işlediklerinin belirlenmesi,

2) Firmaların farklı işe alma politikalarının incelenmesi ve ister esnek olsun isterse meslekle nitelik seviyesi arasında katı bir ilişki kursunlar işe alınanların içinde yükselme olanaklarının bilinmesi.

(2) Françoise CAILLODS, Options Méditerranéennes, Formation et Développement, No : 21, Octobre 1973, s. 43.

(3) a.g.e., s. 44.

Başta ücretler olmak üzere parasal ve parasal olmayan saikler, vasıflı eğitilmiş işgücü arzını ve bu da talep seviyesinin belirlenmesine yol açan emeğin eğitimle ilgili yapısını etkiler. Bu varsayımdan hareketle, bazı iktisatçılar nitelik talebinin ikameyi ortaya çıkaracak elastikiyete sahip olması şartıyla vasıflı işgücü eksikliğinin ekonomik kalkınmayı frenliyemeyeceği neticesine varırlar. Piyasadaki cari ücretler firmaların gelişmesi ve işe alma politikasını belirliyen bir unsurdur. Bu firmalar sistemli olarak hayli aşağı seviyede niteliktekileri toplamak ve onları kendi ihtiyaçları için yetiştirmek yolunu tercih edebilirler. Takip ettikleri eğitim tipi, buldukları mesleki seviye ve aldıkları ücret açısından aynı işte değişik şahıslara rastlamak mümkündür.

### **VASIFLI EMEĞİN FAZLA OLMASI VE İŞSİZLİK HALİ**

Ekonomik kalkınma için lüzumlu vasıflı emeğin artırılması meselesi tartışılırken bir çok ülke otoritelerini düşündüren bir başka dengesizliğin ortaya çıktığı görülmektedir. Bu dengesizlik emek arz - talep dengesizliğidir fakat bu genel bir açık probleminden çok bir diplomalı fazlalığı problemidir.

Az gelişmiş ülkelerin çoğunda çabukça bir iş bulmak zorunluğu tahsil seviyesiyle birlikte artmaktadır. İşsizlik problemini genel bir eksik istihdama benzetmek mümkün değildir. Diplomalıların muhtelif sektörlerdeki vasıfsız emeğin yerini aldığını ispat etmek güç değildir. Bu durum, genellikle inelastik olan, tahsil seviyesine bağlı ücret sistemi uygulayan bir çok ülkede mevcuttur. İktisat teorisine göre, tam rekabet halinde emek piyasasında, işe olan talep arzına göre fazla ise ücretlerde bir azalışa sebep olmaktadır. Bu durum bütün iş arayanların bir iş bulmasına kadar devam eder ve böylece ihtisaslaşmayla ortaya çıkan ücret farkları da azalmış olur. Fakat gerçeğin içine girildiğinde, bir çok ülkede ücretler arasındaki farkın giderek azalmasına rağmen yine de bir hayli farkın mevcut olduğu görülmektedir. O halde biz bu halin iki esaslı neticesi olduğu görüşünü savunabiliriz şöyle ki; bir taraftan eğitim görenler yüksek bir gelir dilimine ulaşmak için gittikçe daha üst seviyede eğitime arzusu duyarlarlarken, diğer taraftan aradıklarına göre bir iş bulabilecekleri ihtimalini kaybetmemek için daha az ücretle girebilecekleri işten kaçınabilirler. Yüksek bir gelir dilimine ulaşmak için

daha fazla eğitim görmeğe razı olmak düşüncesi biraz da hiç iş bu- lamama pahasına belli bir işi bekleme fikrinden kuvvet alır ve bir başlangıç devresinden sonra işsizlerin nisbı miktarı nitelik arttıka azalır (4). Kaldı ki daha uzun süre işsiz kalsalar da ücret seviyesi yüksek olacağından arzu ettikleri iş imknının açılmasıyla uzun va- dede gelirlerini maksimize edebilirler. cret farkları ve gelir sevi- yelerinin gayri elastik oluşundan gelen bu ekonomik faktörlerin et- kisi yanında diğer sosyal statü ve işgüvenliği gibi ekonomi dışı fak- türlerin de eğitime ve ona bağlı olarak belli iş imknlarına olan ta- lebe tesiri vardır. Örneğin az gelişmiş ülkelerin çoğunda kamu sek- türü özel sektörün ücret uygulamasına kıyasla yüksek gelir, sosyal statü ve işgüvenliği konularında daha cazip gelmektedir. cret ya- pılarındaki bu kesin ve katı ilişki sadece iş arayanların daha çok kazanç getiren bir durumda olmak için uzun zaman beklemeyi ter- cih etmelerinden doğmayıp, bazen de tarihi sebeplere dayanır (5); örneğin eskiden koloni olan bazı ülkelerde ve yabancı yatırımların söz konusu olduğu az gelişmiş ülkelerin çoğunda vasıfsız emeğe ödenen ücretler mevzi istihdam piyasasının durumunu yansıtıran yüksek derecede ihtisas gerektiren işlere ödenen ücretler ise Met-ropoldeki şartlara ve ülkeye çalışmaya gelen yabancılardan gelirleri- ne uygun biçimde olmaktadır. Kaldı ki meselenin ücret sisteminin bütününü etkileyen kamu sektöründeki maaş ve ücretlerin büyük hoşnutsuzluklara sebep olmadığı sürece zor değişikliğe uğraması gibi politik sebepleri de vardır.

Diplomalı işsizliğin söz konusu olması emek talebi tipi ile emek arzı tipi arasındaki bağın iyi kurulamaması ile izah edilebilir. Tica- retle ilgili idari personel fazlası yanında teknik veya el emeğine da- yanan personel açığının olması bunun en belirgin örneğidir. Bu dengesizliğin giderilmesi emeğe olan ihtiyacın iyi bir şekilde plan- lanması ve ücret politikasının düzenlenmesine bağlıdır. Bir çok l- kede bütün ihtisas seviyelerinde işsizlik probleminin artmakta ol- duğunun hissedilmesi ve bunun şiddetlenmesi takip edilen iktisat politikasının yeniden ele alınmasına yol amalıdır. Mevcut talep karşısında istihdamın yaratılmasını hızlandırmak söz konusu ol- malıdır. Eğitim sisteminin yeni iş imkanları yaratma imkanı varsa da eğitim ile istihdam arasındaki bağın kurulması konusundaki te-

(4) Bazı ülkelerle ilgili bu konuda daha geniş bilgi için Bkz: Ren GEN- DARME, a.g.e., s. 764.

(5) Françoise CAILLODS, a.g.e., s. 44.

sebbüslerin az olması bu imkanın yaratılmamasına sebep olmaktadır.

Geleneksel iktisat politikası ekonomik kalkınmayı, yatırımları ve üretimi daha çok emeğe cevap vermek için hızlandırmayı öngörür. Değişik sebepler bu tür bir politikanın bir çok ülkede işsizliği emecek kadar yeterli olmadığını ortaya çıkardı. O halde daha köklü tedbirleri öngören bir başka politikanın uygulanması şart olmaktadır. İşgücünün emek yoğun üretim tekniklerine kaydırılmasına ve mevzi olarak üretilen malların tüketiminin arttırılmasına tesir ederek istihdamı arttırmak böyle bir iktisat politikasının gereği olabilir. Bu politika gerek dolaysız olarak ücretliler gerekse dolaylı olarak vergiler ve sübvansiyonlarla gelir dağılımının yeniden düzenlenmesine dayanmaktadır. Böyle bir gelir dağılımı en yüksek sosyal tabakaların satın alma gücünün en düşük sosyal tabakalara doğru transferini sağlamalıdır.

Toplam emek arzı ve talebi arasındaki dengesizlik son yıllarda eğitim sisteminin yol açtığı diplomalı emek ve efektiflerin ahenksiz büyümesinden doğmuştur. Diplomalı emek arzı üretimden daha hızlı bir oranda artma eğilimi göstermektedir. Bu dengesizlik diplomalı emeğin büyük bir işsizlikle karşılaşmasına ve ayrıca yeteneğinden daha aşağıda bir bilgi gerektiren işi kabul eden yetişmiş personelden daha az istifade edilmesine yol açmaktadır.

## SONUÇ

Eğitim yatırımlarından milli ekonomi için optimum yarar sağlayabilmenin diğer bir şartı da yetiştirilen fertlerin ulusal ekonomiye en faydalı olacakları şekilde istihdam edilmeleridir (6). Az gelişmiş ülkelerin kaynak kıtlığı içinde olduklarından söz edilir, eğitim sisteminin özellikle orta ve yüksek öğrenim seviyesinde çok hızlı gelişmesinin eğitim alanında yatırım fazlalığına yol açtığı iddia edilebilir. İlk öğrenim seviyesinden çok daha fazla bir gelişmenin yukarı seviyedeki öğrenimde olması, bir başka deyişle Üniversitelere ve hatta orta öğrenime olan aşırı talep ve bu aşırı talebin

(6) Daha geniş bilgi için bakınız; Amiran KURTKAN, Eğitim Yolu ile Kalkınmanın Esasları, İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1972, s. 79 ve devamı.

özellikle politik sebeplerle tatmini çabası ulusal kaynakların başka üretgen sektörlere yatırılmamasına ve buna bağlı olarak istihdamın sağlanamamasına yol açabilir. Gerek politik sebeplerin ağırlığı gerekse eğitim alanında yatırım fazlalığı olduğunun kanıtlanması güçlüğü üniversitelere ve mesleki teknik orta öğrenim yerine genel orta öğrenime aşırı hücumun sınırlandırılması için alınacak tedbirleri zorlaştırmaktadır. Kaldığı eğitim güncel ve plansız yatırımlar yığını değildir.

Eğitimin kantitatif gelişmesi üzerinde durmaktan çok şimdi artık eğitim sisteminin içeriği ve yapısı üzerinde durmak gerekmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi bir çok gelişmiş ülkede bile eğitim sistemleri meslek hayatının gerçek durumunu yansıtmayan davranışlar, arzu ve isteklerin doğmasına yol açmıştır. Bu yüzden gerçeğin içine, emek piyasasına girildiğinde bir çok intibaksızlık, tepki ve sıkıntıların su yüzüne çıkmış olduğu bir vakı'adır.

Çok çabuk değişen bir toplumda ve özellikle devamlı değişen teknoloji karşısında yoğun bir eğitim gerektiren ihtisaslaşma değerini yitirmektedir ve bu yüzden de mesleki formasyon meselesi değişikliğe uğramaktadır. Ele alınması ve uygulanması gereken öğretim metodunun gayesi herkese genel bir formasyon vermek, öğrenebilmeyi ve intibak etmesini öğretebilmek olmalıdır. Gelişmiş ülkeler özellikle Amerika Birleşik Devletleri bugün ihtisaslaşmadan uzaklaşmaktadırlar ve bu ülkelerde herkese her işe çabukça intibak edebilecek genel formasyonu verecek eğitim sisteminin uygulanması gereği yaygın bir kanaat olmuştur. Çabanın bugün için kısa süreli ihtisas eğitiminin genelleştirilmesine, mesleki mobilitenin gereği olan yaparken öğrenmenin ve formasyonun devamlılığının sağlanması faaliyetlerine, daha da önemlisi üretime dönük eğitime harcanması gerekmektedir.