

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI**

**MESLEK EĞİTİM SİSTEMLERİ VE
MESLEK STANDARTLARINA YÖNELİK
SOSYAL POLİTİKALAR VE TOPLUMSAL TARAFLARIN KATILIMI**

Doktora Tezi

**Tomris ÇAVDAR
Endüstri Yüksek Mühendisi**

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Metin ÖZUĞURLU

Ankara, Haziran 2007

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI

MESLEK EĞİTİM SİSTEMLERİ VE
MESLEK STANDARTLARINA YÖNELİK
SOSYAL POLİTİKALAR VE TOPLUMSAL TARAFLARIN KATILIMI

Doktora Tezi

Tomris ÇAVDAR
Endüstri Yüksek Mühendisi

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Metin ÖZUĞURLU

Tez Jürisi Üyeleri Adı Soyadı	İmza

Tez Sınavı Tarihi

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
KISALTMA DİZİNİ.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TEMEL YAKLAŞIMLAR TOPLUMSAL TARAFLARIN SOSYAL VE EKONOMİK ALANDA KATILIMI

I. Kavramsal Çerçeve	13
1. Eğitim	13
2. Meslek Eğitimi ve Meslek Standartları	14
3. Karşılaştırmalı Eğitim.....	18
4. Eğitim ve Kalkınma.....	21
5. Toplumsal Planlama ve Kalkınma.....	22
6. Eğitim Planlaması ve Kalkınma	23
7. Emek, İşgücü Kavramları ve İçerdiği Kesimler	25
a) Emek	25
b) İşgücü ve İşgücü İçerisindeki Farklı Kesimler	25
- Ücretliler.....	26
- İşverenler.....	26

- Kendi Hesabına Çalışanlar	26
- Ücretsiz Aile İşçileri.....	26
8. İşgücü Planlaması ve Kalkınma	27
9. Sosyal Politika	27
10. Çalışma İlişkileri.....	30
11. Toplumsal Tarafların Katılımının İncelenmesi Açısından Endüstri İlişkileri ve Kuramsal Yaklaşımlar.....	31
a. Klasik Yaklaşım.....	32
b. Neo-korporatist Yaklaşım.....	33
c. Sistem Yaklaşımı	34
d. Kurumsal-Örgütsel Yaklaşım	37
e. Toplumbilimine Dayalı Sosyolojik Yaklaşım.....	37
f. Çatışmacı (Marksist) Yaklaşım	38
g. İnsan Kaynakları Yaklaşımı.....	38
12. Sosyal Politika Kavramı ve Sistem Yaklaşımının Bağdaştırılması	39
13. Çalışma İlişkilerinin Kurumsallaşması ve Sistem Yaklaşımının Toplumsal Tarafların Katılımının İncelenmesi Açısından Önemi	41
II- Ulusal Düzeyde Toplumsal Tarafların Katılımı	44
A- Kavram Olarak Korporatizm.....	47
B- “Dayanımcı Korporatizm”	49
C- “Demokratik Korporatizm” ya da “Neo-Korporatizm”	52

III- Toplumsal Demokrasi ve Toplumsal Tarafların Sosyal Alanda Katılımı.....	52
A- Toplumsal Barış	52
B- Toplumsal Denge ve Uzlaşma	53
1. Toplumsal Denge	53
2. Toplumsal Dayanışma ve Uzlaşma	55
3. Toplumsal Diyalog ya da Sosyal Diyalog.....	57
C- Toplumsal Bütünleşme	58
D- Toplumsal Demokrasi	59
E- Toplumsal Tarafların Katılımında Öncelikli Toplumsal Politika Hedefleri Açısından Sosyal Devletin Yeri.....	64
1. Sosyal Devlet	64
2. Sosyal Politikanın Tarafı Olarak Sosyal Devlet	70
3. Endüstri İlişkilerinin Tarafı Olarak Sosyal Devlet	72
IV- Endüstriyel Demokrasi ve Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımı	75
A- Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımının Anlamı ve İlkeleri	77
B- Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımının Amaçları.....	80
1. Siyasal ve Toplumsal Amaçlar	80
2. Ekonomik Amaçlar	81
3. Çalışma İlişkilerini Destekleyici Amaçlar	82

İKİNCİ BÖLÜM

ÖNCÜ ÜLKELER VE “AVRUPA SOSYAL MODELİ” AÇISINDAN TOPLUMSAL TARAFLARIN SOSYAL VE EKONOMİK ALANDA KATILIMI

I- Farklı Ülke Uygulamaları ile Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımı, Endüstriyel Demokrasi ya da Ekonomik Demokrasi Hedefi.....	84
A- Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımı Açısından Farklı Yaklaşımlar ve Farklı Ülke Uygulamaları.....	85
1. Ortak Karar Alma Sistemi	87
2. Ortak Karar Alma, Yönetme ve Uygulama Sistemi	89
3. Sınırlı Katılıma Olanak Veren Diğer Sistemler	94
a. Bilgi Verme ve/veya Danışma Sistemi.....	94
b. Toplu Görüşme Sistemi.....	95
c. Denetim Sistemi	96
d. Katılımın Sınırlı ya da Olmadığı Diğer Sistemler.....	96
B- Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımı ve “Endüstriyel Demokrasi”ye Getirilen Eleştiriler	97
1. Sendikaların “Endüstriyel Demokrasi”ye Eleştirileri	97
2. İşveren Kesiminin “Endüstriyel Demokrasi”ye Eleştirileri	98
3. Eleştirilere Karşın Toplumsal Tarafların “Endüstriyel Demokrasi”yi Desteklemeleri	99
II- Öncü Ülkeler ve Toplumsal Tarafların Sosyal ve Ekonomik Alanda Katılımı.....	100
A- İsveç	101
B- Almanya	104

C- Fransa	107
D- Toplumsal Tarafların Sosyal ve Ekonomik Alanda Katılımı Açısından Özel Konumu Olan – İngiltere.....	109
III- “Avrupa Sosyal Modeli” ve Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Sosyal ve Ekonomik Alanda Katılımı	111
A- Avrupa Birliği’nin Temel Değerlerinin Toplumsal Tarafların Katılımına Etkileri.....	111
B- Avrupa Birliği’nde Toplumsal Taraflar.....	113
C- Avrupa Birliği’nde “Sosyal Diyalog” ya da “Toplumsal Diyalog”	115
D- Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Katılımı Açısından Önemli Hukuksal Düzenlemeler.....	118
E- Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Katılımı Açısından Önemli Kurumsal Yapılar.....	125
1- Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Danışma Komitesi.....	125
2- Ekonomik ve Sosyal Komite	125
3- Sürekli İstihdam Komitesi.....	126
4- Avrupa Sosyal Fon Komitesi.....	126
5- İşçilerin Serbest Dolaşımı ile İlgili Danışma Komitesi	126
6- Göçmen İşçilerin Sosyal Sigortaları ile İlgili Danışma Komitesi.....	126
7- İşyerinde Sağlık, Sağlık Korunması ve Sigorta ile İlgili Danışma Komitesi	127
8- Maden Kömürü Ocaklarında Sağlıkla İlgili Sürekli Organ	127
9- Mesleksel Yetiştirme ile İlgili Danışma Komitesi.....	127
10- Avrupa Meslek Eğitimini Geliştirme Merkezi-CEDEFOP	127
11- Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı	128
12- Çeşitli Endüstri Dallarındaki Sosyal Sorunlarla İlgili Karma Komiteler	128
13- Avrupa İşyeri Komiteleri/Avrupa İşletme Konseyleri.....	128
14- Bölgesel Komiteler.....	129

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MESLEK EĞİTİM SİSTEMLERİ VE TOPLUMSAL TARAFLARIN KATILIMI AÇISINDAN ÖNCÜ ÜLKELER VE AVRUPA BİRLİĞİ

I- Sosyal Politika Açısından Meslek Eğitim Sistemlerinin İncelenmesi	130
A- Sosyal ve Ekonomik Haklar İçerisinde Eğitim ve Öğretim Hakkı ve Uluslararası Düzenlemeler.....	132
1. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi	132
2. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Bildirisi.....	133
3. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi	133
4. Değişik Ülke Anayasaları	134
5. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi	134
B- Meslek Eğitim Sistemleri, Meslek Standartları ve Belgelendirme.....	135
1. Meslek Eğitim Sistemleri.....	135
2. Meslek Standartları ve Belgelendirme	138
3. Avrupa’da Meslek Eğitiminin Gelişimi ve Avrupa Ülkelerinde Varolan Meslek Eğitim Sistemleri	142
C- Avrupa Ülkelerindeki Meslek Eğitim Sistemlerinde Meslek Standartları ve Yeterliliklerin Kazanımı	154
D- Avrupa Ülkelerindeki Meslek Eğitim Sistemlerinde Meslek Standartları ve Belgelendirme.....	159
1. Hukuksal Sorumluluk	160
2. Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirmenin Hedefleri, İçeriği ve Tipi Üzerine Karar Alma Süreçleri	161
E- Meslek Eğitim Sistemleri ve Meslek Standartlarına Yönelik Sosyal Politikalar.....	164

II- Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Katılımı.....	179
A- Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından Öncü Ülkeler	183
1- Fransa	185
2- Almanya	190
3- İsveç.....	200
4- Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından Özel Konumu olan-İngiltere	205
B- Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Katılımı	212
1- Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Katılım Biçimleri	212
2- Avrupa Birliği’nde Meslek Eğitim Sistemlerine Toplumsal Tarafların Katılımı	226
a) Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından Önemli Hukuksal Düzenlemeler.....	235
b) Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından “ <i>Ekonomik ve Sosyal Komite</i> ”	238
c) Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı ve Toplumsal Diyalogun Sağlanması Açısından Avrupa Meslek Eğitimini Geliştirme Merkezi, CEDEFOP’un Yeri ve Önemi.....	239
d) Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından “ <i>Meslek Yetiştirme ile İlgili Danışma Komitesi</i> ”, “ <i>Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı</i> ” ya da “ <i>Dublin Vakfı</i> ” ve “ <i>Avrupa İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Ajansı</i> ” ya da “ <i>Avrupa İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı</i> ”	245
3- Avrupa Birliği’nde Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Toplumsal Tarafların Katılımı	247

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE MESLEK EĞİTİM, MESLEK STANDARTLARI VE BELGELENDİRME SİSTEMLERİNİN TOPLUMSAL TARAFLARIN KATILIMI AÇISINDAN İNCELENMESİ

I- Türkiye’de Sosyal ve Ekonomik Alanda Toplumsal Tarafların Katılımını Sağlayan Yasal Düzenlemeler ve Uygulamalar	258
A- Yasal Düzenlemeler	261
1. Toplumsal Tarafların ve İşçilerin 1960 Öncesi Dönemde Katılımını Sağlayan Kurumsal Düzenlemeler	273
2. Toplumsal Tarafların ve İşçilerin 1960 Sonrası Dönemde Katılımını Sağlayan Kurumsal Düzenlemeler	281
B- Bir Katılım Mekanizması Olarak Toplu Pazarlık	288
C- Toplumsal Taraflar ve Yönetime Katılma	290
II- Cumhuriyet Tarihinde Planlı Dönem ve Meslek Eğitim Sisteminin Sosyal Politikalar Açısından İncelenmesi	292
A- Türkiye’de Meslek Eğitim Sisteminin Tarihsel Gelişimi, Genel İlkeleri ve Yapısı	315
B- Cumhuriyet Tarihinde Planlı Dönemin Meslek Eğitim Sistemi ve Sosyal Politikalar Açısından Önemi	326
C- Türkiye’de Cumhuriyetin Kuruluşu ile Birlikte Planlı Dönemin, Sosyal ve Ekonomik Hakların Gelişiminin Meslek Eğitim Sistemi Açısından Önemi	342
D- Türkiye’de “Çıraklık Eğitimi”nin Sosyal Politikalar Açısından Meslek Eğitim Sistemindeki Yeri	363
III. Türkiye’de Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Toplumsal Tarafların Katılımı ve Sosyal Politikalar	369
A- Türkiye’de Meslek Eğitim Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımı	370
1. Varolan Kurumsal Yapı ve Düzenlemeler	372

2. Kurulması ve Desteklenmesi Öngörülen Danışma Kurulları	394
B- Türkiye’de Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Toplumsal Tarafların Katılımı.....	400
1. Varolan Kurumsal Yapı ve Düzenlemeler.....	406
a) Hukuksal Sorumluluk	406
b) Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirmenin Hedefleri, İçeriği ve Tipi Üzerine Karar Alma Süreçleri	408
2. Ulusal Düzeyde Bir Meslek Standartları ve Belgelendirme Kurumu İçin Model Önerileri ve Seçenekleri.....	414

BEŞİNCİ BÖLÜM

MESLEK EĞİTİM, MESLEK STANDARTLARI VE BELGELENDİRME SİSTEMLERİNE TOPLUMSAL TARAFLARIN KATILIMINA YÖNELİK FARKLI ÜLKE MODELLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI VE TÜRKİYE’DE UYGULAMA OLANAKLARI

I- Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Ülke Modellerinin Diğer Ülkelerde Uygulanma Olanakları ve Türkiye İçin Uygun Model Seçeneklerinin Sosyal Politikalar Açısından Karşılaştırılması.....	438
A- Meslek Eğitim Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Model Seçenekleri ve Türkiye Gibi Diğer Ülkelerde Uygulanma Olanakları	447
B- Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Model Seçenekleri ve Türkiye Gibi Diğer Ülkelerde Uygulanma Olanakları.....	516

II- Genel Olarak Farklı Ülke Model Seçeneklerinin Sosyal Politikalar Açısından Karşılaştırılması ve Türkiye İçin Uygun Model Önerilerinin Geliştirilmesinde Yararlanılan Unsurlar	537
A- Meslek Eğitim Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Ülke Model Seçeneklerinin Karşılaştırılması ve Türkiye İçin Uygun Model Önerilerinin Geliştirilmesinde Yararlanılan Unsurlar.....	544
B- Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Ülke Model Seçeneklerinin Karşılaştırılması ve Türkiye İçin Uygun Model Önerilerinin Geliştirilmesinde Yararlanılan Unsurlar	557
1. Hukuksal Sorumluluk	563
2. Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirmenin Hedefleri, İçeriği ve Tipi Üzerine Karar Alma Süreçleri	566
SONUÇ	617
KAYNAKÇA	639
ÖZET	652
ABSTRACT	653

Not: Geniş bir kaynakça taramasının yer aldığı bu kapsamlı tez çalışmasının kaynakça gösteriminde kullanılan dipnotların her bölümde ayrı ayrı numaralandırılması tercih edilmiştir.

KISALTMA DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
A.g.e. ya da a.g.e	---Adı Geçen Eser-- Kaynakçada Yararlanılan bir Yayına ardarda ya da birden fazla gönderme ya da atıf yapmak için kullanılan bir kısaltma, daha önce -Adı Geçen Eser
A.g.y. ya da a.g.y.	--Adı Geçen Yayın-- Kaynakçada Yararlanılan bir Yayına ardarda ya da birden fazla gönderme ya da atıf yapmak için kullanılan bir kısaltma, daha önce -Adı Geçen Yayın
AGORA II	Avrupa Meslek Eğitimini Geliştirme Merkezi, CEDEFOP tarafından desteklenen ve işveren kesimi açısından, örgün eğitimin kapsamı dışında kalan, informal ya da kapsam dışı eğitimin değerlendirilmesi, belgelendirilmesi ve eşyetkinlik-onay-tanınma (accreditation) Çalışmalarının Kısa Adı.
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
ASF	Avrupa Sosyal Fonu
Awarding Body	İngiltere'deki Yaygın Meslek Eğitim Sistemi'nin Kapsamındaki Mesleklerde Belge Verme ya da Belgelendirme Yetkisi Olan Kuruluşlar
BE-KA	DPT-Beşeri Kaynakları Geliştirme Projesi
BIBB	Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu
Bkz.	Ayrıca "Bakınız" kısaltması - Kaynakçada Yararlanılan Yayınlarla Göndermede ya da Atıf Yapmada Kullanılan ayrıca "Bakınız" kısaltması
BM	Birleşmiş Milletler
CEDEFOP	Avrupa Meslek Eğitimini Geliştirme Merkezi ya da European Centre for the Development of Vocational Training ya da Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle
CEEP	Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi
CEREQ	Fransız Meslek Eğitim ve Meslek Niteliklerini Araştırma ve Uygulama Merkezi Bref du Centre d'Etude et de Recherche sur les Qualifications
CES	Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu
CFA	Fransa'daki Çıraklık Eğitim Merkezleri Centres de Formation d'Apprentis
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi

COFRAQ	Türkiye’deki TSE’nin eşdeğeri Fransız Ulusal Standartlar Kurumu
COM	Avrupa Topluluk Hukuku Kaynaklarındaki İkincil Hukuk ya da İkincil Mevzuat düzenlemelerinden Bildirim ya da Bildirge Communication
ÇEM	Çıraklık Eğitim Merkezi
Çev.	Kaynakçada Yararlanılan Bir Yayını Yabancı Dilden Çeviren Kişi
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
Demand Driven	Talebe Dayalı/İstem Odaklı Yaklaşım
Der.	Kaynakçada Yararlanılan Bir Yayındaki Tüm Bölümleri Derleyen Kişi
DGB	Alman İşçi Sendikaları Konfederasyonu-Üst Kuruluşu
DIE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DIN	Türkiye’deki TSE’nin eşdeğeri Alman Ulusal Standartlar Kurumu
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DUAL SİSTEM	Alman İkili Meslek Eğitim Sistemi ya da Alman İkili Çıraklık ve Meslek Eğitim Sistemi
EC	Avrupa Konseyi
Ed. ya da Eds.	Kaynakçada Yararlanılan Bir Yayını Derleyen ve Düzenleyen Kişi
EEC	Avrupa Ekonomik Konseyi
EİM-MDK	Endüstri-İşletme Mühendisliği Meslek Dalı Komisyonu
ERASMUS	Avrupa Birliği'nin Yükseköğretim alanındaki Eylem Programı
ESC	Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi-European Economic and Social Committee
ESK	Ekonomik ve Sosyal Konsey
ETUC	Avrupa Sendikalar Konfederasyonu
EU	Avrupa Birliği
EURATOM	Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
EURES	Avrupa İş Hareketliliği Programı
EUROFORM	Yeni Becerilerin, Yeni Niteliklerin ve Yeni İstihdam Olanaklarının Geliştirilmesi için Avrupa Birliği İnsiyatif Programı
FAS	İrlanda Ulusal Eğitim ve İstihdam Kurumu Irish National Training and Employment Authority
GCE	İngiltere’deki Genel Eğitim Belgesi ya da İngiltere’deki Genel Eğitimi Bitirme Belgesi
GNVQ	İngiltere’deki Genel Ulusal Meslek Nitelikleri
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
haz.	Kaynakçada yararlanılan genellikle kurumsal bir yayını hazırlayan kişi
HORIZON	Sosyal Dışlanma sonrası Yeniden İşgücü Piyasasına Dönüşü Destekleyen Avrupa Birliği Programı

ICFTU	Uluslararası Özgür İşçiler Konfederasyonu
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü-UÇÖ
IMF	Uluslararası Para Fonu
ISCO-68	ILO'nun 1968 Yılında geliştirilen ISCO-68 Uluslararası Standartlara Dayalı Meslek Sınıflandırma Sistemi
ISCO-88	ILO'nun 1988 Yılında geliştirilen ISCO-88 Uluslararası Standartlara Dayalı Meslek Sınıflandırma Sistemi
ISO	Uluslararası Kalite Standartları Örgütü International Standards Organization
İİBK	İş ve İşçi Bulma Kurumu
KİT	Kamu İktisadi Teşekkülleri
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
Lead Body	İngiltere'deki Yönlendirici Kuruluşlar- İngiltere'deki Meslek Standartlarını Geliştirme ve Meslek Nitelikleri Çalışmalarındaki Yönlendirici Kuruluşlar
LEONARDO	Avrupa Birliği'nin Meslek Eğitim alanındaki Eylem Programı
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MEKSA	Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayi Destekleme Vakfı
MESS	Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası Vakfı
METARGEM	Mesleki ve Teknik Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Merkezi ya da Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme Merkezi
Mitbesstimmung	1976 Yılında Almanya'da Çıkarılan İşçilerin Yasal Yollardan Yönetime Katılmasına olanak veren "Birlikte Yönetim- Mitbesstimmung" yasası
MMO	Makine Mühendisleri Odası
MSK	Meslek Standartları Komisyonu
NATO	Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü-North Atlantic Assembly Treaty
NCVQ	İngiliz "Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi" ya da National Council for Vocational Qualifications-NCVQ
No.	Kaynakçada Yararlanılan Yayınların Sayısını Gösteren bir Kısaltma
NOW	Avrupa Topluluğu'nun "Kadınlar için Yeni Fırsatlar" Programı "New Opportunities for Women-NOW"
NVQ	İngiltere'deki Yaygın Meslek Eğitim Sistemi'ndeki Meslek Nitelikleri ya da National Vocational Qualifications-NVQ
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı ya da Organization for Economic Cooperation and Development
OSH	İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği ya da Occupational Safety and Health
Process Oriented	Süreç Odaklı, Sürece Dönük ya da Sürece Dayalı Yaklaşım
Product Oriented	Ürün Odaklı, Ürünlere, Çıktılara ve Sonuçlara Dönük
s.	Kaynakçadaki Yayınların Yararlanılan Sayfa Numarasının Gösterimi için Kullanılan bir Kısaltma

SEGEM	Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi
SOCRATES	Avrupa Birliği'nin Genel Eğitim alanındaki Eylem Programı
Supply Driven	Arza Dayalı/Sunum Odaklı Yaklaşım
TESK	Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu
TİSK	Türkiye İşveren Sendikalar Konfederasyonu
TMMOB	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TMS	Türk Meslekler Sözlüğü
TMSK	Türk Meslek Standartları Kurumu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TSE	Türk Standartları Enstitüsü
TURBAN	T.C. Turizm Bankası A.Ş.
TÜRKAK	Türk Akreditasyon Kurumu
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
TZOB	Türkiye Ziraat Odaları Birliği
UÇÖ	ILO-Uluslararası Çalışma Örgütü
UKAS	Türkiye'deki TSE'nin eşdeğeri İngiliz Ulusal Standartlar Kurumu
UMSK	Ulusal Meslek Standartları Kurumu
UNESCO	Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICE	Avrupa İşverenler Konfederasyonu –Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği
YOUTH	Avrupa Birliği'nin Gençlere Yönelik Eylem Programı
YÖK	Yüksek Öğretim Kurulu

GİRİŞ

Küreselleşme süreci, gerek neden olduğu ekonomik zorluklar ve kuralsızlaştırma gerekse emek üzerindeki sınırlamaları ile ulus-devletlerin aşmak zorunda kaldığı yeni engelleri de beraberinde getirmektedir. Küreselleşme ile birlikte dünya genelinde giderek yaygınlaşan piyasa üzerinden serbestleştirme yoluyla geniş bir alana yayılan eğitim, sosyal güvenlik, sağlık ve benzeri kamu hizmetleri ile ulus-devletlerin karar ve uygulama alanı giderek daha da daraltılmaktadır. Uluslararası sistemde, IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların öncülüğünde kamu hizmetlerinde neoliberal politikalarla desteklenen standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu yeniden yapılandırma düzenlemeleri, eğitim sistemini de içermek üzere klasik kamu yönetimi anlayışının bütünselliğini ayrı ayrı parçalara ayırarak, yapısal, örgütsel ve personel sistemleri adı altında dönüştürmekte ve küreselleşme süreci ile eklemlenmeye çalışmaktadır. Klasik kamu yönetiminin kapsamında olan eğitim sistemini de içermek üzere tüm alanlarda, *“Avrupa Sosyal Modeli”*nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu sistemlerde olduğu gibi *“Supply Driven-Sunum Odaklı”* ya da *“Supply Driven-Arz Odaklı”* ve *“Process Oriented-Süreç Odaklı”* bütünsel yönetim yaklaşımından, sonuç odaklı *“Product Oriented-Sonuç Odaklı”* ya da *“Product Oriented-Ürün Odaklı”* yeni bir kamu yönetim anlayışına geçilmesi desteklenerek, kamu kurumlarının klasik kamu yönetiminde olduğu gibi kamusalılık ve kamu yararı gibi ölçütler yerine, ürettikleri mal ve hizmetlere, örgütsel verimliliğe göre değerlendirilmesi, kamu kaynaklarının dağılımında kalkınma odaklı yarar ve yoksunluk gibi belirleyici ölçütler yerine, performans ya da başarımlar ölçütlerinin gözönüne alınması istenmekte, kamu hizmetlerinin esnek sunumu ile, *“Yurttaş”* ya da *“Vatandaş”* kavramları, *“Bireysel Tüketici”* ya da kamu hizmetlerinin *“Müşteri”*sine dönüştürülmeye çalışılmaktadır.

Küreselleşmenin teknolojiye ileriye sürülenlerle birlikte sunduğu, özellikle yeni bir bilgi toplumunun oluşturulması ve bilişim alanındaki gelişmeler bilgiye erişim açısından yaşamı kolaylaştırmakta ancak gerek neden olduğu ekonomik zorluklar ve kuralsızlaştırma gerekse emek üzerindeki sınırlamaları ile ulus-devletin aşılmasına da beraberinde yeni engeller getirmektedir. Böylesine insan unsurunu dışlayan ve buna bağlı yeni sorunları da beraberinde getiren küreselleşme olgusu, *“hangi temel değerler?”*, *“hangi eğitim, neye göre eğitim?”* sorunsalı çerçevesinde devletin sosyal ve hukuksal niteliklerinin daha da fazla güçlendirilmesini gerektirmekte, insanlık ve insanlığın ahlâki değerleri ve özellikle de bu süreçten en fazla zedelenen toplumsal ahlak temelinde eğitim anlayışının yeniden biçimlendirilmesini de gerektirmektedir. Bir dış etken olan küreselleşme ile uluslararasıdaki kültürel farklılıklar yurttaşlık kavramları ve haklarını düzenleyen uygulamalarda *“Toplumsal Ahlâk”* ve toplumsal adalet anlayışı çerçevesinde *“hangi yurttaşlık anlayışına göre*

eğitim?” sorusuna yanıt bulmaya çalışmaktadır. Dolayısıyla eğitim yoluyla evrensel bir kültür ahlâkına özel katkıda bulunulabilmesi için ulusal düzeydeki yurttaşlık eğitiminin de türdeşik niteliklerinin gözönüne alınması gereklidir.

Demokrasi, insan hakları, kalkınma ve barış unsurlarını içeren ulusal bir bilinç ve ulusal düzeydeki bir yurttaşlık eğitiminin aynı zamanda küreselleşme sürecinin ulus-devleti zedeleyen, insan unsurunu dışlayan olumsuz etkilerini de giderici olabileceği düşünülmektedir. Ulusal bilinç ve ulusal düzeydeki yurttaşlık eğitimi toplumsal adalet ve “*Toplumsal Ahlâk*” anlayışını güçlendirirken hukuk devletinin yasal temeline hizmet etmek amacıyla insan haklarını da güçlendirerek demokrasinin altyapısını güçlendirebilir ve sosyal hukuk devletinin savunulması ve evrimine daha etkin ve katılımcı bir yapının oluşmasına da yardımcı olabilir. İnsan haklarının evrensellik ve bölünmezlik nitelikleri ile insan onurunu öne çıkaran temel niteliklerinin de aslında tüm insanların ortak niteliği olduğundan hareket edilerek insan unsurunu ve insanlığı dışlayan küreselleşmenin olumsuz etkileri giderilebilir. İnsan haklarına dayalı bir hukuk devletinin genel çerçevesi de insancıl kalkınma ile toplumsal adalet, barış ve uyumu gözetken yurttaşlık haklarına işlerlik kazandırılmasına dayalıdır. Kalkınmanın düzenli olabilmesi siyasal, toplumsal ve ekonomik adalet, denge ve eşitlik temellerine dayalı olmasına da bağlıdır. Yurttaşlık eğitimi, bilimsel, teknolojik gelişmeler ve bu değişimlerle uyumlu bir meslek eğitimi ile birlikte kalkınma amaçları doğrultusunda işsizliği de giderebilecektir. Toplumsal adaleti gözetken, üretimi destekleyen ve bilinçli tüketimi özendiren, çevre koruma bilincini gözetken kalkınma anlayışı insancıl olduğu kadar düzenliliği de gözetebilecektir. İnsan haklarına dayalı hukuk devletinin genel çerçevesinde insancıl kalkınma ile toplumsal adaleti ve uyumu öngören bu tür bir eğitim anlayışı ulusal ölçekte olduğu kadar uluslararası alanda da barışın sağlanmasına katkıda bulunacaktır.

Küreselleşme sürecinin öngördüğü kuralısızlaştırma ile ulus-devlet anlayışını ve ulus-devlet yapılanmasına dayalı yurttaşlık anlayışını çok yönlü zedelediği bir dönemde, bu çalışma kapsamı içerisinde eğitim kalkınma ilişkisini ele alarak, eğitim planlaması, toplumsal planlama, işgücü planlamasının unsurlarının özellikle düzenleyici, iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer veren sosyal politika kavramı ile nitelikli işgücü yetiştirme amacını güden meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin ve bu sistemlere toplumsal tarafların katılım biçimlerinin incelenmesi önemli görülmektedir.

Bu çalışmada, toplumsal tarafların sosyal ve ekonomik alanda katılımı ve bunun sonucu olarak eylemsel bir çerçevede gerçekleşen “*Toplumsal Uzlaşma*”nın sağlanmasında özel bir araştırma konusu olarak Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri incelenmeye çalışılmıştır. Farklı ülkelerde ve özellikle karşılaştırma açısından son derece önemli olarak Avrupa Birliği’nin düzenlemelerinde toplumsal tarafların katılımına dayalı uygulamaların bir değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda sosyal devletin rolü, toplumsal denge ve uzlaşmanın sağlanması doğrultusunda öngörülen farklı yaklaşımlar, ulusal düzeyde, “*Toplumsal*

Demokrasi" ve *"Endüstriyel Demokrasi"*nin gelişim süreci ile birlikte toplumsal tarafların katılımının hangi yönde geliştiğine öncelik vererek ele alınmıştır. Çalışmadaki genel yaklaşım, toplumsal tarafları ulusal düzeyde, *"Toplumsal Demokrasi"* ve *"Endüstriyel Demokrasi"* bağlamlarında inceleyen birçok araştırmacının dile getirdiği biçimde, sosyal adalete özel önem ve öncelik verilen ve *"Toplumsal Sistem"* yaklaşımından yararlanarak toplumsal tarafların arasındaki çatışmanın yerine bütün meslek gruplarının katkısıyla ve iyi düzenlenmiş sosyal kurumlarla toplumun uyum ve dayanışma içerisinde ilerleyip yükseleceğini düşünen bir bakış açısına dayandırılarak ve bu bakış açısının meslek eğitim sistemlerine getirdiği katkılar örneklerle desteklenmeye çalışılmıştır. Çalışmada eğitim planlaması, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında aynı zamanda iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verileceği için, sosyal olaylar karşısında düzeltici ve denge sağlayıcı bir düşünce doğrultusunda toplumun refahı ve sosyal barışın sağlanması için ekonomik etkinliklerin sınıflararasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeye dönük önlemleri de inceleyen bir denge, uyum ve barış bilimi olan sosyal politikadan yararlanılması amaçlanmıştır.

IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların öncülüğünde, post-fordist ve işletmecilik temelindeki önerilerle *"Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı"* yaklaşımla, standartlara ve performansa dayalı, ekonomik etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, kamusal yarar yerine *"pay as you go-kullanan öder ya da yararlanan öder"* yaklaşımı ile destek verilen ve klasik kamu yönetiminin kapsamında olan eğitim sistemini de içermek üzere tüm kamu hizmetlerinde neoliberal politikalarla desteklenen yeniden yapılandırma düzenlemeleri doğrultusunda, İngiltere gibi ülkelerdeki, *"Demand Driven"* ya da *"İstem Odaklı-Talebe Dayalı"* yaklaşım çerçevesinde gelişim göstermiş olan *"Meslek Standartları ve Belgelendirme"* uygulamalarının adeta seçeneksiz tek model olarak sunulması çok yönlü desteklenmektedir. Dolayısıyla, çalışmanın bir diğer amacı da, İngiltere gibi bazı ülkelerdeki *"İstem Odaklı-Talebe Dayalı"* yaklaşıma dayalı *"Meslek Standartları ve Belgelendirme"* uygulamalarının adeta seçeneksiz tek model olarak sunulması karşısında, farklı bir seçenek oluşturma zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, bu çalışma kapsamı içerisinde meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı, içinde yer aldığı toplumsal sistemin *"Bağımlı Değişkeni"*ni oluşturmakta, tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, merkezi devlet yapısı, etkin kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, *"1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam etme durumu"* gibi unsurları da sistemin dışsal ve çevresel bağlamlarını oluşturmakta ve bu sayılanların bütünü *"Bağımsız Değişkenleri"* oluşturmaktadır. Bu amaç çerçevesinde, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarının bağdaştırılması yoluyla mesleki yeterliliklerin ve becerilerin kazandırılması amacıyla, yoksul ve dar gelirli insanların, emeği ile geçinen halk kesimlerinin, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olma ve devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip oldukları, dolayısıyla toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin ait oldukları, siyasal,

toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik bütünlükle ilişkisi kurularak incelenmesi ve Türkiye'ye yönelik bir model seçeneğinin genel çerçevesinin belirlenmesi ile sınırlandırılmıştır. Meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü yeni sosyal bütünleşme sürecinin bir ortak değeri durumuna gelen “*Toplumsal Diyalog*”un ve toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği İsveç, Fransa ve Almanya gibi farklı ülkelerin devlet yapısındaki merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin evrimleşme sürecine yaptığı etkilerle birlikte, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması ve bu ülkelerdeki model seçeneklerinin Türkiye gibi diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları, tarihsel evrimleşme sürecindeki benzerliklerinin ve farklılıklarının ortaya çıkarılması amaçlanmıştır.

Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran, eğitim planlaması ve meslek standartlarının, asıl önemli bir amacı da, aynı zamanda toplumsal planlamaya yönelik bir toplumsal sistem olan meslek eğitim sistemlerinin sunduğu olanaklar yoluyla, ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi ve özellikle, sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesidir. Toplumsal planlama, özellikle geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütününe kapsayan, meslek eğitim sistemlerini de ilgilendiren toplumsal sorunların planlanmasını da içermek üzere, bu sorunların çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin üretilmesini amaçlamaktadır. Bu yönüyle, toplumsal planlama ile benzer işlevleri yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedefleriyle özdeşleşmekte ve sosyal politikanın önemli bir aracı olmaktadır.

Bu çalışmanın amacı ve genel kapsamı içerisinde, toplumsal sorun olarak belirlenen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak tanımlanmış olması aynı zamanda, karşılaştırmalı bir biçimde inceleme yapılmasını da zorunlu kıldığı için, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin incelenmesi ve Türkiye'ye yönelik bir model seçeneğinin genel çerçevesinin belirlenmesi ile sınırlandırılmıştır.

Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin incelenmesi ve Türkiye'ye yönelik bir model seçeneğinin genel çerçevesinin belirlenmesi amacıyla inceleme için seçilen farklı ülke modellerinin seçiminde ve önerilen model seçeneklerinin

genel çerçevesinin belirlenmesinde, bu ülkelerdeki işgücü politikalarının tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, farklı büyüklük ve türdeki işletmelerin işçi çıkarma ve yeni işçi alımı gibi işgücü politikaları yerine, varolan işgücünü elde tutmaya ve geliştirmeye dönük işgücü politikalarının izlenmesine olanak veren uygulamalar olmasına öncelik verilmesi çalışma kapsamı açısından temel bir sınırlayıcı olmuştur. Toplumsal planlama ile eğitim planlaması açısından sistem yaklaşımını sosyal politikanın iyileştirici yönü ile bağdaştıran bir yaklaşımla, meslek standartlarının, asıl önemli bir amacı da, bir toplumsal sistem olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinden yararlanarak, toplumsal tarafların da katılımı ile geliştirilen yeni yaklaşımlarda, geniş meslek gruplarını ve sektörleri kapsayan, az sayıda meslek eğitim programı sunulmasıdır. Bu yolla, genellikle meslek okullarına dayalı merkezi bir meslek eğitimi sistemi olan ve çalışma kapsamında karşılaştırma için seçilen ülke örneklerinde, ortaöğretim sonrasında mesleğe giriş aşamasında, bir yandan genel eğitim içinde dikey geçiş ve meslekte ilerleme olanağı verilmekte, öte yandan, eşzamanlı olarak meslek kurslarına katılıma olanağı sağlanmakta ve bunun sonucunda da geniş kapsamlı bir temel oluşturulmaya çalışılmaktadır¹ Bu yaklaşımın bir diğer yararı, piyasa odaklı “Yeni Klasik Yaklaşım”a dayalı olarak Fordist iş örgütlenmesindeki, meslek standartları, mesleksel yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilmesinde çalışanların görevlerinin, “Yurttaş” ya da “Vatandaş” kavramı yerine, “Bireysel Tüketici” ya da kamu hizmetlerinin “Müşteri”sine dönüştürülerek tanımlanmasına karşı, eğitim programlarında dikey ve yatay geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin, toplumsal tarafların katılımına ve “Toplumsal Sistem” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerinden yararlanarak farklı bir yaklaşım sunmasıdır. Dolayısıyla, inceleme için seçilen farklı ülkelerin ve önerilen model seçeneklerinin seçiminde ve çalışmanın genel çerçevesinin belirlenmesinde, bu ülkelerdeki işgücü politikalarının tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin, toplumsal tarafların katılımına ve “Toplumsal Sistem” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerinden yararlanarak farklı yaklaşımlar sunan ülkelere öncelik verilmesine çalışılmıştır. Bu ülkelerde uygulanan model seçeneklerinin incelenmesinde “Toplumsal Diyalog”un ve toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin devlet yapısındaki merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin evrimleşme sürecine yaptığı etkilerle birlikte,

¹ Martina Ni Cheallaigh, "Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. Volume I, Cedefop Reference Series. (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities), 2001, s. 271-275, 276, 277.

“Karşılaştırmalı Eğitim” ve “Toplumsal Sistem” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması ve bu ülkelerdeki model seçeneklerinin Türkiye gibi diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları, tarihsel evrimleşme sürecindeki benzerliklerinin ve farklılıklarının ortaya çıkarılması yararlı görülmüştür.

Meslek standartları ve belgelendirme sistemi, aynı zamanda toplumsal tarafların uzlaşmasına yönelik olarak sosyal politikaların belirlenmesi, işgücünün (emeğin) serbest dolaşımı ve meslek eğitim programlarının geliştirilmesi ile ilgili diğer konu ve uygulamaları da etkilemektedir.² Meslek eğitimi açısından, eğitim programı, bir fabrikanın üretim planı gibi, ilgili mesleğin öğrenimi için eğitsel gerekliliklerin bütününe içermek durumundadır. Bu amaçla, eğitim programlarında, her bir eğitim etkinliğinin kapsamının belirlenmesi ve bu etkinliklerde kullanılacak eğitim yöntemi, tekniği ve araçlarının belirlenmesi amacıyla meslek standartlarından yararlanılmaktadır. Meslek eğitiminin toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma hedefleri ile uyumlu bir biçimde, çalışma yaşamını, eğitim ve işgücü ilişkilerini gözönüne alarak, planlı bir biçimde geliştirilebilmesi için meslek standartları bir arayüz olarak önemli bir işlev görmektedir. Meslek eğitiminin çalışma yaşamının gereksinimleri ile uyumlu bir biçimde sürdürülebilmesi, endüstriyel gelişme düzeyine koşut olarak işgücü gereksinimlerinin karşılanması ile yakından ilgilidir. Bu amaçla, meslek eğitimi kapsamında yer alan, toplumsal ve ekonomik kalkınma açısından öncelikli mesleklerin ve işlerin saptanması ve sınıflandırılmasına çalışılmaktadır.³ Çalışmada meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “Bağımlı Değişkeni” olarak tanımlandığı için, doğrudan sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına ve sosyal politikanın iyileştirici yönü ile “Toplumsal Sistem” yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin incelenmesine çalışılmıştır.

Karşılaştırma için seçilen ülkeler, seçim ve karşılaştırma nedenlerinin olabildiğince nesnel ölçütlerle ortaya konabilmesi için, doğrudan sosyal politikanın kapsamında yer alan ve iyileştirici yönü ile bağdaştıran, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek bir ülke seçimi ile sınırlandırılmıştır.

Avrupa’nın genelinde, meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak, sosyal politikalarla birlikte bütünsel bir yaklaşımla ele alınmasının öngörülmekte olması nedeniyle, karşılaştırma için seçilen ülkelerde de

² Tomris Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Yayını, Sayı 4, Kasım 1999, s. 30.

³ Tomris Çavdar ve Firuzan Bilsel, “Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Kurulmasına Yönelik Genel Yaklaşım”, **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Yayını, Sayı 3, Ekim-Kasım 1998, s. 22-24.

meslek eğitiminin, çalışma yaşamının gereksinimleri, çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarında seçilen ülkelerin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da incelenmesi ve irdelenmesi gerektiği için, buna koşut olarak, çok değişik yapıdaki ülkelerle karşılaştırma yapmak oldukça güç olduğu için, bu çalışma kapsamında da, çalışmanın sınırlarının uygun bir biçimde tanımlanmış olmasına özen gösterilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi için seçilen ülke sayısı, toplumsal tarafların katılım biçimleri farklı ülke örneklerine dayalı olarak ele alınırken azaltılmış ve toplumsal tarafların katılımının karşılaştırmalı bir biçimde, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımını sosyal politikanın iyileştirici yönü ile bağdaştıran farklı ülke örneklerinin incelenmesine olanak veren “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı ile örtüşecek biçimde sınırlandırılmıştır.

Sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde düzenlenen, bir meslek eğitim sistemi, insanı merkez alan eğitim anlayışına dayalı olarak, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, onu çalışmaya, üretmeye, yararlı olmaya yöneltmeyi emeğe saygı duygusunu birarada geliştirmeyi ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasını birarada gerçekleştirmeyi amaçladığı için, çalışma yaşamında ve çalışma ilişkilerinde yaşanan teknolojik ve örgütsel değişimlere, meslek eğitim sistemlerinde de uyum sağlanabilmesi için, sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici temel yaklaşımlara ayrıca yer verilmiştir. Dolayısıyla, insanı merkez alan eğitim anlayışına dayalı olarak geliştirilen bir meslek eğitim sistemi, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, emeğin değerini, onurunu ve saygınlığını benimsetebilecek biçimde, kişinin düşünsel ve fiziksel gücünü ya da kafa ve kol gücünü birarada değerlendirebileceği bir mesleğin onurlu sahibi olmasını öngörmektedir. Meslek eğitim sistemi, üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci ve toplumsal sistem olarak tanımlanabilir.

İnsanı merkez alan eğitim görüşüne dayalı olarak, meslek eğitiminin amacı, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, onu çalışmaya, üretmeye, yararlı olmaya yöneltmek, emeğe saygı duygusunu birarada geliştirmek ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasını bir arada gerçekleştirmektir. Demokratik ülkelerde, insanın, kültürel ve toplumsal yönden gelişmesi kadar, kendine uygun bir iş ve meslek seçmesi ve edinmesi, kendini bu yönde yetiştirmesi de amaçlanmaktadır. Amaçlanan bu hedeflere göre, yetiştirilmek istenen yurttaş ve insanın, toplumun kültürel değerlerini benimsemesi, başkaları ile iyi ilişkiler ve işbirliği kurma yetilerini kazanması, kişiliğini geliştirmesi, kendi ilgi, istek ve yeteneklerine uygun bir iş ve meslek sahibi olarak üretken ve yaratıcı niteliklere sahip kılınmasının sağlanması da beklenmektedir. Meslek eğitimi, bireysel ve toplumsal yaşamda, ulusal, toplumsal, ekonomik, kültürel ve bireysel

gereksinimlerinin karşılanması zorunlu olan eğitim olarak tanımlanabilir. Meslek eğitimi, kişilere bireysel ve toplumsal yaşamda zorunlu olan bir mesleğin gerektirdiği, kişinin bilişsel, duygusal, toplumsal, ekonomik ve bireysel açıdan gelişim düzeyine uygun, mesleksel yeterliliklerin ve davranışların kazandırılması amacıyla uygulanan eğitim biçimi olarak tanımlanabilir.

Meslek eğitim sistemlerinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken, sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında, toplumsal planlamanın, eğitim planlamasının ve meslek standartlarının bütünsel bir çerçevede ele alınması yararlı görülmektedir. Toplumsal planlama, özellikle geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütününe kapsayan, meslek eğitim sistemlerini de ilgilendiren toplumsal sorunların planlanmasını da içermek üzere, bu sorunların çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin üretilmesini amaçlamaktadır. Bu yönüyle, toplumsal planlama ile benzer işlevleri yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedefleriyle özdeşleşmekte ve sosyal politikanın önemli bir aracı olmakta, toplumsal planlama ile eğitim planlamasının kalkınma ilişkisi ve kurumsallaşma biçimlerinin ve unsurlarının ülkelerarasında farklılıklar göstermesinin yanısıra, meslek standartları, ve toplumsal tarafların katılımının, sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici ve insancıl yaklaşıma dayalı ele alınması çok daha öncelikli olmaktadır.

Meslek eğitim sistemleri incelenirken, toplumsal sistemlerin aynı zamanda bir ülkedeki toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkili olduğunu gözönüne alarak incelemenin yapılmasına çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemleri incelenen ülkelerin, çalışmanın ilgili bölümlerinde, toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür toplumsal sistemler üzerindeki etkileri ile birlikte, bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınması yararlı görülmüştür. Seçilmiş ülke örneklerinin, ilk aşamada, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır.

Türkiye’nin meslek eğitim sistemi ele alınırken, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımı bir arada gözetilerek, toplumsal tarafların katılımını sağlayan düzenlemelerin, meslek eğitim sisteminin yapısı ve tarafların meslek eğitim sistemine katılım biçimleri ile birlikte ele alınmasına daha önce seçilen ülke örneklerinde izlenen “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına uygun bir inceleme yapılmasına çalışılmıştır.

Bu çalışma kapsamında belirlenen sorun olarak meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak tanımlanmış olması tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunun bir gereği olan merkezi devlet yapısı gibi “*Bağımsız Değişkenler*” ile birlikte, aynı zamanda sosyal politika açısından karşılaştırmalı bir incelemeyi de zorunlu kıldığı için, Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında meslek eğitiminin gelişmesinde izlenen “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verilmesi ve daha ilerideki dönemlerde bu yaklaşıma dayalı olarak gelişim bulan uygulamalar, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç’un geliştirdiği, Köy Enstitüleri uygulamalarında da görülen, meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, eğitim planlaması ve meslek eğitimi bağdaştıran ve dolayısıyla sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran bu yaklaşım, toplumsal planlama açısından da önemli bir kazanım olarak görülmüştür. İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcilerinin geliştirdiği, meslek ve iş eğitimi, eğitim planlaması ile toplumsal planlama ile bağdaştıran Köy Enstitüleri uygulamaları ile, emeği ile geçinen halk kesimlerinin, özellikle köylülerin ve toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren, demokratik ve siyasal haklarını kullanarak ve ağırlıklarını koyarak, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasiyi yönlendirebilme ve devleti etkileme olanağına sahip olmalarında, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi temelinde, Türkiye’ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturmuştur. Bu başlangıç noktasının belirlenmesinde, Gündüz Ökçün’ün, 1923 İzmir İktisat Kongresi ile ilgili yaptığı çalışma ile ilk kez ortaya çıkmış olduğu gibi Kongre’nin genel kurulu ve “*meslek eğitimi*”ni de içerecek biçimde tüm uzmanlık komisyonlarının tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıda olduğu ortaya çıkardığı çalışmasında yer alan ve bu üçlü bileşimin doğal sonucu olarak kararların bazen oybirliği ile bazen de oyçokluğu ile alındığını, işçilerle ilgili kararların da yine bu yöntem içinde alındığını belirtmiş olduğu, işçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisinin de meslek eğitimi ilgilendirdiğini, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “*Sanayi Çırac Okulları*”nın açılmasıdır.⁴ 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararları ilerici bir bakış açısıyla uygulamaya çalışan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitime dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam

⁴ Gündüz Ökçün, **Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar**, 2. Baskı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No. 262, Ankara, 1971, s. 428.

koşullarına uymaması durumunda eğitimin etkililiğinin yetersiz kalacağını vurgulamışlar ve emeği ile geçinen, dar gelirli, özellikle kırsal kesimde ve köylerde yaşayan yoksul halk kesimlerinin, demokratik ve siyasal haklarını kullanarak ve ağırlıklarını koyarak, sosyal ve ekonomik özgürlüklere, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulmasına çalışmışlardır.⁵ve ⁶

Meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak, sosyal politikalarla birlikte bütünsel biçimde “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile birlikte ele alınması, Avrupa ülkelerinde de kabul gördüğü için, Türkiye’de toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımının desteklenmesine yönelik farklı model seçeneklerinin karşılaştırılması sürecinde de bu yaklaşımdan yararlanılmıştır. Farklı model seçenekleri ele alınırken ülke seçimi ve çalışma sınırlarının uygun bir biçimde tanımlanmış olmasına gereken özenin gösterilebilmesi için, ülkelerin meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerini oluşturan unsurlardan yararlanarak farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma durumunun ne derecede olanaklı olup olmadığı belirlenmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda, çalışma sınırlarının doğru bir biçimde belirlenmesine ve farklı ülkelerde uygulanmış ya da uygulanmakta olan modellerin karşılaştırılmasında ve Türkiye’ye yönelik bir model seçeneğinin genel çerçevesinin belirlenmesinde, doğrudan sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına ve sosyal politikanın iyileştirici yönü ile “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin incelenmesine olanak veren “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımından yararlanılmıştır.

Çalışmanın sınırlarına gereken özenin gösterilerek, çalışmada toplumsal sorun olarak belirlenen, meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerine toplumsal tarafların katılımının karşılaştırmalı bir biçimde incelenebilmesi için, çalışma kapsamında, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan mesleksel yeterlilikleri ve becerileri tam istihdam hedefi ile örtüştürecek biçimde, sosyal politika açısından öncelik taşıyan işgücü politikaları izleyen ülkelerin modellerinden yararlanılmasına öncelik verilmiştir. Yoksul ve dar gelirli insanların, emeği ile geçinen halk kesimlerinin, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olma, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip oldukları, dolayısıyla toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren toplumsal planlama, eğitim planlaması ile meslek eğitimi ve meslek standartlarının bağdaştırılmasında, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran ülke örneklerine, farklı model seçeneklerinin incelenmesi açısından çalışma sınırları içerisinde öncelik verilmiştir. Farklı ülke

⁵ Mahmut Adem, **Eğitim Planlaması**, Ankara, 1997, s. 108-109.

⁶ Mustafa Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, Cilt II, Sayı 4-5, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, 1995, s. 51, 52.

modellerinin seçiminde ve önerilen model seçeneklerinin genel çerçevesinin belirlenmesinde, bu ülkelerdeki işgücü politikalarının tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, farklı büyüklük ve türdeki işletmelerin işçi çıkarma ve yeni işçi alımı gibi işgücü politikaları yerine, varolan işgücünü elde tutmaya ve geliştirmeye dönük işgücü politikalarının izlenmesine olanak veren uygulamalar olmasına öncelik verilmesi çalışma kapsamı açısından temel bir sınırlayıcı olmuştur.

Bu çalışmanın amacı ve genel kapsamı içerisinde, küreselleşme sürecinin öngördüğü kuralsızlaştırmanın ulus-devlet anlayışını ve ulus-devlet yapılanmasına dayalı yurttaşlık anlayışını çok yönlü zedelediği bir dönemde, meslek eğitim sistemlerinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisi ve çalışmada toplumsal sorun olarak belirlenen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “Bağımlı Değişkeni” olarak tanımlanmış olması aynı zamanda, karşılaştırmalı bir biçimde inceleme yapılmasını da zorunlu kıldığı için, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile “Toplumsal Sistem” yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin incelenmesi ve Türkiye’ye yönelik bir model seçeneğinin genel çerçevesinin belirlenmesine gerekçeleri ile birlikte giriş bölümünde yer verilmiştir. Çalışma kapsamında yararlanılan önemli kavram ve kurallara toplu bakış olanağı sunan birinci bölümde, aynı zamanda toplumsal tarafların ulusal düzeyde katılımı, sosyal alanda katılımı ve “Toplumsal Demokrasi”, ekonomik alanda katılımı ve “Endüstriyel Demokrasi” açısından da farklı yaklaşımlar ele alınmıştır. Farklı ülke uygulamalarını da içerecek biçimde özellikle endüstriyel demokrasiye getirilen eleştiriler ve bu eleştirilere karşı toplumsal tarafların yaklaşımları ile birlikte “Avrupa Sosyal Modeli” açısından toplumsal tarafların sosyal ve ekonomik alanda katılımını karşılaştırmalı bir biçimde incelemeyi amaçlayan ikinci bölümde ise, “Sosyal Diyalog”, hukuksal düzenlemeler ve kurumsal yapılar gibi toplumsal tarafların katılımını etkileyen unsurlara yer verilmiştir. Meslek eğitim sistemlerine toplumsal tarafların katılımının öncü ülkelerle karşılaştırmalı bir biçimde ele alınmaya çalışıldığı üçüncü bölümde, sosyal politika açısından meslek eğitim sistemlerinin tarihsel gelişimi, varolan farklı sistemler ve bu sistemlerde meslek standartları ve yeterliliklerin kazanımı karşılaştırmalı olarak incelenmeye çalışılmıştır. Türkiye’de meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerini toplumsal tarafların katılımı açısından tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımı bir arada gözetilerek incelemeyi amaçlayan dördüncü bölümde ise, sosyal ve ekonomik alanlarda Türkiye’de toplumsal tarafların katılımını sağlayan yasal düzenlemeler ve uygulamalar özellikle Cumhuriyetin kuruluş yıllarında meslek eğitiminin gelişmesinde de en önemli etkenlerden birisi durumunda olan merkezi devlet yapısının güçlendirilmesi ile koşut olarak, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verilmesi ve daha ilerideki dönemlerde bu yaklaşıma dayalı olarak gelişim bulan uygulamalarla birlikte, Cumhuriyet Tarihi’ndeki farklı dönemlerin çözümlemeleri kolaylaştırıcı bir soyutlamaya olanak vermesi nedeniyle Planlı Döneme ağırlık veren bir dönemleştirme yapılarak

ele alınmıştır. Son bölümde ise, farklı ülkelerdeki meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri ile sosyal politika açısından Türkiye’de farklı ülkelerin modellerinin uygulama olanaklarının bir karşılaştırılması yapılarak Türkiye’ye özgü bir model seçeneğinin genel çerçevesi oluşturulmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TEMEL YAKLAŞIMLAR

TOPLUMSAL TARAFLARIN SOSYAL VE EKONOMİK ALANDA KATILIMI

I. Kavramsal Çerçeve

Bu bölümde çalışma ilişkileri alanına ilişkin dört temel kavramın, “*Çalışma İlişkileri*”, “*Endüstri İlişkileri*”, “*Sosyal Politika*” ve “*Sistem Yaklaşımı*”nın tanımlanması ve bu kavramların çalışmanın bütünü ile bağdaştırılması amaçlanmıştır. Bu dört kavramın ve “*eğitim*”, “*kalkınma*”, “*toplumsal planlama*” ve “*işgücü*”nün çalışmanın bütünü ile bağdaştırılmasında da benzer bir yaklaşımdan yararlanılması daha uygun görülmektedir. Kurumsallaşma biçimlerinin ve unsurlarının ülkelerarasında farklılıklar göstermesinin yanısıra eğitim planlaması, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verilmesi amaçlandığı için sosyal politika kavramından yararlanılması çalışma kapsamındaki incelemeler açısından tercih edilmiştir. Sistem yaklaşımının ya da “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının da farklı ülke modellerinin incelenmesinde, endüstri ilişkilerinin dar ve durağan çerçevesinde soyutlanmaksızın, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri açısından iyi bir çözümleme (analiz) olanağı sunacağı önemli görülmektedir. “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının ya da sistem yaklaşımının, çalışma ilişkilerinin kurumsallaştığı ülke örnekleri ve tarihsel dönemlerin incelenmesi açısından yararlı bir çözümlemenin yapılmasına yardımcı olacağı düşünüldüğü için, çalışma ilişkileri, kalkınma, eğitim planlaması ve toplumsal tarafların katılımı arasındaki ilişkilerin tüm yönleriyle kavranabilmesi ve farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından çalışma sınırlarına en uygun yaklaşım olduğu düşünülmektedir.

1. Eğitim

İnsanın yaşamını düzenleyen bir süreç olarak nitelenen eğitim, geniş anlamı ile, bireylerin içinde doğup büyüdükleri, yaşamlarını sürdükleri toplumun değerlerini, bilgi birikimlerini, geliştirdikleri çeşitli becerileri, öğrenmeleri ve öğrendiklerini kendilerinden sonra gelen kuşağa aktarmaları sürecini içermektedir. Geniş anlamı ile eğitim, sosyalleşme ya da toplumsallaşma kavramıyla eşanlamlı olarak kabul edilen yaşamboyu, her zaman ve her yerde canlılığını koruyan bir süreç olarak görülmektedir. Dar anlamı ile eğitim ise, 19. Yüzyılda Avrupa’da yaşanan “*Endüstri Devrimi*” ve kentleşme süreci ile yaygınlaşan ve bireye belli bir meslek kazandıran, sistemli ve güdümlü olarak resmi öğretim kurumlarında, okullarda ve bu iş için yetişmiş öğretmenlerle yapılan bilgi ve değerlerin öğretilmesi yoluyla davranış ve beceri kazandırılmasına yönelik etkinlik olarak

tanımlanmaktadır.¹ Eğitim, en geniş anlamıyla bireylere çocukluktan yetişkinliğe kadar kazandırılacak her türlü bilişsel, düşünsel ve bedensel yetenekleri kapsayan yetiştirme biçimleri olarak tanımlanmaktadır. Genel olarak eğitim, örgütlü (formal) ve örgütsüz (informel) eğitim olarak iki ayrı bölümlere içinde ele alınabilir.² Eğitimin genel anlamda kültürel, toplumsal ve ekonomik olmak üzere üç işlevi olduğu söylenebilir. İlk sırada yer alan eğitimin kültürel işlevi, bir ülkenin düşünce ve sanat yaşamıyla ilgili her türlü varlığına özgü niteliklerin tümü olan uygarlığını ve bir ulusun duyuş ve düşünüş birlikteliğini oluşturan her türlü yaşayış, düşünce ve sanat varlıklarının tümü olan kültürel kalıtını (mirasını) kuşaktan kuşağa aktarmak, düşünüş biçimi ve araştırma yoluyla uygarlık ve kültür kalıtını daha da zenginleştirmektir. İkinci sırada yer alan eğitimin toplumsal işlevi, bir yönüyle bireylere ortak dil, davranış ve değerler kazandırarak toplumla bütünleştirirken öte yandan bireyleri toplumsal ve mesleki konumlarındaki düzeylere eriştirerek farklılaştırır. Eğitimin toplumsal işlevi ile aynı zamanda bireyin istekleri karşılanırken bireyin eğitime girişi ile birlikte bölgesel ve toplumsal eşitsizliklerin azaltılması da hedeflemektedir. Üçüncü sırada yer alan eğitimin ekonomik işlevi, üretimin en önemli temel değeri olan emeğe nitelik kazandırılması yoluyla toplumsal ve ekonomik kalkınmanın birarada temelini oluşturan işgücünü yetiştirmeyi amaçlamaktadır. Eğitimin ekonomik işleviyle, kültürel ve toplumsal işlevlerinin yanında bireye, gerekli teknik ve uygulamaya dönük yetiştirme olanakları yoluyla ulusal hatta uluslararası ekonomide gereken mesleki ve üretici niteliklerin kazandırılmasıdır.³

2. Meslek Eğitimi ve Meslek Standartları

Meslek eğitimi, üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci olarak tanımlanmaktadır. Meslek eğitimi ile asıl amaç, herkesin bir mesleğin gereklerini yerine getirmek üzere eğitilmesidir. Uygarlığın gelişmesine koşut olarak, üretim süreçleri değişmekte ve farklılaşmakta, bunlardan farklı olarak eğitim uygulamaları da değişime uğramaktadır. Meslek eğitimini etkileyen temel etmenler üretim süreçleri, eğitim kavramları ve eğitim anlayışlarındaki farklılaşmalardır. Meslek eğitimini etkileyen en önemli gelişmenin Endüstri Devrimi olduğu söylenebilir. Endüstri Devrimi ile toplumsal ve ekonomik kurumlar ile birlikte, iş ve çalışma yaşamının koşulları değişime uğramıştır. Endüstri Devrimi'nin sonucu olarak ortaya çıkan bu yeni değişimler, hükümetleri, endüstrinin içinde yer alan üretici kurumları ve diğer sosyo-ekonomik kurumları ortak sorumluluk almaya yöneltmiştir. Tüm bu değişimlerle birlikte, meslek eğitiminin kurumsallaşması ve daha kapsamlı bir biçimde sunulması sağlanmıştır. Endüstri devrimi ile ortaya çıkan, işin eğitsel bir boyut kazanması ve işlevselleşmesi ile birlikte, geleneksel meslek yapılarında

¹ Birsan Gökçe, **Türkiye'nin Toplumsal Yapısı ve Toplumsal Kurumlar**, Savaş Yayınları, Ankara, 1996, s. 109.

² Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 2.

³ A.g.e, s. 4, 5, 6, 7,

ortaya çıkan ve varolan bazı yeterliliklerin geçersiz olmaya başlamasına yol açan meslek eğitimi etkileyen temel değişimlere aşağıda yer verilmiştir:⁴

- 1- Fabrikanın ve fabrika içi üretim sisteminin gelişmesi,
- 2- Çalışanlar arasında iş bölümü ve uzmanlaşmanın gelişmesi,
- 3- İşgücünün hareketlilik kazanması ve sosyal hareketliliğin gelişmesi,
- 4- Endüstrinin gelişmesi ve hareketlilik kazanması,
- 5- Geleneksel mesleki yeterliliklerinin düzeylerinin genişlemesi,
- 6- Farklı sistemlerin ortaya çıkması ve “Sistem Yaklaşımı”nın benimsenmesi,
- 7- Bağımsızlığın artması,
- 8- İş ve yaşam alanlarının birbirinden uzaklaşması,
- 9- Çalışma saatlerinin azalması,
- 10- Öğrenci nüfusunda değişimin ortaya çıkması,
- 11- Zorunlu öğrenim süresinin uzaması,
- 12- Gençler arasında işsizliğin artması yer almaktadır.

Meslek eğitimi, birbiri ile yakın ilişkili üç ayrı aşamadan oluşmaktadır. Birincisi, bireyin meslek seçimi ve meslek eğitimine girişi öncesinde çalışma yaşamını tanıma, uygun meslek seçimi için deneyim kazanmasına dayalı zorunlu eğitimin parçası durumuna getirilen “İş Eğitimi” ya da “Teknoloji Eğitimi”dir. İkincisi ise, bir mesleğe hazırlanma ve o meslekle ilgili temel bilgi ve becerilerin kazandırılmasına yönelik “Mesleğe Hazırlık Eğitimi”dir. Üçüncüsü, genellikle işyerinde yürütülen kişinin meslek içinde ilerlemesine yardımcı olan “İşbaşı Eğitimi”dir. Meslek eğitimi ile, bir yandan bireyin toplumsal işbölümüne katılımı sağlanmakta, öte yandan, bireyin meslek edinme gereksinimini karşılanarak toplumsal etkinliklerde sorumluluk üstlenebilecek biçimde yer almasına olanak sunulmaktadır. Dolayısıyla, toplumsal açıdan ele alındığında, meslek eğitiminin, insan emeğinin geliştirilmesi ve daha iyi koşullarda değerlendirilmesine olanak sunması ile toplumsal verimliliğin yükseltilmesinde önemli bir etken durumundaki eğitim süreçleri arasında yer aldığı ve insanların toplumsallaştırılması yönünde, iki yönlü işlev gördüğü söylenebilir. Ekonomik açıdan ele alındığında ise, meslek eğitimi ile, bireysel özgürlüklerle ekonomik özgürlükler ve üretkenlik arasında, toplumsal refah ile bireysel refah ve mutluluk düzeyleri arasında, işgücü, doğal kaynaklar ve tüm bunlardan yararlanma düzeyi arasında dengenin sağlanması yoluyla toplumsal verimlilik düzeyinin yükseltilmesi de amaçlanmaktadır. İyi düzenlenmiş bir meslek eğitimi sistemi ile, bireyin gereken mesleki yeterliliklere sahip olarak bir meslek edinmesi, üretken kılınması aynı zamanda, özgüvenli

⁴ Cevat Alkan, Hıfzı Doğan ve İlhan Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, Gazi Büro Kitapevi Yayınları, 3. baskı, Ankara, 1996, s. 36-37, 38, 66, 268, 269, 296.

bir yurttaş olarak toplumda ilerlemesine de yardımcı olmaktadır. Çağdaş meslek eğitim anlayışında yer alan etkinliklerin temel öğeleri arasında, uygulamaya dönük, ekonomik, gerçek yaşantı ortamına dayalı ve bireyi yaşama hazırlamaya dönük, güncel değişimlerle uyumlu, istem-sunum dengesini gözetken biçimde ve önceden belirlenen eğitim hedeflerine dayalı, topluma dönük, bütün meslekleri kapsayacak biçimde olmaları yer almaktadır.⁵

Meslek Eğitim Sistemleri de, diğer toplumsal sistemlerde olduğu gibi, kendi içinde bütünsel ve iyi düzenlenmiş bir yapıya sahiptir. Meslek Eğitimi açısından sistem, bir bütün olarak davranan, yapılaşmış ve düzenlenmiş bir toplumsal etkileşimler bütünüdür. Meslek Eğitim Sistemlerinin incelenmesinde, “Sistem Yaklaşımı”nın uygulanabilmesi için, kendi içinde düzenli bir uyum içinde örgütlenebilmiş sistem öğelerinin varolması, birbirlerine bağlı olması ve sistemi oluşturan bütünün dıştan ve içten gelen etkilere bir bütün olarak tepki gösterebildiğinin varsayılmasına ilişkin tüm öğeler vardır. Meslek Eğitim Sistemleri de, bu yönüyle, toplumsal sistem yaklaşımını geliştiren, işlevselci toplumbilimcilerin öngördüğü, işlevsel birimlere ve sistem öğelerine sahiptir.⁶

Meslek eğitimi açısından, eğitim programları, bir fabrikanın üretim planı gibi, ilgili mesleğin öğrenimi için eğitsel gerekliliklerin bütününe içermelidir. Eğitim programlarında, her bir eğitim etkinliğinin kapsamının belirlenmesi ve bu etkinliklerde kullanılacak eğitim yöntemi, tekniği ve araçlarının belirlenmesi amacıyla meslek standartlarından yararlanılmaktadır. Meslek standartlarının geliştirilmesi, işgücü profiline nitelik ve nicelik açısından öngörülen ölçütlere göre belirlenmesi zorunluluğundan doğmuştur. İşgörenlerin çalışma alanlarına göre uzmanlaşmaları ve yapılacak işin özellikleri ile bu işi yapacak olan kişilerde bulunması gereken özelliklerin saptanması gereksinimi belirli standartların oluşturulmasını kaçınılmaz kılmıştır.⁷ Meslek standardı, bir mesleğin gereklerinin kabul edilebilir standartlarda yerine getirilebilmesi için gereksinim duyulan en az bilgi, beceri, tutum ve davranışları gösteren bir norm (ölçü) olarak tanımlanmıştır.⁸ İrfan Yazman meslek standardını, “*bir mesleğin öğrenilmesi ve uygulanması aşamalarında, kuramsal düzeyde ve uygulamaya dayalı olarak kazandırılması gereken bilgi ve becerilerin tümünün, konuyla ilgili yetkin ve yetkilendirilmiş kurum ve kesimler tarafından bir sistem bütünlüğü içerisinde belirlenmesi yoluyla geliştirilen standart*” olarak tanımlamaktadır.⁹ Meslek eğitiminin çalışma yaşamının gereksinimleri ile uyumlu bir biçimde sürdürülmesi için, endüstriyel gelişme düzeyine koşut olarak işgücü gereksinimlerinin karşılanması, endüstrideki en son yeniliklerle, teknolojik gelişmelerle ve bulgularla uyumlu biçimde, meslek eğitimi

⁵ D. Alkan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s.77, 78, 79, 405.

⁶ Maurice Duverger, (çev. Şirin Tekeli), **Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi Siyasal Bilimin Öğeleri**, Varlık Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, 1998, s. 205, 215, 217, 240.; Michel Lallement, **Sociologie des Relations Professionnelles**, La Decouverte, Paris, 1996, s.39.

⁷ Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, s. 30.

⁸ Tomris Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleki Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, 20 Kasım 1999, Ankara, s. 2-7.

⁹ İrfan Yazman, **75 Soruda İDDG El Kitabı**, ILO-IPEC çerçevesinde İDDG’lerin eğitimi için hazırlanan henüz yayınlanmamış TES-AR Çalışması, s. 81.

kapsamında yer alan, toplumsal ve ekonomik kalkınma açısından öncelikli mesleklerin ve işlerin saptanması ve sınıflandırılması yoluyla eğitim sisteminin de düzenlenmesi gereklidir. Meslek ve iş tanımlarına göre, hangi mesleğin ve işin, hangi düzeyde eğitim gerektirdiğinin belirlenmesi, meslek ve işlerin kapsamlı bir çözümlemesinin (meslek ve iş analizlerinin) yapılması ve buna dayalı, hangi tür eğitimlere gereksinim duyulduğunun ortaya çıkarılması, her mesleğin, hangi düzeyde, ne çeşit eğitime gereksinimi olduğunun saptanabilmesi için, eğitim programlarının geliştirilme ve oluşturulma sürecinde meslek standartlarının bir arayüz işlevi gördüğü söylenebilir. Bu nedenle, meslek standartları aynı zamanda, meslek eğitiminin toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma hedefleri ile uyumlu bir biçimde, çalışma yaşamını, eğitim ve işgücü ilişkilerini gözönüne alarak, planlı bir biçimde geliştirilebilmesi için yararlanılan bir arayüz olarak görülmektedir.¹⁰

Meslek eğitim sisteminde, eğitim planlaması açısından önemli işlev gören eğitim programlarının, toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma hedefleri ile uyumlu bir biçimde, çalışma yaşamını, eğitim ve işgücü ilişkilerini gözönüne alarak, planlı bir biçimde geliştirilebilmesi açısından toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilen meslek standartlarının bir arayüz olarak aşağıdaki biçimde önemli bir işlev gördüğü söylenebilir:¹¹

- toplumun eğitim gereksinimlerini karşılayacak nitelikte hazırlanması,
- toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma açısından toplumun beklentilerini karşılayabilmesi,
- kişinin düşünsel ve fiziksel gücünü ya da kafa ve kol gücünü birarada değerlendirebileceği bir mesleğin onurlu sahibi olması,
- üretimin artırılması, toplumun insan onuruna yaraşan bir yaşam düzeyine kavuşturulması,
- toplumsal ve ekonomik gönencin yükseltilmesi,
- demokratik örgütlenmelerin ve örgütsel demokrasinin katılımcı bir biçimde geliştirilmesi,
- kültürel gelişmenin sağlanması

Meslek standartları, meslek eğitim sisteminin bir alt bileşeni olan ölçme-değerlendirme ve belgelendirme sisteminin, iş yaşamındaki oluşum ve değişimleri ve özellikle, mesleksel gelişmeleri ve yapılanmaları, üretim süreçlerindeki dönüşümü ve yeni meslek alanlarının gereksinimlerini gözönüne alarak, iş yaşamı ile mesleksel eğitim sistemi arasında, sağlam köprülerin kurulması ve meslek eğitim sistemine bütüncül bir yapı kazandırılması amacı ile geliştirilmektedir. Bu bağlamda hizmetlerin, meslek standartlarına uygunluğunun belirlenebildiği ölçme-değerlendirme uygulamaları ile mesleksel (mesleki) yeterliliğin güvencesini sağlayacak bir belgelendirme sisteminin oluşturulması

¹⁰ İbrahim Ethem, Başaran, **Eğitime Giriş**, Ankara, 4. Baskı, 1996, s. 98, 101, 104, 143, 161, 190, 192, 193..

¹¹ A.g.e., s. 143.

zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir.¹² Ancak bu sistem aynı zamanda toplumsal tarafların uzlaşmasına yönelik olarak sosyal politikaların belirlenmesi, işgücünün (emeğin) serbest dolaşımı ve meslek eğitim programlarının geliştirilmesi ile ilgili diğer konu ve uygulamaları da etkilemektedir.¹³ Dolayısıyla, meslek standartlarının geliştirilmesi, yeterliliklerin kazandırılması ve belgelendirilmesine ilişkin uygulamalarda, çalışmaların amacının ve kapsamının belirlenmesinde, ulusal eğitim bakanlıkları, eğitimciler, ilgili diğer bakanlıklar, devlet, işçi sendikaları, işçi kesimi ve işveren kuruluşları da, işveren kesimi olarak üçlü yapıda, danışma ve öneri sunma yoluyla toplumsal tarafların katılımı sağlanmaktadır.

3. Karşılaştırmalı Eğitim

19. yüzyılda Marc Antoine Julien'in çeşitli eğitim kurumları ve uygulamaları ile ilgili sistematik bilgilerin toplanması ile başlayan, "*Karşılaştırmalı Eğitim*" çalışmaları, elde edilen bilgilerin ve bulguların da aynı biçimde, toplumsal sistem yaklaşımının öncülü olan sistematik bir yaklaşıma dayalı olarak incelenmesi ile iyileştirici yol ve yöntemlerin saptanarak geliştirilebileceği düşüncesine dayalıdır. Marc Antoine Julien'in bu tür, "*Toplumsal Sistem*" yaklaşımına dayalı incelemelerle elde ettiği eğitim kurumlarının yapısal durumunu yansıtan bilgilerden, kimi genel ilkeleri de ortaya koymaya çalıştığı ve eğitim kurumlarının diğer toplumsal kurumlarla olan ilişkileri yönünden de değerlendirmeye çalıştığı bilinmektedir. Dolayısıyla, Marc Antoine Julien'in "*Karşılaştırmalı Eğitim*" alanında izlediği yaklaşımda analitik yöntem kullanılmamış olmasına karşın, eğitim sistemlerini inceleyen işlevselci toplumbilimcilerin öngördüğü, işlevsel birimlere ve bir bütün olarak davranan, yapılaşmış ve düzenlenmiş bir toplumsal etkileşimler bütünü olan, toplumsal sistemlerin ilişkilerine ve öğelerine dayandığı da söylenebilir. 20. yüzyılda, "*Karşılaştırmalı Eğitim*"in öncüleri arasında yer alan, Nicholas Hans eğitim sistemini, içinde bulunduğu siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel sistemi bütün yönleriyle yansıtan bir alt sistem olarak nitelmiştir.¹⁴

Eğitim bilimlerinde de diğer bilim alanlarında olduğu gibi, karşılaştırmalı çalışmalar, birbirleriyle karşılaştırılabilir cinsten olguları karşılaştırarak belirli görüş açılarına göre ya da ölçütlere göre değerlendirmek ve bunlar arasında ortak, benzer ve farklı özellikleri saptamak gibi ilkelere dayanmaktadır. Karşılaştırmalı eğitim, toplumların varolan eğitim sistemlerini ve sorunlarını, sistem içinde bu sorunları doğuran nedenleri, diğer toplumlarla benzer etmenlere değinerek saptayan, yorumlayan bir inceleme ve araştırma alanı olarak nitelenebilir.¹⁵

Karşılaştırmalı Eğitim, farklı ülkelerdeki eğitim sistemlerinin incelenmesi yoluyla,

--eğitim sistemlerinin sorunlarına, etkinlik durumlarına ilişkin geçerli bilgilerin elde edilmesi,

¹² Çavdar ve Bilsel, "Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Kurulmasına Yönelik Genel Yaklaşım", *Endüstri Mühendisliği Dergisi*, s. 22-24.

¹³ Çavdar, "Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi" *Endüstri Mühendisliği Dergisi*, s. 30.

¹⁴ Özcan Demirel, *Karşılaştırmalı Eğitim*, USEM Yayınları, Ankara, 1996, s. 7, 8.

¹⁵ A.g.e., s. 8.

--yerel, ulusal ve uluslararası bir konu olan eğitimde, bir dizi hipotezi, gerekli yöntem ve teknikleri, yorum için gerekli ilke ve sonuçların geliştirilmesi,

--eğitime etkin olan etmenlerin, çeşitli ülkelerdeki evrimini ve görünümünü inceleyerek, eğitim politikasının saptanmasına yardım edecek görüşün saptanması,

--bir ülkenin kendi eğitim sistemini geliştirmesi için kuramsal ve uygulamalı olarak katkıda bulunulmasını

içermektedir.

“*Karşılaştırmalı Eğitim*” alanında izlenen karşılaştırmaların temeli, dikey ve yatay olmak üzere iki boyutludur. Yatay yaklaşımda eğitim sistemlerinin hem ayrı ayrı hem de birlikte bütün öğeleri incelenir. Öte yandan, dikey yaklaşım ya da tarihsel yaklaşım yoluyla, tarihsel çözümleme ya da tarihsel analiz yapılarak karşılaştırmalı verilerin yorumlanması ve diğer yaklaşımlarla bütünleştirilmesi yapılır.¹⁶

“*Karşılaştırmalı Eğitim*” de izlenen toplumsal sorun odaklı yaklaşımla, *kadınların eğitim durumu, dil öğretim yöntemleri, toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımı, öğretmenlerin statüsü* ve benzeri toplumsal sorun alanları bütüncül bir sistem yaklaşımına dayalı olarak, analiz-sentez yoluyla incelenebilmektedir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” açısından önem taşıyan analiz ve sentez uygulamalarının, özellikle analiz bölümü açısından, “*Tanımlayıcı Yaklaşım (Descriptive Approach)*”, bilgi, veri ve bulguların derlenmesi, gözlem yapılması, benzerlik ve farklılıkların tanımlanması ve karşılaştırılması açısından önemlidir. Yine yapılan analizler açısından, “*Açıklayıcı Yaklaşım*” (“*Explanatory Approach*”) yoluyla, karşılaştırmaların öznesi durumundaki toplumsal sorunların nedenlerinin araştırılması ve olabilirse ileride sağlanması istenen iyileştirmeler için sonuçların çıkarılması amaçlanmaktadır.¹⁷

“*Karşılaştırmalı Eğitim*” alanında tüm araştırmacılar tarafından kabul edilebilecek ortak bir kuram ve yöntemin henüz geliştirilmemiş olmasına karşın, genel ilkeler aşağıdaki biçimde belirlenmiştir:¹⁸

- Eğitim sistemi, kendi başına bir karmaşık toplumsal sistemdir ve toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel, dinsel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkilidir. Dolayısıyla eğitim sistemleri incelenirken, ilgili ülkelerin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, coğrafyası, ekonomisi ve siyasal durumu göz önüne alınmalıdır,

- Eğitim sistemleri durağan değil, diğer siyasal, toplumsal, ekonomik, kültürel gelişmelerden etkilenen devingen yapılardır.

¹⁶ Nicholas Hans, **Comparative Education**, London: Routledge- Keagan Paul, 1967, s.44.

¹⁷ Demirel, **Karşılaştırmalı Eğitim**, s. 7, 8, 9, 10.

¹⁸ Adil Türkoğlu, **Fransa, İsveç ve Romanya Eğitim Sistemleri: Karşılaştırmalı Bir Araştırma**, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayını, No: 121, Ankara, 1984, s. 28-29.

- İncelemenin başarı ile yapılabilmesi için eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmiş olması gerekir. Bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal taraflarla diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların karşılaştırması yapılmalıdır.

- Eğitim sistemi içerisinde tanımlanan toplumsal sorunun incelenmesine katkıda bulunmak üzere, araştırmacının kendi ilgi alanına vurgu yapması yardımcı olabilir. Tarihçinin tarihsel etmenler açısından, toplumbilimcinin, doğrudan toplumbilim ya da sosyoloji ile ilgili etmenler açısından, sosyal politika bağlamında da, doğrudan sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler ve bunları iyileştirici yol ve yöntemler açısından yaklaşılması, toplumsal sorunun doğru olarak anlaşılmasına yardımcı olabilir.

- Eğitim politikası ve eğitim politikaları uygulanırken alınan kararlardaki sınırlayıcı koşulların saptanması, karşılaştırmalı eğitim incelemelerinde yardımcı olabilir.

- Toplumsal sorunla doğrudan ve yakından ilgili olduğu düşünülüyorsa nitel verilerden de yararlanılabilir ve bu veriler bir tablo içinde sunulabilir.

*“Karşılaştırmalı Eğitim”*e etki eden temel etmenler arasında, son yıllarda eklenen ekonomik ve teknolojik etmenlerle birlikte, doğal ve toplumsal etmenler en belli başlıları durumundadır. Doğal etmenlerin en başında gelen coğrafya ile ilgili etmenler gelmektedir. Kendi bulundukları coğrafya açısından büyük farklılık gösteren ülkelerde, bu farklılıklara karşın, eğitimin merkezileştiği görüşü ortaya çıkmıştır. Toplumsal etmenlerin arasında, farklı sosyal sınıfların varlık ve ağırlık derecesinin eğitim sistemleri üzerindeki etkisi, ülkenin nüfus, bir ülke içindeki dil farklılıkları, bir ülkede tek dinden fazla dinlerin bulunması ve bu doğrultuda eğitim sistemlerine lâiklik ilkesinin yansıması, ırksal farklılıklar yer almaktadır. Son yıllarda ekonomik gelişmeye koşut olarak teknolojiye sağlanan ilerlemeler ve bu yolla yeni teknolojilerin eğitime uygulanması, tüm bu gelişmelerin yeni bir etmen olarak değerlendirilmesine yol açmıştır. Tüm bu ilerlemelere karşın, *“Karşılaştırmalı Eğitim”*, alanında karşılaşılan temel sorunlar ise aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:¹⁹

- Karşılaştırma için seçilen ülkelerin, seçim ve karşılaştırma nedenlerinin olabildiğince nesnel ölçütlerle ortaya konması gerekir. Karşılaştırma açısından araştırmacının öznel tercihlerinden öte, seçilen toplumsal sorun alanı açısından ülke seçimi belirleyici olmalıdır,

- *“Karşılaştırmalı Eğitim”* çalışmalarında seçilen ülkelerin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da iyi incelenmesi ve irdelenmesi gereklidir. Çok değişik yapıdaki ülkelerle karşılaştırma yapmak oldukça güç olduğu için, ülke seçimi ve çalışma sınırlarının iyi tanımlanmış olması gereklidir,

¹⁹ Demirel, **Karşılaştırmalı Eğitim**, 1996, s. 11, 12

- “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarında, ilgili toplumsal sorun alanında aynı ortak terim ve kavramların olmaması, bazı güçlükler neden olabilir. Bu farklılıkların nedenleri araştırılarak ortak bir karşılaştırma zemini yaratılması sağlanabilir,

- “*Karşılaştırmalı Eğitim*” alanında, güvenilir ve inanılır istatistiksel bilgilere erişim, özellikle son yıllara ilişkin verilerin toplanmasında ülkelerarası farklılıklar bazı sorunlara neden olabilir,

- Çok değişik ülkelerle karşılaştırma yapıldığında, o ülke ile ilgili kaynaklara doğrudan erişilmesi ve bu kaynakların derinlemesine incelenmesi açısından o ülkenin dilinin yeterli düzeyde bilinmemesi gibi bazı zorluklarla karşılaşılabilir,

- “*Karşılaştırmalı Eğitim*” alanında seçilen toplumsal sorunun çok sınırlı bir alanla ilgili olması, genelleme yapılmasında bazı zorluklara neden olabilir.

19. ve 20. yüzyılda, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” üzerinde çalışanların çeşitli ülkelerin eğitim sistemleri ve sorunları üzerine, sistemli bir biçimde bilgi ve veri toplayan, daha sonra da bu elde edilen bilgi ve verilerin incelenmesi yoluyla kendi ülkelerinin eğitim sistemlerinin iyileştirilmesine katkıda bulunan öncüler olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmaları, sosyal politikanın öngördüğü insancıl ve iyileştirici yaklaşımla da örtüşmektedir. Genel olarak farklı eğitim sistemlerinin incelenmesinde ve karşılaştırılmasında, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının kullanılması, eğitim sistemlerinde varolan kuramsal ve uygulamalı benzerliklerin ve farklılıklarının tanımlanması, benzer unsurların gelişim koşulları ve nedenleriyle birlikte ortaya çıkarılması, eğitim planlaması, kalkınma ilişkisi, sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici ve insancıl yaklaşıma dayalı olarak, eğitim yoluyla insanların toplumsallaştırılması için genel önerilerin geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemlerine katılım biçimi incelenirken, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı, “*Karşılaştırmalı Eğitim*”, özellikle farklı ülkelerdeki meslek eğitim sistemlerinin incelenmesinde, çalışma ilişkilerinin kurumsallaştığı ülke örnekleri ve tarihsel dönemlerin ele alınması açısından yararlıdır. Çalışma ilişkileri, kalkınma, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek standartları ve toplumsal tarafların katılımı arasındaki ilişkilerin ve bağların anlaşılabilmesi için, meslek eğitim sistemlerinin farklı ülke örneklerinde incelenmesi açısından, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yoluyla ülkelere özgü model ve uygulamaların anlaşılmasına çalışılması yararlı görülmektedir.

4. Eğitim ve Kalkınma

Bir ülkenin gelişmişlik düzeyi aynı zamanda o ülkede yaşayan insanların eğitim düzeyi ile yakından ilgilidir. Özellikle hızlı kalkınma amacıyla olan ve gelişmiş ülkelerin düzeyine erişebilme amacını güden bir ülkede planlı bir anlayışla nitelikli işgücü yetiştirilmesi daha da önem kazanmaktadır. Kalkınma hedeflerine erişilebilmesi, yurttaşların bireysel eğitim gereksinimleri ile toplumun işgücü gereksinimlerini dengeli, uyumlu ve bütünlüklü biçimde ele alan kalkınma eğitimine

dayalıdır.²⁰ İnsan haklarına dayalı hukuk devletinin öngördüğü yapı içinde insancıl kalkınma ile toplumsal adaleti ve uyumu öngören bu tür bir eğitim anlayışı ulusal düzeyde toplumsal adalet ve barışı gözeticeği gibi uluslararası alanda da barışın sağlanmasına katkıda bulunacaktır.

Bilindiği üzere bireylerin gönenç (refah) düzeyini yükseltmek amacı güden kalkınma kavramı, siyasal, toplumsal, kültürel, eğitsel ve ekonomik içeriklidir. Bu nedenle, eğitim ve kalkınma arasında çok sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Bir ülkenin siyasal, ekonomik, toplumsal, bilimsel ve benzeri kurumlarının üretim ve hizmet kapasitesini artırma amaçlı önemli bir süreç olan eğitim, temel üretim etmenlerinden emeğe nitelik kazandırarak işgörenlerce sunulan işgücünün ekonomik değerini ve etkililiğini artırır. Bireyin kalkınma sürecine uyum sağlayabilmesi için eğitim sisteminin temel hedefi, “*Toplumsal Ahlâk*”ın bir sonucu olarak herkesin bir niteliğe, diğer bir anlatımla bir mesleğe sahip olmasını sağlamaktır. Eğitilmiş işgücü ekonominin ve dolayısıyla kalkınmanın anahtarı olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda işgücü piyasasının gereksinim duyduğu nitelik ve türde mesleksel (mesleki) eğitim programlarının geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi bir gereksinim olarak ortaya çıkmaktadır.²¹

5. Toplumsal Planlama ve Kalkınma

Toplumsal planlama, bu çalışmanın çerçevesinde özellikle toplumun sosyal politika amaçlarının gerçekleştirilmesinde önde gelen araçlarından birisi olarak kalkınma kavramı ile birlikte ele alınmaya çalışılacaktır. Sosyal politikaya göre, dengeli ve kısa zamanda kalkınma için devletin karışmacı olduğu bir yapı zorunlu görülmekte ve toplumsal planlama giderek daha fazla önem kazanmaktadır.

Birbirleriyle ilişkili olmakla birlikte aralarında önemli ayrımlar olan büyüme ve kalkınma en fazla karıştırılan kavramlardır. İktisat kuramı içerisinde yer alan *büyüme*, tüm ülkenin ya da tüm bölgelerin ya da ekonomide yer alan bazı toplumsal kesimlerin ya da sınıfların gelir artışı olarak tanımlanabilir. Toplumsal politikanın ve ekonomi politiğin içine giren *kalkınma* kavramı ise toplumsal ve ekonomik yapılarıdaki yapısal ve nitelik değişimini içeren bir süreç olarak nitelendirilebilir. Kalkınma, sosyal ve ekonomik yönleriyle bütünselliği diğer bir anlatımla sosyal ve ekonomik gelişmenin birarada gerçekleşmesini ve bu şekilde dengeliliği amaçlar. “*Ekonomik gelişme nasıl olsa sosyal gelişmeyi sağlar ya da önce ekonomik gelişme gerçekleşsin sonra zaten sosyal gelişme gerçekleşir*” görüşleri büyümenin kendiliğinden gerçekleşeceği varsayımına dayalı olduğu için dengeli kalkınmayı sağlayamaz. Kalkınma daha geniş kapsamlı bir kavram olarak büyümeyi içerir, oysa büyüme yapısal bir değişmeyi gerektirmedikten daha dar kapsamlı bir kavramdır. Aralarında karşılıklı etkileşim olan kalkınma ve büyüme arasındaki ilişki, kalkınmanın daha çok toplumsal

²⁰ İbrahim Ethem Başaran, **Eğitime Giriş**, Geliştirilmiş 2. Basım, Ankara, 1977, s. 130.

²¹ Tomris Çavdar, “Bir Sosyo-ekonomik Sistem Olarak Meslek Standartlarına Dayalı Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Ulusal Kalkınma, Eğitim Finansmanı ve Planlaması Açısından Değerlendirilmesi” başlıklı konferans bildirisi, **Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği Kongresi**, Doğu Akdeniz Üniversitesi, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, 2000, s. 22.

sorunları çözerek ve sosyal gelişmeyi sağlayarak büyümeyi amaçlamasına dayalıdır. Kalkınmada asıl amaç ekonomik büyümenin yanısıra eğitim, kültür, sağlık, işgücü, daha sosyal adaletli bir gelir dağılımı, sosyal güvenlik, tam çalıştırma (tam istihdam), bölgelerarası dengenin sağlanmasıdır.²²

Sosyal politika kalkınma ilişkisi açısından bakıldığında toplumsal planlama sosyal yapı değişimi ve toplumsal kalkınmayı sağlayarak ekonomik kalkınmayı tamamlar. Özellikle planlı kalkınmanın gerçekleştiği ülkelerde toplumsal planlama, sosyal politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi açısından en önemli araçlardan birisi durumundadır. Platier, toplumsal ya da sosyal kalkınma unsurlarını aşağıdaki biçimde sınıflandırmıştır:²³

- 1) Gelir dağılımındaki adaletsizliklerin ve uçurumların giderilmesi,
- 2) Toplumdaki bireylere gelir artışı yanında daha iyi eğitim, kültür, sağlık, konut ve ulaşım hizmetlerinin verilmesi,
- 3) Herkese zorunlu gereksinimlerini kolaylıkla giderebilecek koşulların sunulması,
- 4) Kişisel gelirlerin artırılması yoluyla tüketimin artırılması,
- 5) Kişisel ve toplu düzeyde sosyal ve insani ilişkilerin geliştirilmesi, sosyal dayanışma ve karşılıklı saygınlığın artırılması.

Toplumsal sorunları çözerek büyümeyle eşdeğer olan kalkınma, toplumsal, ekonomik ve kültürel yönleriyle bir bütünlük oluşturmaktadır. Toplumsal ve ekonomik kalkınma ile bütünleştirilebilen bir eğitim planlaması da, işgücünün niteliğinin yükseltilmesi yoluyla işgücüne katılımını da arttıracaktır.

6. Eğitim Planlaması ve Kalkınma

Planlama kavramından, genel olarak ekonomik planlama ya da daha önce yukarıda da değinildiği biçimde toplumsal planlama anlaşılmaktadır. Becby'e göre eğitim planlaması, siyasal, toplumsal ve ekonomik gerçekleri, eğitim dizgesinin büyüme gizilgücünü diğer bir anlatımla büyüme potansiyelini ve böylece dizgenin hizmetinde olan ülkenin ve öğrencilerin gereksinimlerini dikkate alarak eğitim politikalarında önceliklerin saptanması, eğitim giderlerinin saptanması amacıyla yapılan kestirme ya da tahmin amaçlı uygulamalardır.²⁴ Eğitim planlaması, Coombs'a göre, eğitimi öğrencilerin ve toplumun gereksinimlerini karşılamada ve amaçlarını gerçekleştirmede daha etkili ve verimli kılmak amacıyla, akılcı (rasyonel) ve düzenli çözümleme (analiz) tekniğinin eğitim sürecine

²² Sami Güven, **Toplumbilim**, Ezgi Yayınları, Bursa, 1999, s. 199, 201, 202.

²³ A. Platier, **Equilibre Developpement Economique et Developpement Social**, Paris, s. 8. Ayrıca bkz. Güven, **Toplumbilim**, s. 203.

²⁴ C. S. Becby, **Principes de la Planification de l'Education, l'Administrateur de l'Education Face a la Planification**, UNESCO, IIPE, Paris, 1967, s. 13.

uygulanmasıdır.²⁵ Mahmut Adem ise eğitim planlamasını, açıkça tanımlanmış amaçlara uygun olarak bireyin varolan yeteneklerinin geliştirilmesi ve ülkenin toplumsal, kültürel ve ekonomik kalkınmasına yardım edecek eğitim olanağını tüm nüfusa sağlayan bir süreç olarak tanımlamaktadır. Bu süreç, toplumsal araştırma yöntem ve ilkeleri, eğitimsel (pedagojik) tekniklerin sürekli ve eşgüdümlü uygulanmasını içeren yönetsel, ekonomik ve parasal bir süreçtir.²⁶ Özellikle hızlı bir biçimde yaşanmakta olan küreselleşme süreci ile bilginin yayımının da daha kolaylaşmış olduğu söylenebilir. Ancak eğitimin ana hedeflerinin öğretim (bilginin yayılması) ve toplumsal bütünleşme (toplumsal değişimlere katılma) olduğu düşünüldüğünde eğitimin daha devimsel diğer bir anlatımla daha dinamik olabilmesi için eğitim planlaması daha da önem kazanmaktadır.

Mahmut Adem, toplumsal isteme (toplumsal talebe) ve işgücü gereksinimlerini kestirmeye dayalı ve eğitimde yatırım yaklaşımına ve verim oranına dayalı üç farklı eğitim planlaması yöntemi olduğunu belirtmektedir.²⁷ “*Toplumsal İstem Yöntemi*”, eğitimi bir tüketim hizmeti olarak niteleyerek ve eğitim hizmetinde önceliği en az yararlananlara vererek, bu doğrultuda eğitime girişte fırsat ve olanak eşitsizliklerini gidererek ve herkesin ulaşabileceği en yüksek eğitim düzeyine erişmesini hedefleyerek tüm nüfusa yaymayı hedeflemektedir. “*İşgücü Gereksinimlerini Kestirmeye Dayalı Yaklaşım*” ise “*Toplumsal İstem Yaklaşımı*”nın eğitimi bir tüketim hizmeti olarak niteleyen ve bunun karşıtı eğitimde yatırım yaklaşımına göre eğitimi yalnızca bir yatırım alanı olarak gören yaklaşımlardan farklıdır. Bu yaklaşım ne eğitimdeki fırsat eşitsizliği sorunlarını ne de eğitimin sağlayacağı parasal ve öteki yararları gözletmez. Bunlardan farklı olarak toplumsal ahlâkın gereği olarak eğitim sonrasında herkesin öncelikle bir niteliği olmasını zorunlu görerek gençleri çalışma yaşamına hazırlama, onların ilgi ve yeteneklerine uygun bir meslek edinmelerini sağlama, mesleki-teknik ortaöğretimin planlanmasının da bu unsurlara dayalı yapılandırmayı amaçlar. “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*” ise “*Toplumsal İstem Yöntemi*”nin öngördüğü bir tüketim hizmeti olan eğitimi bir yatırım alanı olarak görmekte ve eğitimin, getirdiği yararlar ve giderleri ile birlikte özellikle işgücünün aldığı eğitim sonrası işlendirme-istihdam olanakları ile birlikte incelenmesi gerektiğini öngörmektedir. Eğitimin bütünsel özelliği ve özellikle de kamusal bir hizmet olması gerektiğinden hareketle eğitimde yatırım yaklaşımının yalnızca eğitime harcanan giderleri, eğitimin sağlayacağı parasal ve öteki yararları gözönüne alan verimlilik boyutuna indirgenemez. Sonuç olarak, özellikle kalkınma planlarında “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*” daha çok kuramsal düzeyde kalmakta, temel eğitim ve genel ortaöğretim için “*Toplumsal İstem Yöntemi*”, mesleki-teknik ortaöğretim ve yükseköğretimde ise “*İşgücü Kestirme Yöntemi*” kullanılmaktadır.²⁸

²⁵ Phillip H. Coombs, (Çev. Cemal Mıhçıoğlu), **Eğitim Planlaması Nedir?**, Milli Eğitim Bakanlığı, Talim Terbiye Dairesi Yayını 19, Ankara ,1973, s.1.

²⁶ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 34.

²⁷ A.g.e., s. 131.

²⁸ A.g.e., s. 134, 170, 173, 177, 186.

Kalkınma ve eğitim ilişkisini ve özellikle meslek eğitimi ve meslek standartlarının geliştirilmesi sürecinde toplumsal tarafların katılımını ele alırken özellikle sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında toplumsal planlamanın eğitim planlaması ile bütünleşik olarak düşünülmesi yararlı görülmektedir. Ancak eğitim planlaması tüm nüfusu kapsarken çalışma ilişkileri çerçevesinde ele alınacak olan, meslek eğitim sistemi ve meslek standartlarının kapsadığı kesim daha çok bir ülkedeki nüfusun üretici durumda bulunan, iktisadi etkinliklere katılan ya da katılma isteği ve yeterliğinde olan “işgücü”nü kapsamaktadır.

7. Emek, İşgücü Kavramları ve İçerdiği Kesimler

Eğitim kalkınma ilişkisini ele alırken eğitim planlaması, toplumsal planlama, işgücü planlamasının unsurlarının özellikle nitelikli işgücü yetiştirme amacını güden meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi açısından önem taşıdığı düşünülmektedir. Bu doğrultuda emek ve işgücü kavramlarının ayrı ayrı ele alınması yararlı görülmüştür.

a) Emek

Liberal düşünce, emeği bir mal olarak tanımlar, diğer üretim unsurları ile eşit sayar. Ancak emeği, diğer üretim unsurlarından ayıran en temel özelliği insana özgü ve insan kişiliği ile ilgili olmasıdır. Emek, bir insanın, ücret karşılığı bir gelir elde etme amacıyla, bir mal ve hizmet üretiminde ortaya koyduğu düşünsel ve bedensel nitelikteki tüm yaratıcı gücüdür. Emek sunumu (emek arzı), ulusal ekonominin tümüne insan emeğinin yapacağı katkılar olarakta nitelendirilebilir. Çalışma amacı güden işgücü sayısı, çalışma süreleri, çalışma süresindeki emek yoğunluğu ve çalışmanın niteliği emek gelirlerini birincil derecede etkileyen emek sunumu ile ilgili özelliklerdir.

b) İşgücü ve İşgücü İçerisindeki Farklı Kesimler

“İşgücü”, bir ülkedeki nüfusun üretici durumda bulunan, iktisadi etkinliklere katılan ya da katılma isteği ve yeterliğinde olanlarıdır.²⁹ Planlama açısından ele alındığında çalışabilir nüfusu temel alan işgücü planlaması ve eğitim planlamasını birbirlerini tamamlayan süreçler olarak düşünmek yararlıdır. Ancak işgücü planlaması ve eğitim planlaması arasındaki en önemli ayrım eğitim planlamasının tüm nüfusu kapsamasına karşılık işgücü planlamasının toplumsal ve ekonomik kalkınma gereksinimine uygun üretici durumda bulunan çalışabilir nüfusu kapsamasıdır.³⁰ “İşgücü”nü kavramsal olarak ele alırken çalışma çağındaki nüfusun gözardı edilmemesinde yarar vardır. Buna göre nüfusun “çalışma çağı içinde” yer alan ve fiziksel ve ruhsal olarak çalışma yeteneğine sahip olan 15-64 yaş arasındaki kesimdir. Çünkü özellikle eğitim, kalkınma ve işgücü ilişkileri birarada ele alındığında çağ nüfusunu, 15-64 yaş arasındaki kesime odaklanarak ele almak daha uygun görülmektedir. Ayrıca böyle bir sınıflandırma işgücünün toplam nüfusa katılım oranı olan, işgücüne

²⁹ Nusret Ekin, *İşgücü ve Ekonomik Gelişme*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1968, s.19 Ayrıca bkz. Ahmet Makal, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi*, Ankara, İmge Yayınları, 1997, s.26 .

³⁰ Adem, *Eğitim Planlaması*, s. 37.

katılımının incelenmesi açısından da önem taşımaktadır. (İşgücüne Katılım Oranı=İşgücü/Nüfus). İşgücünün mesleki dağılımı işgücü içerisinde yer alan farklı statüleri yeterince yansıtamamaktadır. Bu nedenle çalışmada yer alan işgücü içerisindeki farklı statülerin dörde ayrılması yararlı görülmektedir.³¹

- Ücretliler (İşçiler),
- İşverenler,
- Kendi hesabına (bağımsız) çalışanlar,
- Ücretsiz aile işçileri.

- Ücretliler

İşvereni devlet ya da özel kesim olmak üzere bir başkasına ait üretim araçlarının kullanılması yoluyla ücretlilerle aynı anlama gelmek üzere işgören çalışanlar ya da işçilerdir.³² Siyasal yönden ücretliler, demokraside önemli bir seçmen grubunu oluşturmakta, ekonomik yönden ise üretimin önemli bir ögesidir. Toplumsal açıdan ele alındığında çalışma barışının ve toplumsal uzlaşmanın sağlanmasında çalışma ilişkilerinin önemli taraflarındandır. Aynı biçimde toplumsal taraf olarak sendikal örgütlenmeler aracılığı ile devlet ve kamuoyu üzerinde baskı grubu haline gelmişlerdir.³³

- İşverenler

Yanında ücret karşılığı işçi çalıştıran kesim olarak tanımlanmaktadır.³⁴ Bu bağlamda ücretli kesimi oluşturan işçiler ile birbirini tamamlamaktadır.

- Kendi Hesabına Çalışanlar

Kendileri ücret karşılığı bir işverene bağımlı olarak çalışmayan ancak kendileri de ücret karşılığı işçi de istihdam etmeyen, kendilerine ait sermayeyi kullanarak ve kendi işgüçleri ile üretim sürecine katılan kesim olarak tanımlanmaktadır.³⁵ Bu kesim içerisinde esnaflar ve küçük sanat erbabı, küçük çiftçiler ve serbest meslek erbabı yer almaktadır.

- Ücretsiz Aile İşçileri

Kendilerine ait olmayan ama aileye olan sermaye üzerinde, ama ücret geliri elde etmeksizin çalışan kendine özgü farklı bir kesimdir. Bu tanım gereği, ücretliler, işverenler ve kendi hesabına çalışanlardan farklıdır.³⁶

³¹ Ekin, *İşgücü ve Ekonomik Gelişme*, s.19. Ayrıca bkz. Makal, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi*, s.26

³² Alpaslan Işıklı, *İş Hukuku*, İkinci Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1996, s.1.

³³ Meryem Koray, *Sosyal Politika*, Ezgi Yayınları, Bursa, 2000, s. 44.

³⁴ Makal, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi*, s. 27.

³⁵ A.g.e., s. 27.

³⁶ A.g.e., s. 29.

8. İşgücü Planlaması ve Kalkınma

İşgücü planlamasının bireysel olduğu kadar toplumsal boyutları da vardır. Bireysel boyutu daha çok meslek eğitimi yoluyla toplumsal üretime katkılarının artırılması amacıyla insanın düşünsel, ruhsal ve bedensel niteliklerinin geliştirilmesini amaçlamaktadır. İşgücü planlaması, kalkınmanın da ayrılmaz bir unsurudur.³⁷

Ekonomik gelişme ve kalkınmanın gereksinimlerine göre giderek daha karmaşıklaşan üretim biçimleri aynı zamanda eğitim süreçleri ve biçimlerine de etki yapmaktadır. Genel toplumsal ve ekonomik kalkınma planının da bir ögesi olan işgücü planlamasının toplumsal boyutu ise çalışma yaşamının beklentilerine uygun nitelikte işgücünün yetiştirilmesi, farklı işsizlik biçimlerinin giderilmesi yoluyla atıl işgücü ve işgücü yetersizliği sorunlarına birarada çözüm getirmeyi amaçlamaktadır.

İşgücü planlaması, planlama kapsamının insana özgü nitelikleri nedeniyle diğer planlama anlayışlarından farklı bir yaklaşımla özellikle sosyal politika ile birarada gözetilmesini gerektirmektedir. Bir sonraki bölümde ayrıntılı bir biçimde ele alınacağı gibi sosyal politikanın toplumsal olaylar karşısındaki düzeltici ve denge sağlayıcı biçimde toplumun refahı ve sosyal barışın sağlanması için ekonomik etkinliklerin sınıflar arasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeye çalışan boyutu işgücü planlaması açısından da belirleyicidir. Özellikle önemli işgücü statülerinden birisini oluşturan ücretli kesimin sanayileşmiş ve gelişmiş bölge ya da ülkelere yönelik göç etme durumu, çalışma ilişkileri alanındaki temel kurumsallaşma öğeleri olarak adlandırılabilir olan³⁸, ilgili tarafların örgütlenme düzey ve biçimleri, çalışma koşullarının belirlenmesinde toplu pazarlık kurumunun bulunması, barışçı çözüm yollarının uyuşmazlıkların çözümüne yardımcı olma derecesi, grev ve lokavtın iş mücadelesi araçları olarak kurumsallaşma dereceleri işgücü planlamasında da gözönüne alınması gereken unsurlardır. Dolayısıyla sosyal politika ve işgücü planlamasının iç içe geçtiği de söylenebilir.

Eğitim planlamasının bir bütünleyicisi olarak toplumsal ve işgücü planlamasında da daha sonraki bölümlerde ayrıntılı biçimde ele alınacak olan çalışma ilişkilerinin taraflarının çıkarlarının özellikle sosyal politikanın düzeltici ve denge sağlayıcı biçimde sosyal barışın sağlanmasını, ekonomik etkinliklerin sınıflar arasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermesini zedeleyecek biçimde üstün gelmemesinin gözetilmesi gereklidir.

9. Sosyal Politika

Sosyal politikanın gelişim sürecinde sosyal hakların gelişmesine neden olan ekonomik gelişmeler, sosyal hakların ve ekonomik gelişmelerin birlikte neden olduğu sosyal devlet anlayışının

³⁷ F. H. Harbison, "The Strategy of Human Resource Development in Modernizing Economies", Ronald A. Wykstra (Ed.), *Educational and the Economics of Human Capital*, The Free Press, 1971, s. 214-255.

³⁸ Ahmet Makal, *Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946*, Ankara, İmge Yayınları, 1999, s. 29-30.

ortaya çıkması ve siyasal boyutu oluşturan insan hakları ve demokratik hakların gelişmesi etkili olmuştur.³⁹ Tarihsel olarak incelendiğinde Avrupa’da 18. yüzyıl ortalarında ortaya çıkan Endüstri Devrimi, üretimi arttırmış ve kitleselleştirmiş, aynı zamanda işçi ve işverenlerin güçlenmesine neden olmuştur. Ancak öte yandan bu gelişmelerin getirdiği düşük ücret düzeyleri ve çalışma sürelerinin uzunluğu gibi ağır koşullar devletlerin ücretli ve bağımlı çalışanları koruyucu, olumsuz çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirici sosyal politika önlemleri almasına yol açmıştır.⁴⁰

Sosyal politika, ekonomik nedenlerden kaynaklanan olayların insan ve toplum yaşamı üzerindeki etkilerini incelemeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, insan toplulukları ve insanlararası ilişkileri toplumsal bütünlük içerisinde ele almaya çalışan bir bilim dalıdır. Aynı zamanda ekonomik sorunlarla sosyal sorunlar arasındaki ilişkinin kurulmasında sosyal sorunun tanımlanması ve sosyal soruna çözüm getirmeyi amaçlamaktadır.⁴¹ Sosyal politika temel nitelikleri açısından aşağıdaki biçimde kavramsallaştırılabilir:⁴²

- Gelişmesi insan haklarının ve demokrasinin gelişmesine dayalıdır, ancak büyük ölçüde devlete ait bir politikadır,
- Devletin farklı toplumsal kesimler ya da sınıflar arasında bir uzlaşma sağlama amacı ile ilgilidir, devletin tüm toplumun çıkarlarını kollamak üzere piyasa koşullarına terk edilmemesi gereken hizmetleri yerine getirme yükümlülüğünden kaynağını almaktadır,
- Demokratik, siyasal hakların yerleşikleşmesinde ve sosyal hakların gelişmesinde büyük ölçüde işçi sınıfının tarihsel mücadelesi etken olmuştur,
- Süreç içerisinde toplumun çeşitli kesimlerine ve çeşitli toplumsal sorunlara yönelen, toplumun bütününe sosyal gelişmesini ve yaşam koşullarını iyileştirmeyi amaçlayan “*Toplumsal Vatandaşlık*” hakkının gelişmesine neden olmuştur.

Sosyal politikayı tarihsel gelişim süreci ve kapsamı içerisinde yer alan konulara göre dar ve geniş olarak ele almak yararlıdır. “*Endüstri Devrimi*” ile birlikte gelişen sosyal politika genellikle dar anlamı içinde kalmış ve gelişmiştir. Sosyal politika, dar anlamı ile, toplumda varolan sınıfların ilişkileri, hareketleri, savaşmaları ve çelişkileri karşısında devleti ve hukuksal düzeni ayakta tutmaya korumaya dönük çalışmaları içeren bir düşünce bütünü olarak tanımlanabilir. Bu doğrultuda, genellikle ekonomik açıdan bağımlı ve güçsüz olan kesimleri sermayeye karşı korumak ve sömürülmesini önlemek için devletin karışmaları yanında almış olduğu koruyucu ve sınıflar arasında uyum ve denge sağlayıcı önlemlerdir.⁴³ Dar anlamı ile sosyal politikanın amaçladıkları arasında,⁴⁴

³⁹ Meryem Koray ve Alper Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, Ezgi Yayınları, Bursa, 1995, s.12.

⁴⁰ Makal, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi**, s.32.

⁴¹ Sami Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, Ezgi Yayınları, Bursa, 1995, s. 9-10.

⁴² Koray, **Sosyal Politika**, s. 8-9.

⁴³ Cahit Talas, **Toplumsal Politika**, 5. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 1997, s.52.

⁴⁴ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 11.

- Endüstri devriminden günümüze dek özellikle hızlı bir sanayileşmeye dayalı sosyal sorunları işçi ve işverenlerin sosyal sınıf çelişkileri ile yaklaşarak çözmeye özellikle güçsüz ve korunmaya gereksinim duyan kesimler (işçi sınıfı gibi) üzerindeki yıkımları önlemeye çalışma,
 - Sosyal adaleti, sosyal refahı, sosyal dengeyi ve sosyal bütünleşmeyi sağlama ve buna dayalı bir toplum düzenini bir önkoşul olarak sürdürme,
 - Çalışma yaşamına işgücü piyasası, ücretler, çalışma koşulları, sendikacılık ve toplu pazarlık gibi konulara dayalı toplum gerçeğini açıklayabilecek en temel unsur olarak yaklaşma,
 - Sosyal sorunları ele alırken piyasa ekonomisi ve bu ekonomik düzenin belirlediği toplum yapısı ve ekonomik düzenin asıl belirleyici olması
- yer almaktadır.

Sosyal politika geniş anlamı ile ele alındığında topluma bir bütün olarak bakan, toplum içinde bütün sınıfları ilgilendiren çok çeşitli konuları sınıf farkı gözetmeksizin ele alan bir disiplin olduğu görülmektedir. Çalışmanın öznesi durumundaki eğitim sisteminden, sağlığa, tarım politikasından esnafın korunması, kooperatifçilik, vergi politikalarına kadar toplumsal yaşamın içindeki pek çok konu kapsam içine girebilir. Sosyal politikanın kapsamı ekonomik etkinliklerin toplum içindeki etkileri ve neden oldukları sosyal olaylardır denebilir. Sosyal olaylar karşısında bu bilim dalı yapısı gereği tarafsız değildir aksine düzeltici ve denge sağlayıcı bir düşünce doğrultusunda toplumun refahı ve sosyal barışın sağlanması için ekonomik etkinliklerin sınıflar arasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeye dönük önlemleri inceler.⁴⁵ Günümüzde sosyal politika, yalnızca belli bir sınıfın korunması ile birlikte korunmaya gereksinimi olan tüm toplumsal kesimleri içerecek biçimde bir toplum politikası olarak geniş bir anlam içermektedir. Buna göre, geniş anlamda sosyal politika, ekonomik olayların sonuçlarının, toplum yaşamı üzerindeki bütün etkilerini kapsamı içerisine almaktadır. Sosyal politika, toplum politikasının en geniş kesimini kapsarken sosyal ilişkileri ve sorunları bütünsel bir çerçevede ele almaktadır. Sosyal sorun olarak sağlık, eğitim, konut, çevre, yerleşim sorunlarından demokratikleşmeye kadar uzanmaktadır. Sosyal politikanın yoksunluğu nedeniyle ekonomik yönden güçsüz ve korunmaya gereksinim duyan toplum kesimleri üzerinde oluşan yıkımın önlenmesi, sosyal dengenin toplum düzeninin sürekliliği ile birlikte ele alınması amaçlanmaktadır.⁴⁶ Dolayısıyla “sosyal” ve “politika” kavramlarının biraraya gelmesi ile ortaya çıkan “Sosyal Politika” bir anlamda iyileştirici düzenlemeler bütünüdür. Bu kavram yukarıdaki özü açısından insancıl ve hümanist bir öze sahiptir.⁴⁷ Sonuç olarak sosyal politikanın asıl amacı toplumsal adalet olan ekonomi biliminin doğal yasalarını düzeltici ve anamal (sermaye) ye dayalı toplum düzeninde sınıf savaşımının nedenlerini gidermeye dönük önlemler ve politikalar öngören bir

⁴⁵ Talas, **Toplumsal Politika**, s. 52-54, 56-57.

⁴⁶ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 11, 12, 13.

⁴⁷ Makal, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi**, s.36, 39.

denge, uyum ve barış bilimi olduğu söylenebilir.⁴⁸ Çalışmada eğitim planlaması, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında bu iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verileceği için, incelemenin çeşitli evrelerinde sosyal politikadan yararlanılmıştır.

10. Çalışma İlişkileri

Bilindiği üzere Avrupa’da 18. yüzyılda Endüstri Devrimi’nin gelişmesi, endüstrileşme ile yoğun emek ve anamal (sermaye) kullanımına yol açmış ve üretim sürecine emeği ile katılan işçi ve sahip olduğu anamal (sermaye) ile katılan işveren kesimlerinin güçlenmesine neden olmuştur.⁴⁹ Endüstrileşme ve makinaya dayalı üretimle birlikte bu gelişmeler çalışma ilişkilerinin de giderek çıkarları birbirinden ayrılan iki taraf ya da iki ayrı kesim arasında kurulması ve kurumsallaşmasını sağlamıştır.

Günümüzde yalnızca endüstri kesimi ile sınırlı olmaksızın “*Üretim sürecinde, işgücü içerisindeki farklı statüleri*” arasındaki ilişkileri de içeren ve tüm kesimleri kapsayan çalışma ilişkilerinde devletin daha doğrudan ve etkin konumunu güçlendirmesi istenmektedir. Sosyal politikalar, yasal düzenlemeler yanında işçi ve işveren kesimlerinin ulusal düzeyde bağittadığı anlaşmalar yoluyla bu rolün, küreselleşme süreci ile birlikte devletin birçok ülkede gerileme içinde olduğu konumunu yeniden güçlendirmesinin sağlanacağı düşünülmektedir.⁵⁰

Oysa aşağıdaki incelemede de görüldüğü gibi özellikle Anglosakson ülkelerde yeğlenen ve yaygın kullanımı olan Endüstri İlişkileri kavramı, kapsamı daha dar olan ve ücretlilerle işverenler arasındaki çalışma ilişkilerinin genellikle “*Endüstri*” adı geçen işkollarına dayalı⁵¹ olarak değişik boyutlarını inceleyen bir bilim dalıdır. Bu kısıtlamayı giderebilmek ve kapsamı daha genişletebilmek için genellikle çalışma ilişkileri tercih edilen bir kavram olmuştur. “*Üretim sürecinde, İşgücü içerisindeki farklı statüler arasında kurulan ilişkiler*”⁵² olarak tanımlanan çalışma İlişkileri kavramı, araştırma kapsamının temeli çerçevesini oluşturan, toplumsal tarafların katılımının incelenmesi açısından önemlidir. Çalışma ilişkileri, çalışma yaşamını ilgilendiren tüm alanları içermekte ve aynı zamanda tarihsel içeriği olan geniş kapsamlı bir kavramdır.

⁴⁸ Talas, **Toplumsal Politika**, s. 27.

⁴⁹ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 107.

⁵⁰ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s.38-39.

⁵¹ Mesut Gülmez de Hyman gibi, tüm etkinlik kollarındaki ilişkileri yalnızca endüstri yada sanayi adı geçen işkolları ile sınırlandırmanın kapsamı daraltacağına değinmektedir. Buna göre bağımlı çalışma olgusuna dayalı ilişkileri yalnızca bazı işkolları ile sınırlandırmanın, ücretlilerin çok büyük bir bölümünü disiplin kapsamı dışında tutacağını ve bu nedenle benimsenemeyeceğini belirtmektedir. Bkz: Mesut Gülmez, **Türkiye’de Çalışma İlişkileri (1936 öncesi)**, TODAİE Yayını, Yayın No. 236, 2. Bası, Ankara, 1991, s. 7. Ayrıca bkz: Richard Hyman, “Industrial Relations in Europe: Theory and Practice”, **European Journal of Industrial Relations**, Cilt I, Sayı 1, 1995, s.18.

⁵² Makal, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi**, s. 32.

11. Toplumsal Tarafların Katılımının İncelenmesi Açısından Endüstri İlişkileri ve Kuramsal Yaklaşımlar

Çalışma ilişkileri kavramının “*Üretim sürecinde işgücü içerisindeki farklı statüler arasında kurulan ilişkileri*” ele aldığı yukarıda belirtilmiştir. Çalışma ilişkileri bu yönüyle aynı zamanda tarihsel içeriği olan geniş kapsamlı bir kavramdır.

Endüstri ilişkileri, ücret, çalışma koşulları ve kurallarının belirlenmesi, bölüşüm doğrultusunda verilmekte olan barışçı ve çatışmacı süreçleri ele alan ilişkileri incelemektedir. Buna göre, işçi, işveren kesimleri arasında çalışma yoluyla ilişkilerin varolması ve kurumsallaşmış olması, bu ilişkinin üretim sonucu elde edilen artık gelirin ücret ve kâr olarak bölüşümünü içermesi, çalışma koşul ve kurallarının karşılıklı olarak yeniden belirlenmesini kapsamaması, tüm bu süreçlerde çözüm yollarının çatışmacı ya da uzlaşmacı süreçleri içermesidir.⁵³

Yukarıda inceleme alanı belirtilen endüstri ilişkilerini biçimlendiren ana unsurun aynı zamanda içinde yer aldığı ve bir alt-sistemi olduğu geniş kapsamlı ve kavrayıcı siyasal sistem olduğunu ortaya koymaktadır.⁵⁴ Bu nedenle endüstri ilişkileri aynı zamanda hukuksal, sosyolojik, iktisadi, siyasal, psikolojik ve benzeri karmaşık ilişkiler boyutlarına sahiptir. Bu ilişkilerin işletme ölçeğinden işkolu ölçeğine, ülke düzlemine oradan da makro ölçeğe kadar incelenmesi gereken özellikleri vardır.⁵⁵ Endüstri ilişkilerini çevreleyen sosyo-ekonomik düzenin genel yapısı, ülke düzlemindeki sanayinin durumu, işgücünün yapısı ve özellikleri, işletme ölçeğindeki yaklaşımlar, işgücü ve emek piyasasının durumu, siyasal sistemdeki güç dengeleri ile birlikte incelenebilir.⁵⁶ Endüstri ilişkilerinin sahip olduğu karmaşık ilişkiler boyutu içinde ve günümüzde endüstri dışında kalan tüm kesimleri kapsayan çalışma ilişkilerine dönüştüğü daha önce belirtilmişti. Bu nedenle endüstri ilişkilerini çevreleyen sosyo-ekonomik yapı incelenirken devletin rolünü, özellikle çalışanları etkileyen sosyal ve ekonomik politikalar ve yasal düzenlemeler yanında işçi ve işveren kesimleri ile oluşturduğu ulusal anlaşmalar çerçevesinde de ele almak gereklidir.⁵⁷

Çalışma ilişkilerinde ama özellikle bir alt seti olan endüstri ilişkilerinde çok farklı bakış açılarının ve farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma ya da çatışmaya dayalı görüşlerin yer alması sendikaların özelliklerinin, sendikaların izledikleri yaklaşım ve politikaların, toplu pazarlık süreci ve devletin katılım düzeyinin ve çerçevesinin de hangi yollarla gerçekleştiğinin incelenmesini gerekli kılmaktadır.

Siyaset sosyolojisi kapsamında yer alan bir toplumsal sistem olarak endüstri ilişkilerinin kavramsal boyutlarıyla incelenmesinde etkileşim sistemlerinin çözümlemesi önemli görülmektedir. Etkileşim sistemlerinin çözümlemesinde, ilk yaklaşım, sistemi oluşturan etkileşimlerin sistemin

⁵³ Mete Çetik ve Yüksel Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999, s. 15-16.

⁵⁴ Makal, **Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963**, Ankara, İmge Kitapevi Yayınları, 2002, s. 39.

⁵⁵ A.g.e., s. 23-24.

⁵⁶ Çetik ve Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, s. 16.

⁵⁷ Koray, **Sosyal Politika**, s. 66, 67.

bütününü nasıl oluşturdıklarının incelenmesidir. Etkileşim sistemlerindeki ikinci yaklaşım ise, sistemin kendinden hareket ederek etkileşim ağının nasıl bir biçim aldığı ele alır. Etkileşimlerin ancak içerisinde gelişim bulduğu sistem çerçevesinde anlaşılabileceğine ağırlık veren ikinci yaklaşım, çalışma kapsamında yer alan incelemeler açısından da önemli görülmektedir. Burada asıl amaç, etkileşimli sistemlerin ortaya çıktığı çerçeve ve koşullar ya da içerisinde geliştiği toplumsal yapıların incelenmesidir. Çünkü her sistemin değişik öğelerini düzenli bir biçimde birbirlerine bağlayan bir yapısı vardır.⁵⁸

Siyaset sosyolojisi, toplum içindeki siyasal gücü, aynı zamanda sosyal ya da toplumsal sistemin bir alt işlevsel sistemi olarak inceleyen ve bu nedenle de siyasal gücü kullanan bütün kurum ve yapılarla uğraşan toplumbilim dalıdır. Toplumbilimin bu özel dalının amaçları arasında, siyasal, sosyal ve ekonomik alanda katılma, toplumsal sınıfların ve toplumsal tarafların katılım biçimleri ile birlikte sosyal ve siyasal sistemlerin incelenmesi de yer almaktadır. Bir sosyal sistem olarak demokrasinin toplumsal koşullarının incelenmesi de siyasal, sosyal ve ekonomik alanda katılma durumunun bütün yönleriyle incelenmesi açısından önemlidir.⁵⁹ Herhangi bir sistemi, sistem yapan temel unsur, onun, çevreden, diğer sistemlerden ve kendi öğelerinin değişiminden gelen baskıya bir bütün olarak tepki gösterebilen bütünleşik bir yapıya sahip olabilmesidir. İşlevselci toplumbilimciler, toplumbilimde işlevselci çözümlemenin düşünsel temelinin işlevlerin tüm öğelerinin aynı amacın gerçekleşmesine hizmet ettiği ve aralarında karşılıklı bir bağımlılık olan sistem kavramı olduğunu dile getirmektedir. Buna göre, her sistem işlevsel bir birimdir ve sistemin her ögesi, sistemin tümü için ayrı bir işlev görecektir. Daha sonra ayrıntılı bir biçimde “*Sistem Yaklaşımı*” bölümünde ele alınacağı gibi işlev ve örgüt kavramları arasındaki ikili ilişkinin incelenmesinde bir alt-sistem olarak örgütün aynı zamanda bir ögesi olduğu geniş sistem içerisindeki işlevlerinin anlaşılmasında bu tür bir kavramsal sınıflandırma yararlı olabilir.⁶⁰

Çalışma yaşamında yer alan çok çeşitli sorunların, olgu ve olayların anlaşılmasında aşağıda sayılan farklı kuramsal yaklaşımlardan yararlanılmaktadır. Klasik Yaklaşım, Neo-korporatist Yaklaşım, Sistem Yaklaşımı, Kurumsal Yaklaşım, Toplumbilimine dayalı Sosyolojik Yaklaşım, Çatışmacı (Marksist) Yaklaşım ve İnsan Kaynakları Yaklaşımı şeklinde bir sınıflandırma yapılabilir.

a. Klasik Yaklaşım

İki İngiliz araştırmacı, Beatrice ve Sydney Webb’in geliştirdiği ve öncü olduğu klasik model, özellikle anglo-sakson ülkelerde gelişme ortamı bulmuş bir yaklaşımdır. Klasik model, işçilerin ve işverenlerin sendikalaşma, toplu pazarlık, grev ve lokavta başvurma hakkını temel almaktadır. Bu modele göre devlet, toplu pazarlıkları kolaylaştırıcı bazı görevleri yerine getirmekte ancak işçilerin ve işverenlerin yukarıda sayılan haklardan yararlanmalarını önleyecek yasal engel getirmekten

⁵⁸ Duverger, (Çev. Şirin Tekeli), *Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri*, s. 23, 24, 201.

⁵⁹ Güven, *Toplumbilim*, s. 63, 64.

⁶⁰ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), *Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri*, s. 23-24, 201.

kaçınmaktadır. Klasik model, işçi ve işverenleri iki eşit taraf olarak görmekte ve tarafların grev ve lokavta başvurmada, sorunlarını diğerlerinin çıkarlarını dikkate almaksızın yalnızca kendi çıkarları doğrultusunda çözüme devlet tarafından özgür bırakılması gerektiğini savunmaktadır.⁶¹ Bu model, yukarıdaki çerçevede devlet katılımcılığını sınırladığı için, devletin daha katılımcı olduğu yeni modeller geliştirilmiştir. Bu yeni modeller arasında yer alan neo-korporatizm, devlet, işçi ve işbirliğine dayalı, farklı tür ve biçimlerde katılımı öngören bir yaklaşımı öngörmektedir. Çalışmada kalkınma ve eğitim ilişkisi, toplumsal tarafların katılımı, tarihsel gelişim koşulları içerisinde, farklı ülke modellerine ve sistem yapılarına göre inceleneceği için klasik model yerine daha çok devlet-işçi ve işveren kesimlerinin farklı tür ve biçimlerde katılım sağladığı ülke örnekleri ve modellerine ağırlık verilmesi tercih edilmektedir.

b. Neo-korporatist Yaklaşım

Klasik modelin devlet karışmacılığını aktarmada eksik kaldığı ve bu nedenle Korporatizmin ya da neo-korporatizmin farklı bir kuramsal çerçeve olarak geliştirildiği yukarıda belirtilmiştir. Korporatizm, çalışmanın içinde en yararlanılan kavramsal çerçevelerden birisini oluşturmaktadır. Bu nedenle ilerleyen bölümlerde de korporatizme ve farklı uygulamalarına ayrıca yer vermeye çalışılacaktır. Korporatizmin, “faşist”, “otoriter”, “liberal”, “yarı devlet”, “pazarlıkçı”, “yeni (neo)”, “dayanışmacı”, “toplumsal”, “çoğulcu” uygulamalarına örneklerle değinilecektir.

Çoğulcu modele göre, devletin geçici olarak üstlendiği, kamu politikalarında işçi ve işveren örgütlerinin temsil alanlarını belirleyen ve çıkarların saptanmasında etkin olan konumu, neo-korporatizm ile süreklilik kazanmış ve kurumsallaşmıştır. Korporatizmin, yeniden tanımlanarak neo-korporatizm biçiminde yeniden kavramlaştırılması çabaları, 1974’ten bu yana Phillipe Schmitter’in öncülüğünde başlatılmıştır. Schmitter, korporatizmi “devlet tarafından tanınan ve tescil edilen, lider seçimi ile talep ve desteklerin ifadesinde belirli denetimlere uyma karşılığında kendi alanlarının sınırları içinde tekeli temsil hakkı bağışlanan sınırlı sayıda merkezileşmiş, zorunlu üyelik temeline dayanan, rekabetçi olmayan, hiyerarşik ve işlevsel açıdan farklılaşmış kurucu birimlere sahip bir çıkar temsili sistemi”⁶² şeklinde tanımlamaktadır.

Neo-korporatizme göre, farklı toplumsal çıkarlar ilgili çıkar örgütleri tarafından temsil edilmekte, devletin rolü de çıkarların üzerinde daha çok gözetim şeklinde biçimlenmektedir. Devlet, farklı çıkar örgütlerinin temsil ettiği çıkarları, üyelerinin niteliğini, örgüt yapılarını, etkinliklerini denetlemekte kimi zaman da bazı örgütlere yapısal ve uygulamaya dönük ayrıcalıklar tanıyarak koruyup gözetmektedir. Bu nedenle araştırmacılar Phillipe Schmitter’in yaptığı gibi neo-korporatizmi tanımlarken

“ Çıkarların temsili ve temsil biçimlerine,

⁶¹ Çetik ve Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, s. 17-18.

⁶² Phillipe C. Schmitter, “Still the Century of Corporatism”, P. C. Schmitter, G. Lembruch (eds.), **Trends Towards Corporatist Intermediation**, Sage Publications, London, 1979, s.13.

- Kamu politikalarının oluşturulması sürecine işçi ve işveren örgütlerinin katılım düzeyine,
 - Devlet biçimi, siyasal ve ekonomik sistemin yapısına,
 - Devlet ve işçi kesimi arasındaki ilişkilerin niteliği ve özerkliğine,
 - Sosyal denetim ve çatışmaların yönetimine
- yer vermektedirler.

Aynı kuramcılara göre, ekonomiye giderek artan devlet karışmacılığı işçi ve işveren örgütlerinin yapısında, işlevlerinde ve etkinliklerinde değişikliklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. İşçi ve işveren örgütleri yasal ayrıcalıklara sahip olmuş, zorunlu üyelik haklarına kavuşmuş, merkezi bir yapıya erişmiş ve güçlenmişlerdir. Bu gelişmeler aynı zamanda toplumsal sorumluluğun örgütsel çıkarların önüne geçmesine neden olmuştur. Korporatizmin “*makrokorporatizm*” olarak adlandırılan ulusal düzeydeki uygulamaları, ulusal merkezi örgütlerle sektörler arasında “*mezzokorporatizm*” olarak adlandırılan sektörel ve firmalar düzeyindeki “*mikrokorporatizm*” uygulamaları da vardır.⁶³

Neo-korporatizmin ortaya çıkışının sosyal demokrat partilerin öncülüğünde olduğu genel kabul görmektedir. Ancak neo-korporatizm türleri ve düzeyleri ülkeler arasında farklılıklar göstermektedir. Sendikaların merkezileşme ve yoğunlaşma düzeyi, toplu pazarlık düzenleri, devletin karışma derecesi, enflasyon, ekonomik büyüme ve işsizlik dereceleri ve benzeri ölçütlerle sanayileşmiş ülkelere özgü liberal korporatizm uygulamaları “*güçlü*”, “*orta derecede*” ve “*zayıf*” olarak sınıflandırılmıştır. Liberal korporatizm uygulamalarındaki en temel kaygı kapitalist sistemin kendi kendini yeniden üretmesidir. Oysa gelişmekte olan ülkelerdeki uygulanan ve otoriter yanları olan devlet korporatizminde temel kaygı rejimin sürdürülmesidir.⁶⁴ Farklı ülke modellerine ve sistem yapılarına dayalı bir inceleme çerçevesi tercih edildiği için devlet-toplum ilişkilerinde yer alan yeni yaklaşım modellerinin incelenmesi yararlı görülmüştür. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa’da devletin çıkarları yönlendiren ve yapılandıran daha etken bir konuma eriştiği görülmektedir. Avusturya, İsveç ve Norveç’te güçlü korporatizm, Almanya, Danimarka, Hollanda ve Finlandiya’da orta derecedeki korporatizm ve İngiltere, Fransa ve İtalya’da ise zayıf korporatizm örnekleri ortaya çıkmıştır.

c. Sistem Yaklaşımı

Bir sistemin oluşmasındaki temel unsur, onun, çevreden, diğer sistemlerden ve kendi öğelerinin değişiminden gelen baskıya bir bütün olarak tepki gösterebilen bütünleşik bir yapıya sahip olabilmesidir. Sistem, bir bütün olarak davranan yapılaşmış ve düzenlenmiş bir toplumsal etkileşimler bütünüdür. Toplumsal sistemler ya da sosyal sistemlerde, diğer sistemlerde girdilerle eşdeğer olan temel unsurları, toplumun üyeleri ya da insanlar, toplumun temel varlığı olan doğal kaynaklar,

⁶³ Çetik ve Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999, s. 29, 30, 31.

⁶⁴ A.g.e., s. 30, 31.

toplumun yarattığı değerler, toplumun değer ve kaynak yaratmada kullandığı yapım bilgisi ya da teknoloji geliştirme ve kullanımındaki gelişmişlik düzeyi oluşturmaktadır. Bir toplumsal sistem, kendi üyelerini ya da insan unsurlarını eğiterek toplumsallaştırmaktadır. Toplum üyelerinin toplumsallaşmasında ve kültürel olarak gelişiminde, en etkili araç eğitim olarak görülmektedir. Toplumsal sistemler ya da sosyal sistemler, temel unsurları işleyerek toplumun yaşam ve üretim gücüne dönüştürebilecekleri oranda gelişirler. Toplumsal sistemlerde çıktılarla eşdeğer olan temel sonuçlar ise, toplumsal, kültürel ve ekonomik değerlerdir. Toplumsal ya da sosyal sistemlerin alt ya da yan sistemlerini, toplumsal kurumlar ya da birimler oluşturmaktadır. Bir toplumsal sistemin sürekliliğinin sağlanması ve sorunlarının çözülmesi için gerekli olan toplumsal ilişkiler dokusu, toplumsal kurumları oluşturmaktadır. Toplumsal kurumlar, birbirleriyle ilişki kurarak, işbirliği yaparak ve eşgüdüm içinde bütünleşik bir yapıda toplumu, bir toplumsal sistem bütünlüğüne kavuştururlar. Toplumsallaştırma ve kültürel gelişme yoluyla, amaçlanan insan modelinin eğitilmesi açısından bir toplum için, en önemli unsurlar planlı eğitim ve planlı eğitimi uygulayabilecek biçimde oluşturulmuş eğitim kurumlarıdır.⁶⁵

İşlevselci toplumbilimciler, toplumbilimde işlevselci çözümlemenin düşünsel temelinin işlevlerin tüm öğelerinin aynı amacın gerçekleşmesine hizmet ettiği ve aralarında karşılıklı bir bağımlılık olan sistem kavramı olduğunu dile getirmektedir. Buna göre, her sistem işlevsel bir birimdir ve sistemin her ögesi, sistemin tümü için ayrı bir işlev görecektir. Sistem yaklaşımı, kaynağını işlevselci toplumbilimci Parsons'ın "*Toplumsal Sistem*" yaklaşımından almaktadır. Parsons'ın yaklaşımına göre, toplumsal, siyasal, ekonomik işlevler her zaman açıkça ya da üstü örtülü bir biçimde toplumsal sistemin tümünün gereksinimlerine göre tanımlanmıştır. Sistem yaklaşımının uygulanabilmesi için, düzenli bir uyum içinde örgütlenebilmiş sistem öğelerinin varolması ve birbirlerine bağlı olması ve sistemi oluşturan bütünün dıştan ve içten gelen etkilere bir bütün olarak tepki gösterebildiğinin varsayılması gereklidir. Parsons'ın modeli tüm toplumsal olayları kapsamaya çalışmaktadır.⁶⁶

Toplumsal sistemlerin açıklanması amacıyla geliştirilen sistem yaklaşımını, "*Endüstriyel İlişkiler Sistemi (Industrial Relations Systems)*" bağlamında ilk ele alan kişi John Dunlop'tur.⁶⁷ Dunlop'a göre sistem "*endüstri ilişkileri sistemi*"ni tanımlar çünkü bu sistem toplumun bir alt seti olmaktan öte ekonomik ve siyasal alt-sistemlerle etkileşim içinde ayrı bir alt sistemdir. Dunlop'a göre sistemin tarafları (aktörleri), devlet, işçi ve işverenlerdir. Sistemdeki dört temel unsur ise, sistemin tarafları, ideoloji, çevre (bağlamlar) ve kurallardır. Kuralların oluşturulması ve oluşturulma biçimi sistemin taraflarınca gerçekleştirilmektedir.⁶⁸ Tarafların güç dengesi, piyasa ve bütçe sınırları, teknolojik sınırlar sistemin çevresel bağlamlarını ve sayılanların bütünü bağımsız değişkenleri

⁶⁵ Başaran, **Eğitime Giriş**, 1996, s. 41, 42, 43, 44, 48, 49, 60.

⁶⁶ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), **Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri**, s. 205, 215, 217, 240.; Ayrıca bkz. Lallement, **Sociologie des Relations Professionnelles**, s. 39.

⁶⁷ Endüstri İlişkileri sisteminin tarihçesi, gelişimi ve kuramsal yapısı için bkz: John Dunlop, **Industrial Relations Systems**, Holt, New York, 1958, s. 7.

oluştururlar.⁶⁹ Dunlop'a göre sistemin tarafları arasında yukarıda belirtilen çerçevede ortaya çıkan karşılıklı etkileşim sonucunda çalışma koşulları ve sistemin kuralları belirlenir. Kuralların belirlenme ve uygulanma biçimleri dört ana grupta sınıflandırılabilir:⁷⁰

- 1) Devlet, işçi ve işveren kesimlerinin ortaklaşa kural geliştirmesi,
- 2) İşçi ve işveren kesimlerinin kamu kurumlarının karışmacılığı olmaksızın kuralları oluşturması,
- 3) İşçi ve işveren kesimlerinin katılımı olmaksızın doğrudan yetkili kamu kurumlarının kural geliştirmesi,
- 4) İşverenlerin, işçi kesimi ya da kamu karışması olmaksızın tek taraflı olarak kuralları belirlemeleridir.

İşlevselci toplumbilim çalışmalarına dayalı sistem yaklaşımının da içinde yer aldığı yaklaşımlara getirilen en önemli eleştirilerden birisi, toplumsal olayların incelenmesinde süreçten çok sonuca yönelik olması ve daha çok sonuçları gözönüne almasıdır. Dayanımcı yaklaşımı destekleyen Emile Durkheim, toplumsal olayların genellikle ortaya çıkış nedenlerinin doğrudan doğruya yararlı sonuçlar olmadığını dile getirerek bu görüşe destek vermiştir. Bir diğer eleştiri konusu ise, sistemin parçası olan öğelerin toplumsal sistemin bir bütün olarak işlemesine yaptığı katkıya oranla değerlendirilmesidir. İncelenen öğelerin nasıl sürdürülebildikleri sorgulanırken neden değişim geçirdikleri gözardı edilmektedir.⁷¹ Sistem yaklaşımına Meltz ve Hyman tarafından getirilen eleştiriler ise aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir.⁷²

- İşçi ve işverenlerin ortak ideolojisine dayalı bir dengenin varolduğunun kabul edilmesi,
- Tarafların ilişkilerinin davranışsal boyutunun gözardı edilmesi,
- Kuralların bağımlı değişken olarak ele alınması,
- Modelin sınanabilir hipotezler oluşturamaması,
- Yaklaşımın sistemdeki tarafları ve çevresel unsurları denge ve uyum içinde varsayması nedeniyle endüstriyel çatışmaların açıklanabilmesinde yetersiz kalması,
- Toplumdaki güç ilişkileri, ideolojik süreçleri ve tarihsel bağlantılarını ele alırken durağan (statik) bir yaklaşım izlemesi

⁶⁸ Çetik ve Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, s. 19.

⁶⁹ Makal, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi**, s. 75.

⁷⁰ Çetik ve Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, s. 19, 20.

⁷¹ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), **Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri**, Varlık Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, 1998, s.210-211.

⁷² Noah M. Meltz, “Dunlop’s Industrial Relations Systems After Three Decades”, Roy J. Adams (Ed.), **Comparative Industrial Relations** (içinde), Harper Collins Academic London, 1991, s. 13-14.; Richard Hyman, **Industrial Relations: A Marxist Introduction**, MacMillan, London, 1990, s. 12.; Richard Hyman, “Industrial Relations in Europe”, **British Journal of Industrial Relations**, Cilt 32, Sayı 2, 1995, s. 171.

yer almaktadır.

Dunlop'a göre her ülkede sistem yaklaşımı kapsamına giren unsurlar ülkelerin gelişim dönemlerinin başlangıcında şekillenmektedir. Sistem yaklaşımı ise, incelemeye konu olan sistemdeki kuralların belirlenme nedenlerinin, değişim sürecinin, ülke, bölge, işkolları ve işletme düzeylerinde ele alınmasına ve karşılaştırmalı çalışmaların yapılmasına olanak vermektedir. Özellikle çalışma ilişkilerinin kurumsallaştığı ülke örnekleri ve tarihsel dönemlerinin incelenmesi açısından yararlı olan Dunlop'un sistem yaklaşımının, endüstri ilişkileri alanında ilk kez bütüncül bir yaklaşımla bütünü oluşturan parçaları analitik olarak birbirine bağlı olarak ele aldığı için özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri açısından iyi bir çözümleme (analiz) olanağı sunacağı düşünülmektedir.

d. Kurumsal-Örgütsel Yaklaşım

Bir önceki bölümde yer alan işlevselci çözümlemeye ve sistem yaklaşımına eleştiri getirenler, kurumsal ya da örgütsel yaklaşımın daha nesnel öğelerden hareket ettiğini ileri sürerek yeğlenmesi gerektiğini belirtirler. Bu nedenle, her sistemin çözülmesi, soruna hem kurumsal ya da örgütsel hem de işlevsel bakış açısını gerektirmektedir. Sistem yaklaşımı, kurumsal ya da örgütsel yaklaşım için bir gereklilik olarakta görülmektedir.⁷³ Kurumsal yaklaşımda çatışmanın endüstri ilişkilerinin temeli olduğu görüşünden hareketle yalnızca kurumsallaşmış ve düzenlenmiş kuralların olduğu ve gücün değişik çıkar grupları arasında dağıldığı varsayılmaktadır. Devlet, değişik çıkar grupları arasındaki çatışmanın kurallarını belirlemektedir. Kurumsal yaklaşıma göre temel hedef hükümetin müdahalesi olmadan toplumsal bütünleşmeyi sağlamak ve korumaktır. Çatışma ve düzensizlik sistemin girdisi olurken, kurallar da sistemin çıktısı olmaktadır. Burada en önemli kural yapma süreci olarak toplu pazarlık görülmektedir. Toplu pazarlık, devletin değişik çıkar grupları arasındaki güç ilişkisini belirlerken yararlandığı siyasal bir süreçtir.⁷⁴ Aynı şekilde, toplu pazarlık yoluyla sendikalar düzenleme ve denetim yapma olanağına kavuşmaktadır.⁷⁵ Çalışma kapsamında meslek eğitim alanında toplumsal tarafların katılımı çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması çerçevesinde incelenmektedir. Çalışma kapsamında ele alınan toplumsal sorunun hem kurumsal, hem örgütsel, hem de işlevsel bakış açısı ile incelenmesini sağlayan, "*Kurumsal-Örgütsel Yaklaşım*"ın, aynı zamanda, çalışmanın bütününde yararlanılan "*Toplumsal Sistem*" yaklaşımına dayalı çözümlemelerin daha kolay incelenmesine çok yönlü katkıda bulunduğu söylenebilir.

e. Toplumbilimine Dayalı Sosyolojik Yaklaşım

Toplumbilimine dayalı sosyolojik yaklaşıma göre, sistem yaklaşımının kurumsallaşma ve kuralların yapılmasına odaklanılması nedeniyle endüstri ilişkilerinin ana unsuru olan uyumsuzlukları yeterince ele almadığı ileri sürülmektedir. Bu nedenle sosyal yapının ve sosyo-kültürel unsurların

⁷³ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), *Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri*, Varlık Yayınları,, s. 210, 213.

⁷⁴ Çetik ve Akkaya, *Türkiye'de Endüstri İlişkileri*, s. 22-23.

incelenmesinin endüstri ilişkilerini oluşturan sistemde yer alan güçlerin anlaşılmasına daha fazla yardımcı olacağı dile getirilmektedir.⁷⁶

f. Çatışmacı (Marksist) Yaklaşım

Daha önce ele alınan sistem yaklaşımı ya da “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile kurumsal yaklaşımların getirdiği tanımlamaların çerçevesinin sınırlı ve dar olduğuna ilişkin eleştiriler, endüstri ilişkilerini üretim ilişkilerinin sosyal bütünlüğü içinde ele alan Çatışmacı (Marksist) yaklaşımın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Çatışmacı (Marksist) yaklaşım, hem belirli bir dönemdeki yapıları ele alan yerleşik toplumsal sistemlere ve hem de sürekli olarak ortaya çıkan değişimlere uygulanabilen bir gelişme modeli olarak görülmektedir. Çatışmacı (Marksist) yaklaşımda, toplumsal öğeleri üst yapı ve alt yapı kurumlarına göre değerlendirmektedir. Toplumsal sistemleri belirleyen, emek, üretimin yapıldığı hammadde, üretim araç ve tekniklerinden oluşan üretim güçleridir. Üretim güçleri, üretim biçimleri ve diğer bütün toplumsal ilişkileri de belirlemektedir. Üretim güçleri aynı zamanda toplumsal sistemlerin tabanları yani alt yapılarıdır. Üst yapı ise diğer toplumsal ilişkiler ve üretim ilişkilerinden oluşmaktadır. Üretim araçlarının mülkiyetine sahip olanlar, yaşamak için emek güçlerinden başka bir şeyleri olmayanların ürettiği sonuçların bir kısmına el koyarak onları sömürmektedir. Emek gücüne işçinin varolabilmesi için en az ücreti verir ve onun ürettiği artık değeri kendilerine saklamaktadır. Bu durum tarihsel dönemler içinde gelişim bulan iki temel sınıf arasındaki karşıtlığı ve bunun karşısında devletin değişken bir konumda yer aldığı yapıyı doğurmaktadır. Tez-anti-tez, sav ve karşı sava indirgenebilecek karşıtlıklar arasındaki çatışmanın sürekliliğine dayalı olarak gelişmektedir.⁷⁷

Çatışmacı (Marksist) yaklaşıma göre, endüstri ilişkileri analizi siyasal ve ekonomik yapılara ve süreçlere karşı duyarlıdır. Sermaye birikimini etkileyen unsurların işçi sınıfının doğası ve özellikleriyle birlikte incelenmesi gereği emek ve sermaye arasındaki ilişkiler ve bu süreçte devletin değişen rolü önemli yer tutmaktadır. Bu yaklaşıma göre, sınıf çatışması ile siyasal ve endüstriyel çatışma eşdeğer olarak görülmektedir.⁷⁸

g. İnsan Kaynakları Yaklaşımı

Günümüzde küreselleşme ile yaşanan değişimler giderek artan rekabetin de etkisiyle endüstri ilişkilerinde olduğu kadar kurum yönetimlerinde de esnekleşmeye dayalı yapısal değişiklikleri beraberinde getirmektedir. İnsan Kaynakları Yaklaşımı, esnekleşmeye dayalı ve geleneksel endüstri ilişkilerinde yer almayan rekabet, kalite, işçi alımı, performans ölçme ve değerlendirme ve benzeri kavramları ön plana çıkarmaktadır.

⁷⁵ Lallement, *Sociologie des Relations Professionnelles*, 1996, s. 30-31.

⁷⁶ Çetik ve Akkaya, *Türkiye’de Endüstri İlişkileri*, s. 24-25.

⁷⁷ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), *Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri*, s. 251-253-254.

⁷⁸ Çetik ve Akkaya, *Türkiye’de Endüstri İlişkileri*, s. 28.

İşgücü yapısındaki değişimler, sendikasılaşma ve işverenlerin sendikal örgütlenmeye daha da olumsuz yaklaşması, toplu pazarlık düzenindeki değişikliklerle merkezi uygulamalardan işletme ve işyeri düzeyine yönelme, esnekleşme uygulamaları ile sendikasılaşma ve toplu pazarlık yerine bireysel sözleşmelere yönelme, tipik işlendirme (istihdam) biçimlerinden atipik işlendirme (istihdam) biçimlerine yönelme ve altışveren uygulamaları en belli başlı değişiklikler olarak görülmektedir.

Bu değişimlere neden olan gelişmeler, toplumsal, ekonomik ve siyasal sistemlerin bir altsistemi olan endüstri ilişkileri sistemini ve bu sistemin taraflarını da etkilemektedir. Bu değişimler genel olarak aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:⁷⁹

- a. Toplu pazarlık düzenini öngören, işçi ve işverenlerin tarafları olduğu geleneksel endüstri ilişkileri sisteminde yeniden yapılanma,
- b. Endüstri ilişkilerinde yer alan kurum ve kurumsallaşmada ki değişimler,
- c. Kurumların öneminin azalması ve buna koşut olarak “birey”in öneminin artmasıdır.

“İnsan Kaynakları Yaklaşımı”nın temeli, geleneksel endüstri ilişkileri sisteminin tersine sendikaları önemsiz gören ve sendikasılaştırmayı destekleyen bir anlayışa dayalıdır. Buna göre, işçiler ile yöneticiler arasında çıkar farklılığı olmadığı savunulmaktadır. Bu çalışmanın kapsamında, meslek eğitim alanında toplumsal tarafların katılımı ve çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması ele alınırken, asıl dayanak noktası toplu pazarlık düzenini öngören, işçi ve işveren taraflarının olduğu varsayıldığı için, piyasa odaklı, “Yeni Klasik Yaklaşım” ve “İnsan Kaynakları Yaklaşımı” yerine, “Toplumsal Sistem” yaklaşımı çerçevesinde geleneksel endüstri ilişkileri sisteminin öngördüğü biçimde bir incelemenin yapılması tercih edilmiştir.

12. Sosyal Politika Kavramı ve Sistem Yaklaşımının Bağdaştırılması

Toplumsal sorunları çözerek büyümeyle eşdeğer olan kalkınma, toplumsal, ekonomik ve kültürel yönleriyle bir bütünlük oluşturmaktadır. Toplumsal planlama ise toplumun sosyal politika amaçlarının gerçekleştirilmesinde önde gelen araçlardan birisidir. Sistem yaklaşımı ile ülke modellerinin incelenmesinde, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkilerinde ama özellikle bir alt seti olan endüstri ilişkilerinde çok farklı bakış açılarının ve farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma ya da çatışmaya dayalı görüşlerin yer alma durumu ile birlikte incelenmesi amaçlanmaktadır. Toplumsal planlama, sistem yaklaşımının durağan (statik) yapısını gidermekte, öte yandan sosyal politikanın iyileştirici ve düzeltici yaklaşımı ile sistem yaklaşımını bağdaştıran ikincil bir işlev görmektedir.

Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran toplumsal planlamanın asıl amacı toplumsal sorunlara çözüm üretmeyi ve özellikle sosyal eşitsizlikleri ve adaletsizlikleri

⁷⁹ Numan Kurtulmuş, *Sanayi Ötesi Dönüşüm*, İz Yayıncılık, İstanbul, 1996, s. 225.

gidermeyi amaçlamaktadır. Dar anlamıyla toplumsal planlama, toplumsal sorunun özellikle emeğiyle geçinenlerin sorununun çözümüne yönelik planlamadır. Toplumsal planlama, özellikle geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütünü kapsayan gelir dağılımı, bölgesel gelişme, işlendirme (istihdam), işgücü, yerleşim düzeni, kırsal kalkınma, kentsel gelişme, sosyal güvenlik, sağlık, eğitim ve benzeri sorunların planlanması, çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin üretilmesini amaçlanmaktadır. Aynı işlevleri yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedefleriyle özdeşleşmekte ve sosyal politikanın önemli bir aracı olmaktadır.⁸⁰ Kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında toplumsal planlamanın önemli bir yeri olduğu söylenebilir.

Dunlop'a göre sistem, "*Endüstri İlişkileri Sistemi*"ni tanımladığı için, endüstri ilişkileri sistemi toplumun bir alt seti olmaktan öte ekonomik ve siyasal alt-sistemlerle etkileşim içinde ayrı bir alt sistem olarak nitelendirilmektedir. Sendikal düzenlemeler, yönetim kararları, yasalar, toplu sözleşmeler ve işyeri gelenekleri, sistemin taraflarının kurallarını ve sistemin bağımlı değişkenlerini oluşturmaktadır. Sistemin tarafları (aktörleri) olan devlet, işçi ve işverenler, sistemdeki tarafların güç dengesi, piyasa ve bütçe sınırları, teknolojik sınırlar sistemin çevresel bağlamlarını ve sayılanların bütünü bağımsız değişkenlerini oluşturmaktadır.⁸¹

Sistem yaklaşımının, 1960'lı yıllardan bu yana endüstri ilişkileri alanında en fazla benimsenen yaklaşım olmasının ana nedeni, bu yaklaşımın endüstri ilişkilerini bütüncül ve parçaları birbirine analitik olarak bağlı bir biçimde ele almasıdır.

Sistem yaklaşımına getirilen en önemli eleştiriler arasında, bu yaklaşımın durağan (statik), dar kapsamlı olması, bütünsellikten öte parçalı bir yapıda olması yer almaktadır.

Çalışmada kalkınma, eğitim ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımı tarihsel gelişim koşulları içerisinde, farklı ülke modellerine ve sistem yapılarına göre inceleneceği için çalışma ilişkileri kavramının kullanılması tercih edilmiştir. Ayrıca eğitim planlaması, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verileceği için daha önce belirtildiği gibi sosyal politika kavramından da yararlanılmaktadır. Sistem yaklaşımının bu doğrultuda endüstri ilişkilerinin dar ve durağan çerçevesinde soyutlanmaksızın, ülke modellerinin incelenmesinde, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri açısından iyi bir çözümleme (analiz) olanağı sunacağı düşünülmektedir. Bu yaklaşımın özellikle çalışma ilişkilerinin kurumsallaştığı ülke örnekleri ve tarihsel dönemlerin incelenebilmesi açısından yararlı olacağı düşünülmektedir.

⁸⁰ Güven, **Toplumbilim**, s. 196-197.

⁸¹ Makal, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi**, s. 75.

13. Çalışma İlişkilerinin Kurumsallaşması ve Sistem Yaklaşımının Toplumsal Tarafların Katılımının İncelenmesi Açısından Önemi

Toplumsal tarafların katılımı, aynı zamanda, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması çerçevesinde inceleneceği için kurumsallaşma düzeyi ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının bağdaştırılması yararlı görülmüştür.

Kurumsallaşma ve hukuk ilişkisinin incelenmesi oldukça önemlidir. Hukukun kurumsallaşma üzerinde sınırlayıcı, düzenleyici ve koruyucu rolü ile özellikle izlenen süreç açısından etkisi vardır. Kurumsallaşma genel olarak hukuk sistemi içerisinde yasalarla, yönetmeliklerle düzenlenmiş bir bütün olarak görülür. Ancak İngiltere gibi bazı ülkelerde çalışma ilişkilerinin daha çok gelenekler yoluyla taraflarca kabul edilmeleri sağlanmaktadır.⁸²

Sistem içerisindeki kurumsallaşma incelenirken endüstri ilişkilerinin ilgili ülkedeki siyasal sistemin bir alt sistemi olarak ortaya çıktığı gözönüne alınmıştır. Siyasal ve endüstri ilişkileri sistemleri arasındaki ilişkiler ele alınırken sistem dışı kurumsallaşmaya odaklanılmaktadır. Sistem dışı kurumsallaşmada demokratik rejimin varlığı ön koşul olarak kabul edilmektedir. Böylece sistem içinde kurumsallaşmış taraflar sistem dışında da etkinliklerde bulunarak sistemin kurallarını kendi özgürlük alanlarını genişletmeye yönelik değiştirmeye çalışmaktadır.⁸³

Çalışma ilişkilerinin tarafları olan toplumsal taraflar, “*ortak çıkarlar etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasal otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş gruplar*” aynı zamanda baskı grupları olarak nitelendirilmektedir. Örgütlenme yoluyla baskı grubuna dönüşen çıkar grupları siyasal partiler gibi iktidarı doğrudan ele geçirme yerine iktidarı dışarıdan etkileyerek kendi çıkarları ve görüşleri doğrultusunda karar aldirtmaya çalışmaktadır. Baskı gruplarının bir diğer özelliği ise üretim ilişkilerinin yansıttığı ekonomik sorunları da temsil ediyor olmalarıdır.⁸⁴

Çalışma ilişkileri sisteminde yer alan taraflar incelenirken devletin sistem içerisindeki rolü, devletin aynı zamanda endüstri ilişkileri sistemindeki hukuksal çerçeveyi de belirlemesi nedeniyle daha karmaşık bir yapıya sahiptir. Devlet izlediği sosyal ve ekonomik politikalarla genel olarak çalışma ilişkilerini belirlediği gibi yasal çerçevede taraflar arasında arabulucu ve uzlaştırıcı bir biçimde çalışma ilişkileri içinde yer alabilmektedir. Bu nedenle bazı araştırmacılar, çalışma ilişkilerini devlet, işçi ve işveren kesimlerini içeren üç taraflı bir ilişki olarak nitelemektedir.⁸⁵ Toplu pazarlık, uyuşmazlık, iş ve çalışma koşullarını iyileştirici uğraşlar ve savaşimler bu bağlamda hukuksal çerçeve içerisinde yer alan süreçlerdir. Devlet, çıkarttığı yasa, yönetmelikler, tüzükler çerçevesinde endüstri ilişkileri sisteminin temel kurallarını oluşturmakta, tarafların sistem içerisindeki rollerini belirlemekte, çalışma ilişkilerinin hukuksal çerçevesini çizmekte ve gereken düzenlemeleri de belirlemektedir.

⁸² A.g.e., s. 86-87.

⁸³ A.g.e., s. 93, 94.

⁸⁴ A.g.e., s. 94.

⁸⁵ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 109.

Devletin bu doğrultudaki etkinlikleri arasında, ücret düzeyinin belirlenmesi, haftalık çalışma sürelerinin ve uyulması zorunlu en uzun sürelerin saptanması, işveren olarak kamuda işçi ve memur çalıştırılması yer almaktadır. Devletin dış politikadan, ulusal güvenliğe kadar aldığı tüm kararların çalışma ilişkileri üzerinde etkileri olduğu, dolayısıyla çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması üzerinde devletin doğrudan ya da dolaylı etkisinin olduğu söylenebilir.⁸⁶

Çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasında siyasal, ekonomik, ve toplumsal boyutların bütünsel bir çerçevede ele alınması gereği uluslararası alandaki dışsal ya da dış etkenler de gözönüne alınarak düşünülmelidir. İç yapı üzerindeki dışsal etkenler gözardı edilemez.⁸⁷ Dışsal etkenler arasında çalışma ilişkileri alanında etkinlik gösteren Birleşmiş Milletler, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Avrupa Konseyi ve benzeri uluslararası kuruluşlar ve bunların çalışma normları üzerindeki etkileri yer almaktadır.⁸⁸ Öte yandan dış dünyada ortaya çıkan siyasal, toplumsal, ekonomik gelişmelerin de bir ülkenin iç yapısındaki ilişkiler ve düzenlemeler üzerinde benzer bir etkiye sahip olacağı düşünülmektedir.⁸⁹

Dışsal etkenlerin yanısıra ülkelerin endüstri ilişkileri alanındaki gelişim düzeylerine dayalı olarak oluşturulan bir modelin farklı zaman dilimi ve daha farklı özellikler taşıyan ülkeler açısından geçerliliği de farklı türde yeni tartışmalara yol açabilmektedir. Çünkü bir ülkedeki deneyimler içerisinde bile çok özgün çizgiler varken bu modelden başka ülkeler açısından yararlanma ve yeni çıkarımları geliştirme süreci çok daha özenli hareket etmeyi gerektirmektedir. Farklı ülke örnekleri ve model seçenekleri ele alınırken yapılan dönemleştirmelerde de belirli zorlukların yaşandığı söylenebilir.⁹⁰ Tüm bu zorlukların aşılabilmesi amacıyla, çalışmanın genel kapsamı içerisinde toplumsal sorun olarak belirlenen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak tanımlanmış olması aynı zamanda, karşılaştırmalı bir biçimde inceleme yapılmasını da zorunlu kıldığı için, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımını sosyal politikanın iyileştirici yönü ile bağdaştıran farklı ülke örneklerinin incelenmesine olanak veren “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımından yararlanılmaktadır.

Değişik ülkelerde belirli bir süreç içerisinde ortaya çıkan çalışma ilişkileri alanındaki temel kurumsallaşma öğeleri yukarıdaki genel çerçeve içerisinde sınıflandırılabilirdiği için, karşılaştırma ve farklı model seçeneklerinin incelenmesi açısından, gerek ülke seçiminde gerekse çalışmanın öngörülen sınırlar içerisinde gerçekleştirilmesinde aşağıdaki kurumsal ve yapısal unsurların varlığı temel belirleyici olmuştur.⁹¹

⁸⁶ Makal, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi*, Ankara, İmge Kitapevi Yayınları, 1997, s. 96, 97, 98, 99.

⁸⁷ Makal, *Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963*, Ankara, s. 27.

⁸⁸ Makal, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi*, s. 99-100.

⁸⁹ Makal, *Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963*, s. 28.

⁹⁰ Makal, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi*, s. 100-102, 114.

⁹¹ Makal, *Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946*, s. 29-30.

- Çalışma ilişkilerinin taraflarının örgütlenmeleri ve bu örgütlerin toplumsal boyutta formel ya da informel düzeyde kabul edilmiş olması,

- Çalışma ilişkilerinin düzenlenmesinde işbirliği yapılacak kuruluşlar olarak tarafların, birbirlerinin örgütlerini tanımaları ve bu çerçevede çalışma koşullarının belirlenmesinde toplu pazarlık kurumunun bulunması,

- Barışçı çözüm yollarının uyuşmazlıklarının çözümüne yardımcı olma amacı ile sistemde varolması,

- Grev ve lokavtın iş mücadelesi araçları olarak kurumsallaşmış olması.

Aynı şekilde kurumsallaşma biçimleri ve unsurlarının ülkelerarasında farklılıklar göstereceği de gözönüne alınmıştır.

Çalışma ilişkileri, kalkınma, eğitim planlaması ve toplumsal tarafların katılımı arasındaki ilişkilerin ve bağların tüm yönleriyle kavranabilmesi için sistem yaklaşımından da yararlanarak farklı ülke modellerinin bu yolla incelenmesinin yapılması ayrıca yararlı görülmektedir.

Ülke düzleminde ulusal ve yerel sendikaların örgütlenme gücü ve biçimleri, sendika üyeliğinin genel durumu, sendikaların parasal kaynakları, çalışma koşullarını etkileme biçimleri, bir etkileme biçimi olan toplu pazarlığın ve sözleşmelerin yapısı, devletin bu süreçlerdeki katılımı ve düzenleyici konumu kurumsallaşmanın incelenmesi çerçevesinde önem taşımaktadır.

Kurumsallaşmanın farklı unsurlarıyla birlikte incelenebilmesi için “yapı” ve “süreçten (eylemden)” ya da “uzlaşma” ve “çatışmadan” oluşan ikili kavramlardan yararlanma gereği duyulmaktadır. Bu ikili kavramlardan genel bir anlatımla yapıya ağırlık verenler daha uzlaşmacı, eyleme ağırlık verenler ise daha çatışmacıdır.⁹² Çalışmada eğitim planlaması ve kalkınma konularının, çalışma ilişkilerinin ana unsuru toplumsal tarafların katılımına dayalı bir inceleme ile ve diğer yaklaşımları da tümüyle dışlamaksızın, daha çok “yapı” ve “uzlaşma”ya ağırlık vererek, ele alınması tercih edilmiştir.

Toplumbilimciler, endüstri ilişkilerinin ekonominin bütün kesimlerindeki işçi-işveren ve ilgili kuruluşların arasındaki tüm ilişkileri kapsayamayacağını belirtmektedir.⁹³ Bunun yanı sıra, “Endüstri İlişkileri” kavramı daha teknik ve analitik bir niteliğe sahiptir. Çalışma ilişkilerinin bütünselliği, kapsayıcılığı ve sosyal politikanın taraflar arasındaki dengesizliği giderici yöndeki genel yaklaşımına göre daha tarafsızdır.⁹⁴ Çalışmada kalkınma ve eğitim ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımı tarihsel gelişim koşulları içerisinde, farklı ülke modellerine ve sistem yapılarına göre inceleneceği için çalışma ilişkileri kavramının kullanılması tercih edilmektedir. Ancak eğitim planlaması, kalkınma ilişkisi ve

⁹² Makal, **Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963**, s. 24-25.

⁹³ Çetık ve Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, s. 13-14.

⁹⁴ Makal, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi**, s. 39.

toplumsal tarafların katılımında iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verileceği için sosyal politika kavramından da olabildiğince yararlanılacaktır.

II. Ulusal Düzeyde Toplumsal Tarafların Katılımı

Avrupa’da 18. yüzyılda Endüstri Devrimi’nin gelişmesi, endüstrileşme ile yoğun emek ve anamal (sermaye) kullanımına yol açmış ve üretim sürecine emeği ile katılan işçi ve sahip olduğu anamal (sermaye) ile katılan işveren kesimlerinin güçlenmesine neden olmuştur.⁹⁵ 19. yüzyılda endüstrileşme ile birlikte ortaya çıkan krizler, devletin ekonomik ve sosyal yaşama, planlama, gelirler, para, kredi ve fiyat politikalarıyla karışımını zorunlu kılmıştır. Kapitalist sistem içerisinde ortaya çıkan devlet karışmacılığı, toplumsal sorunlara sosyal politika önlemleri ile çözüm bulmaya çalışan “*Sosyal Piyasa Ekonomisi*”ni geliştirmiş, liberal devletten toplumsal eşitsizlikleri gidermeyi ve sosyal adaleti amaçlayan sosyal devlete geçisi sağlamıştır.⁹⁶ Endüstrileşme ve makinalaşmaya dayalı üretimle birlikte ortaya çıkan gelişmeler çalışma ilişkilerinin de giderek çıkarları birbirinden ayrılan iki taraf, işçi ve işveren kesimleri arasında kurulmasına ve kurumsallaşmasına yol açmıştır.

Daha önce değinilen, çalışma ilişkileri kavramı, araştırma konusunun ana temeli olan toplumsal tarafların katılımının incelenmesi açısından önemli görülmektedir. Çalışma ilişkileri, çalışma yaşamını ilgilendiren tüm tarafları ve alanları içermekte ve aynı zamanda tarihsel içeriği olan geniş kapsamlı bir kavramdır.

Günümüzde yalnızca endüstri kesimi ile sınırlı olmaksızın “*Üretim sürecinde, işgücü içerisindeki farklı statüleri*” arasındaki ilişkileri de içeren ve tüm kesimleri kapsayan çalışma ilişkilerinde ve toplumsal tarafların ulusal düzeyde etkin katılımı açısından devletin daha doğrudan ve etkin konumunu güçlendirmesi istenmektedir. Sosyal politikalar, yasal düzenlemeler yanında işçi ve işveren kesimlerinin ulusal düzeyde bağtlatdığı anlaşmalar yoluyla devletin rolünün ve katılımının, küreselleşme süreci ile birlikte birçok ülkede gerileme içinde olduğu ve yeniden bu konumunu güçlendirmesinin toplumsal tarafların dengeli ve adil bir biçimde katılımı açısından da önemli olduğu düşünülmektedir.

Günümüzde sosyal politika, yalnızca belli bir sınıfın korunması ile birlikte korunmaya gereksinimi olan tüm toplumsal kesimleri içerecek biçimde bir toplum politikası olarak geniş bir anlam içermektedir.

Toplumsal tarafların ulusal düzeyde katılımını incelerken, toplum politikasının en geniş kesimini kapsayan sosyal ilişkileri ve sorunları bütünsel bir çerçevede ele alan sosyal politika bilim dalından yararlanılması amaçlanmaktadır. Sosyal politikanın yoksunluğu nedeniyle ekonomik yönden güçsüz ve korunmaya gereksinim duyan toplum kesimleri üzerinde oluşan yıkımın önlenmesi, sosyal dengenin toplum düzeninin sürekliliği ile birlikte ele alınması açısından sosyal politikanın asıl amacı

⁹⁵ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 107.

⁹⁶ Cahit Talas, **Ekonomik Sistemler**, 5. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 1999, s. 141..

toplumsal adalet olan ekonomi biliminin doğal yasalarını düzeltici ve anamal (sermaye) ye dayalı toplum düzeninde sınıf savaşımının nedenlerini gidermeye dönük önlemler ve politikalar öngören bir denge, uyum ve barış bilimi olduğu söylenebilir.⁹⁷ Çalışma kapsamında, eğitim planlaması, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında bu iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verileceği için sosyal politika kavramından yararlanılmıştır.

Toplumsal tarafların yönetime katılması genel olarak, “işçilerin de içinde çalıştıkları işletmelerde ve ekonominin gidişinde kendilerini ve tüm toplumu ilgilendiren kararlarda yetki sahibi olmalarıdır.” biçiminde işçilerin özgürleşme istekleri ve toplumsal eşitlik kararının bir bileşimi olarak tanımlanmaktadır. Yönetime katılma, genel amacı emek verimliliğinin artırılmasıyla belirlenmiş bir alanda, biçimsel örgüt yapısının toplumsal taraflara, sendikalara, işçilere ve işverenlere ortak organları yoluyla işbirliği olanağı sunan ve bu işbirliğini kurumlaştıran özel bir düşünme ve uygulama biçimi olarak tanımlanmaktadır. Katılmanın boyutları, işçilerin katılma oranı, mesleki ve yönetsel niteliklere sahip bir biçimde katılma derecesine ve genişliğine bağlı olarak değişiklikler göstermektedir.⁹⁸ Yönetime katılma tüm ekonomi düzeyinde, sosyal ve ekonomik planlar içinde olabileceği gibi işyeri ve işletme düzeyinde de gerçekleşebilir. Toplumsal tarafların ulusal düzeyde katılımı daha çok ekonominin bütünü ilgilendiren “Endüstriyel Demokrasi” ile özdeşleşmiş bir kavramdır.

“Endüstriyel Demokrasi” ile özdeşleşen, işçilerin iş süreçlerine yabancılaşmasını da gideren yönetime katılma ve bunun bir sonucu olarak kâra katılma, sosyalizm ve liberalizmin bir bileşimi ya da sentezi bir uygulama olarakta görülmektedir.⁹⁹ Ulusal düzeyde yönetime katılma ve endüstriyel demokrasinin gerçekleşmesi için siyasal, sosyal ve ekonomik demokrasinin ilkelerinin, kurallarının toplumun bütün alanlarında uygulanmasının kabul edilmesi gerekir. Sosyal ve ekonomik etkinliklerle ilgili kararların bu etkinliklerle, kararlara ve tüm bunların uygulanmasından beklenen yararlarla ilgili kişi ve kuruluşların temsilcileri tarafından alındığı oranda ulusal düzeyde katılım sağlanmış olmaktadır.¹⁰⁰

Toplumsal tarafların ulusal düzeyde katılımı açısından işçi ve çalışan kesimleri temsil eden sendikaların, işçilerin ekonomik çıkarlarının korunması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesinin toplu sözleşmeler yoluyla gerçekleştirilmesini amaçlayan *klasik sendikacılık* işlevlerinin yanısıra işçilerin yönetime katılmalarını da amaçlayan *Çağdaş Sendikacılık Anlayışı* giderek daha fazla önem kazanmaktadır.¹⁰¹ *Çağdaş Sendikacılık Anlayışı* ile işçilerin yönetime katılmaları, gittikçe daha da genişleyen çalışma yaşamının yönetiminin demokrasi kurallarına dayalı yürütülmesidir. Özellikle özel mülkiyete dayalı anamalcı-sermaye yapısına dayalı bir düzende, işveren kesiminin yönetim

⁹⁷ Talas, **Toplumsal Politika**, s. 27.

⁹⁸ Kurthan Fişek’in bu konudaki yorumu için bkz.: Cahit Talas, **Toplumsal Ekonomi Çalışma Ekonomisi**, 7. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 1997, s. 497-498.

⁹⁹ Çubuk, **Sosyal Politika**, Ankara İTİA Yayınları, Yayın No. 123, Ankara, 1979, s. 81.

¹⁰⁰ Ayferi Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, İstanbul Üniversitesi Yayını No. 2175, Hukuk Fakültesi Yayını No.488, İstanbul, 1976, s. 53-54.

¹⁰¹ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 91.

ayrıcılığının ve tekelinin yumuşatılması, yönetim yetkilerinin emek kesimi ile paylaşılması, çalışma yaşamının insancıllaştırılması ve bu yolla ekonomik demokrasi ya da “Endüstriyel Demokrasi”ye ulaşılmasıdır.¹⁰²

Sendikaların, siyasetin tam merkezinde olan işveren kesimi karşısında, bir baskı unsuru ve temsil aracı olarak siyasal alanda da etkisini ve gücünü ortaya koyması, koruması ve devletin sosyal niteliğini güçlendirecek bir konumda olması emek ve sermaye dengesinin gözetilmesi, siyasal gücün çok küçük bir azınlığın tekelinde kalmaması açısından zorunlu görülmektedir. Sendikaların klasik sendikacılık anlayışı ile dar anlamda işgücü piyasaları ya da emek pazarı ile sınırlandırılması, işçi ve işveren kesimleri arasındaki dengenin gözetilmesi açısından da sınırlayıcıdır. Sendikaların ulusal düzeyde katılımı açısından da önem taşıyan gelir bölüşümü ve ulusal gelirden alınacak adil paylaşım sorununun siyasal, ekonomik ve toplumsal boyutlarıyla sosyal adalet ve toplumsal eşitlikle birlikte düşünülmesi gereklidir. Liberal anlayışı destekleyen çevreler, sendikaların yalnızca klasik anlayışla ve dar kapsamla sınırlı kalmasını desteklemekte, işçi kesimini temsil eden sendikaların siyasal ve ulusal alanda doğrudan bir baskı unsuru olmasına karşı çıkmaktadır.¹⁰³

Çağdaş sendikacılık anlayışı ise sendikaların, işçi ve işveren kesimleri ile emek-sermaye arasındaki güç dengesini tüm toplumsal düzlemlerde toplumsal barışa dayalı gerçekleştirmesini amaçlamaktır. Buna göre, sendikaların yalnızca kendi üyelerinin toplumsal ve ekonomik çıkarlarını koruyan meslek kuruluşları olmaktan öte, sosyal politikanın geniş anlamı ile uyumlu bir biçimde topluma bir bütün olarak bakan, tüm ülkenin ve tüm toplumun yararlarını ilgilendiren konularda yeni görevler üstlenmesi gereklidir. Sendikaların, işçilerin yanısıra toplumdaki öteki güçsüz kesimlerin çıkarlarını da savunmaları, bu doğrultuda yeni sorumluluklar üstlenmeleri çağdaş sendikacılık anlayışının evrensel değerleriyle de bağdaşmaktadır. Sosyal politikanın temel hedefleri ile örtüşen çağdaş sendikacılık anlayışının *evrensel değerleri*,¹⁰⁴

- *Kendi kendine ve karşılıklı yardım değerleri* (sorumluluk, işbirliği, birliktelik, toplu eylem, dayanışma, barış, kâra dayalı olmayan çıkar değerleri, kaynakların korunması, toplumsal sorumluluk ve benzeri),

- *Demokratik değerler* (eşitlik, katılımcılık ve adalet),

- *Amaçsal değerler* (Üyelerin, çalışanların ve genel halkın yararları),

- *Gönüllü çaba değerleri* (görev yüklenme, yaratıcı güç, bağımsızlık ve çoğulculuk),

- *Evrensellik ve eğitim değerlerini* içermektedir.

Günümüzde, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokratikleşmenin ileri düzeylerde yaşandığı ülkelerde, sendikalar, eğitim, sağlık, işsizlik, gelir dağılımı, kalkınma, insan hakları, sanayileşme,

¹⁰² Cahit Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, 7. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 1997, s.492.

¹⁰³ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 90-91.

¹⁰⁴ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, 1995, s. 91-92.

bölgesel kalkınma, özelleştirme hatta teknoloji aktarımı gibi toplumun bütününe ilgilendiren konularda ulusal ve siyasal düzeyde farklı katılım olanaklarına sahiptirler.

Toplumsal tarafların yönetime katılması ulusal düzeyde, büyük ölçekli işletmeler düzeyinde ve işyeri düzeyinde olmak üzere üç farklı biçimde gerçekleşmektedir. Ulusal ve siyasal düzeyde yönetime katılma daha çok gelişmiş batı toplumlarının sahip oldukları sosyal devlet ve çoğulcu demokrasinin bir sonucu olarak eriştikleri toplumsal gelişme düzeyinin yansıması olan toplumsal ve “*Endüstriyel Demokrasi*” içinde gelişim bulmaktadır.¹⁰⁵ İşyerlerinde ve işletmelerde yönetime katılma anlayışı, ise işletme düzeyinde yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmaya yöneliktir.¹⁰⁶ İşyerlerinde ve işletmelerde yönetime katılma değişik biçim ve derecelerde işletme yönetimi ile ilgili bilgi edinmeden, ortak yönetime kadar değişmektedir.¹⁰⁷

Ulusal düzeyde yönetime katılma, işçi ve işveren kesimleri ile devlet-hükümet temsilcilerinin katılımıyla geliştirilen “*Sosyal Anlaşma*”larla sağlanmaktadır. Ulusal düzeyde yer alan bir diğer yönetime katılma biçimi ise, işçi ve işveren kesimleri ile devlet-hükümet temsilcilerinin karar almak üzere oluşturduğu üçlü düzeydeki kurullar ve ekonomik-sosyal komitelerdir.¹⁰⁸ Büyük ölçekli İşletmeler düzeyinde görülen yönetime katılma, genellikle kamu işletmelerinde görüldüğü biçimde, işletmelerin yönetim kurullarında işçi temsilcilerinin de yer alması ile gelişim bulmuştur. İşyeri düzeyinde yönetime katılmada ise, işyerlerinde kurulan işletme konseyleri ve işçi kurullarında çalışma yaşamının sorunlarının ele alındığı uygulamalarla gerçekleştirilir. Günümüzde işyerinde yönetime katılma açısından en önemli uygulamalardan birisi kalite çemberleridir. Kalite çemberi içinde ya da farklı biçimde işyerindeki yönetime katılma uygulamaları daha çok verimlilik ve işletme düzeyindeki etkinliklere yönelik ve bireysel düzeyde olup bu uygulamalarda sendikalar yer almamaktadır.¹⁰⁹ Bunun yanı sıra, ekonomideki liberalleşme eğilimleri nedeniyle, çalışma ilişkilerinde işçilerin yönetime katılma uygulamaları büyük ölçüde ulusal ve işkolu düzeyinde gerçekleşen merkezi toplu pazarlık uygulamalarından işletme ve işyeri düzeyindeki toplu pazarlık uygulamalarına kaymıştır. Teknolojide sağlanan ilerlemelerle, özellikle işyerindeki teknoloji yenileme girişimlerinde işçilerin ve sendikaların korunabilmesi işyeri düzeyinde çalışanların işletme düzeyindeki çeşitli konularla ilgili bilgi sahibi olmasını, görüş bildirmesini ve yönetime katılmasını zorunlu kılmaktadır.

A- Kavram Olarak Korporatizm

Korporatizm toplumsal ve mesleksi kesimler ve örgütlenmeler ile bireyin, toplumun bütünü ve devletle ilişkilerinde, haklarının kazanımında ve görevlerini yerine getirmesini sağlayan bir yapıdır. Bu kavram Phillippe Schmitter’e göre “*sivil toplumun örgütlü bir biçim almış çıkarlarıyla, devletin karar alma yapılarını birbirlerine bağlayan bir çıkar ya da davranış temsil sistemi, özel bir model*

¹⁰⁵ Koray, **Sosyal Politika**, s.180-181.

¹⁰⁶ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 116.

¹⁰⁷ Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, s. 43. ¹⁰⁷ Koray, **Sosyal Politika**, s. 180-181.

¹⁰⁸ Koray, **Sosyal Politika**, s. 180-181.

¹⁰⁹ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 116-117.

veya ideal tip bir kurumsal düzenleme”¹¹⁰ olarak tanımlanmaktadır. Gerhard Lembruch ise korporatizmin “büyük çıkar örgütlerinin birbirleriyle ve devletle işbirliği yaptıkları, kurumsallaşmış bir politika oluşturma biçimi”¹¹¹ olduğunu dile getirmektedir. Buna göre, bir ülkede ücretli çalışanların büyük çoğunluğunu temsil eden ve merkezileşme gücü yüksek bir sendikal örgütlenmenin varlığı korporatizm için zorunlu bir önkoşuldur. Bu merkezileşmiş yapının en üst katmanında bir üst kuruluş olarak konfederasyonlar, onların altında ise alt kuruluşlar olarak sendikal örgütlenmeler yer almaktadır. İşveren kesiminde de benzer bir yapılanmanın oluşması, işçi-işveren ve devlet-kamu kuruluşları arasındaki işbirliğinin “korporatif” nitelik kazandığının bir göstergesidir.¹¹²

Korporatizme dayalı uygulamalarda, toplumsal ve ekonomik hedeflere erişme biçim ve yöntemleri, genellikle yüksek ölçüde temsil gücüne sahip ve merkezileşmiş, işçi ve işveren üst kuruluşları-konfederasyonları ve devlet-kamu kuruluşları arasında toplumsal anlaşmaların imza edilmesi yoluyla uygulanır. Bu örgütlü kesimler, kendi çıkarlarını temsil etmek ve korumak amacıyla bir yandan, demokratik ve çoğulcu bir yapı içerisinde hem kendi aralarında hem de devlet-kamu kuruluşları ile pazarlık yapabilirler. Toplumsal alanda korporatizmden beklenen en önemli yarar, “*Toplumsal Uyum*” iken, ekonomik alanda toplumsal uyum yoluyla ekonomik büyüme, işsizliğin azaltılması ve enflasyonun düşürülmesidir.¹¹³

1970’li yıllarda siyaset bilimcilerin gündemine yeniden girmiş olan Korporatizm kavramı, disiplinlerarası bir nitelik kazanmış ve çeşitli araştırmacılar tarafından “*sol*”, “*liberal*”, “*demokratik*” “*dayanışmacı*” ve “*faşist*”¹¹⁴ olmak üzere sınıflandırılmıştır. Endüstrileşmiş batı toplumlarında daha çok liberal, demokratik ve sol korporatist yapılar gözlenirken, gelişmekte olan ülkelerde daha çok devlet korporatizmi ve faşist korporatizm varlık bulmaktadır.¹¹⁵ Faşist korporatizmde, eşitlik, özgürlük, demokrasi, ulusal egemenlik ilkelerine dayanan siyasal sistemler ortadan kaldırılmaktadır.¹¹⁶ Faşist korporatizm, işverenlerin büyük ölçüde devlet karışımını etkileyebildikleri ya da etkisiz kılabilirdikleri üçlü temsil sistemine dayalı olarak faşist rejimlerde zorunlu bir öğedir.¹¹⁷ Faşist korporatizm, parlamenter ve sosyal demokrasinin yıkımı üzerinde gelişim bulmaktadır. Benzer biçimde tek taraflı ya da tekil temsile ve müdahaleye olanak sunan bir kapitalist devlet biçimi içinde de gelişim bulabilmektedir. Öte yandan, devlet korporatizmi, daha çok seçimlerin yapılmadığı, siyasal sistemin tek parti çevresinde odaklandığı, sınıf, bölge ve benzeri unsurların yadsındığı, kentsoyluların/burjuvazinin çok zayıf, kendi içinde bölünmüş ve dışsal olarak bağımlı olduğu ortamlarda görülmektedir. Devlet korporatizminde kentsoylular, farklı sınıfsal istemleri siyasal

¹¹⁰ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 127.

¹¹¹ Gerhard, Lembruch, “Liberal Corporatism and Party Government”, Phillipe C. Schmitter, Gerhard Lembruch (Editörler); **Trends Towards Corporatist Intermediation**, Sage Publications, Beverly Hills, 1979, s. 150.

¹¹² Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 129-130.

¹¹³ A.g.e., s. 129, 130.

¹¹⁴ Taha Parla, **Ziya Gökalp, Kemalizm ve Türkiye’de Korporatizm**, Ankara 1993, s. 90.

¹¹⁵ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 130-131.

¹¹⁶ Ayferi Göze, **Korporatif Devlet**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1968, s. 126, 139, 145, 151.

¹¹⁷ Bob Jessop, “Corporatism, Parliamentarism and Social Democracy”, Phillipe C. Schmitter, Gerhard Lembruch (Editörler); **Trends Towards Corporatist Intermediation**, Sage Publications, Beverly Hills, 1979, s. 185-212.

sisteme katmak ya da bütünleştirmek yerine baskı altına alma ya da dışlama amacını gütmektedir.¹¹⁸ Faşist korporatizm ve devlet korporatizmi arasında net bir ayırmadan öte geç kapitalistleşmeye, otoriterlik derecesine göre bir geçişlilikten bahsetmek daha doğrudur. Bu geçişliliğin farklı örnekleri, İtalya, Portekiz, İspanya, Brezilya, Şili, Peru, Meksika, Yunanistan da görülmüştür.¹¹⁹ Liberal korporatizm ise bütünüyle sosyal ya da sosyal demokrat politikalarla biçimlendirilmiştir.

Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımları bağlamında “*dayanışmacı*” ve “*demokratik ya da neo-korporatizm*” olarak adlandırılan korporatizm biçimlerinin ayrıntılı olarak ele alınmasının yararlı olduğu düşünülmektedir.

B- “Dayanışmacı Korporatizm”

Fransız Devrimi’ni etkileyen aydınlanmanın ünlü düşünürlerinden Jean Jacques Rousseau’nun *Toplumsal Sözleşmesi*, egemenliğin tek bir sınıfa ya da sınıflara dayandırılmaması düşüncesinden hareketle, eşitlik, özgürlük ve adalet ilkelerine dayalı bir ortak irade ya da kollektivist bir karar alma sürecini öngörmüştür.¹²⁰ Almanya’da devletin işçilerin haklarını gözeterek sosyal dengeyi sağlayan bir anlayışı benimsemesi gerektiğini öne süren ve endüstriyel demokrasinin Almanya’da ilk gelişim öncüllerinin ortaya çıkmasına neden olan aydınlardan Ferdinand Lasalle, Rousseau’nun *Toplumsal Sözleşmesi*’nden etkilenmiştir.¹²¹

Fransa’da Leon Bourgeois’nin temsil ettiği dayanışmacılık akımı, bireyi topluma borçlu sayan bir anlayışa dayalıdır. Leon Bourgeois’da toplum üyeleri arasında “*Toplumsal Sözleşme*”ye dayalı bir dayanışmanın varlığını ileri sürmüştür. Buna göre, toplumu oluşturan ve emeği ile geçinen geniş kitleler, bireyin topluma olan borcunu yerine getirmesi ile daha iyi bir yaşam düzeyine kavuşturulabilir. Leon Bourgeois’in temsil ettiği dayanışmacı akım, çalışma yaşamında işçilere en az bir geçim düzeyi sağlanması ve işçileri çalışma yaşamının çeşitli risklerine karşı güvence altına almayı her toplumun vazgeçilmez borcu olarak kabul etmiştir.¹²²

Dayanışmacılık kavramında başta Emile Durkheim olmak üzere Fransız dayanışmacı sosyoloji anlayışının öncülerinden Alfred Fouillee, Charles Gide gibi dayanışmacı sosyoloji anlayışını savunanlar etkin olmuştur. Emile Durkheim’a göre, benzerliğe dayanan bir dayanışma ile işbölümüne dayalı bir dayanışma üzerine kurulu grupların birbirlerinden ayrılımları gereklidir. Benzerliğe dayalı dayanışma mekanik dayanışma olduğu için Durkheim’a göre ilkindir, yüzeyseldir. Oysa, işbölümüne dayalı dayanışma, uğraşları birbirini tamamlayan üyelerin oluşturduğu karşılıklı bağımlılığa dayalı

¹¹⁸ Phillipe C. Schmitter, Gerhard Lembruch (Editörler); **Trends Towards Corporatist Intermediation**, Sage Publications, Beverly Hills, 1979, s. 22, 25.

¹¹⁹ Göze, **Korporatif Devlet**, s.105; Schmitter and Gerhard Lembruch (Editörler); **Trends Towards Corporatist Intermediation**, s. 22, 24.

¹²⁰ Ali Şafak Balı, **Çok Kültürlülük ve Sosyal Devlet-“Öteki” İle Barış İçinde Yaşamak**, 1. Baskı, Çizgi Kitapevi Yayınları, Konya, 2001, s. 137.

¹²¹ Jean Jacques Rousseau, **Toplum Sözleşmesi-Du Contrat Social**, Öteki Yayınları, Ankara, 1996, s. 22.

¹²² Çubuk, **Sosyal Politika**, s. 59.

organik bir dayanışmadır.¹²³ Durkheim, bu doğrultuda, toplumsal dayanışmayı yaratan temel nedenin iş bölümü olduğunu, yabancılaşmanın önlenmesi için işbölümüne dayalı ortaya çıkan meslek gruplarının çatışmaya değil, toplumsal dayanışma içerisinde işbirliğine dayandığını ileri sürmüştür. İşbölümüne dayalı meslek grupları içinde toplumsal dayanışmanın gelişmesi toplumsal örgütlenme olanaklarına ve kurumsal yapılara bağlıdır.¹²⁴

Zafer Toprak’a göre, dayanışmacılık “*Girişim özgürlüğü ve mülkiyetin dokunulmazlığına gölge düşürmeden liberalizmle sosyalizm arası bir orta yol aramayı amaçlayan, ekonomide devlet karışmacılığını öneren, sosyal kuralları gündemine alan, toplumsal yaşamda sınıf (kesimlerarası) çatışmasının gereksizliğine inanan, çelişkiden arınmış, uzlaşma esasına dayalı organik dayanışmayı benimseyen, lâik eğitimi savunan, barışçıl (pasifist), uzlaşmacı bir ideoloji olarak tanımlanabilir. Diğer bir deyişle, süregelen toplumsal yapıyı veri olarak alan, kapitalist toplumun sosyal adaletsizliklere parlamenter yoldan çözüm arayan evrimci bir düşünce, bir anlama*”¹²⁵ olarak tanımlanmıştır.

Sistemli düşüncelere dayalı bütüncül bir toplumsal, ekonomik ve siyasal örgütlenme modeli içerisinde siyasal ve kültürel sosyalizm ve liberalizmin birçok ilkesini barındıran ve bir bireşim olarak ortaya çıkan “*Dayanışmacı Korporatizm*” kavramının sosyal politika kapsamındaki toplu pazarlık, toplu görüşme, yönetime katılma ya da ortak yönetim gibi toplumsal tarafların katılımına olanak veren sistemlerin incelenmesi için önemli olduğu düşünülmektedir.

“*Dayanışmacı Korporatizm*”, ancak eşitlik, özgürlük, demokrasi, ulusal egemenlik ilkelerine dayanan siyasal sistemlerde uygulanabilir. Sosyal devlet sistemine dayalı dayanışmacı korporatizm anlayışında, farklı toplumsal kesimler bir danışma organı gibi işleyen Ekonomik ve Sosyal Konseylere benzer yapılar içerisinde katılım sağlamaktadır. “*Dayanışmacı Korporatizm*”, toplumsal kesimler arasındaki karşılıklı etkileşimi, toplumsal örgütlenmeyi, kesimlerarası (sınıflar) dengesinin oluşturulmasını kesimlerarası çatışmanın tersine uyum, dayanışma ve uzlaşmayı desteklemekte ve faşist korporatizmden farklı olarak çoğulculuğu öngörmektedir. “*Dayanışmacı Korporatizm*”de bireyin toplumun içinde ve onun parçası olarak düşünülmesi ancak devlet ve toplum tarafından yadsınmaması öngörülmektedir. Devlet bireyin üstünde, bireyle toplum birbirinin karşısında değildir. Toplumsal birlik, dayanışma, uzlaşma ve kamu yararı, devletin ekonomiyi yönlendirmesi, denetlemesi ve hatta yönetmesi, emek ve sermaye, işçi ve işveren kesimleri arasında uzlaştırıcı rol oynaması büyük önem taşımaktadır. Yer yer mesleksi temsil biçimlerinin ve bunların oluşturduğu üst yapıların birey ile devlet arasında bir köprü olarak görüldüğü söylenebilir.

¹²³ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), **Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri**, s. 47.

¹²⁴ Emile Durkheim (çev. George Simpson), **The Division of Labor in Society**, The Free Press, New York, 1964, s. 353, 368. Ayrıca bkz. Pars Esin, **İş Bölümü, Yabancılaşma ve Sosyal Politika**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No. 502, Ankara, 1982, s. 99, 100. Ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz.: Emile Durkheim, **La Divisione del lavoro sociale**, çev.: Fulvia Airolti Namer, Edizioni di Comunità, Milano, 1971, s. 347, 350, 361, 362, 365.

¹²⁵ Zafer Toprak, “II. Meşrutiyet’te Solidarist Düşünce: Halkçılık”, **Toplum ve Bilim**, Sayı 1, Bahar 1977 (a), s. 95.; Zafer Toprak, “Osmanlı Devleti’nde Uluslaşmanın Toplumsal Boyutu: Solidarizm”, **Tanzimattan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, İkinci Cilt, 1985 (b), s. 377.

Cumhuriyetin kuruluş dönemini inceleyen bazı araştırmacılar, sınıf çıkarları arasındaki çatışmaların yadsındığı ulusal bir dayanışma ideolojisine dayalı korporatist özelliklere sahip bir toplum modeli olduğunu dile getirmektedirler.¹²⁶ 1923 İzmir İktisat Kongresi, Yüksek Ekonomi Kurulu (Âli İktisat Meclisi), İşçi ve Esnaf Kurumlarının Kurulması, farklı toplumsal kesimlerin temsiline olanak veren ve bu kesimler arasında dayanışmayı öngören uygulamalardır. Türkiye örneğindeki bu ve benzeri uygulamalar incelendiğinde, “*neo-korporatist*” yapılanmadan öte “*dayanışmacı korporatizm*”e daha yakın olduğu görülmektedir. Mesleklerarası dayanışmanın önemi ise tek partili dönem öncesinde ilk kez Ziya Gökalp tarafından vurgulanmıştır.¹²⁷ Ziya Gökalp’in savunduğu dayanışmacı anlayış, “*uluslaşma süreci*” ile onun bir parçası olarak “*ulusal ekonomi*” anlayışı çerçevesinde anlam kazanmaktadır ve bu nedenle sosyalizm ve liberalizm arasında bir orta yol ve “*uluslaşmanın toplumsal boyutu*” olarak nitelendirilebilir.¹²⁸ Ziya Gökalp, dayanışmacı halkçılık görüşünü Türkçülükle bağdaştırmakta ve farklı toplumsal kesimler arasında mesleksi dayanışmaya dayalı merkezileşmiş bir korporatif toplum modelini savunmaktadır. Ziya Gökalp bu yönüyle korporatist ulusçu olarak nitelendirilmektedir.¹²⁹ Birinci Meclis’te 1921 Anayasası’nın hazırlık görüşmelerinde meclis içinde farklı sosyal ve mesleksi kesimlere ve korporatif temsile dayalı bir yapının ulusun bütününe temsil etmekte eksik kalacağı ve ulusal egemenlik düşüncesiyle bağdaşmadığı için meclis dışında yer alması görüşü Mustafa Kemal Atatürk tarafından da desteklenmiş ve benimsenmiştir.¹³⁰

Cumhuriyetin kuruluş döneminde Türkiye’deki uygulamaların sistematik bir korporatizm olduğunu ileri sürmek oldukça güçtür.¹³¹ Buna karşın bu dönemin, otoriter devlet yapılanması ile sınırlı devlet korporatizmi¹³² ya da faşist korporatizm olduğunu dile getiren¹³³ ya da buna karşı çıkan görüşler varsa da, sistemli düşüncelere dayalı bütüncül bir toplumsal, ekonomik ve siyasal örgütlenme modeli içerisinde siyasal ve kültürel sosyalizm ve liberalizmin birçok ilkesini barındıran ve bir bireşim olarak ortaya çıkan “*Dayanışmacı Korporatizm*” kavramını destekleyecek uygulamaların özellikle Cumhuriyetin kuruluş yılları olan 1920-1946 yılları arasında da toplumsal uzlaşmanın sağlanması açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

¹²⁶ Çağlar Keyder, **Türkiye’de Devlet ve Sınıflar**, İkinci Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1990 (a), s. 246-247.

¹²⁷ Çubuk, **Sosyal Politika**, s. 59.

¹²⁸ Zafer Toprak, “Osmanlı Devleti’nde Uluslaşmanın Toplumsal Boyutu: Solidarizm”, **Tanzimattan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, İkinci Cilt, 1985 (b), s. 71.

¹²⁹ Robert Bianchi, **Interest Groups and Political Development in Turkey**, Princeton University Press, Princeton, 1984, s. 92-93, 98. Ahmet Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, Ankara 1999, İmge Yayınları, s. 73.

¹³⁰ Göze, **Korporatif Devlet**, s. 76.

¹³¹ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946.**, s. 159.

¹³² Bianchi, **Interest Groups and Political Development in Turkey**, s. 140. Bkz. Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946.**, s.135.

¹³³ Taha Parla dönemi solidarist korporatizm ve faşist korporatizm tanımlamaları içerisinde incelemektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Taha Parla, (Haz. Füsün Üstel, Sabir Yücesoy), **Ziya Gökalp, Kemalizm ve Türkiye’de Korporatizm**, İletişim Yayınları, İstanbul 1989, s. 57, 121-122.

C- “Demokratik Korporatizm” ya da “Neo-Korporatizm”

Siyaset sosyolojisi dilinde “neo-korporatizm” ya da “demokratik korporatizm” adı verilen sistem, devlet, işçi ve işveren örgütlerinin, işsizliğin önlenmesi, çıkar çelişkilerinin en aza indirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri temel sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında sağlanacak görüş birliğine dayanmaktadır. Üçlü yapıda uzlaşma ilkesine dayanan neo-korporatif sistemlerin en belirgin örnekleri; Almanya, Avusturya, Hollanda ve İskandinav ülkeleri ile Avustralya’da görülmektedir¹³⁴. Özellikle İskandinav ülkelerinin bu alandaki deneyimi yüzyıl kadar geriye gitmektedir. 1899 Danimarka ve 1938 İsveç Temel Anlaşmaları bu doğrultuda önemlidir.¹³⁵

Pek çok Avrupa ülkesinde, toplumsal kesimlerin yalnız parlamentolarda değil, toplumun çeşitli düzeylerinde ve çeşitli konularda temsil edilmesini sağlayan bir “Çoğulcu Demokrasi” işlerlik kazanmıştır. Bu doğrultuda, emek ve sermaye kesimleri birer toplumsal taraf olarak görülmekte, onları temsil eden toplumsal örgütlenmelerle devleti bir araya getiren kurumsal yapılar oluşturulmakta ve toplumsal taraflarla üçlü anlaşmalar yapılmaktadır. Bazı Avrupa ülkelerinde emekçi kesimlere destek veren sol ve sosyal demokrat partilerin işçi sendikaları ile yakın işbirliği kurması sonucu “demokratik korporatizm” yeni bir sistem olarak gelişim bulmuştur. Pek çok ülkede, ekonomik büyümeyi güvence altına almak, enflasyonist eğilimleri önlemek, işgücü piyasası ile ilgili önlemleri yaşama geçirmek üzere çoğu zaman hükümetler toplumsal tarafların desteğini almakta ve bu doğrultuda ulusal düzeyde sosyal anlaşmalar gerçekleştirmektedir. Ulusal düzeyde toplumsal tarafların katılımı ile yapılan bu anlaşmalarla birlikte yönetim işçilerin kararlara katılımı ve sendikaların kararlara etkin katılımı desteklenmektedir. Avrupa Birliği düzeyinde sosyal devletin ağırlık kazandığı ülkelerde, ulusal düzeyde sağlanan katılım biçimleri ile korporatist yaklaşıma dayalı yeni bir senteze ulaşıldığı söylenebilir.¹³⁶

III- Toplumsal Demokrasi ve Toplumsal Tarafların Sosyal Alanda Katılımı

A- Toplumsal Barış

Batı demokrasilerinin birçoğunda devletin, sosyal ve ekonomik politikalar arasında bir denge sağlamak ve bu politikaları bütüncül bir şekilde ele almaya yönelik bir rol üstlenmesi, toplumdaki sosyal yapılaşma ile yakından ilgilidir. Batı toplumları yalnız parlamentoda değil, parlamento dışındaki karar verme organlarında da çoklu çıkarların temsiline olanak vermektedir. Ulusal ve yerel düzeydeki birçok karar verme organında emek ve sermaye başta olmak üzere çeşitli çıkar grupları sosyal ve ekonomik politikaların oluşumunda devletin yanında yer almaktadır.

¹³⁴ Tomris Çavdar, “Sosyal Uzlaşma ve Ulusal Meslek Standartları Kurumu”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 25.08.1998, s. 2

¹³⁵ Makal, *Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946.*, s. 129.

¹³⁶ Meryem Koray, *Sosyal Politika*, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2000, s. 63, 65.

Sosyal ve ekonomik gelişmeyi birlikte içeren bütünsel bir süreç olan kalkınmanın dengeli olabilmesi için sosyal sorunlara sürekli çözüm getiren bir ekonomik büyüme yaklaşımının benimsenmesi gerekir. Toplumu oluşturan bireyler ve toplumsal çıkar kesimlerinin arasındaki yaşam düzeyleri, toplumsal hizmetlerden yararlanma ve ekonomik olanaklara ulaşabilmede ortaya çıkan farkları azaltmak sağlıklı bir kalkınma anlayışının önkoşuludur. Çoklu çıkarların öncelikle temsil edilmesi daha sonra da örgütlenmesi ve birer baskı grubu olarak toplumda yer almaları devlete, toplumun çıkarı adına bu çıkarlar arasında dengeleyici rol oynama görevini vermektedir. Devlet, çıkar grupları arasında bir yandan sosyal adaleti, öte yandan toplumsal uzlaşmayı sağlayıcı bir rol oynamaktadır. Çoklu çıkarlara ve bu çıkarların örgütlenmesine, çıkarlar arasında uzlaşma sağlayıcı kurum ve süreçlere dayalı bu tip toplumlarda devlet, uzlaşma ve denge sağlayıcı bir güç konumundadır. Toplumsal uzlaşmanın büyük ölçüde sağlandığı bu tip toplumsal yapılarda devlet uzlaşma ve denge sağlayıcı rolünü, sosyal ve ekonomik gelişmeyi birlikte sağlayarak sürdürmektedir.

B- Toplumsal Denge ve Uzlaşma

1. Toplumsal Denge

Kapitalist sistemdeki kimi gelişmiş ülkelerle özellikle kalkınmakta olan ülkelerde çoğu zaman sosyal amaçlar ekonomik amaçların gerisinde kalmaktadır. Ekonomik güçleri ellerinde tutanlar, siyasal iktidarı etkileyerek ve kendi amaçları için kullanarak yoksulluk ve sefalet koşullarının ortadan kaldırılmasını ikincil plana itmektedirler. *“Ekonomik kalkınma olmadan sosyal kalkınma olmaz; sosyal politika ekonomik kalkınma üzerinde ağır bir yüküdür”* denilmekte ve emek-sermaye dengesinin kurulmaya çalışılması yerine ücretleri aşağı düzeyde tutarak kalkınmak ve sermaye biriktirimini bu yolla desteklemek bu politikaların en önemli unsurunu oluşturmuştur.¹³⁷ Oysa, sosyal devletin, sosyal politikadaki başarısı ekonomik politikadaki başarısına yakından bağlıdır. Bu nedenle devlet, sosyal ve ekonomik politikalar arasında bir denge sağlamak ve bu dengenin sürdürülmesi için de sosyal ve ekonomik politikaları birlikte düşünmek zorundadır. Sosyal Devlet, farklı toplumsal kesimlerin bu dengeyi bozmayacak şekilde hareket etmeleri için yönlendirici olmak zorundadır. Bu bağlamda, devlet, bir yandan sosyal adaleti gerçekleştirirken öte yandan toplumsal uzlaşmayı sağlayıcı bir işlev görmektedir.¹³⁸ Sosyal devlet, toplumsal güçler arasında uzlaşmaya dayalı bir sistemi yansıtmaktadır. Bu uzlaşmanın ne yönde sürdürüleceği ise ulusal koşulların gereklerine uygun olarak sosyal politikanın önlem ve araçlarını da kapsayarak belirlenmektedir.

Toplumsal denge, bir toplumun başlıca kesimlerinin geniş ölçüde uyum içinde bulunmasını sağlayan toplumsal bütünleşme durumu olarak tanımlanmaktadır.¹³⁹ Bu bağlamda devlet, işçi ve işveren gibi başlıca toplumsal kesimler arasında sosyal ve ekonomik bir denge kurmak, sermayenin emeği ve emeğin de sermayeyi sömürmesini önleyici önlemleri almakla yükümlüdür. Toplumsal

¹³⁷ Talas, **Ekonomik Sistemler**, s. 201.

¹³⁸ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 34.

¹³⁹ Güven, **Toplumbilim**, s. 133.

dengenin kurulabilmesi için ekonomik yönden güçlü toplumsal kesimlerle güçsüz ve bağımlı kesimler arasında eşitliğin sağlanması gerekir.

Emek sermaye dengesi¹⁴⁰;

a) Güçsüzleri güçlüler karşısında korur: *Katmanlar dengesi*

b) Haksızlığa uğrayanları, haksızlara karşı korur: *Hak dengesi*

c) Birey, aile, topluluk veya sınıflara, din ve öğreti (mezhep) oluşumlarına ayrıcalık, hukuki otoritesi dışına çıkma hakkı, başka birey, aile, topluluk ve kesimleri (sınıfları) sömürme olanağı tanımaz: *Eşit İşlem dengesi*

d) Etnik köken ayrımcılığına karşı çıkar: *Ulusal Birlik Dengesi*

Toplumsal dengenin sağlanması için her alanda dengenin kurulması, haksızlık, adaletsizlik, baskı ve sömürünün ortadan kaldırılması gerekir. Bunun için;

- çoğulcu, demokratik, özgürlükçü, barışçı, eşitlikçi, paylaşımcı, dayanışmacı bir toplum kurmak ve farklı toplumsal alanların birbirinden özerk olarak varolabilmelerini sağlamak,
- demokratik hukuk devletini kurmak,
- geri kalmışlıktan kurtulmak,
- adaletli hukuk düzeni kurmak,
- etkin işleyen bağımsız bir yargı sistemine sahip olmak,
- hızlı, sürekli ve dengeli kalkınmak,
- verginin adaletli toplanması ve dengeli dağılımını sağlamak,
- gelir dağılımındaki adaletsizlikleri ve bölgelerarası farklılıkları gidermek,
- her alanda fırsat eşitliğini gerçekleştirmek,
- üretimi ve verimliliği arttırmak ve bundan herkesin yararlanmasını sağlamak, zorlukları da birikimleri de sosyal adalete uygun paylaşmak,
- herkesin insanlık onuruna uygun bir yaşam sürmesini sağlamak,
- Birey ve toplum dengesini gözetirken siyasal, toplumsal ve ekonomik haklarla bireyi özgürleştirmek ve bireyi siyasal, toplumsal ve ekonomik alanın merkezine getirmek,
- barışın, karşılıklı güvenin, uzlaşmanın, hoşgörünün bireyler arasında, birey, toplum ve devlet, toplumla devlet ilişkilerine egemen kılmak,

¹⁴⁰ İlker Hasan Duman, **Sosyal Devlet**, Kartal 1997, İnkılap Yayınları, s. 33.

- bireyi ve toplumu haklarla ve örgütlenme olanaklarıyla donatıp güçlendirmek ve böylece birey-devlet dengesinin bu yolla kurulmasını gerçekleştirmek

birarada gereklidir.

Sosyal hukuk devleti, çalışanların siyasal, sosyal ve ekonomik haklarını ve örgütlenme olanaklarını geliştirirken adil ücret, adil çalışma koşullarını, iş güvencesini, sendika kurma, toplu iş sözleşmesi ve grev yapma hakkını tanımakta, çalışma yaşamının risklerini işverene yüklemekte, yaşam düzeylerini yükseltirken refahtan pay almalarını sağlamakta ve gelirin adil bölüşümünü desteklemektedir. Emek ve sermaye dengesi yalnızca çalışma hukuku ile sağlanmamakta, aynı zamanda, işgörenlerin ülkenin yönetimine gelmeleri veya yönetimde ağırlıklarını duyurmalarını da gerektirmektedir. İşgörenlerin ülkenin yönetimine gelme olanağı zayıfladıkça, çalışma hukuku ile “emek-sermaye” dengesinin kurulma şansı o oranda azdır. Emek-sermaye dengesi, yalnız çalışma barışının değil, hızlı, sürekli ve dengeli kalkınmanın, çalışma yaşamının kararlılık içinde geçmesinin ve gerçek demokrasinin de gereğidir.¹⁴¹

Sosyal devlet, işçi ve işveren arasında sosyal ve ekonomik bir denge kurma, sermayenin emeği, emeğin de sermayeyi sömürmesini önleyici önlemleri almakla yükümlüdür. Bu bağlamda, sosyal politika bünyesindeki etkinlik ve düzenlemelerin kuşkusuz ekonomik açıdan güçsüz olan kesimleri (sınıfları) oluşturan insanlara daha sağlıklı, daha elverişli ve daha hakça yaşam ve çalışma koşullarını sağlamaya dönük olduğu ortaya çıkmaktadır. Emek-sermaye dengesi gözetilirken çalışanların insanca yaşaması ve çalışma yaşamının kararlılık içinde sürdürülmesi amacı ile devletin gereken önlemleri alması beklenir. Devlet, bunu yaparken, toplumsal taraflar (toplumsal sınıflar) arasında hakça oluşmuş bir dengeyi kurmaya çalışmaktadır. Dengeli, sermayenin emeği sömüremeyeceği bir düzen kurmaya yönelmektedir. İşçi ve işverenler arasında toplumsal dengenin ve toplumsal eşitliğin sağlanması güçsüzlerin güçlüler karşısında korunması ile gerçekleştirilmektedir.¹⁴²

2. Toplumsal Dayanışma ve Uzlaşma

Demokratik yönetim biçimleri, her alanda “karşılıklı etkileşimi (diyalogu)” benimsemekte ve toplumsal yaşamın yerleşikliğini (istikrarını) ve düzenini sağlamayı amaçlamaktadır. Çoğulculuk içinde karşılıklı etkileşimle birbirine karşıt çıkarları, kesimleri (sınıfları), düşünceleri temsil eden çatışmaları toplum yaşamının birer gerçeği saydığı için bunları bastırmaz ve ortadan kaldırmaz. Asıl amaç, birarada, eşit hak ve özgürlükler ortamı içerisinde, birlikte yaşamalarını sağlayacak çözümler bulmaya, dengeler kurmaya çalışılmasıdır.

Sosyal adaletin sağlanması ve farklı toplum kesimleri arasındaki ortak paydaların saptanması toplumsal dayanışma ve uzlaşmanın oluşmasında ön koşuldur. Böylece, sosyal politika doğrultusunda sosyal adaletin gerçekleştirilmesiyle farklı toplumsal kesimler arasındaki çatışmaların nedenlerinin

¹⁴¹ Duman, **Sosyal Devlet**, s. 37.

¹⁴² A.g.e., s. 22, 37.

karşılıklı etkileşimle giderilmesi, dayanışma ve uzlaşmaya yönelik önlem ve politikaları içeren bir dengenin oluşması sağlanacaktır. Toplumsal dayanışma ve uzlaşmanın sağlanabildiği toplumlarda toplumsal kesimler arasında çözümler, dengesizlikler, eşitsizlikler ve yabancılaşmalar azalmaktadır. Bu durum farklı toplumsal kesimler arasındaki parçalanmaların ve çatışmaların da azalmasına neden olmaktadır.

“Toplumsal Dayanışma” kavramında başta Emile Durkheim olmak üzere Alfred Fouille, Charles Gide gibi dayanışmacı sosyoloji anlayışını savunanlar etkin olmuştur. Zafer Toprak, dayanışmacılığı “Girişim özgürlüğü ve mülkiyetin dokunulmazlığına gölge düşürmeden liberalizmle sosyalizm arası bir orta yol aramayı amaçlayan, ekonomide devlet karışmacılığını öneren, sosyal kuralları gündemine alan, toplumsal yaşamda sınıf çatışmasının gereksizliğine inanan, çelişkiden arınmış, uzlaşma esasına dayalı organik dayanışmayı benimseyen, lâik eğitimi savunan, barışçıl (pasifist), uzlaşmacı bir ideoloji olarak tanımlanabilir. Diğer bir deyişle, süregelen toplumsal yapıyı veri olarak alan, kapitalist toplumun sosyal adaletsizliklere parlamenter yoldan çözüm arayan evrimci bir düşünce, bir anlama”¹⁴³ olarak tanımlamıştır.

Özellikle II. Dünya Savaşı’ndan sonra ortaya çıkan koşullar, planlama sistemlerinin hızla gelişmesine neden olurken, bu çerçevede ulusal ve toplumsal işbirliği ve uzlaşmaya yönelik uygulama ve tartışmalar da gittikçe önem kazanmağa başlamıştır. Böylece yerel, bölgesel, sektörel, ulusal, hatta uluslararası düzeyde işbirliği ve planlamaya katılma sistemleri, gerek gelişmiş ve sanayiileşmiş ülkelerde, gerekse gelişmekte olan ülkelerde uygulanmaya başlanmış ve bu doğrultuda farklı türde ve nitelikte sistemler geliştirilmiştir. Özellikle planlı kalkınma anlayışı içerisinde farklı toplumsal kesimler arasında ulusal kalkınma hedeflerine yönelik işbirliği, sosyal ve ekonomik gelişmenin de daha hızlandırılmasına olanak sağlamaktadır. Meslek kuruluşları arasında ulusal düzeyde oluşan uzlaşma ve dayanışma aralarındaki ilişkilerin daha da uyumlu bir duruma gelmesinde önemlidir. Toplumsal işbirliği, uzlaşma ve dayanışmanın sağlanmasında devletin ve farklı toplumsal kesimlerin (üçlü yapıda olduğu gibi devletin işçilerin ve işverenlerin) katılma ve işbirliğine karşı olumlu bir davranış içine girmeleri gereğinin varolması zorunludur. Toplumsal kesimlerin durumlarının ve örgütlenme yapılarının bu duruma olanak vermesi gereklidir.¹⁴⁴ Durkheim da meslek örgütlenmelerinin, devletle bireyler arasındaki ikincil grup düzenlemeleri oluşturarak toplumsal dayanışmayı geliştireceği görüşünü desteklemektedir.¹⁴⁵

Toplumsal uzlaşma ve diyalogun sağlanmasında, sosyal demokrasiye dayalı devletin de özel bir yeri vardır. Sosyal demokrasiye dayalı devletin, hem toplumsal sınıfların gerçeğini ve çelişkisini benimsemiş olması, hem de sınıflarüstü nitelik taşıması toplumsal uzlaşma ve diyalogun sağlanmasında devleti etkin kılmaktadır. Toplumsal uzlaşmanın ve diyalogun en fazla kullanıldığı alan işçi ve işveren ilişkilerinin düzenlenmesi ve sosyal yasalardır. Sosyal demokrasiye dayalı devlet

¹⁴³ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 69.

¹⁴⁴ Nusret Ekin, **Endüstri İlişkileri**, İstanbul 1994, Beta Yayınları, s. 173-176.

¹⁴⁵ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 76.

anlayışında, işçi ve işveren kesimleri, toplumsal taraflar olarak görülür ve devlete ilgili taraflar arasında “*Toplumsal Diyalogu*” sağlama görevi verilmektedir.¹⁴⁶

Üçlü yapının korunduğu ve sosyal uzlaşmanın işlerlik kazandığı ülkelerde aşağıda açıklanmaya çalışılan temel ögeler gözönüne alınmalıdır:¹⁴⁷

- Çeşitli çıkar gruplarını temsil eden oldukça üniter ve merkezi yapıda örgütlerin (işçi ve işveren), sistem içerisinde yer alması ve ülkedeki mevcut siyasal sistemin merkeziyetçi olması.
- İlgili tarafları temsil eden bu örgütlerin, karşılıklı olarak, yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri bağlamında, üyeleri üzerinde, yeterli derecede sosyal denetime sahip olmaları.
- Sendikacılığın örgüt yapısının, sektörel, endüstri iş kollarına dayalı ve merkezi bir görünümde olması

3. Toplumsal Diyalog ya da Sosyal Diyalog

Özellikle XX. Yüzyıl içerisinde modern devletin rolü, toplumsal taraflar arasında sosyal dengenin ve sosyal uzlaşmanın sağlanması yönünde demokrasinin geliştirilmesini de içerecek biçimde genişlemiştir. Bu doğrultuda devlet, demokrasi kültürünü ve uygulamasını toplumun çeşitli düzeylerine yayarken, öte yandan toplumdaki aşırı dengesizlikleri giderici “*Sosyal Nitelikli*” ikili bir görev üstlenmiştir. Devletin bu ikili görevini yerine getirmesi için, eğitim ve sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi, ücret ve gelir dağılımını iyileştirme amaçlı yasa ve uygulamalara geçilmesi, sosyal güvenlik uygulamalarının geliştirilmesi de gerekmektedir. Devletin herkes için en az bir ekonomik ve toplumsal güvence yaratması birincil derecede önem taşımaktadır. Pek çok Avrupa ülkesinde, toplumsal kesimlerin yalnız parlamentolarda değil, toplumun çeşitli düzeylerinde ve çeşitli konularda temsil edilmesini sağlayan bir “*çoğulcu demokrasi*” işlerlik kazanmıştır.¹⁴⁸

Öte yandan, toplumsal diyalog ya da sosyal diyalog, geniş anlamı ile toplumdaki çeşitli çıkar gruplarını temsil eden işçi (işgören) ve işveren üst örgütleri ile devlet arasında kurulacak ilişkiler ve izlenecek sosyal ve ekonomik politikaların saptanmasında işbirliği olarak tanımlanmaktadır. Sosyal Diyalog, bu yönüyle sosyal uzlaşmanın da temelini oluşturmaktadır. İş yaşamındaki değişimler, sosyal yaşamdaki tarafların, “*Sosyal Diyaloga*” yönelmelerine yol açmaktadır. Bu gelişmeler, bir yandan işgücünün sektörel dağılımını etkilemekte, bir yandan da, işgücü hareketliliğinin sağlanmasında ve daha da öte, meslek kazanımına yönelik olarak, eğitim alanında, işçi ve işveren kesimlerinin yakın işbirliğini zorunlu kılmaktadır.¹⁴⁹

¹⁴⁶ İsmail Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, 7. Baskı, Can Yayınları, İstanbul, 1998, s. 209.

¹⁴⁷ Çavdar, “Sosyal Uzlaşma ve Ulusal Meslek Standartları Kurumu”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 25.08.1998, s. 2.

¹⁴⁸ Koray, *Sosyal Politika*, s. 63, 65.

¹⁴⁹ Çavdar, “Sosyal Uzlaşma ve Ulusal Meslek Standartları Kurumu”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 25.08.1998, s. 2.

“*Sosyal Diyalog*”ta tarafların katılımının nasıl sağlanacağı ve diyalogun ne yolda kurumsallaşacağına belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. İlgili tarafların uygulamalara katılımı, salt dinleme yoluyla gerçekleştirilen edilgin katılımdan, alınan kararlara etkin biçimde katılıma kadar, değişik oranlarda gerçekleşebilmektedir. Benzer biçimde, değişik ölçülerde, eşit haklara sahip bulunan ve birlikte yönetime kadar değişebilen bir yönetim anlayışı da gözlenmektedir. Bu bağlamda, çalışmaların sağlıklı yürütülebilmesi ve kabul görmesi yönünden, olabildiğince dengeli bir katılım anlayışının olması hem karar alma sürecinde ve hem de uygulamaların işlerlik kazanması açısından, büyük önem taşımaktadır.¹⁵⁰

Devlet, pek çok ülkede toplumsal taraflar arasındaki uyum, uzlaşma ve sosyal diyalogun dengeli bir biçimde kurulması ve geliştirilmesi için çalışma ilişkilerinde belirgin bir biçimde ağırlığını koymaktadır. Devlet, yasama organı olarak çalışma yaşamını düzenleyerek en temel rolü bu doğrultuda üstlenmektedir. Çalışma ilişkileri ile devletin sosyal ve ekonomik politikaları arasında bir koşutluk ortaya çıktığı söylenebilir. Devlet, sosyal ve ekonomik politikaları bir arada gerçekleştirirken bir yandan ekonomiyi düzenleme, öte yandan ücretlileri daha iyi bir yaşam düzeyine ulaştırma ve çalışma barışını koruma kaygılarını bir arada gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Çalışma ilişkilerinde devlet, toplumsal taraflar arasında toplu pazarlık yoluyla ücret anlaşmaları yapılmasını sağlamakta, toplu iş uyuşmazlıklarında ise uzlaştırıcı bir rol oynamaktadır. Devletin bu tür uzlaştırıcı çabaları, aynı zamanda toplumdaki denge ve uzlaştırma sağlanması çabaları ile koşuttur.¹⁵¹

C- Toplumsal Bütünleşme

Sosyal ya da toplumsal politika, sosyal dengeyi, sosyal barışı, sosyal adaleti sağlayıcı önlem ve politikaların geliştirilmesi ve bunların uygulanması yoluyla toplumsal bütünleşme hedefini gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Toplumsal bütünleşme hedefinin toplumsal gelişme sürecinin tüm evrelerinde ve tüm toplumsal katmanlarda gerçekleştirilmesi son derece önemlidir. Eğitim, kültür, işçi ve işveren ilişkileri, yönetime katılma, kâra katılma, endüstriyel demokrasi ve ahlâksal değerler gerek toplumsal bütünleşmenin sağlanması gerekse siyasal ve ekonomik etmenlerin gerçekleştirilmesi açısından da önem taşımaktadır. Bir başka açıdan, sosyal ya da toplumsal politika, toplumdaki hak ve sorumlulukların geniş kitlelere yayılmasını sağlayarak, toplumsal farklılıkları ve ayrımcılıkları giderecek önlem ve politikaların geliştirilmesi ve bu yolla toplumsal bütünleşme hedefinin gerçekleştirilmesidir.¹⁵²

Toplumsal denge, bir toplumun başlıca kesimlerinin geniş ölçüde uyum içinde bulunmasını sağlayan toplumsal bütünleşme durumu olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda toplumsal bütünleşme hedefinin gerçekleştirilmesi için, işçi ve işveren gibi başlıca toplumsal kesimler arasında sosyal ve ekonomik dengenin kurulması, sermayenin emeği sömürmesini önleyici önlemlerin alınması devletin

¹⁵⁰ A.g.y., s. 2.

¹⁵¹ Koray, *Sosyal Politika*, s. 66, 67.

¹⁵² Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 25.

yükümlülükleri arasında yer almaktadır.¹⁵³ Toplumsal dengenin kurulabilmesi için ekonomik yönden güçlü toplumsal kesimlerle güçsüz ve bağımlı kesimler arasında eşitliğin sağlanması gerekir.

D- Toplumsal Demokrasi

Siyasal demokrasinin tek başına, sosyal adaleti, sosyal barışı ve sosyal dengeyi sağlayamadığı, sosyal eşitsizlikleri azaltarak sosyal sorunları çözmeye yetmediği, özellikle Endüstri Devrimi'nden sonra giderek daha da fazla anlaşılmaktadır. Siyasal demokrasinin, çalışma yaşamındaki sorunların çözümü, çalışma yaşamının demokratikleştirilmesi, sosyal hakların geliştirilmesi ve çalışanların yönetime katılması açısından yetersiz kaldığı görülmüştür. Toplumsal ya da sosyal demokrasi, tüm bu sorunların bir arada çözümlenebilmesi amacıyla, ekonomik demokrasi ile bütünleşik bir yapıda endüstrinin yönetiminde ve ekonomik alandaki kararlar üzerinde çalışanların katılımının sağlanması yoluyla demokrasinin daha geniş kapsamlı bir biçime kavuşmasını sağlamıştır. Siyasal demokrasiden sosyal ve ekonomik demokrasiye geçiş demokratikleşmenin tamamlanmasını sağlayıcı bir işlev görmektedir.¹⁵⁴

Toplumsal ya da sosyal demokrasinin ana hedefleri arasında sosyal eşitsizliklerin giderilmesi, sosyal adaletin, sosyal bütünleşme ve sosyal gelişmenin sağlanması yer almaktadır. Sosyal barış ve sosyal uyum ancak, sosyal politikanın düzenleyici ve dengeleyici işlevi ile gerçekleştirilebilir. Örneğin, İsveç'te sosyal demokrat parti döneminde işçi ve işveren üst kuruluşları, zorunlu görüşmelere dayalı bir sosyal barışa yönlendirilmiştir. Bu model, her düzeyde sosyal diyalogun geliştirilmesini desteklemekte, grev ve lokavt gibi uygulamaları en son seçenek olarak görmektedir. İsveç'te toplumsal uzlaşmanın ve toplumsal diyalogun en fazla kullanıldığı alan işçi ve işveren ilişkilerinin düzenlenmesi ve sosyal yasalar. İsveç'te 1938-1970 yılları arasında endüstri ilişkileri ile ilgili tüm yasalar, işçi ve işveren kesimleri tarafından ortaklaşa hazırlanmıştır. Hükümetin görevi toplumsal uzlaşma yoluyla alınan bu sonuçları Meclis'te yasalaştırmakla sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla, sosyal demokrasiye dayalı devlet anlayışında, işçi ve işveren kesimleri, toplumsal taraflar olarak görülür ve devlete ilgili taraflar arasında diyalogu sağlama görevi verilmiştir.¹⁵⁵ Sosyal politikanın sosyal demokrasi hedefi, insanın insanca yaşamasını engelleyen aşırı toplumsal ve ekonomik eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı da amaçlamaktadır. Sosyal politika bu yönüyle, amacı sosyal demokrasi olan bilim dalı olarak nitelendirilebilir.¹⁵⁶

Toplumsal demokrasiye dayalı ekonomi politikası, toplumsal tarafların katılımına dayalı, siyasal, toplumsal ve ekonomik tercihlerin çelişkilerinden ve uyumlarından kaynaklanmış bir bireşim, bir sentezdir. Bu sentez bir yandan emek kesimlerinin önceliklerine yer vermeyi, öte yandan sanayileşme ve büyümeyi hızlandırmayı ve birarada gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Toplumsal

¹⁵³ Güven, *Toplumbilim*, s. 133, 134, 135..

¹⁵⁴ Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 26-27.

¹⁵⁵ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s.150.

¹⁵⁶ Güven, *Toplumbilim*, s. 136.

demokrasiye dayalı ekonomi politikasının bir dengeler ve sentezler sistemi olduğu söylenebilir.¹⁵⁷ Toplumsal demokrasinin dayandığı sosyal devlet sistemi, aynı zamanda siyasal, sosyal ve ekonomik demokrasiyi bütünleyen bir niteliğe sahiptir.¹⁵⁸ Toplumsal demokrasi, hukuk önünde eşitliğin sağlanması, genel ve eşit oy ilkesi, güçlerin ayrılığı, temel siyasal hak ve özgürlüklerin tanınması ve somutlaşabilmesi, halkın yönetime katılması ile yakından ilgilidir. Toplumsal demokrasinin gelişimi, sosyal ve ekonomik açıdan özgür bir ortamın sağlanması, toplumun geniş kesimlerinin ve bireylerin siyasal haklara sahip olması ve bunların kullanılabilmesi ile yakından ilgilidir. Toplumsal demokrasinin tüm boyutlarıyla gerçekleşebilmesi için;¹⁵⁹

- Siyasal, sosyal ve ekonomik demokrasinin merkezine insanın yerleştirilmesi,
- Toplum-birey dengesinin ve emek-sermaye dengesinin insan haklarına dayalı demokrasi, insan haklarına dayalı ekonomi ve insan haklarına dayalı devlet anlayışıyla gözetilmesi,
- İnsan hak ve özgürlüklerinin toplumsal eşitliği gözetken ve adaletsizlikleri gideren biçimde düzenlenmesi, adalet ve eşitliğe dayalı bir hukuk düzeninin kurulması ve bu düzenin devletçe sürdürülmesi,
- İnsan hak ve özgürlüklerinin, geniş ve özgür bir biçimde kullanımına olanak veren ortamlarla birlikte gözetilmesi,
- İnsan haklarının insan kişiliğinin onur ve değeri ile birlikte hak ve fırsat eşitliği ile birlikte gerçekleştirilmesi,
- Siyasal kurumların yanısıra sosyal ve ekonomik durumlardaki ve koşullardaki iyileştirmelerle güvence altına alınması, işçi-işveren ve devlet ilişkilerinde çalışma barışını koruyucu düzenlemelerin sağlanması,
- Planlı bir kalkınma anlayışının benimsenmesi,
- Sürekli, düzenli ve dengeli büyümenin sağlanması,
- Tam işlendirme-tam istihdam hedefinin gerçekleştirilmesi amacıyla çalışanların kendi özgür seçimleri ile seçtikleri bir işle yaşamlarını güvence altına almalarının sağlanması,
- Çalışanlar için ücretsiz iş bulma ve uygun mesleğe yönlendirme hizmetlerinin uygulanması ve işsizliğin en alt düzeylere indirilebilmesi, işsizlik süresince işsizlik sigortasının mutlaka kurulması,
- Sosyal refahın yükseltilmesi, tabanın ve toplumun geniş kesimlerine yayılması, hukuk kuralları yoluyla artı değer yaratılması, refahın toplum kesimleri arasında paylaşımının sağlanması, verimlilik konusunda toplumun yönlendirilmesi,

¹⁵⁷ Cem, **Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?**, s. 173-174.

¹⁵⁸ Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, s. 1-2.

¹⁵⁹ Duman, **Sosyal Devlet**, s. 44-45, 143, 173, 174, 175, 176, 188, 189, 190, 196, 197, 209, 210, 211, 214, 216, 217, 218, 219, 220. Ayrıca bkz. Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, s.39.

- Kamu yararına ve ekonominin gereklerine uygun olarak tüketicinin sağlık ve güvenliğinin, ekonomik çıkarlarının korunması, aydınlatıcı, eğitici, uğradıkları zararları giderici, çevresel tehlikelere karşı korunması, tüketicilerin kendilerini koruyucu düzenlemelerinin pekiştirilmesi, bu politikaların oluşturulmasında gönüllü kuruluşları desteklenmesi,

- Ulusal ekonominin yararlarının gözetilmesi amacıyla üretimin arttırılması ve tüketicinin korunması amacıyla kalkınmanın etkili bir aracı olan, sosyal ve ekonomik yönden yoksul kesimlerin amaç, emek ve sermaye birliği, dar ve sabit gelirli tüketicilerin korunmasının vazgeçilmez güvencesi olan kooperatifçiliğin gelişmesinin sağlanması,

- Herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ilkesine dayalı olarak sosyal güvenlik olanaklarının genişletilmesi, sosyal güvenlik kuruluşlarından herkesin yararlanmasının sağlanması, devletin sosyal güvenlik alanından çekilmeyerek sosyal güvenlik kuruluşlarının özelleştirilmemesi,

- Sağlık hizmetlerinin parasız ve karşılıksız olarak sunulması, devletin sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesine engel olması, sağlık kuruluşlarının yeterli sayıda ve nitelikte sağlık çalışanı ile tam gün ve verimli olarak çalışmasının sağlanması, sağlık kuruluşlarının tek elden planlanması, ülkenin tüm yörelerinde doğumdan ölüme kadar herkese yeterli, kapsamlı, nitelikli, dengeli, sürekli sağlık hizmetlerinin sunulması,

- Engelli ve özürllülerin, engelin ve özrünün türü ve derecesi ne olursa olsun aile bireyleri ile birlikte, eğitim, sosyal korunma, meslek edinebilir ve çalışabilir becerileri kazanma, kişiliğin gelişimi ve toplumla kaynaşma süreçlerinin tümünden yararlanabilmelerinin tüm özürllülerin savsaklanamaz, gözardı edilemez ve kısıtlanamaz hakları olarak yasalarda yer almasının sağlanması, özürllülere yardımın bireylerin acımasına ve vicdanlarına bırakılmaksızın sosyal devletin bir yükümlülüğü olarak görülmesi, özürllü bireylerin korunması, topluma kazandırılması ve haklarının savunulması amacıyla toplumsal işlev üstlenen kamu ve özel kurum ve kuruluşlar arasındaki eşgüdüm ile yürütülmesine sosyal devletçe destek verilmesi, özürllüler için özürllülük hukukunun geliştirilmesi, özürllü ve özürsüz insanlar arasında, sosyal haklar yönünden ortaya çıkan farklılıkların giderilmesinin bir sosyal devlet politikası olarak kabul edilmesi,

- Enflasyonun planlı kalkınma anlayışı içinde ve dar gelirliilere yük bindirilmeksizin geriletilmesi,

- İç ve dış sömürü ve baskı yollarının ortadan kaldırılması,

- Sosyal ve ekonomik sorumluluk ilkelerinin uygulamaya konulması,

- Herkesin eşit ve eşdeğer koşullarda toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel yaşama katılımının sağlanması,

- Ulusal kaynakların verimli kullanılması ile ulusal birikimin arttırılması ve ulusal gelirin adaletli bir biçimde toplumun geniş kesimlerine paylaşılması,

- Üretim, tüketim ve birikim sonucu elde edilen artık değerin geniş toplum kesimlerine adaletli olarak paylaşılması,
- İnsan onuruna yaraşan ve özgüvenini arttıran olanakların geliştirilmesi,
- Vergide dengeli, adaletli ve sosyal amaçları gözetilen bir yaklaşım izlenmesi,
- Yasalarla, kurumlarla ve diğer başka önlemlerle güçsüzlerin ve kötü şanslıların korunması, toplumsal ve ekonomik etkenlerin neden olduğu eşitsizliklerin ve ayrıcalıkların, kültürel geriliklerin ve bağınazlıkların ortadan kaldırılması,
- Toplumun geniş kesimlerinin örgütlenme biçimleri ile siyasal, toplumsal ve ekonomik yaşama eşit fırsat ve olanaklarla katılımının sağlanması,
- Servet ve gücün asıl başarı kaynağı yapılmaması,
- Bağımlı çalışanlara, ekonomik olarak zayıf durumda olanlara her türlü dar gelirliyle öncelik vererek toplumsal sınıfların korunması ve gözetilmesi,
- İşçiler, çiftçiler, memurlar, sanayiciler arasında bir toplumsal katman olarak hizmet veren ve dar birikimlerine beden güçlerini ekleyen esnaf ve sanatkârların korunması ve sosyal güvenlik haklarının gözetilmesi,
- Nüfus yoğunlaşması, evsizlik, artan yoksulluk, işsizlik, sosyal dışlanma, ailesel sorunlar, kaynak yetersizlikleri, temel altyapı sorunları, çevre bozulması ve artan şiddet, hastalıkların artışı gibi sorunların çözümüne öncelik verilerek insan yerleşimlerinin iyileştirilmesi, kentlerin aynı zamanda uygarlığın, sosyal ve ekonomik kalkınmanın, bilimsel, kültürel, duygusal ve düşünsel ilerlemenin gözetildiği bir yerleşim anlayışına sahip olması,
- Sanat etkinliklerinin korunması ve desteklenmesi, sanatçının korunması, sanat yapıtlarının değerlendirilmesi ve korunması ve sanat sevgisinin yayılmasına devletçe destek verilmesi,
- Tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli uygarlıkların ürünü olup, yaşadıkları devirlerin toplumsal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, önemli tarihi olayların geçtiği yerler ve tespiti yapılmış doğal özellikleri ile korunması gereken alanlar olan “sit”, taşınmaz kültür ve doğal varlıkların bakımı, onarımı ve eski görünümüne kavuşacak biçimde yeniden yapılandırılması-restorasyonuna sosyal devletin planlama, bütçe ve kaynak sağlama, ilgili alandaki yetkin uzmanların ve bilim insanlarının katkısıyla destek olması,
- Ormanların korunması ve orman alanlarının genişletilmesi ile ilgili yasaların yapılması, yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilmesi, bütün ormanların gözetilmesi, devlet ormanlarının mülkiyetinin devredilmesine engel olunması, devlet ormanlarının devletçe yönetilip işletilmesi, ormanlara zarar verebilecek eylem ve etkinliklere izin verilmemesi, ormansızlaştırma ve erozyona karşı etkin savaşım verilmesi,

- Yabancıların hak ve özgürlüklerinin ulusal egemenlik haklarının, devletin ulusal ve siyasal bütünlüğünü gözeterek, devletlerarası ilişkilerde uyulması gereken karşılıklı işlem eşitliğine dayalı olarak düzenlenmesi

gerekli görülmektedir.

“*Sosyal Devlet*”, toplumsal sınıfların varlığını yadsımayan, hukuk devleti ve anayasa yoluyla toplumsal sınıflar arasında dengeyi gözeten geniş anlamda “*Toplumsal Demokrasi*” ile ilişki kuran devlettir. “*Sosyal Devlet*”, gelişmiş ülkelerde ise “*Özgürlük ve Eşitlik Sentezi*” gerçekleştirme ve özgürlük içinde eşitliği daha ileriye götürme amacındadır. Sosyal devlet, öte yandan, kalkınmakta olan ülkelerde, “*Özgürlük ve Kalkınma Sentezi*”ni amaçlamakta, kalkınmakta olan ülkelerde kalkınma hızını düşüren engellerle başetmekte ve bu durum yaptırım gücü olan, sosyal adaleti sermaye birikimi ile birlikte gerçekleştirme amacını güden yeniden yapılandırmaların devlet karışmacılığı yoluyla gerçekleştirilmesini zorunlu kılmaktadır.¹⁶⁰ Sosyal ve ekonomik demokrasi kendiliğinden gerçekleşmediğinden devletin toplumsal ve ekonomik yaşama olumlu bir biçimde karışmasına gereksinim vardır. Sosyal devlette devletin işlevlerini, yetkilerini ve gücünü topluma ve bireylere dengeli bir biçimde dağıtabilmesi sosyal devletin işlevlerinin yerine getirilmesini kolaylaştıracaktır. Bu işlevlerin yerine getirilmesi devletin işleyişine halkın katılımı ile doğrudan ilgilidir. Sosyal devlette, devlet karışmacılığı aşağıdaki amaçlarla gerçekleştirilmektedir:¹⁶¹

- Sosyal güvenliğin, toplum ve birey düzeyinde refahın ve özgürlüğün artırılması,
- Bireyin yalnız hukuk önünde değil, sunulan fırsat, olanak ve şanslarda da eşit haklara sahip kılınması,
- Toplumun esenliğinin, uyumunun ve dengelerinin gerçekleştirilmesi,
- Hızlı ve sürekli kalkınmanın gerçekleştirilmesi,
- Üretim araçlarının toplum yararına uygun bir biçimde kullanılmasının sağlanması,
- Ekonominin, devletin ve toplumsal tarafların birlikte katılımı ile güçlendirilmesi, toplum ve birey yararına düzenlenmesi,
- Genel ve mesleki eğitim yapma olanaklarının tüm topluma erişebilecek biçimde genişletilmesi,
- Herkesin tüm toplum önünde eşit olarak ilerleme olanaklarının artırılması,
- Adaletli gelir dağılımının sağlanması,
- Toplum yararı açısından ekonomisi kötüye giden kamu ve özel sektör işletmelerine destek verilmesi,

¹⁶⁰ Murat Sarıca, **100 Soruda Siyasi Düşünce Tarihi**, 8. Baskı, Gerçek Yayınevi Yayınları, İstanbul, 1999, s. 206-207.

¹⁶¹ Duman, **Sosyal Devlet**, s. 23, 40-41. Ayrıca bkz. Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, s. 39, 91. Ayrıca bkz. Koray, **Sosyal Politika**, s.66-67.

- Piyasanın işleyişindeki olumsuz gelişmelere kayıtsız kalınmaması, piyasanın sosyalleştirilmesi ile haksız kazanç, sömürü ve rekabetin önüne geçilmesi,
 - Piyasa koşullarının tüketici ve toplum zararına fiyat belirlemesine, tüketicilerin refah düzeyinin düşmesine, üretimin azalmasına ve giderlerin artmasına, kalitenin düşmesine kayıtsız kalınmaması,
 - Toplumun ve bireyin refah, özgürlük, güvenlik ve mutluluğunun artırılması ve bunun önündeki siyasal, toplumsal, hukuksal ve ekonomik engellerin kaldırılması
- yer almaktadır.

“*Toplumsal Demokrasi*”, sendikal hakların genişlemesini, toplu sözleşmenin yaygınlaştırılmasını, sosyal güvenlik sisteminin kurulmasını, devletin hem ekonomik gelişme hem de güvenlik işlevlerini sürdürmesine “*Sosyal Demokrat Planlama*” anlayışına yer vermektedir. 1930’lu yıllardan bu yana plan önerilerinde, başta İsveç’tekiler olmak üzere sosyal demokrat partiler, katılım anlayışının arayışındadırlar. Ulusal düzeyde yönetime katılmayı destekleme yönünde, ulusallaştırılmış sektörlerin yönetimine işçilerin katılması, planların hazırlanma sürecine sendikaların katılımının sağlanması genel olarak önerilen bir yaklaşım olmuştur. İsveç’teki toplumsal demokrasi anlayışı, sosyal demokratik modelin ekonomik düzeni geniş halk kitleleri yararına yönlendirmesi temeline dayalıdır. “*İsveç Sosyal Demokrat Modeli*”ne göre, ulusal düzeyde katılımın sağlanması için, işçi kesiminin bütçe, vergiler, sosyal güvenlik önlemleri, yatırım yönlendirmesi ve benzeri devletin güdümündeki kararları kontrol etmesi, hem adil gelir paylaşımını hem de toplumsal dayanışmayı güçlendirecektir. “*İsveç Sosyal Demokrat Modeli*”nin ulusal düzeyde yönetime katılma anlayışının, siyasal kararlarda tam bir katılım ve kararların sahiplenilmesi yoluyla ekonominin yönlendirilmesi, gelir paylaşımının ve sosyal güvenliğin biçimlendirilmesine dayalı olduğu söylenebilir. İsveç’te toplumsal uzlaşmanın ve diyalogun en fazla kullanıldığı alan işçi ve işveren ilişkilerinin düzenlenmesi ve sosyal yasalar. İsveç’te 1938-1970 yılları arasında endüstri ilişkileri ile ilgili tüm yasalar, işçi ve işveren kesimleri tarafından ortaklaşa hazırlanmıştır. Hükümetin görevi toplumsal uzlaşma yoluyla alınan bu sonuçları Meclis’te yasalaştırmakla sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla, sosyal demokrasiye dayalı devlet anlayışında, işçi ve işveren kesimleri, toplumsal taraflar olarak görülür ve devlete ilgili taraflar arasında diyalogu sağlama görevi verilmektedir.¹⁶²

E- Toplumsal Tarafların Katılımında Öncelikli Toplumsal Politika Hedefleri Açısından Sosyal Devletin Yeri

1. Sosyal Devlet

I. ve II. Dünya Savaşı sonrasında, devletin toplumsal sorunlar karşısında etkin bir rol oynamaya başlaması ve bu amaçla yararlandığı sosyal politika uygulamaları ile “*Sosyal Devlet*” ya da

¹⁶² Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?* s. 146, 150, 160.

refah devleti, yeni bir devlet anlayışı olarak ortaya çıkmıştır. “*Sosyal Devlet*”in kapitalist sistem içerisinde gelişim bulmasında II. Dünya Savaşı sonrası Almanya’da Freiburg liberal okulunda, Eucken’in ve Erhard’in öncülüğünde gelişim bulan “*Sosyal Piyasa Ekonomisi*” anlayışının önemli etkileri olmuştur. Almanya’da II. Dünya Savaşı sonrası dönemde sosyal barışın sağlanmasında etkin olan sosyal piyasa ekonomisi anlayışında, toplumun çıkarlarına hizmet edebilmek için bütün toplumsal tarafların topluma karşı tam bir sorumluluk duygusu ve anlayışı içerisinde olması zorunlu görülmüştür. Almanya’da gelişim bulan sosyal piyasa ekonomisi bu yönüyle, XIX. Yüzyıl liberalizminden farklılaşmaktadır. Savaş sonrasında yıkılan ülkenin ekonomik yapısı yeniden kurulduktan sonra, ekonomik girişimlerin odak noktasında insan unsuru ve buna bağlı sosyal sorunlar birincil derecede önem kazanmıştır. Yeni girişimcilik anlayışının insan unsurunu ve sosyal sorunları yadsımayacak bir biçimde geliştirilmesi asıl amaç olmuştur.¹⁶³ Almanya’daki sosyal piyasa ekonomisi, çalışma ve başarıya dayalı “*İşlevsel Yarışabilirlik ya da Fonksiyonel Rekabet*” ve “*Sosyal Dengeleme*” biçiminde iki temel teze dayanmaktadır. Bu tezlere dayalı olarak, piyasaların kendi başına bırakılmaması gerektiği, piyasaların toplumsal adalet açısından istenilmeyen koşulları yaratma eğilimleri karşısında istihdam güvenliği, çalışanların korunması ve gelir dağılımı konusunda gereken toplumsal düzenlemelerin geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. İşçilerin çalıştıkları işletmeden kâr payı almasına olanak veren düzenlemeler geliştirilmiş, önceleri belirli endüstriyel alanlarda ve iş kollarında, çalışanların temsilcileri yoluyla kararlara katılımı ile başlayan endüstriyel demokrasi, 1976 yılından başlayarak 2.000 ya da daha fazla kişi çalıştıran tüm iş kollarını kapsayacak biçimde genişletilmiştir.¹⁶⁴

“*Sosyal Devlet*”, kapitalist sistem içerisinde, toplumsal taraflar arasında uzlaşma sağlanmasını amaçlayan bunun için sosyal ve ekonomik gelişmelere yönelik daha iyi bir düzen oluşturmak için gereken önlemlerin alındığı devlet sistemidir. Sosyal ve ekonomik amaçlara dayalı planlama anlayışı, ekonomik gelişmenin sağlanması ve sürdürülmesi için kaçınılmaz olmuştur. Sosyalist devlet için asıl sorunu mülkiyetten öte bir sosyal eşitlik sorunu olarak gören demokrasici sosyalist anlayışı çerçevesinde endüstriyel demokrasi ile birlikte destekleyen Yeni Fabianlar, Sydney ve Beatrice Webb, İsveç örneğindeki kooperatifçi sosyalistler ve Fransız sosyalistleri de “*Sosyal Devlet*” düşüncesinin gelişmesine destek olmuşlardır. Buna göre, sosyal eşitlik için gereken düzen, yoksulluğu kaldırmayı, sosyal devleti kurmayı, servet eşitliğini en adil biçimde sağlamayı, tam işlendirmenin-tam istihdamın sağlanması için ekonomik plancılığı öngören bir düzendir.¹⁶⁵ Devlet, bu doğrultuda, toplumsal ve ekonomik görevlerini yerine getirerek ulusal birliği ve barışı pekiştirme, toplum ve birey dengesini gözeterek siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasiyi kurmak ve geliştirmek durumundadır. “*Sosyal Devlet*” içerisinde siyasal demokrasi yoluyla yoksul ve dar gelirli insanlar, emeği ile geçinen halk kesimleri, demokratik ve siyasal haklarını kullanıp ağırlıklarını koyarak sosyal

¹⁶³ Sosyal Piyasa Ekonomisi üzerine L. Erhard’ın görüşleri için bkz. Talas, **Ekonomik Sistemler**, s. 141.

¹⁶⁴ Nalan Ölmezogulları, **Değişim, Dönüşüm Sorunlarıyla İktisadi Sistemler**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 1998, s.78-79.

¹⁶⁵ C.A.R. Crosland: **The Future of Socialism**, London, 1964, s. 1: Ayrıca Bkz.Talas, **Ekonomik Sistemler**, s. 325.

ve ekonomik demokrasiyi kendi toplumsal sınıfları yararına kurup işleterek, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olurlar ve devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına erişmektedirler. “*Sosyal Devlet*” anlayışının öngördüğü demokratik düzen aşağıdaki unsurlara dayalıdır:¹⁶⁶

- Ulus-devlet anlayışına dayalı yurttaşlık ve insan haklarına dayalı olarak toplumsal düzeni çağın koşullarına uygun bir biçimde gerçekleştiren,
 - İnsan haklarına dayalı ve aynı değerler üzerinde yükselen,
 - Anayasasında demokratik bir ulus-devlet anlayışını gözetten,
 - Ulus-devlet anlayışı uygarlık düzeyinin gereği olarak ulusal, kültürel, tarihsel, toplumsal bireşimlere-sentezlere dayanan,
 - Halk-toplum ve birey arasında denge kurabilen,
 - Halkın halk tarafından halk için yönetildiği ilkesine dayanan,
 - Egemenliğin ulusun ve toplumun olduğunu ve yurttaşların sağduyusuna dayalı kullanılabileceğini öngören,
 - Seçmenin yurttaş ya da partili olarak iktidarda ya da muhalefette toplumun gelişimine egemen olduğu,
 - Devletin ve hükümetlerin bir kontrol aracı olma yerine toplum ve birey yararını gözetirken ve kutsarken devletin, toplum ve bireyin gelişmesi için bir destek unsuru olduğunu öngören,
 - Farklı toplumsal sınıflar, kesimler ve gruplar arasında dengeli, toplumsal eşitliğe, hak ve özgürlüklere dayalı biçimde “*Toplumsal Diyalogu*” destekleyen,
 - Devleti çağdaş ve yeni hukuk ve yargı normları ile ileriye dönük olarak güncelleyen ve geliştiren,
 - Demokrasi ilkelerini soyut ilkeler olmaktan uzaklaştırarak demokratik hak ve temel özgürlükleri çeşitli kurumsal yapılarla yaşama geçiren,
 - Halka seçme ve tercih etme özgürlüğünü tanıyan,
 - Devletin, toplum ve birey dengesini gözetten ileriye dönük ve çağdaşlaşmaya dayalı sivil toplum örgütlenmelerinin katılımcılığına dayalı olduğu bir anlayışı gözetten,
 - Yurttaşların insanca ve insan onuruna yaraşır yaşam koşullarını düzenleyen, geliştiren, temel hak ve özgürlüklerin kullanımındaki bilinçlenme düzeyini yükselten
- bir devlet anlayışına dayalıdır.

¹⁶⁶ Duman, **Sosyal Devlet**, s. 13, 17, 42, 43.

“*Sosyal Devlet*” anlayışı içerisinde toplumsal eşitliklerin sağlanmasında birincil amaç, hakça bir gelir dağılımının sağlanmasıdır. Bunun yanı sıra, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, sosyal yardım, barınma gibi alanlarda da fırsat eşitliğinin sağlanması amaçlanmıştır. 20. yüzyılın sosyal devlet düşüncesinde, tek ayaklı ekonomik gelişme anlayışı terk edilmiş, sosyal ve ekonomik kalkınmanın birlikte, birbirini tamamlar nitelikte olması gereği ortaya çıkmıştır. Bu tür bir sosyal devlet anlayışında, devlet, çoğulcu demokratik anlayışın bir gereği olarak toplumsal taraflar arasında uzlaşmaya dayalı bir sistemi öngörmektedir. Devletin siyasal, toplumsal ve ekonomik nitelikleri, toplumsal taraflar arasında uzlaşmayı kurumsallaştıracak altyapı ve uygulamalar bütünü desteklemektedir. Sosyal politika uygulamaları, bu tür bir uzlaşmanın sürdürülmesi için gereksinim duyulan araç, önlem ve kurumları içermektedir.¹⁶⁷

“*Sosyal Devlet*” düşüncesinin gelişim bulması ile, bireyin temel hak ve özgürlüklerinin yanı sıra çalışma, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, iş güvencesi, sendikal haklar ve sosyal güvenlik gibi sosyal ve ekonomik hakları da gözetilmeye başlanmıştır. Sosyal politika ile sosyal haklar birbirine koşut olarak ortaya çıkmış ve gelişimini sürdürmektedir.

Sosyal haklar, ekonomik bakımdan zayıf ve güçsüz olanların, hak ve çıkarlarının korunması, geliştirilmesi, emek ile sermaye arasındaki ilişkilerde bir güç dengesi kurulması için devletin gerçekleştirme sorumluluğunu üstlendiği sosyal, ekonomik, özgürlükçü önlemlerin bütünüdür. Bu tanıma göre sosyal hukuk devleti¹⁶⁸

- hukuka dayalı ve hukukun üstünlüğünü gözetken,
- sosyal hakları insancı-hümanist bir bakış açısıyla ve adalet duygusunun bir sonucu olarak niteleyen,
- insan hak ve özgürlüklerini güvence altına alan ve normlarını buna dayalı olarak geliştiren, bireyin insan ve yurttaş olma hak ve özgürlükleri ile toplum içinde gerçek anlamda özgürleşebilmesi ve sosyal ve ekonomik baskılardan kurtulabilmesi için insan onuruna yaraşır yaşam koşullarını hazırlayan,
- insan ve yurttaş olma hak ve özgürlükleri ile uyumlu bir biçimde eğitim, sağlık, konut, geçinme ve benzeri gereksinimlerini karşılayan ve insan onuruna yaraşan bir yaşam için zorunlu olan en az koşulları hazırlayan ve güvence altına alan, tüm bireylerin özellikle yoksulların sağlık hizmetlerinden karşılıksız yararlanmalarını sağlayan,
- eğitimde fırsat eşitliğini sağlayan, yurttaşların geçim zorlukları nedeniyle eğitim hakkından yoksun kalmalarına ve eğitim sürecinde ilerlerken önünün tıkanmasına engel olan, eğitim hizmetlerinin yalnızca varlıklı insanların yararlanabileceği bir hak olarak görülmesinin önüne geçen, çalışanların ve dar gelirli olanların çocuklarını eğitimin her evresinden yararlandıran, eğitimde cinsiyet

¹⁶⁷ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 34-35.

¹⁶⁸ Duman, **Sosyal Devlet**, s.18, 23, 24, 27, 28, 29, 78,79.

ayrımcılığının olumsuzluklarını gideren, bütün yurttaşların koşulları ve olanakları ne olursa olsun daha iyi yetişme, fiziksel gücünü iyi değerlendirme hakkını gerçekleştiren, yurttaşların sahip oldukları yeteneklere göre en üst düzeyde eğitim hakkına erişmesini sağlayan, eğitimle ilgili yatırımları yaygınlaştıran,

- iş, meslek ve sanat alanında özel yeteneklerin geliştirilmesinde ve ilerlemenin sağlanmasında herkese eşit şans, koşul ve olanaklar sunan,

- genel refah düzeyini arttırma amacını güderken ekonomik olarak en zayıf ve en güçsüz kesimlere öncelik veren,

- çalışanların örgütlenme, toplu iş sözleşmesi ve grev yapma hakkını tanıyan ve bunların kullanılmasını sağlayan, çalışanların güçlerini ulusal yönetime katma, adaletli ücret elde etme, dinlenme, güvenli çalışma olanaklarını somut olarak gerçekleştiren, çalışanları, sermaye sahiplerinin baskısına karşı koruyan, bu yolla emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen,

- halkın ve farklı toplum kesimlerinin sosyal ve ekonomik alanlardaki kararlara katılımını sağlayarak kendi gelecek ve kaderlerine sahip çıkmalarını sağlayan ve siyasal demokrasi ilkelerini sosyal ve ekonomik alanda gerçekleştiren,

- sosyal ve ekonomik yaşamdaki eşitsizliklerin toplum yaşamını dengesiz kılmasına ve bireyin yaşamını dayanılmaz duruma sokmasına engel olan, gelir bölüşümündeki eşitsizlikleri azaltarak fırsat eşitliğini ve sosyal adaleti gerçekleştiren,

- sosyal güvenliği güvence altına alan ve sürekliliğini sağlayan,

- sosyal ve ekonomik yaşamda farklı toplumsal kesimlerin örgütlenebildiği katmanları devletle birarada gözetin ve böylece birey ile toplum arasında denge kurarken, bireyin mutluluğunu ve refahını gerçekleştirirken güvence altına alan,

- Yaşamın güç koşullarına ve risklerine karşı güçsüz ve zayıf durumda olanları koruyan, bireyin insan ve yurttaş olma hak ve özgürlüklerinden bütünüyle yararlanmasını sağlayan,

- işsizliği önleyici ve ulusal gelirin adil biçimde dağılmasını sağlayıcı önlemler alan,

- adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bu düzeni sürdürmek amacıyla kendini yükümlü sayan,

- kararlılık içinde ve gerçek bir özgürlük yönetimi uygulayan,

- işçileri, çalışanları ve kamu girişimciliğini koruyan ve ayrıca özel girişimin de gelişmesi için gereken sosyal, ekonomik ve parasal önlemleri alan,

- vergilendirmeyi sosyal dengeyi sağlama ve toplumsal sınıf ve katmanlar arasındaki gerginlikleri ve gelir uçurumlarını azaltma amacı olarak gören, toplumsal adaleti gerçekleştirme amacıyla yararlanan,

- dengeli ve adil vergi politikaları ile ulusal gelirin dağılımında görülen büyük eşitsizlikleri ortadan kaldıran,

- piyasaları denetleyen, piyasadaki özel sektör kuruluşlarının tekelleşmesini, haksız piyasa üstünlüğü ve baskısı kurmasını engelleyen,

- doğal zenginliklerden ve enerji kaynaklarından tüm toplumun yararlanmasını sağlayan,

- topraksız ya da yeterli toprağı bulunmayan tarımla uğraşan köylü ve çiftçiye gereken toprağı sağlayan, birey ve toplumla işbirliği içinde tarımı geliştiren ve modernleştiren, tarımsal üretimin ülke düzeyinde ve genel olarak planlamasını sağlayan,

- nüfus planlaması yapma, uygulama ve gerçekleştirmeyi önemli bir sosyal işlev olarak gören,

- özelleştirmeye anayasasında yer vermeyen ancak özel sektörün gelişmesine olanak veren, yabancılara mülk ve toprak satışında koruyucu ve karşılıklılığa dayalı düzenlemelere anayasasında yer veren,

- insan ve yurttaşlık haklarına dayalı olarak yasalar önünde eşitliği yeterli görmeyen, ancak yurttaşlara sunulan fırsat ve olanaklarda eşitliği gereklilik olarak gören, bireyi içinde bulunduğu sosyo-ekonomik ortamın olumsuz koşullarından ve olumsuz şansının etkisinden kurtarmayı amaçlayan, fırsat eşitliğinin tüm toplum katmanlarına yayılmasını sağlayan,

- toplumsal haksızlıkları ve haksızlıkları yaratan başlıca nedenleri ortadan kaldıran ve toplumsal yaşamdan kaynaklanan zorlukları eşit olarak paylaştıran,

- toplumsal sınıflar ve bölgelerarası gelir ve gelişmişlik farklılıklarının giderilmesini sağlayan,

- insan ve yurttaşlık haklarına dayalı olarak devlet yönetiminde herkesin eşit derecede söz sahibi olmasını sağlayan,

- kamusal işlemlerde ve hukuk önünde, siyasal düşünce, felsefi inanç, dil, din, ırk, cinsiyet, mezhep ve benzeri nedenlerle ayırım yapılmaksızın eşitliği gözetken,

- devlet içinde ayrı devletçikler, karanlık, derin ve hukuk dışı güçlere, oluşumlara ve örgütlere izin vermeyen,

- Kamulaştırmayı devletin sosyal ve hukuksal niteliklerini bütünleyen bir uygulama olarak gören,

- Eğitim, sağlık ve benzeri tüm alanlarda kamu hizmeti niteliğini taşıyan özel sektör kuruluşlarının kamu yararının zorunlu kılındığı durumlarda ya da Anayasada tanımlanan devletin sosyal ve hukuksal önceliklerine dayalı gerçek değeri üzerinden kamulaştırılmasını sağlayan,

- Piyasanın başıboş, kuralsız işlemesine engel olan, piyasanın hukuksal boşluklarını ve düzenleyici unsurlarını geliştiren ve düzenleyen,

- Ülke ekonomisinin gereklerini ve toplumsal amaçları gözeterek, işsizliğin önlenmesi, işçi-işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanması ve gereken önlemlerin alınması için, sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarını yasa ile kuran,

devlettir.

Devlet, sosyal görevlerini; işgörenleri koruyarak ve yaşam düzeylerini yükselterek, işsizliği önleyerek, işçi ve işveren arasında çalışma barışını kolaylaştırarak, sosyal güvenliği sağlayarak, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı planlayarak gerçekleştirir. Güçsüzleri, güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamak yine sosyal hukuk devletinin yükümlülüğüdür. “*Sosyal Devlet*”, işçi ve işveren ilişkilerinin yalnızca izleyicisi değil, aynı zamanda dengeleyicisidir. Bu bağlamda devlet, sosyal ve ekonomik politikalar arasında dengeyi sağlayıcı biçimde, çalışma barışını koruyacak önlemleri almaktadır. Devlet, çalışma barışının korunması ve toplumsal taraflar arasında dengenin sağlanması amacı ile sosyal ve ekonomik politikaları birarada değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, güçsüzleri, güçlüler karşısında koruyarak devletin taraf tutmasına engel olmakta, çalışma barışının sağlanmasıyla, üretimin düşmesine, ulusal gelirin azalmasına olanak vermemektedir. Devlet, toplumsal taraflar arasında bir yandan sosyal adaleti öte taraftan toplumsal uzlaşma amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bu amaçların gerçekleştirilmesi için, batı demokrasilerinde olduğu gibi çoklu çıkar gruplarının ulusal ve yerel düzeyde, parlamento içi ve dışında sosyal ve ekonomik politikalara etki edebilecek bir biçimde örgütlenmiş olması gereklidir. Özellikle ekonomik bunalım dönemlerinde, ulusal anlaşmaların yapılmasında daha dengeli, sosyal barışı koruyucu nitelikte sonuçların elde edilmesi, toplumsal tarafların ve özellikle de emek kesimini temsil eden sendikaların örgütlülük derecesine bağlı olmaktadır. Devletin, toplumsal uzlaşmayı toplumsal dengeyi gözeterek sağlayabilme derecesi, sosyal ve ekonomik gelişmenin bir bütün olarak görülmesi ve bir arada sağlanması ile yakından ilgilidir.¹⁶⁹

2. Sosyal Politikanın Tarafı Olarak Sosyal Devlet

Sosyal adalet, toplumun her kesim (sınıf), katman ve topluluğun ekonomik ve kültürel yaşama olanaklarından payına düşene sahip olması gerekeceği yolundaki dağıtım ve bölüşüm ilkesidir.¹⁷⁰ Devlet, toplumsal ve ekonomik görevlerini yerine getirerek, ulusal birliği ve barışı pekiştirmek, toplum ve bireylerle birlikte, siyasal, sosyal ve ekonomik demokrasiyi kurmak durumundadır. Geniş kapsamlı sosyal adalet hedefi, toplum içinde yaşayan herkesin, insan onuruyla bağdaşır bir yaşam düzeyine kavuşturulmasını içermektedir. Sosyal adaletin gerçekleştiği toplumlarda ulusal gelirin ve

¹⁶⁹ Koray, **Sosyal Politika**, s. 63, 64, 65, 66, 67. Ayrıca bkz. Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 36-37.

¹⁷⁰ Duman, **Sosyal Devlet**, s. 13.

varlığın geniş kitlelere daha dengeli ve daha eşitlikçi biçimde paylaştırıldığı ve dolayısıyla toplumsal kesimler arasında çatışma ve bundan doğan sosyal çekişmelerin azalmakta, toplumsal dayanışma ve uzlaşmanın daha kolay sağlandığı görülmektedir.

İnsanlık tarihi, geniş halk kitlelerinin karşı karşıya kaldığı sosyal eşitsizliklere ve adaletsizliklere karşı bir çözüm olarak devlet kavramındaki gelişmelere de sahne olmuştur. Giderek konumlarını yitiren soylulara karşı, tarım ve ticaret alanında zenginleşen ve sosyal güç dengesinde değişim yaratan bir kentsoylu kesim ortaya çıkmıştır. 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde yer alan temel hak ve özgürlükler, halk ve ulus egemenliğine dayalı devlet anlayışı, 18. yüzyıl sonrasındaki toplum ve devlet anlayışında etkin olmuştur. Yasama, yargı ve yürütme erklerinin ayrıldığı ve halkın seçtiği temsilciler yoluyla yönetime katıldığı siyasi demokrasi anlayışı aynı zamanda hukuk devletinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Çağdaş anlamda hukuk devletinin gelişim bulması ile devlet, bireyin doğuştan gelen hakları olduğunu kabul etmekte ve bu hakları koruyup geliştirmekle yükümlü kılınmaktadır. Bu haklar yalnız bireylere karşı değil, devlete karşı da korunacak ve hukuk devleti kendi koyduğu yasalarla kendi kendini sınırlayan bir devlet olacaktır. Fransız devrimi ile kentsoylu kesimin istekleri doğrultusunda eşitlik, özgürlük ve mülkiyet hakkı gibi temel hak ve özgürlüklerde somutlaşmış ve buna dayalı bir devlet düşüncesi ortaya çıkmıştır. Temel hak ve özgürlüklere dayalı siyasi demokrasi ile bireyi devlete de karşı haklarla donatan hukuk devleti aynı zamanda daha sonra gelişim bulacak sosyal politika uygulamaları için gerekli zemini yaratmıştır.¹⁷¹

Bireyin devlete karşı haklarla donatılması aynı zamanda devletin de bazı sosyal görevleri üstlenmesini gerektirir. Devletin sosyal görevleri arasında;¹⁷²

- Sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınma için planlama yapılması,
- Çalışanların yaşam düzeyinin yükseltilmesi, çalışanların korunması ve işsizliğin önlenmesi,
- Çalışanların yaptıkları işe uygun adil bir ücret elde etmesi ve diğer sosyal yardımlardan yararlandırılması yoluyla yaşamlarını tinsel-ruh ve beden sağlığı içerisinde sürdürmelerinin sağlanması ,
- İşçi ve işverenler arasında çalışma barışının emek-sermaye dengesi gözetilerek sağlanması,
- Topraksız ya da yeterli toprağı bulunmayan köylüye toprak dağıtılması, tarım ve hayvancılıkla uğraşanlara gereken yardımlarda bulunulması,
- Aile bireylerinin korunması ve aile planlamasının uygulanması,
- Geçim zorlukları çeken öğrencilere destek verilerek eğitim ve öğretimin planlanarak yapılması,

¹⁷¹ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 30-31.

¹⁷² Duman, **Sosyal Devlet**, s. 18.

- Çevrenin kamu yararına uygun biçimde geliştirilmesi,
 - Kıyılarda kamu kullanımının sağlanması,
 - Özel girişim desteklenirken kamu yararını gerektiren durumlarda karşılığı ödenerek kamulaştırma yapılması
- yer almaktadır.

Sosyal politikanın gelişmesinde endüstrileşme olgusu ve endüstrileşme olgusunun neden olduğu sosyal sorunlara çözüm getirilmeye çalışılması neden olmuştur. Sosyal politikayı kararlaştıran ve uygulayan devletin bu alandaki rolü, geniş anlamda sosyal politikanın uygulanması için toplumsal denge ve uzlaşmanın sağlanmasıdır. Geniş anlamda sosyal politikanın oluşturulmasında devletin rolü, ekonomik politikalardan, gelir dağılımına, çalışma koşullarının düzenlenmesinden sosyal güvenlik konusuna kadar uzanan geniş bir alanı kapsamaktadır.¹⁷³ Sosyal devlet düşüncesinin gelişim bulması ile, bireyin temel hak ve özgürlüklerinin yanısıra çalışma, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, iş güvencesi, sendikal haklar ve sosyal güvenlik gibi sosyal ve ekonomik haklar da gözetilmeye başlanmıştır. Sosyal politika ile sosyal haklar birbirine koşut olarak gelişmektedir. Sosyal politika bu yönüyle, uluslararası sistemde, ulus-devletlerin kendi özne koşulları içerisinde gösterilen çabalarla ve uğraşlarla korunması ve geliştirilmesi gereken bir alan olarak gelişimini sürdürecektir.

3. Endüstri İlişkilerinin Tarafı Olarak Sosyal Devlet

Endüstrileşmenin getirdiği zorlu koşullara karşı devlet karışımındaki ilk önemli adım, dar kapsamlı bir çerçevede gelişmiş ve sonrasında tüm işçileri kapsayan bir çalışma ve iş hukukuna dönüşmüştür. Ancak, iş hukukunun tüm çalışanları kapsayacak biçimde genişlemesi birdenbire gerçekleşmemiş, uzun ve zorlu bir gelişim sürecinde evrimleşmiştir. Ancak, bu evrimleşme süreci tek başına yeterli olmamış, çalışanların ortak sorunlarına doğrudan, kesin ve daha kısa sürede sonuç alabilecek yeni yöntem ve uygulamaların geliştirilme zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu yöntem ve uygulamaların en önemlileri çalışanların örgütlenme özgürlüğü ve ortak eylemlere katılabilmeleridir.¹⁷⁴

“Endüstri Devrimi” sonrası dönemde çalışanların içinde bulunduğu zorlu çalışma koşullarında, devlet karışmacılığı liberal devlet anlayışına uygun olarak örgütlenme özgürlüğünü kısıtlayıcı biçimde gelişim bulmuştur. 19. Yüzyılda bu doğrultuda çeşitli ülkelerde ortaya çıkan olumlu gelişmeler ve 20. Yüzyılın başında örgütlenme özgürlüğü ve toplu görüşmenin yasal uygulamalarda, toplu görüşmenin taraflarının hak ve yükümlülüklerini, toplu sözleşmelerin yasal niteliğini ve hatta bazı ülkelerde toplu görüşmenin yöntemini belirleyen hükümlerin düzenlenmesi ve uluslararası belgelerde yer alması önemli bir gelişim evresi olmuştur. I. Dünya Savaşı sonrası

¹⁷³ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s.35 . Ayrıca bkz. Koray, *Sosyal Politika*, s. 66, 67.

¹⁷⁴ A.g.e., s. 38.

dönemde devletin endüstri ilişkilerindeki rolü daha çok sosyal düzeni koruyucu, toplu görüşmeleri kolaylaştırıcı ve işçilerin sendikal haklarını kullanmalarını güvence altına alan bir biçimde, toplumsal taraflar arasında daha çok uzlaştırıcı bir yönde gerçekleşmiştir. Ancak özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan süreçte, devletin uzlaştırıcı rolü yeterli görülmemiş ve devlet, işgücü giderlerinden ücretlere kadar daha karışmacı bir nitelik kazanmıştır.¹⁷⁵

II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan devlet düşüncesinde, sosyal hukuk devleti, işgörenlerin siyasal, sosyal ve ekonomik haklarını ve örgütlenme olanaklarını geliştirerek, adil ücret ve adil çalışma koşulları, iş güvencesi, sendika kurma, toplu iş sözleşmesi ve grev yapma hakkını tanıyarak, çalışma risklerini işverene yükleyerek, yaşam düzeylerini yükseltip refaftan pay almalarını sağlayarak, gelirin adil bölüşümünü gerçekleştirerek emek ve sermaye dengesini kurmaktadır.¹⁷⁶ Sosyal devlet, izlenen ekonomik politikaların, ücretlilerin haklarında, buna bağlı olarak çalışma ilişkilerinde ve emek kesimine yönelik sosyal politikalar üzerinde olumsuz etkilerinin oluşmaması için sosyal dengeyi gözetici önlemleri alan bir nitelik kazanmıştır. Bu nedenle endüstri ilişkileri sektörel düzeyde tanımlandığı kavramsal çerçevenin dışına çıkarak, “Endüstri” adı geçen işkollarının¹⁷⁷ dışında tüm toplumsal tarafları kapsayan daha geniş kapsamlı çalışma ilişkileri anlamını kazanmıştır. Çalışma ilişkileri açısından devlet, çalışan kesimi etkileyen sosyal, ekonomik politikalar ve yasal düzenlemelerin yanında, toplumsal tarafların, işçi ve işveren kesimlerinin ulusal düzeyde bağtlatdığı ulusal anlaşmaların gerçekleşmesine de destek vermiştir.¹⁷⁸ Ancak, yeni liberal politikalar, devletin, toplumsal taraflar arasında toplu pazarlık sınırları ve ücretlerin ulusal ve toplumsal anlaşmalar yoluyla belirlendiği rolünden geri adım atmasına neden olmuştur. Yeni liberal düzende, ulusal ve toplumsal anlaşmalar yerine işyeri ve işletme düzeyinde anlaşmaların yapılması devletin sosyal dengeyi gözetecek biçimdeki karışmacılığında bir gerileme olarak düşünülebilir.

Sosyal politikayı kararlaştıran ve uygulayan devletin dar anlamdaki rolü endüstri ilişkilerinin bir tarafı olarak görülebilir. Sosyal devletle birlikte özellikle dar anlamdaki sosyal politikanın oluşumunda geçmişte olduğu gibi bugün de, işçi sendikaları bazen toplu sözleşmelerle doğrudan doğruya, bazen siyasal iktidarları etkileyerek devlet-kamu karışımı yoluyla sosyal hak ve güvenceler yönündeki uygulamaları desteklemekte ve emek-sermaye arasındaki çıkar çatışmalarını azaltmaya çalışmaktadır. Bu nedenle, sosyal hakların en önemli unsurlarından olan sendikal hakların, bir amaç ve araç olarak ikili yönü bulunmaktadır.¹⁷⁹ Devletin, çalışma ilişkilerindeki bir diğer rolü, toplu iş uyuşmazlıklarında oynadığı uzlaştırıcı roldür. Birçok ülke hukukunda, taraflar için zorunlu olmasa da tarafların bu yöndeki isteklerine bağlı olarak devletin arabulucu olarak iş uyuşmazlığında devreye

¹⁷⁵ A.g.e, s. 38.

¹⁷⁶ Duman, **Sosyal Devlet**, Kartal 1997, s. 37.

¹⁷⁷ Mesut Gülmez, tüm etkinlik kollarındaki ilişkileri yalnızca endüstri ya da sanayii adı geçen işkolları ile sınırlandırmanın kapsamı daraltacağına değinmektedirBkz: Mesut Gülmez, **Türkiye’de Çalışma İlişkileri (1936 öncesi)**, TODAIE Yayını, Yayın No. 236, 2. Bası, Ankara, 1991, s. 7. Ayrıca bkz: Richard Hyman, “Industrial Relations in Europe: Theory and Practice”, **European Journal of Industrial Relations**, Cilt I, Sayı 1, 1995, s. 18.

¹⁷⁸ Koray, **Sosyal Politika**, s. 67..

¹⁷⁹ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 29.

girmesi öngörülmektedir. Devletin iş uyuşmazlıklarında arabulucu ve uzlaştırıcı çabalarının, toplumsal denge ve uzlaşma açısından da yararlı olduğu düşünülmektedir.¹⁸⁰

Demokratik çalışma yaşamında, çalışma ve sözleşme özgürlüğüne özel önem verilmektedir. İşgörenlerin yaşam düzeyini yükseltmek, işgörenleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemek, işçi-işveren ilişkilerinde çalışma barışını sağlamak için gerekli önlemleri almak devletin görevi olarak nitelendirilmektedir. Devlet, çalışma ilişkilerindeki uzlaştırıcı rolü ile birlikte çalışma ilişkilerinin düzenlenmesinde, çalışanların fiziksel koşullarının iyileştirilmesinde çalışanları koruyucu bir işlev de üstlenmektedir.

Endüstri ilişkilerinde devletin işveren olarak ekonomik nitelikli kamu kurumları aracılığı ile üstlendiği konum, işlendirme-istihdam politikaları ve kamu sendikacılığı bağlamında iki yönlüdür. Sosyal boyutu güçlü olan bir devlet, bir işveren olarak yaptığı yatırımlarla işlendirme-istihdam olanaklarını geliştirici işlevleri üstlenmiş, ülkedeki işlendirme-istihdam düzeyinden sorumlu ve bu doğrultuda etkin bir role sahiptir. Bir işveren olarak ekonomik nitelikli kamu kurumları aracılığı ile ortaya çıkan yapılanma üç farklı özellik göstermektedir;¹⁸¹

1) Ekonomik nitelikli kamu kurumlarının sermayelerinin tamamı ya da çoğunluğu devlete aittir,

2) Ekonomik nitelikli kamu kurumlarına tüzel kişilik tanındığından özel hukuk kurallarına ve ticaret hukukuna bağlıdır,

3) Ekonomik nitelikli kamu kurumları az ya da çok ölçüde devlete bağlı ve onun denetimi altındadırlar.

18. yüzyılın ikinci yarısından sonra doğup gelişmeye başlayan “*Endüstri Devrimi*” büyük ölçüde emek ve sermayenin birbirlerinden tamamıyla ayrılmış olduğu liberal düşünceye dayalıydı. İşletmenin yönetimi bütünüyle sermaye sahiplerine bırakılmıştı. Liberal düşünce, emek ve sermayeyi birbirlerinden ayrı hak ve yetkilere sahip olan unsurlar olarak nitelendirdiği için bunların birbirlerine karıştırılmasına da karşı çıkmaktadır. Buna göre, emek ve sermaye birbirinden ayrıdır ve karıştırılmamalıdır. Bu nedenle, yönetime katılmayı destekleyen görüşleri liberal düşüncede aramamak gerekir.¹⁸² Liberal düşünce taraftarları içinde yer alan Stuart Mill, diğerlerine oranla yönetime katılmaya yakın önerileri ileri sürmüştür. Buna göre, “*İlerlemenin amacı, insanları, yalnız birbirinden vazgeçecek bir duruma getirmek değil, fakat, bağımlılık ilişkileri yaratmayan ilişkiler içinde çalışmalarına da elverişli olmaktır.*” Stuart Mill, işçilerle işveren arasında bir bağımlılık ilişkisi olmaksızın işçi birleşmelerini ve işçi birliklerini “*Socialisme Associaniste*”i önermiştir. Bu birleşmenin amacı, üretimin yürütülmesini üstlenmek, üretim içinde işçilere yönetici rolünü ve hakkını

¹⁸⁰ Koray, **Sosyal Politika**, Bursa, 2000, s. 67..

¹⁸¹ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s., 40. Ayrıca bkz. Koray, **Sosyal Politika**, s. 67.

¹⁸² Talas, **Toplumsal Ekonomi**, s. 499-500.

vermektedir.¹⁸³ Devletin küçültülmesini öneren liberal politikalar, kamudaki üretkenlik ve verimlilik düşüklüğünü, kamu kurumlarındaki zararın topluma yük olduğunu, kamu kurumlarında piyasa kurallarının işletilemediğini gerekçe göstererek devletin endüstri ve hizmet alanlarındaki girişimci rolünü de azaltmak istemektedirler. Öte yandan, kamu kurumlarının özelleştirilmesi sendikasılaştırmayı beraberinde getirmektedir. Daha verimli çalışma kaygısı, daha az işgücü ile daha uzun süreler çalışmayı gerektirmekte, sendikasıız işçi çalıştırma, alt yüklenicilere iş verme-taşeronlaşma, geçici işçi çalıştırma gibi uygulamaları gündeme getirmektedir. Oysa, devlet, bir işveren olarak özel kesimden çok daha fazla sosyal amaçları gözetmektedir. Bu doğrultuda, kamudaki toplu pazarlık uygulamalarının daha etkin bir sosyal politika aracı olduğu söylenebilir.¹⁸⁴ Endüstri ilişkileri açısından, işveren olarak devletin, kamu kesiminde yapmakta, olduğu toplu pazarlık uygulamaları ve sözleşmelerin öngördüğü çalışma koşulları, özel kesimdeki toplu pazarlık uygulamaları ve sözleşmeler için de örnek oluşturmaktadır.

IV. Endüstriyel Demokrasi ve Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımı

Günümüzde, küreselleşme süreci ile birlikte özellikle tekelleşmenin giderek arttığı, piyasaların-serbest pazarın kuralsızlaştığı ve denetimsiz olduğu bir dönemde, yerleşik ekonomik güçlerin karşısında bu güçleri dengeleyecek karşı güçlerin oluşturulması endüstriyel ya da ekonomik demokrasi açısından da zorunludur. Sendikalar, emek-sermaye dengesinin gözetilmesinde işverenlere karşı bir güç olarak ortaya çıkmış, böylelikle işverenler karşısında siyasal gücü ve erki dengelemişlerdir.

Üretim araçlarına sahip olan işveren kesimi, işgücü piyasalarına-emek pazarlarına, sendikaların gücüne bağımlı duruma gelmiştir. Bu gelişmelerle, anamal-sermaye gücüne sahip olan işveren kesiminin yararlandığı ekonomik özgürlük ve güvenlik, geniş işçi kitlelerinin de yararlanma olanağı doğmuştur. Sendikalar, tam işlendirme-tam istihdam hedefini gözeterek, ücret politikaları yoluyla ücretlerin ulusal gelir içerisindeki payı işçilerin yararına arttırmaya çalışan, üyelerinin ekonomik çıkar ve güvenliklerini sağlayan önemli kuruluşlar durumuna gelmişlerdir. Sendikalar, emek-sermaye dengesinin gözetilmesinde yeni bir işçi sınıfının da oluşmasını sağlamışlardır. Sendikaların desteğiyle ortaya çıkan bu yeni anlayışa göre, işçiler, toplu pazarlık gücüne erişmişler, çıkarlarını kendi meslek ve ekonomik örgütleri tarafından korunur duruma getirmişler, sendikaların grev fonlarından yararlanan, istihdam, işsizlik ve gelir güvencelerine ve örgütlenme hakkına sahip olan bir kesim durumuna gelmişlerdir.¹⁸⁵

“Endüstriyel Demokrasi” ya da işçilerin yönetime katılması çalışma barışının sağlanması ve endüstriyel demokrasinin gerçekleştirilmesinde işçi kesimine yönetimde söz hakkı tanınmasını

¹⁸³ J. Stuart Mill, (Çeviri: H.Dussard, C.Seneuil) **Principes d'Economie Politique**, IV. Kitap, bölüm VII-4, Paris, 1873, s.319.

¹⁸⁴ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s., 41.

¹⁸⁵ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 94.

amaçlayan, işçilerin kazanımlarının örgütlü olarak sunulmasını sağlayan önemli bir sosyal politika aracıdır. Sosyal ve endüstriyel demokrasinin bir arada gerçekleşebilmesi için, toplu düzeydeki işçi ve işveren ilişkilerinin kurumsallaşmış olması, sendikalar, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkının da gözetildiği emek-sermaye arasında güç dengesinin korunduğu çalışma barışını sağlayan bir kurumsallaşma gereklidir. Toplu düzeydeki işçi ve işveren ilişkilerini düzenleyen bu kurumlar, emek-sermaye dengesinin korunmasında, işverenlerin tekelci gücünün sendikaların gücü ile dengelenmesinde, ekonominin ve endüstrinin demokratikleşmesinde, “Endüstriyel Demokrasi”nin bir gereği olarak işçilerin yönetime katılmasında, işin ve çalışmanın insancılaştırılmasında, tüm bu yöntemlerle emek verimliliğinin artırılmasında, işçilerin iş süreçleri üzerinde söz sahibi olmasında toplu görüşmelere dayalı olarak çalışma ilişkilerini oluşturan toplumsal tarafların görüşmeleri yoluyla gelişim bulmuştur.¹⁸⁶

Siyasal iktidarın çeşitli alanlarda aldığı kararların ücretle yoğun bir biçimde ilgili olması, işçilerin siyasal iktidarın oluşumuna ve kararlarına giderek artan biçimde katılmalarının başlıca ve çok haklı bir gerekçesidir. Siyasal demokrasinin evrimleşmesi sonucu gerçekleşen bu süreç, birbirini tamamlayan “Katılma” ve “Toplumsallaştırma” şeklinde iki yönlüdür. “Katılma” ve “Toplumsallaştırma” kavramlarını birbirinden ayırmak artık giderek daha da güç görünmektedir. Sosyal ve ekonomik kararlara çalışanların giderek artan bir biçimde katılımı sonucunda, siyasal ve ekonomik iktidarın ve ekonomik zenginliklerin belli bir azınlığın malı olmaktan çıkarılarak toplumsallaşması, toplumu oluşturan tüm bireyleri ilgilendiren bir hak durumuna dönüşmesi beklenmektedir. İşçiler, geniş ölçüde sendikal örgütleri aracılığıyla ya kendilerine yakın gördükleri kişilere ya da siyasal partilere destek olarak ya da bağımsız bir biçimde örgütlenerek tekellerin destekledikleri siyasal güçlerin karşısında siyasal iktidarı sahiplenebilmektedirler. İşçilerin siyasal demokrasi üzerindeki etkileri çeşitli devlet ve hükümet organları bünyesinde oluşturulan kurullar içinde yer alan işçi temsilcilerinin aracılığı ile de gerçekleştirilebilir. En az (asgari) ücretin tespit edildiği komisyonların yanı sıra, planlama daireleri, sosyal ve ekonomik politikaları yürüten çalışma ve ekonomi bakanlıkları içerisinde oluşturulan karma kurullar içinde temsil edilme hakkı edinen işçiler, yaşadıkları toplumun sosyal ve ekonomik politikasına danışmanlık yoluyla ya da doğrudan doğruya katılabilirler. Üretim araçlarının mülkiyetinin bir bölümü ya da tümünün devlet elinde olması da yine çalışanların ücret ve diğer sorunlarının çözümü bakımından devletin genişleyen yetkilerinin çalışanlar yararına kullanılabilmesi için işletme düzeyinde ve toplumun genelinde yönetime katılmayı zorunlu kılmaktadır. Çalışanlar, ekonomik kararlar ve üretim araçlarının mülkiyeti konusunda söz ve yetki sahibi oldukları ölçüde, gelir dağılımını kendi lehlerine çevirerek, ücretlerini arttırabilme olanaklarına sahip olabilecek ve bu tür kalkınma çabalarına hız ve güç kazandırabilmek açısından yapıcı bir rol oynayabileceklerdir.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Güven, **Toplumbilim**, s. 147.

¹⁸⁷ Işıklı, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, s. 268, 269, 270, 275, 277.

A- Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımının Anlamı ve İlkeleri

Demokrasinin, siyasal demokrasi ile sınırlı kalmaması, insan hak ve özgürlükleri ile ilgili diğer tüm alanlarda ve toplumsal yapı ve kurumlarda da gelişim bulması çok önemlidir. Siyasal demokrasinin, tek başına toplumsal boyutu eksik kalmaktadır. Dolayısıyla, siyasal demokrasinin, toplumsal, ekonomik ve kültürel boyutlarıyla bütünsel bir çerçevede ele alınması da yararlıdır. Büyük ölçekli sanayi işletmelerinde, emeğin ve kamunun çıkarlarının birlikte gözetilmesi ve bunların birbirleri ile bağdaştırılması olarakta adlandırılabilen olan “*Endüstriyel Demokrasi*”, bir yönüyle yönetime katılma, kâra katılma, birlikte yönetim ve özyönetim gibi kavramlarla özdeş olarak kullanılmaktadır.¹⁸⁸ Sydney ve Beatrice Webb’e göre, “*Endüstriyel Demokrasi*”nin uygulanması ile bir toplumda, devlet, toplum yararının nasıl korunacağına, işçiler, üretim ve çalışma koşullarına, tüketiciler, endüstrinin ne üretmesi gerektiğine, yöneticiler ise, nasıl üretmesi gerektiğine, karar verecektir.¹⁸⁹ Webb’lere göre sanayileşmiş ileri toplumlarda, sendikaların kendileri demokrasidir. Çünkü sendikacılığın temelinde halkın halk tarafından, halk için yönetimi ilkesi vardır.¹⁹⁰ Sydney ve Beatrice Webb, İngilizlerin geleneksel anlayışlarına aykırı olarak devletçiliği desteklemişler ve devletçilik yoluyla sendikaların siyasallaşmasını ve endüstriyel demokrasiyi gerçekleştirmesini amaçlamışlardır.¹⁹¹

Norveçli araştırmacı Emery, “*Endüstriyel Demokrasi*”nin çalışma yaşamında toplumsal erkin küçük bir grubun elinde toplanması yerine bütün ilgili taraflar arasında paylaşılmasını öngörmektedir. Bir diğer araştırmacı Derber ise, asıl sorun alanının, devlet, işçi ve işveren kesimleri arasında karar verme ve kural koyma yetkisinin nasıl paylaştırılacağı olduğunu belirtmektedir. Derber’e göre, “*Endüstriyel Demokrasi*”nin temel ilkeleri aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:¹⁹²

- Temsil Hakkı: İşçi ve işverenlerin örgütlenme ve işletme yönetimlerinde kendilerini temsil etme haklarına sahip olmaları,
- Katılma: Çalışma koşulları ile ilgili konularda işçilerin doğrudan ya da temsilcilerinin aracılığı ile katılması,
- Eşit Haklar: Bütün işçilerin ayrımsız işletmelerin eşit üyeleri olarak aynı haklara sahip olması,
- Farklı Düşünme Hakkı: Özgür düşünme, özgürce görüşlerini belirtme ve gerektiğinde yöneticilere de karşı çıkabilme hakkına sahip olunması,

¹⁸⁸ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 184-185.

¹⁸⁹ Sydney ve Beatrice Webb, **Industrial Democracy**, London, 1992. Ayrıca bkz. Güven, **Toplumbilim**, s.147., Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 185.

¹⁹⁰ Talas, **Toplumsal Ekonomi**, s. 493.

¹⁹¹ Sarıca, **100 Soruda Siyasi Düşünce Tarihi**, s. 157.

¹⁹² Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 185-186.

- Uygulanan Kuralları Eleştirme Hakkı: Kuralların uygulanması ya da yorumunun eleştirilebilmesi hakkı, bu hakkın yasalarla ve yargı yoluyla güvence altına alınması,
- Sorumluluk: Tarafların sözleşmede yer alan görev ve sorumluluklarını düzenli bir biçimde ve yasal yollardan yerine getirmesi,
- En Düşük Standartlar: Kabul edilebilir en düşük çalışma koşul ve standartlarının açıkça belirlenmesi,
- Bilgi Verilmesi: Tarafların gereksinim duydukları tüm bilgilerin verilmesi ya da erişim sağlanması,
- Kişisel Onur: İşletmede çalışan herkesin bir onurunun olduğu ve buna saygı gösterilmesi yer almaktadır.

İşçilerin yönetime katılması için, endüstriyel demokrasinin varlığı bir önkoşuldur ve bu durum sendikalarca da benimsenmiştir. Sendikalar ve işçi kesimince, endüstriyel demokrasi aynı zamanda ekonomik etkinliklerin toplum yaşamına olan etkilerini disiplin altına almayı amaçlamakta, sermaye (anamal) egemenliğini sınırlamakta ve ekonomik gücü emek ve kamunun çıkarları ile dengelemektedir.

Endüstriyel demokrasinin biçimsellikten kurtarılabilmesi için işletmelerde çalışanlara ve onların temsilcileri olan sendikalara danışmanın, müzakerenin hatta işbirliğinin ötesinde uzanan bazı hakların ve olanakların tanınması gereklidir. Özellikle işveren kesiminin yönetime katılmayı bir yetki kısıtlaması ve devri olarak gören anlayışı değiştiği oranda endüstriyel demokrasinin tüm yönleriyle gerçekleşmesi sağlanabilmektedir.¹⁹³

Yönetime katılma için genel olarak, “İşçilerin de içinde çalıştıkları işletmelerde ve ekonominin gidişinde kendilerini ve tüm toplumu ilgilendiren kararlarda yetki sahibi olmalarıdır.” Bu tür bir katılma anlayışı, işçilerin özgürlük isteği ile toplumsal eşitlik kararının bir bileşimi ya da sentezi olarak görülebilmektedir. Kurthan Fişek, yönetime katılmayı, “Katılmalı yönetim, sınırları özel mülkiyetçe, genel amacı da emek verimliliğinin artırılmasıyla belirlenmiş bir alanda, biçimsel örgüt yapısının taraflara (işçi, işveren ve sendikalara) karşı göreceli bağımsızlıkları varsayılan ortak organları yoluyla işçi-işveren işbirliğini kurumlaştıran özel bir düşünme ve uygulama biçimi” olarak tanımlamaktadır. Katılmanın boyutları, katılmanın derecesine ve genişliğine bağlı olarak değişiklikler göstermektedir. Derecenin anlamı, işçilerin yöneticilerin kararlarını etkileme ölçüleridir. Katılmanın genişliğinin anlamı, işçilerin katılma oranı ile yakından ilgilidir. Eğer işçilerin yalnızca bazı mesleksi ve yönetsel niteliklere sahip bir bölümü kararlara katılabiliyorsa katılma dar anlamlıdır. Öte yandan, hiçbir ayırım yapmaksızın işletmenin tüm işçileri kararlara katılabiliyorsa katılma geniş anlam kazanmaktadır. Genellikle işçilerin yönetime katılımına olanak veren tüm düzenlerde, genel nitelikteki

¹⁹³ Talas, Endüstriyel Demokrasi ve Türkiye’de Uygulanması, **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, c. XXV, No. 2, 1970, s.206.

kararlara işçilerin katılımı sağlanmıştır. Bu doğrultuda, yönetime katılma biçim ve içeriklerinin yasal düzenlemelerle belirlenmiş olduğu ülkelerde, yönetime katılmanın sınırları daraltılıp genişletilen bir esnekliğe sahip değildir. Katılmanın içeriğinin ve biçimlerinin genellikle toplu pazarlık yoluyla belirlendiği düzenlerde, katılma konularının ve katılmaya ilişkin genel politikanın sınırlarının genişletilmesi açısından daha çok esneklik sağlanabilmektedir. Genel olarak ücretlerden başlayarak çalışma koşullarının en az düzeyleri yasalar, planlar ya da toplu pazarlıklar yolu ile saptanabilir. Toplu pazarlık düzeninin işletme düzeyinde olduğu ve geliştiği ülkelerde işçiler, temsilcileri yoluyla ücretlerin ve diğer çalışma koşullarının işletme içinde saptanmasına ulusal, sanayi ve işkolu düzeyinde katılma olanağı bulurlar. İşçilerin yönetime katılımı, sosyal ve ekonomik etkinlikleri kapsamak üzere iki boyutludur. Sosyal ilişkiler yönüyle emeği, işletmedeki verimlilik yönüyle sermaye kesimini ilgilendirmektedir.¹⁹⁴

Bir iş yerinde işçilerin yönetime katılması, birlikte ya da ortak yönetimi (co-gestion) ve işçilerin iş yerinin sahibi olarak iş yerini doğrudan yönetmesi (auto-gestion) birbirlerinden ayrı düşünülmesi gereken kavramlardır.¹⁹⁵ Yönetime katılma, siyasal ve toplumsal düzen farkı gözetmeksizin ve iş yerinin kamu ya da özel sektör kuruluş ayrımı olmaksızın işçilerin katılımına olanak sunan bir sosyal politika aracıdır.¹⁹⁶

- Yönetime katılma, işçilerin iş yerinin elde ettiği kâra da katılmasını içermemektedir. Oysa, işçilerin iş yerinin sahibi olarak doğrudan yönetiminde mülkiyet ilişkileri ana temel belirleyicidir ve her iki kavram arasındaki temel ayrımı oluşturmaktadır.

- Endüstriyel demokrasi olarak adlandırılan yönetime katılma özellikle anamalcı-kapitalist sistemde, bilgi alışverişi, işçilerle görüşme, işbirliği yapma, denetim görevini verme hatta yönetimde etkin sorumluluk yükleme biçimlerinde ortaya çıkabilir. Ancak, yönetime katılma, işçilerin doğrudan bir işletmeyi yönetmelerini içermemektedir. Oysa, işçilerin iş yerinin sahibi olarak doğrudan yönetiminde, işçilerin yönetime karışmaları olanaklıdır.

- Yönetime katılma, büyük işletmelerde yığılan ekonomik gücün ve erkin de denetlenebilmesini amaçlamaktadır. Bu denetimin amacı, işletmelerde yığılan ekonomik gücün ve erkin yalnızca anamal-sermaye çevrelerinin yararına kullanılmaması, kamu yararının ve işçi kesiminin çıkarlarının da gözetilmesini sağlamaktır. İşçilerin yönetime katılma ile iş yerindeki kararlara da katılması büyük ekonomik gücün ve erkin sahiplerince kötüye kullanımını ve toplumsal sorumluluklarını gözardı etmelerini engellemektedir.

“Endüstriyel Demokrasi” ya da işçilerin yönetime katılması çalışma barışının sağlanması ve “Endüstriyel Demokrasi”nin gerçekleştirilmesinde işçi kesimine yönetimde söz hakkı tanınmasını amaçlayan, işçilerin düşünce ve isteklerinin ilgili karar organlarına yansımaları sağlayarak daha

¹⁹⁴ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 497-498, 513, 514, 516.

¹⁹⁵ Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, s. 42.

¹⁹⁶ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 188.

sağlıklı ve gerçekçi kararlar alınmasına olanak sunan, işçilerin kazanımlarının örgütlü olarak sunulmasını ve özgerçekleştirime olanak sağlayan önemli bir sosyal politika aracıdır.

B- Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımının Amaçları

Toplumsal tarafların ekonomik alanda katılımı dar anlamda işletme ve iş yeri ölçeğinde olabileceği gibi geniş anlamıyla farklı tür ve nitelikteki sosyo-ekonomik sistemler ve tüm ekonomi ölçeğinde de düşünülebilir. İşçilerin yönetime katılma kavramının amacı, daha çok özgürlük, işçilerin sosyal ve ekonomik açıdan daha çok kişilik ve hak kazanmaları, gerek mikro gerekse makro ekonomik düzeyde yönetim gücüne ortak olmayı istemelerinden kaynaklanmaktadır. İşçilerin yönetime katılması, işyeri, fabrika, işletme ve tüm ekonomiyi de kapsamak üzere genel bir kavramdır. İşçilerin yönetime katılmaları değişik sosyo-ekonomik sistemler içerisinde farklı konuları içermekte, sınırları yöneticiler tarafından belirlenen bilgi alışverişinden, işletmenin geleceğine yönelik kararlardan birlikte yönetime katılmaya kadar genişleyebilmektedir. İşçilerin yönetime katılımının köklü bir geçmişe sahip olduğu ülkelerde bu uygulamaların sınırları yasal düzenlemelerle belirlenmiştir. Emek ve sermaye kesimlerinin yönetim gücünü nasıl ve hangi ölçülerde paylaşacakları aynı zamanda işçilerin yönetime katılması ile belirlenebilmektedir.¹⁹⁷

Ekonomik alanda katılımın asıl amacı, yönetim yetkilerinin işçi kesimi ile paylaşılması, üretim araçlarının tekelleşmesinin işçi kesiminin katılımı ile daha insancılaştırılması, çalışma yaşamının daha demokratik, katılımcı ve insancıl olması ve en son olarak işçi kesiminin katılımı yoluyla temel bir sosyal politika aracı olarak ekonomik demokrasinin gereği olmasıdır. Yönetime katılma, İşçi kesimini kendini ilgilendiren tüm kararların nesnesi durumundan seçtiği temsilcilerle söz ve oy hakkı kazandığı etkin konuma taşıyan bir sosyal politika aracı olarak nitelendirilebilir.¹⁹⁸

Bu tür katılma biçimleri, çalışma yaşamında daha dengeli ve çok yönlü paylaşımcı bir yapının oluşmasına olanak sunarken olası risklerin de sahiplenilmesine de yardımcı olmaktadır.

1. Siyasal ve Toplumsal Amaçlar

Endüstri Devriminin ortaya çıkması ile, ekonomi alanında ve işletme düzeyinde emeğin ve kamunun çıkarlarının birlikte gözetilmesi, emek-sermaye dengesinin kurulması amacı ile işçi kesiminin katılımı endüstriyel demokrasinin gelişmesi için bir önkoşul olarak belirlemiştir. Dolayısıyla işçi kesiminin yönetime katılması aynı zamanda siyasal ve sosyal bir amaç taşıyan temel bir insan hakkı olarak ortaya çıkmıştır.

İşçilerin yönetime katılmalarında, siyasal ve sosyal amaçlar, endüstriyel demokrasi terimi ile belirlenmektedir.¹⁹⁹

¹⁹⁷ Talas, **Toplumsal Ekonomi**, s. 492-493, 514..

¹⁹⁸ Güven, **Toplumbilim**, s. 147.

¹⁹⁹ Talas, **Toplumsal Ekonomi**, s. 493.

Endüstriyel demokrasinin makro düzeyde gerçekleşebilmesi için sanayileşmiş toplumlarda halkın dörtte birini oluşturan emekçilerin, örgütleri aracılığı ile sanayinin doğuşunda ve yönetiminde söz sahibi olmaya başlaması gerekir. İleri toplumlarda, endüstride yaratılan değer ve endüstride çalışmakta olan insanların sayısı siyasal örgütlenmeye, örgütlenme biçimine ve içeriğine etki yapmaktadır. Bu nedenle gelişmiş ve endüstriyel gelişimini tamamlamış ülkelerde sendikası bir endüstriyel demokrasi düşünülemez. Demokrasici devlet en yüksek ve ileri gelişmesine ulaşır, işçi örgütlerinin istekleri de ekonominin yönetimine katılma içinde gerçekleşebilir. Bu anlayışın temeli endüstride yönetim gücünün paylaşılması olarakta nitelendirilebilir. İdeal bir demokratik yönetimde, işçiler, diğer öteki yurttaşların ve kesimlerin sahip oldukları tüm haklara sahiptirler. İşçilerin çalıştıkları işletmelerde de kendilerini doğrudan ilgilendiren kararlara katılması, ancak siyasal demokrasinin kurallarının ekonomik yaşama da uygulanması ile gerçekleşmektedir.²⁰⁰ İşçilerin siyasal demokraside sahip oldukları temsilcilerini seçme hakkı ve parlamentoları aracılığı ile toplumun siyasal yönetimine katılmaları ile koşut olarak, endüstriyel demokrasinin gerçekleşebilmesi için ekonomik yaşamda da katılmalarının sağlanması amaçlanmalıdır. Endüstriyel demokraside katılmanın amacı, emek kesimini kendini ilgilendiren tüm kararlarda bu kesime en az sermaye kesimi kadar hak ve yetki tanımadır. İşyerinden başlayarak, tüm toplumsal kesimler arasında kurulacak olan böylesine bir hak ve çıkar dengesi, karşılıklı anlayış, her düzeyde daha insancıl ilişkilerin doğmasına yardımcı olacaktır.²⁰¹

2. Ekonomik Amaçlar

İşçilerin yönetime katılım istemlerinin ekonomik boyutunu bireysel ve toplumsal refah düzeyinin yükselmesi, ekonomi alanında ve işletme düzeyinde verimliliğin artması amaçlarının ancak işçi kesiminin eşit yetki ve sorumluluk sahibi olarak yönetime katılması ile sağlanabileceği düşüncesinden kaynağını almaktadır.²⁰²

Dolayısıyla, işçilerin yönetime katılımının temel amacının, işyerinden başlayarak tüm ekonominin işleminde ve gelişmesinde daha çok etkinlik sağlamak, kişisel ve toplumsal refahın artması olduğu söylenebilmektedir. İşçilerin yönetime katılmaları ve verimin artması arasında doğrudan ve yakın bir ilişki vardır. İşletmenin ve tüm ekonominin refahından kendi kararları ile yararlanabileceklerini gören ve bunu değerlendiren işçilerin katılma konusunda daha fazla refah isteği ve ekonomik nedenler yer almaktadır. Aynı zamanda, gelirlerinin azalması çoğalmasında, bazen tamamen yitirilmesinde yönetimin kendileri dışında aldığı kararların kurbanı olmak istememelerinin de etkisi vardır. Gerek işletme düzeyinde gerekse ekonominin geneli düzeyinde alınan tüm yanlış kararlar en fazla işçileri, işçilerin gelirlerinin sürekliliğini ve güvenliğini tehlikeye sokmaktadır. İşsizliğin yaygınlaşması ile sosyal ve siyasal bunalımlar başlar, sosyal adaletsizlikler derinleşmektedir. Bu tür

²⁰⁰ Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, s. 41.

²⁰¹ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 493-494.

²⁰² Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 187.

durumlarda, işletmelerin işe alma, işten çıkarma, mesleksel eğitim, olağan çalışma saatlerini azaltma-kısmi işsizlik gibi kararlarda işçilerin katılması ve söz sahibi olması yararlıdır. Dolayısıyla, işlendirme-istihdamın sürekliliği, çalışma barışının sağlanması ve verimin yükselmesi açısından işçilerin bu konulardaki kararlara katılımı önem taşımaktadır.²⁰³

Çağdaş sosyal politika anlayışı açısından da yönetime katılmada ekonomik nedenler birincil derece de rol oynamaktadır. Yönetime katılma konularının başında, işletmenin ekonomik çalışmaları ve geleceği geldiğinden, katılma konuları, işletmenin uzun dönemli yatırım programlarından, kısa dönemde üretimi, üretim tekniklerini, bu tekniklerde ortaya çıkan değişimi ve verimlilik düzeylerini içermektedir. Avrupa ülkelerinde işletme düzeyinde katılım genellikle,

- İşçilerin ekonomik kararlara katılımını,
- Muhasebe kayıtlarına ilişkin belgelere erişimini,
- İşletmenin genel durumu ve çalışmalarına ilişkin bilgi alma ve bunlara ilişkin kararlara katılımını,
- Üretim programlarının hazırlanmasını, bu programların yeniden gözden geçirilip değiştirilmesini, yeni durumlara göre uyarlanmasını,
- Yeni tür mal üretimine geçilmesini, yeni model makinalar alıp üretim tekniklerinin değiştirilmesini,
- Üretim tekniklerinde ve işlerin düzenlenmesinde ayarlamalar yapılmasını içermektedir.²⁰⁴

3. Çalışma İlişkilerini Destekleyici Amaçlar

Çalışma ilişkilerini destekleyici amaçlar arasında işçilerin çalıştıkları iş yerlerine yabancılaşmalarının önlenmesi, çalışmanın ve çalışma ortamının insancıllaştırılması yer almaktadır. İşçinin çalıştığı ortamda mutlu olması, özgerçekleştirim olanaklarının engellenmemesi ve tanınması, sosyo-psikolojik uyum sorunlarını giderici önlemlerin alınması bu amaçlar doğrultusunda ilk aşamada yapılması gerekenler arasında sayılabilir.²⁰⁵ İşçinin “*Mekanik İşçi Modeli*” nden uzaklaşarak gerek iş yeri düzeyinde gerekse toplumu ilgilendiren kararlarda söz sahibi kılınması düşünsel ve tinsel (ruhsal) doyumu açısından da önem taşımaktadır. İşçilerin yönetime katılma isteklerinin bir boyutunu da tinsel (ruhsal) doyum ve moral nedenler de oluşturmaktadır. İşçiler çalışırken de insanlık onurunun korunması, işin görülmesi ve düzenlenmesinde, işletmenin yürümesinde, gelişmesinde ve tüm sosyal ve ekonomik konularda kendi kararlarının da bir ağırlığının olduğunun bilincine varmaları gerekir. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin ilk maddeleri yönetime katılmanın moral amaçlarına vurgu yapmaktadır.²⁰⁶

²⁰³ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 516.

²⁰⁴ A.g.e, s. 495, 515.

²⁰⁵ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 188.

²⁰⁶ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 495-496.

“Bütün insanlar onur ve haklar bakımından özgür ve eşit doğarlar. Us ve vicdanla donatılmışlardır ve birbirlerine karşı kardeşlik anlayışı içinde hareket etmek durumundadırlar.” (1 Madde),

“Toplumun üyesi olarak, her insan, onuru ve kişiliğinin özgür gelişmesi için zorunlu olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının yerine getirilmesine hakkı vardır.” (22 Madde)

İKİNCİ BÖLÜM

ÖNCÜ ÜLKELER VE “AVRUPA SOSYAL MODELİ” AÇISINDAN TOPLUMSAL TARAFLARIN SOSYAL VE EKONOMİK ALANDA KATILIMI

I. Farklı Ülke Uygulamaları ile Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımı, Endüstriyel Demokrasi ya da Ekonomik Demokrasi Hedefi

Siyasal ve endüstriyel demokrasinin bir arada gerçekleştirilmesi ve sosyal eşitlik için gereken düzen, yoksulluğu kaldırmayı, sosyal devleti kurmayı, servetin ençok eşitliğini, tam işlendirmenin-tam istihdamın sağlanması için ekonomik plancılığı öngören bir düzendir. Bu düzenin gelişebilmesi için siyasal ve endüstriyel alanda öngörülen sistemin ilkelerinin endüstriyel demokrasiyi amaçlaması gereklidir. Demokrasi nasıl siyasal alanda bireysel hak ve özgürlükleri eşitlik temelinde yerleştirmişse, “Endüstriyel Demokrasi” de çalışma yaşamında ve endüstri içinde işçilere benzer nitelikteki hakları ve özgürlükleri sağlayacak bir düzeni öngörmelidir. Siyasal alanda seçimlere katılma ve kendi temsilcilerini seçmeye yönelik oy hakkı yurttaşları toplumun işleyişine ilişkin olarak nasıl söz sahibi kılmışsa işçilerin ve çalışanların geniş bir kesimini temsil eden sendikalar da aynı biçimde çalışma yaşamının ve endüstrinin yönetiminde işverenlerle birlikte eşit derecede söz sahibi olabildiklerinde gerçek anlamda “Endüstriyel Demokrasi” amacına ulaşılmış olacaktır.¹

İşçilerin işletmenin yönetiminde etkin bir biçimde yönetime katılması ya da “Endüstriyel Demokrasi”, basit bilgi alışverişinden etkin bir biçimde yönetime katılmaya kadar uzanabilir. Böylece yönetime katılma süreci, işçilerle danışmadan geçerek müzakerelerde bulunmak, işbirliği yapmak, denetim görevini yüklenmek ve yönetimde doğrudan yetki ve sorumluluk sahibi olmaktır. Ancak, işveren kesiminin işçilerin yönetime katılma sürecinde de yetki paylaşımının gerçekleşmesi için bazı haklar ve olanakların tanınmasında çekinceli yaklaşığını göstermektedir.²

Emeğin ve kamunun çıkarlarının birlikte gözetilmesi ve bunların birbirleri ile bağdaştırılması olarakta adlandırılabilir olan “Endüstriyel Demokrasi”, bir yönüyle yönetime katılma, kâra katılma, birlikte yönetim ve özyönetim gibi kavramlarla özdeş olarak kullanılmaktadır. Endüstriyel demokrasiden beklenen yararlar aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:³

- İşçilerin yönetime katılmasına ve dolayısıyla işletmelerde verimliliğinin artmasına yol açması,
- İşçilerin bireysel gereksinimleri ile iş yerinin amaçlarının uyumlaştırılması,

¹ Talas, **Ekonomik Sistemler**, s. 325, 353.

² Talas, **Toplumsal Ekonomi**, s. 517.

³ Güven, **Toplumbilim**, s. 148.

- Çalışma yaşamındaki emek-sermaye barışına süreklilik kazandırması,
 - İşçilerin kendilerini ilgilendiren kararlara katılarak bunlar üzerinde söz ve etki sahibi olmalarının sağlanması,
 - Çalışma yaşamında, buyrukçuluğa (otoriterliğe) dayalı bir yönetim düzeninden, demokratik bir karar verme sistemi ve sürecine geçişin sağlanması,
 - Yavaş işleyen biçimsel bürokratik yapının demokratikleştirilmesi,
 - İşçilerin iş süreçlerine yönelik yabancılaşmasının önlenmesi,
- yer almaktadır.

A- Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımı Açısından Farklı Yaklaşımlar ve Farklı Ülke Uygulamaları

Toplumsal tarafların ekonomik alanda katılımı ya da endüstriyel demokrasi konusu ülkelerin kendine özgü, ulusal, tarihsel, kültürel, toplumsal ve ekonomik yapılanmalarına göre farklılık ve çeşitlilik göstermektedir. Bu nedenle, farklı ve özgün ülke modelleri ve kuramsal çerçeveler ortaya çıkmaktadır. Yönetime katılma biçimi, katılmanın dar ya da geniş bir biçimde olması, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir.⁴ Bu farklılıklar biçimsel bakımdan olduğu kadar güdülen amaçlar, temsilcilerin konumları ve görevleri, işletmelerde çalışanlarla sendikaların ilişkileri açısından sınıflandırılabilir, yalın danışma ve bilgi verme uygulamalarından birlikte yönetime kadar değişebilir.

İşçilerin yönetime katılma uygulamaları Fransa’da Joseph Proudhon, Charles Fourier, Michel Bakounine, Louis Blanc gibi Saint Simoncuların öncülüğünde gelişim bulmuştur. Almanya’da yönetime katılma anlayışında Wilhelm Weitling, Ferdinand Lasalle, Rod Bertus, Gustos Schmoller katkıda bulunmuştur. İngiltere’de Robert Owen ve başta Sydney ve Beatrice Webb’ler yönetime katılma anlayışına düşünsel alanda destek verenler arasındadır.

Fransa’da işçilerin yönetime katılması yönündeki ilk düşünceleri geliştirenler arasında yer alan Joseph Proudhon, işçilerin faizsiz ve karşılıksız kredi alabileceği *Değişim Bankası* yoluyla kendi işletmelerinin sahibi olabileceklerini ve bu işletmeleri birlikte işletebileceklerini öngörmüştür. İşçiler karşılıksız kredi ile kendi işletmelerinin sahibi olabilecekler ve bu işletmeleri hiçbir yere bağımlı olmaksızın yönetebileceklerdir. Böylece herkes mülk sahibi olabilecek, yönetime katılabilecek ve ücretlilikten kurtularak bağımsız duruma gelecektir. Yine Fransa’da, Charles Fourier, Falanster adında bir üretim birimi yapısı önererek yönetime katılma için bir öneri getirmiştir. Buna göre, bir sosyal ve ekonomik ortam olan Falanster’de emek, sermaye ve beceri içiçe girmekte ve herbiri hakkettiğini almaktadır. Falanster katılma bakımından işçinin emeği karşılığı verilen kardan elde ettiği işçi hissedarlığını öngörmektedir. Yine Fransa’da Louis Blanc öncülüğünde geliştirilen üretim atölyelerinde, işçiler ve “*kapitalistler*” olarak nitelenen işverenler birlikte olacaklardır. Ulusal

⁴ Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 189.

atölyelerin yönetim birimine katılmak için önkoşul işçi olarak çalışmaya dayalıdır. Fourier ve Blanc'ın düşüncelerinde ileri sürülen yönetime katılma biçiminin amacı bağımlılığı ortadan kaldırmaktır.⁵ Fransa'da işçilerin yönetime katılması konusundaki öncülerden birisi de Saint Simon'dur. Saint Simon ve onun destekçilerinden August Comte, endüstriye en geniş anlamını vermiş ve toplumların geleceğini ve siyasal düzenlerin bütünüyle endüstrideki gelişmelere dayalı olacağını dile getirmiştir. Saint Simon ve destekçilerine göre, bu yeni düzende her çeşit sınıf ayrılıkları kaldırılacak, toplumda yalnızca çalışanlar ve çalışmayanlar olarak iki kesim yer alacaktır. Çalışanların kesiminden herkes yeteneğine göre çalıştığı yerin, işletmenin yönetimine katılacak, orada yeteneklerine göre söz sahibi olacaktır. Saint Simon ve destekçileri, işletmelerin yönetiminin, üretim mallarının topluma mal edildiği işçilerin yönetimi ile yürütülecek sınıf ayrıcalıklarına ve tekelliliğe dayanmayan bir düzeni öngörmektedirler.

İngiltere'de "*Endüstriyel Demokrasi*" alanında öncü ülkelerden biri olmuştur. İngiliz sendikacılık hareketinin geleneklerinde endüstriyel demokrasi anlayışının kökeni oldukça geriye gitmektedir. Beatrice ve Sydney Webb'in geliştirdiği ve öncü olduğu "*Endüstriyel Demokrasi Modeli*" ya da "*Klasik Model*", işçilerin ve işverenlerin sendikalaşma, toplu pazarlık, grev ve lokavta başvurma hakkını temel almıştır. Bu modelde, devlet, toplu pazarlıkları kolaylaştırıcı bazı görevleri yerine getirir ancak işçilerin ve işverenlerin yukarıda sayılan haklardan yararlanmalarını önleyecek yasal engel getirmekten kaçınmaktadır. Webb'lerin geliştirdiği "*Klasik Model*", işçi ve işverenleri iki eşit taraf olarak görmekte, tarafların grev ve lokavta başvurmada, sorunlarını diğerlerinin çıkarlarını dikkate almaksızın yalnızca kendi çıkarları doğrultusunda çözmede devlet tarafından özgür bırakılması gerektiğini savunmaktadır.⁶

1926 genel grevinden sonra, İngiliz Sendikacılık hareketi, endüstrinin denetimi üzerinde "*barış içinde birlikte yaşama anlayışı*"nı benimseyerek daha fazla sorumluluk sahibi olmak istemişlerdir. 1932 yılından sonra, İngiliz Sendikalar Kongresi bütün işçiler adına endüstrinin yeni bir örgütlenmesini ortaya koymuştur. Özellikle kamulaştırılmış ya da kamulaştırılacak endüstriyel oluşumların yönetim kurullarında işçilerin yarı yarıya temsil edilmesi istenmiştir. Ancak daha sonra, yönetim kurullarında görev alacak işçilerin sendikalar içindeki görevlerini bırakmaları aşağıdaki nedenlerle istenmiştir:⁷

1) Sendikacıların tam bağımsızlıklarını sürdürerek görüşme, pazarlık ve eleştirilerini yerine getirebilmeleri,

2) Kamu kurumu olarak nitelendirilen endüstriyel oluşumların denetiminin tüm toplumun temsilcisi olarak parlamento tarafından yapılması gereği

bu nedenler arasında yer almıştır.

⁵ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 499.

⁶ Çetik ve Akkaya, **Türkiye'de Endüstri İlişkileri**, s. 17-18.

⁷ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 504-505.

1945 İşçi Partisi iktidarı döneminde de kömür işletmeleri yönetim kurullarına, işçilerin iş güvenliği, işçi sağlığı ve işçi refahı gibi sorunlarda, kömür işçilerinin çalıştıkları madenlerdeki çalışma örgütlenmeleri, saptanacak politikalar ve karşılıklı çıkarların sözkonusu olduğu durumlarda sendikalarla işbirliği yapma zorunluluğu getirilmektedir. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde de devlet, sendikalar ve işverenler arasındaki danışma uygulamaları geliştirilmiştir. 1968 yılında İşçi Partisi'nin geliştirdiği “*Endüstriyel Demokrasi*” anlayışına göre, işçiler çalışma yaşamını ilgilendiren her konuda temsilcileri olan sendikalar yoluyla kararlara katılabilecekler ve toplu görüşmeleri yönetim düzeyinde sürdürebileceklerdir. İşçiler işletmelerin yönetim kurullarında temsil edilerek işletmeden işçi çıkarma, işgücü tahminleri, meslek eğitim programları, üretim birimine göre emek giderleri, yöneticilerin aylık gelirleri üzerinde bile bilgi sahibi olabileceklerdir. İşçilerin ve işçi temsilcilerinin keyfi olarak işlerine son verilemeyecektir. İngiltere'deki “*Endüstriyel Demokrasi*” anlayışı sürekli gelişme üzerine kurulmuştur. Buna göre, işçilerin kendilerini etkileyebilecek kararları almaları, iş yerine yabancılaşmalarını azaltmakta aynı zamanda çalışma barışını gözetmekteydi. Ancak, İngiliz sendikacılık hareketinin yönetime katılma anlayışı, Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılımlarından oldukça farklıdır. İngiltere'deki işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır. İngiltere'deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi olanın yönetme hakkına da sahip olduğu anlayışı İngiliz sendikacılığı tarafından tercih edilmiştir. Bu nedenle, Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmuştur.⁸

Avrupa'da pek çok ülkede işyeri düzeyinde katılma Fransa, Almanya, Avusturya ve Hollanda gibi birçok ülkede belirli sayıda işçi çalıştıran tüm işletmelerde işletme konseyleri oluşturulması yoluyla yasal olarak zorunludur. İşletme konseyleri birçok ülkede işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı ile oluşturulurken Avusturya ve Almanya'da “*İşçi Konseyleri*” yalnızca işçi temsilcilerinden oluşmaktadır.⁹

1. Ortak Karar Alma Sistemi

Avrupa'daki sosyal demokrat partilerin önemli örneklerinden olan İskandinav ülkeleri ve İsveç'teki sendikacılık anlayışı, ilk aşamada siyasal ve toplumsal demokrasi anlayışını benimsemiş, 1970'ler sonrasında ise, üçüncü aşama olarak ekonomik demokrasi amacına yönelmiştir.¹⁰ İsveç'in sosyal demokrasi anlayışı, sendikal hakların genişlemesini, toplu sözleşmenin yaygınlaştırılmasını, sosyal güvenlik sisteminin kurulmasını, devletin hem ekonomik gelişme hem de güvenlik işlevlerini sürdürmesine “*Sosyal Demokrat Planlama Yaklaşımı*”na dayalı olarak yer vermektedir. 1930'lu

⁸ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 505-506.

⁹ Koray, **Sosyal Politika**, s. 182.

¹⁰ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 49.

yıllardan bu yana plan önerilerinde, başta İsveç'tekiler olmak üzere sosyal demokrat partiler, katılım anlayışının arayışındadırlar. İsveç'te ulusal düzeyde yönetime katılmayı destekleme yönünde, ulusallaştırılmış sektörlerin yönetimine işçilerin katılması, planların hazırlanma sürecine sendikaların katılımının sağlanması genel olarak önerilen bir yaklaşım olmuştur. İsveç'teki "*Toplumsal Demokrasi*" anlayışı "*Sosyal Demokratik Model*"in ekonomik düzeni geniş halk kitleleri yararına yönlendirebileceği ilkesine dayalıdır. "*İsveç Sosyal Demokrat Modeli*"ne göre ulusal düzeyde katılımın sağlanması için, işçi kesiminin bütçe, vergiler, sosyal güvenlik önlemleri, yatırım yönlendirmesi ve benzeri devletin güdümündeki kararları kontrol etmesi, hem adil gelir paylaşımını hem de toplumsal dayanışmayı güçlendirmektedir. "*İsveç Sosyal Demokrat Modeli*"nin ulusal düzeyde yönetime katılma anlayışının, siyasal kararlarda tam bir katılım ve kararların sahiplenilmesi yoluyla ekonominin yönlendirilmesi, gelir paylaşımının ve sosyal güvenliğin biçimlendirilmesine dayalı olduğu söylenebilir. İsveç'te "*Toplumsal Uzlaşma*"nın ve "*Toplumsal Diyalog*"un en fazla kullanıldığı alan işçi ve işveren ilişkilerini ve sosyal hakları düzenleyen yasalardır. İsveç'te 1938-1970 yılları arasında endüstri ilişkileri ile ilgili tüm yasalar, işçi ve işveren kesimleri tarafından ortaklaşa hazırlanmıştır. Hükümetin görevi ise, ulusal düzeyde toplumsal tarafların katılımı ve "*Toplumsal Uzlaşma*" yoluyla alınan bu sonuçları Meclis'te yasalaştırmakla sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla, İsveç Sosyal Demokrasisi'nde, işçi ve işveren kesimleri, toplumsal taraflar olarak görülmekte ve devlete ilgili taraflar arasında diyalogu sağlama görevi verilmektedir.¹¹

Avrupa'da sosyal demokrat partilerin güç kazandığı İskandinav ülkeleri ve İsveç'te farklı düzeylerde ulusal düzeyden, işletme ve işyerine kadar yönetime katılma biçiminde yaygın uygulamalar bulunmaktadır. Bu ülkelerde işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmelerini bütünleyici nitelikte ve işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi işlevi görmek üzere işlerlik kazanmış bulunan bazı sürekli işletme içi karma (işçi-işveren) yönetim ve yürütme organları yer almaktadır.¹² İskandinav ülkelerinin genelinde daha çok ulusal düzeyde bağitlanan toplu sözleşmeler işçilere ülkenin durumuna ilişkin çeşitli konularda kararlara katılım olanağı sağlamaktadır.¹³ İsveç'te 1976 yılında çıkarılan bir yasaya göre işletmelerde çalışanları etkileyecek her türlü karar ve değişiklik öncesi sendikalarla görüşülmesi ve sendikalara danışılması zorunlu kılınmıştır.¹⁴ İsveç'te sendikalar genel eğilimin tersine işyeri düzeyinde de örgütlenebilmektedir. Bu yapı işyeri düzeyinde kararlara katılım ve yapılması düşünülen önemli değişikliklerde işçi ve sendikalarla görüşülmesini öngören yasal düzenlemelerde, işletmelerin çalışanları etkileyen teknoloji yenileme ve benzeri önemli değişikliklere gitmesi karşısında işyeri düzeyinde yürütülen pazarlıklarla işçileri koruyucu bir önlem olabilmektedir.¹⁵

İşletme yönetimine katılma konusunda en ileri ülke örnekleri olan İskandinav ülkeleri ve

¹¹ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 146, 150, 160.

¹² Alpaslan Işık, *Kuramlar Boyunca ÖZYÖNETİM ve Yugoslavya Deneyi*, Ankara, 1980, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, s.9.

¹³ Işık, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s.272.

¹⁴ Koray, *Sosyal Politika*, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2000, s.180.

¹⁵ Koray ve Alper Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, Ezgi yayınları, Bursa 1995, s.,119.

Almanya’da üretim araçlarının devletin mülkiyetinde olmadığı durumlarda yaygın ve ileri bir sosyal güvenlik politikasının varlığı ücret ve gelir dağılımı açısından da büyük önem taşımaktadır.¹⁶ Almanya aynı zamanda memurlara da yönetime katılma hakkının tanındığı az sayıdaki ülkeden birisi durumundadır. Almanya bu yönüyle, asıl görevi olan hizmetlerin yerine getirilmesi aşamasında devlet memurlarına alınacak kararlara katılma ve ortak karar alma hakkının tanınması düşüncesinin devletin sahip olduğu kabul edilen egemenlik hakkının tartışmasız üstünlüğü ilkesine aykırı bulunmayan ve bu amaçla Memur Konseyleri’nin kurulduğu çok az sayıdaki ülkeler arasında yer almaktadır.¹⁷

Almanya’nın yanısıra, Fransa, Avusturya ve Hollanda gibi birçok ülkede belirli sayıda işçi çalıştıran tüm işletmelerde işletme konseylerinin oluşturulması yasalarla düzenlenmiştir. Birçok ülkede işletme konseylerinde işçi ve işveren kesimlerinin temsilcileri ortak karar verme organlarında yer almaktadır. Ancak, Avusturya ve Almanya’daki işçi konseyleri yalnızca işçi temsilcilerinden oluşmaktadır.¹⁸

2. Ortak Karar Alma, Yönetme ve Uygulama Sistemi

Almanya’da yönetime katılma anlayışında 1880’li yıllarda Alman aydını Ferdinand Lasalle’in devleti aynı zamanda “*Ahlâksal bir Dayanışma Organı*” olarak gören anlayışının da etkileri olduğu düşünülmektedir. Lasalle, devletin ahlâksal ve dayanışmacı öğelerinin aynı zamanda devletçe yerine getirilmesi gereken eğitim açısından da zorunlu görmüştür. Lasalle’a göre, devletin, sosyal dengeyi sağlaması işçilerin haklarını gözetmesi ve katılımını da sağlaması gereklidir.¹⁹ Lasalle’in öngördüğü bu tür bir devletçe desteklenen dayanışmacı anlayışın Almanya’daki endüstriyel demokrasi düşüncesinin ilk öncüllerinden olduğu söylenebilir. II. Dünya Savaşı sonunda, Almanya’da kamu mülkiyetinde olan sanayi yöneticilerinin bir bölümü sendikalar tarafından seçilebilmiştir. Endüstriyel demokrasi açısından önemli olan bu gelişmelerle, işçiler tarafından seçilen sınırlı yetkili işletme komiteleri, endüstride bazı işlerde sözsahibi olmuştur. Bu gelişmeler diğer Avrupa ülkelerinde de gelişmiş ve yaygınlık kazanmıştır.²⁰ En geniş anlamda işçilerin yönetsel kararlara katıldığı hatta yönetime katılmaktan öte doğrudan yönettiği “*Özyönetim*” biçimleri eski Yugoslavya ve Almanya örneklerinde görülmektedir.

Eski Yugoslavya’da işçilerin yönetsel kararlara katılmadaki etkinlik dereceleri oldukça geniş biçimde, “*işçilerin kendi kendilerini yönetme*”si olarakta adlandırılan bir “*Özyönetim*”dir. Ancak Yugoslavya örneğinde, yönetsel ve karar alma yapıları birbirinden ayrılmakta ve bu yapılar bütünüyle işçilerin yönetimine bırakılmaktadır. İşçiler bu yapıda yönetsel işlevler de üstlenmektedir. Yugoslavya’daki “*Özyönetim Modeli*”, yalnızca işletme yönetimini ilgilendiren bir yöntem olarak değil, toplumsal yaşamın bütün kesimlerinde ve kademelerinde, yönetici-yönetilen ayrımını ortadan

¹⁶ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 275.

¹⁷ Ünsal, *Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkı- Memur Sendikaları*, Boyut Yayınları, İstanbul, 1999, s. 46.

¹⁸ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, Bursa 1995, Ezgi yayınları, s. 116-117.

¹⁹ Sarıca, *100 Soruda Siyasi Düşünce Tarihi*, 8. Baskı, s. 155.

²⁰ Talas, *Ekonomik Sistemler*, s. 354.

kaldıran bir model olarak ortaya çıkmaktadır.²¹ Yugoslavya’da uygulanan biçimiyle “Özyönetim” uygulamasında sendikaların katılımı da sağlanmıştır.²² Aşağıda ayrıntılarıyla ele aldığımız Almanya örneğinden farklı olarak eski Yugoslavya’da uygulama olanağı bulan “Özyönetim” modeli sosyalist sistemin bu ülkeye özgü uygulama biçiminden doğmuştur. Anamalcı ya da kapitalist sistemde gelişim bulmuş yönetime katılma anlayışı, sosyalist bir sistemde “Özyönetim Modeli”ne kadar dönüşmüştür. Bu nedenle özel mülkiyeti dışlayan sosyal mülkiyet yapısı ve dönemin toplumsal düşünce sistemleri içinde üretim yaşamının ve toplumun örgütlenmesinde, çalışanların, ortaklaşa demokratik bir biçimde hareket etmeleri düşüncesi Yugoslavya’daki “Özyönetim Modeli”nin en belli başlı ayırıcı unsurlarından birisiydi. Yugoslavya’daki “Özyönetim Modeli”, toplumcu demokrasiye yönelimde bir uzlaşma çabasından doğmuştur. “Özyönetim”, aynı zamanda en küçük birim olan işletmeden başlayarak toplumun yönetiminde karar sahibi olan örgütlenmelerde yer alarak çalışanların demokrasisinin oluşturulmasıdır.²³ 1950 yılında çıkarılan ve işletmelerin yönetimini yeniden düzenleyen bir temel yasa endüstriyel demokrasinin gelişim bulmasına yol açmıştır. Buna göre, her işletme için bir “Toplumsal Çalışma Kurumu” kuruluyordu. Bu toplumsal çalışma örgütlenmeleri, işçi konseylerinden, kurullarından ve müdürlerden oluşmaktaydı. İşletmeyi bu üç örgüt aracılığı ile bağımsız olarak yöneten “Toplumsal Çalışma Kurumu”nda işletme dairesinin en yüksek örgütü “İşçi Konseyleri”ydi. İşçi ücretleri, devletin garantisi altındaki en az ücret dışında işletmenin gelirine bağlı olarak belirlenmekteydi.²⁴ Yugoslavya’da uygulanan bu model ile bir dönem her işletmenin sağladığı kârların ne kadarının yeni yatırımlara, ne kadarının ücretlerin arttırılmasına ve ne kadarının gereksinimlere ayrılacağına “İşçi Konseyleri” karar vermiştir. “İşçi Konseyleri” bu kararların yanısıra, işletme ile ilgili aşağıdaki kararlarda da etkili olmuşlardır:

- İşletmenin örgütlenmesi ve emek kullanılması,
- İşletmenin ticaret politikasının saptanması,
- İşletme tarafından elde edilen net kârın dağıtılması,
- İşletmenin bütün dallarının çalışmalarının gözden geçirilmesi,
- Özellikle ücretlerle ilgili politikaların belirlenmesi ve benzeri konularda da kararların alınmasında etkili olmuşlardır. Yugoslavya modeli, yukarıda özetlenen tüm nitelikleriyle birlikte işçileri, İşçi konseyleri yoluyla mülkiyetleri kamuya yani devlete de ait olsa işletmelerin yöneticisi durumuna getirmiştir.²⁵ İşletmelerin doğrudan işçiler tarafından da yönetilmesi olan Yugoslavya’daki “Özyönetim” uygulamaları, işçilerin kâr ve benzeri işletme gelirlerinden pay alabilmesine olanak sunduğu için işçilerin oluşturdukları işçi konseyleri yoluyla daha iyi yönetmelerine de olanak sunmaktadır. İşçi konseyleri yoluyla yönetime katılarak elde edilen kârın bir bölümü, yeniden yatırıma

²¹ Işıklı, **Kuramlar Boyunca ÖZYÖNETİM ve Yugoslavya Deneyi**, Ankara, 1980, s. IX..

²² Ölmezogulları, **Değişim, Dönüşüm Sorunlarıyla İktisadi Sistemler**, s. 168.

²³ Talas, **Toplumsal Ekonomi Çalışma Ekonomisi**, s. 523.

²⁴ Ölmezogulları, **Değişim, Dönüşüm Sorunlarıyla İktisadi Sistemler**, s. 168.

²⁵ Talas, **Ekonomik Sistemler**, s. 429-431.

sokulmakta, kalan kısmı ise, sosyal ve kültürel etkinliklere ayrılmakta ya da ek gelir olarak işçilere dağıtılmaktadır.²⁶

Gramsci'den esinlenen, devletin merkezi yapısıyla bütünleşmiş, ancak aynı zamanda seçimle oluşmuş hem ekonomik planlama hem de siyasal yasama işlevlerine dayalı bir üretim sürecini öngören üretici konseylerinden oluşan piramite benzer bir yapıdadır.²⁷

Yugoslavya'daki "*Özyönetim Modeli*", sosyalist sistemde gelişim bulan en önemli örnektir. Kapitalist sistemlerdeki biçimi "*Özyönetim*" olarak adlandırılmasa da emeğin özgürleşmesi açısından önemli açılımlar getirmiş olan "*Ortak Yönetimi*" ya da "*Birlikte Yönetim*"dir. "*Ortak Yönetim*" ya da "*Birlikte Yönetim*"le işçiler bağımsızlıklarını kazanmakta, işletmeye olan özdeşlikleri artmakta, işletme ile daha yakından ilgilenmekte, mekanik çalışmanın tekdüzeliğinden arınmakta, işe duyulan ilgisizlik ve dikkatsizlikten kurtulmakta, iş kazaları ve devamsızlıklar azalmaktadır. Ortak ya da birlikte yönetim işverenlerin geniş çıkarları nedeniyle de desteklenmekte ve işçilerin yaratıcı güçlerini geliştirdiği düşünülmektedir. İşçilerin yönetim kurullarında temsil edilmesi yoluyla uygulanan katılım biçimlerinde asıl amaç işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmaktır. Bunun dışında kalan temsil edilme biçimleri daha çok simgeseldir. İşveren kesimleri birlikte yönetime oldukça olumlu yaklaşımlarına karşın, yönetim kurullarında eşit temsile daha çok sermaye sahibi olarak olumsuz koşulları kendilerinin üstleneceklerini ileri sürerek karşı çıkmaktadır. Yönetime katılmada önemli bir araç olan "*İşletme Komiteleri*"nde yer alan temsilciler ya sendikalar tarafından ya da işçiler tarafından doğrudan seçilmektedir. "*İşletme Komiteleri*" genellikle yasal temellere dayalı olarak kurulurken sendikacılık hareketinin etkin ve gelişmiş olduğu ülkelerde bu komitelerin daha geniş bir role sahip oldukları söylenebilir. Özellikle İskandinav ülkelerinde görülen uygulamalarda gönüllü katılım ulusal düzeyde işçi ve işveren sendikalarının üst kuruluşlarının katılımı ile gerçekleştirilmektedir.²⁸

İşçilerin en geniş anlamda gerek ekonominin bütününe gerekse işletme düzeyinde yönetime katılımının sağlandığı uygulama örnekleri Almanya'da görülmektedir. Alman sendikacılık hareketi, bu yüzyılın başından beri, en köklü yönetime katılma hareketlerini desteklemiştir. 1905'te özgür sendikalar, işçilerin yönetime katılmaları amacıyla öncü bir hareketi başlatmışlar ve bu çalışmalarını I. Dünya Savaşı boyunca da sürdürmüşlerdir. Bu süreçle işçilerin yönetime katılmaları açısından önemli gelişmeler sağlanmışsa da işçilerin yönetime katılımı topyekün bir program çerçevesinde Almanya'da ilk kez *Weimar Cumhuriyeti Dönemi*'nde tüm sendikacılık hareketinin felsefesi içinde gelişim bulmuştur. Bu dönemde, işçilerin yönetime katılmaları, ekonomik planlama, kamulaştırma ile bağlantılı görülmüş ve işçilerin eşit haklarla siyasal ve ekonomik konularda temsil olunmaları benimsenmiştir. Bu dönemde, işletme düzeyinde işletme komiteleri yoluyla sınırlı katılım biçimlerinden öte, emeğin bir bütün olarak siyasal ve ekonomik alanda ve makro-düzeyde yönetime

²⁶ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 525.

²⁷ Işık, *Kuramlar Boyunca ÖZYÖNETİM ve Yugoslavya Deneyi*, Ankara, 1980, Ankara Üniversitesi, s. 13, 47.

²⁸ Guillerin-Yvon Bourdet: *Clefs pour l'autogestion*, Paris, 1975, s. 20-21. Ayrıca Bkz.: Cahit Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 524, 526, 527..

katılması desteklenmiştir. Emeğin bir bütün olarak tüm ekonomi düzeyinde temsili ile, işletmelerde işçilerin yönetime katılmalarının çelişki yaratacağı dile getirilerek bu tür katılma biçimleri destek görmemiştir. İşletme düzeyindeki katılımların, işçilerin işletme çıkarlarını önplanda tutarak ortak çıkarları gözardı etmesine ve bu yolla işçilerin kendi sendikalarına yabancılaşmasına neden olabileceği ileri sürülmüştür. II. Dünya Savaşı'ndan sonra Alman İşçi Sendikaları Üst Kuruluşu-Konfederasyonu-DGB, siyasal ve toplumsal amaçları arasında işçilerin yönetime katılmalarını temel ilke olarak nitelemiştir. DGB, 1948 yılından başlayarak 300'den fazla işçi çalıştıran ve 3 milyon sermayesi bulunan işyerlerinin denetim organlarında eşit olarak temsil olunmaları ilkesini kabul etmiştir. Alman sendikacılık hareketini diğerlerinden ayrı tutan en önemli niteliği en küçük mikro işletmelerde bile örgütlenebilmiş olmasıdır. Bu tür bir örgütlenmenin gerçekleşmesinde, sanayi odaları, ticaret odaları, tarım odaları ve esnaf birlikleri gibi kuruluşlarda işçilerin de eşit düzeyde temsil edilmesinin önemli bir rolü olmuştur. II. Dünya Savaşı sonunda Alman sendikacılık hareketi, bu tür bir yönetime katılma anlayışı ile, siyasal, toplumsal ve ekonomik yaşamda, işçilerin en küçük ölçekli işletmeden tüm ekonomik alanlara kadar katılımını temel bir ilke olarak benimsemiştir. Ancak, Almanya'da DBG'nin bu ilkeleri birdenbire değil, Hristiyan Demokrat Partilerin engellemelerine karşı verilen uğraşlar sonucunda yaşama geçirilebilmiştir. 1952 yılında kabul edilen Çalışma Yasası, işçilerin yönetim kurullarında üçte bir oranında temsiline olanak veriyordu. Ancak, işçilerin üçte bir temsil oranıyla getirilen sınırlamaya karşı çıkmaları ile, Düsseldorf İlkeler Programı ile, işçilerin tüm özel, kamusal ve kamulaştırılmış işyerlerinde eşit olarak yönetime katılmaları üzerine ağırlık verilmiştir. "*Düsseldorf İlkeler Programı*"nda işçilerin yönetime katılımının yasal dayanağı, Alman Anayasası'nın sosyal ve ekonomik nitelikleri ve sosyal yapının bir gereği olarak görülmüştür. 1968'te Alman Sendikaları Üst Kuruluşu-Konfederasyonu-DGB ilk olarak, "*Büyük İşletme ve Bağlı Yerlerinde İşçilerin Yönetime Katılmalarına İlişkin Yasa*" adı altında bir yasa hazırlamıştır. DGB, 1972 yılında yayınladığı "*1972 Federal Seçimi'nde Ölçü*" adlı bildirgesinde işçilerin yönetime katılmasına birincil önceliği vermekte, işçilerin özel ve kamusal tüm işletmelerde tam olarak temsil edilmeleri istenmekte ve işçilerin ekonominin bütününe katılmaları dile getirilmektedir. II. Dünya Savaşı'nın ve Nazi döneminin yıkımlarından kurtulabilmek için Alman Sendikacılık Hareketi, emek-sermaye dengesini gözetken ve güçler ilişkisini kurumlaştırmak amacı ile kendine özgü, "*Ortak Yönetim*" anlayışını desteklemiştir.²⁹ İşçilerin çalıştıkları işletmeden kâr payı almasına olanak veren düzenlemeler geliştirilmiş, önceleri belirli endüstriyel alanlarında ve iş kollarında, çalışanların temsilcileri yoluyla kararlara katılımı ile başlayan "*Endüstriyel Demokrasi*", 1976 yılından başlayarak 2.000 ya da daha fazla kişi çalıştıran tüm iş kollarını kapsayacak biçimde genişletilmiştir.³⁰ Almanya'da, işyeri düzeyinden işletme yönetimine kadar çeşitli düzeylerde katılıma olanak veren bir "*Endüstriyel Demokrasi*" anlayışı

²⁹ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 507-509.

³⁰ Ölmazoğulları, **Değişim, Dönüşüm Sorunlarıyla İktisadi Sistemler**, s.78-79.

gelişmiştir.³¹ Almanya, Avrupa içinde “*Ortak Yönetim*” anlayışının benimsendiği öncü ülkelerden birisi olmuştur.

En geniş anlamda işçilerin yönetsel kararlara katıldığı sistemlerden birisi de Almanya’daki eşit sayıda üyeden oluşan yönetime katılma modeli ile “*Ortak Karar Verme*” yoluyla işletme ve iş yeri düzeyinde katılma biçimidir. Özellikle işçilerin büyük ölçekli işletmelerin denetim kurullarına kendi seçtikleri temsilcilerle eşit oranda katılmalarına olanak vermektedir. Dolayısıyla, Almanya’daki katılma biçimi diğer pek çok ülkede görülen işletmelerin sahiplerinin tercih ettiği işçilerin katılımı ile sınırlı değildir. 1976 yılında gündeme gelen “*Birlikte Yönetim*” (*Mitbestimmung*) yasası ile 2000’den çok işçi çalıştıran tüm işletmelerde, “*Gözetim Kurulu*” adı verilen kurullarda çalışanların pay sahipleriyle eşit sayıda temsil edilmeleri gerçekleşmiştir.³² İşçiler, yönetim kurullarında da yine kendi seçtikleri temsilci çalışma müdürleri tarafından temsil edilmektedir. İşçiler denetim kurullarına ve yönetim kurullarına katılım yoluyla işletme ölçeğindeki tüm etkinlikler üzerinde etki sahibi olabilmektedirler. Dolayısıyla, işçiler büyük ölçekli işletmelerde hem yönetim, hem de denetim kurullarına katılabilmektedirler. İşçiler büyük ölçekli işletmelerin yanısıra küçük ölçekli işletmeler ve iş yerlerinde de tüm işletme düzeyinde katılma yoluyla işletme içinde alınan kararlarda etkin olabilmektedir.

Almanya’da temsili demokrasi ile işçilerin yönetime katılma uygulamalarının temelini oluşturan konseyler demokrasisi oluşturma, uzlaştırma ve eklemlendirme yönündeki düşünceler 1917 sonrasında Alman Sosyal Demokrat Partisi’nde gündeme gelmiştir. Almanya’da işçilerin yönetime katılımı, bu süreci, endüstriyel ya da ekonomik demokrasi ile özdeş gören sendikalar yoluyla desteklenmektedir. Almanya’daki sendikalar işçilerin sosyal haklarının gözetilmesinde yurttaşlık ve toplumsal-ekonomik vatandaşlık bağlarını destekleyici biçimde tüm ekonomik alanda katılımı savunmaktadırlar.³³

Gerek Almanya’da gerekse Yugoslavya’da gelişim bulan iki modelin de ortak özelliği işçilerin yönetsel işlevlerde bulunacak kişilerin seçimine katılmaları ve yönetim kararlarını desteklemeleridir.

Ancak, öte yandan Yugoslavya’da gelişim bulan “*Özyönetim Modeli*”, birçok yönden Almanya’daki yönetime katılma biçiminden ayrılmaktadır. Yugoslavya’daki “*Özyönetim Modeli*”, özel mülkiyeti dışlayan Sosyalist Demokrasiye gelişim bulmuştur. Oysa Almanya’da işçilerin sosyal haklarının gözetilmesinde yurttaşlık ve toplumsal-ekonomik vatandaşlık bağlarını desteklemeye yönelik katılım biçimi, özel mülkiyetin varolduğu Sosyal Demokrasi içerisinde gelişim bulmuştur.. Her iki modelin en belli başlı ayırıcı unsurlarından birisi modellerin geliştiği siyasal sistemlerdir. Yugoslavya’daki “*Özyönetim*” *Modeli*’nde, ekonomik etkinliklere, coğrafi yapıya ve toplumsal-siyasal örgütlenmelere dayalı özyönetim uygulamaları üçlü yapıda ve ileri aşamalarında *Toplumsal*

³¹ Koray, **Sosyal Politika**, s.180.

³² Koray, **Sosyal Politika**, s. 181. Ayrıca bkz. Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 116-117.

³³ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 189.

Sözleşmeler (Social Contract) ve Özyönetim Anlaşmaları (Self-Management Agreement) öngörülmüştü. Yönetimsel görevlerle yönetim işlevlerinin ayrılmış olması, Almanya örneğinden farklılaşan bir diğer unsur oluşturmaktadır. Yönetimsel görevler, fabrika müdürleri, bölüm müdürleri ve ustabaşları ile yürütülürken konsey, komite ve yönetim kurulu biçiminde örgütlenmiş yönetim organları yönetimsel işlevler ayrılmıştır.³⁴

3) Sınırlı Katılma Olanak Veren Diğer Sistemler

a. Bilgi Verme ve/veya Danışma Sistemi

Endüstriyel demokrasinin ya da diğer adıyla yönetime katılmanın en yalın ve işletme yöneticileri açısından en elverişli olanı işletmedeki çalışanlara işletmenin genel gidişi ile ilgili bilgi verilmesidir. Bu “*Bilgi Verme*”, işletmenin ileriye dönük tasarıları, çalışma yöntemlerinin iyileştirilmesi, sonuçların saptanması ve değerlendirilmesi, kârın bölüşülmesi, yönetimin yürütülmesi ve sosyal hizmetlerin yürütülmesi gibi alanları içerebilmektedir. Bilgi sahibi olmama nedeniyle işçi ve işverenler arasındaki uyuşmazlıklar giderilebilmekte ve gerilimler ortadan kaldırılabilir. “*Bilgi Verme*”, diğer yönetime katılma biçimlerine oranla en sınırlı katılım biçimidir. “*Endüstriyel Demokrasi*” uygulamalarında katılım biçimlerinden birisi de “*Danışma*”dır. “*Danışma*”, psikolojik olduğu kadar işletmenin yönetimindeki hatalı kararların önlenmesi ve çalışanlara en büyük moral destek veren en etkili yöntemlerdendir. Çalışma yaşamının insancillaştırılması ve çalışanların uzun yıllar emek verdikleri işletmelerin alınan yanlış kararlarla güç durumlara düşmesinin engellenmesi çalışanların da en doğal hakkıdır.³⁵ Sendikaların desteğiyle ve “*İşletme Komiteleri*” yoluyla “*Danışma*”, bu bağlamda alınan hatalı kararların en aza indirildiği ve olumsuz sonuçların en baştan çözümlenebildiği en etkili yöntemler arasında yer almaktadır.

İngiltere’de 1964 yılında başlayan yeni demokrasici sol dönemi destekleyen ve Fabiancılarının yaklaşımından etkilenen İngiliz İşçi Partisi, “*Endüstriyel Demokrasi*”yi geliştirecek bir program hazırlamıştır. Bu programa göre,

“İşletmeler, işletmeyi, ve işçileri ilgilendiren kararlara ilişkin işçilere ve temsilcilerine tam bilgi vereceklerdir. Bu, daha sonraki uyuşmazlıkları da önleyebilecek bir yoldur. İşçiler çalışma yaşantılarını ilgilendiren önemli konularda kararlara ve yönetime katılma hakkına sahip olacaklardır. Öte yandan, işletmelerin üretim ve yatırım planları, maliyetleri, kâr ve fiyat politikalarına ilişkin işçilere ve temsilcilerine ayrıntılı bilgiler verilecek ve işçiler bu konuları yönetim ile tartışmaya, müzakere etmeye yetkili kılınacaklardır. İşletmelere, hissedarlarından çok toplumun yararlarını gözönünde bulunduran bir yapı verilecektir”.

Ancak İngiltere’de İşçi Partisi tarafından öngörülen bu tür “*Endüstriyel Demokrasi*” yaklaşımları sermaye çevrelerinin direnişleri ile yaşama geçirilememiş ve İngiltere günümüzde bile Avrupa ülkeleri arasında toplumsal kesimler arasındaki ayrımın en derin biçimde var olduğu toplumlardan birisidir.³⁶

³⁴ Işıklı, *Kuramlar Boyunca ÖZYÖNETİM ve Yugoslavya Deneyi*, s. 115-117.

³⁵ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 519-520..

³⁶ Talas, *Ekonomik Sistemler*, s. 459-460.

İngiliz Sendikacılık Hareketi, özellikle 1980’ler sonrası dönemde, Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılımlarından oldukça farklıdır. İngiltere’deki işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır. İngiltere’deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi olanın yönetme hakkına da sahip olduğu anlayış, İngiliz sendikacılığı tarafından da tercih edilmiştir. Bu nedenle, Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmuştur.³⁷

b. Toplu Görüşme Sistemi

“*Bilgi Verme*” ve “*Danışma Yolu*”yla yönetime katılma uygulamalarına oranla ileri düzeydeki bir diğer katılma biçimi de “*Toplu Görüşme*” yoluyla işletme içindeki kararlara katılım ve ortak karar alma biçimidir. Uluslararası Çalışma Örgütü-İLO 1952 yılında aldığı 94 Sayılı Tavsiye ile işçi ve işverenlerle yapılacak işbirliği ve danışma kapsamında toplu görüşme ve pazarlık yöntemlerinin uygulama alanı dışında kalan ortak çıkarların temel alınmasını önermiştir.³⁸ Emek ve sermaye kesimleri arasında genellikle bir çıkar çatışmasının varlığı kabul edildiğinden katılımın yalnızca ortak çıkarlar alanında gerçekleştiği varsayılmaktadır. Bu varsayım özellikle çalışma kapsamında bilinen toplumsal sorun olan ve emek-sermaye kesimleri arasında çıkar çatışmasının en az olduğu bir alan olarak görülen meslek eğitimi ve meslek standartlarına toplumsal tarafların katılımının incelenmesi açısından da önemlidir.

Toplu görüşme uygulamaları açısından Fransız Sendikacılık Hareketinin incelenmesi yararlı görülmektedir. Fransız sendikacılık hareketi, farklı kaynaklardan beslendiği için diğer Avrupa merkezli tekil sendikacılık hareketlerinden farklılaşmıştır. Bu gelişim sürecinin, Fransa’da yönetime katılma anlayışını da etkilediği düşünülmektedir. Fransız Sendikacılık Hareketi’nin üst kuruluşu-C.G.T., ilkesel olarak yönetime katılmayı benimsemekle birlikte, işçilerin yönetime katılması yerine toplumun insancillaştırılması ve büyük ölçekli üretimin kamulaştırılmasının daha çok benimsendiği görülebilir. Fransız Sendikacılığı, işletmelerin daha demokratik bir yapı kazanabilmesi için önce üretimin kamusallaştırılması gerektiğini zorunlu görmüştür. İşçilerle işverenler arasındaki ilişkilerin kurumlaştırılması ve emek-sermaye kesimleri arasındaki işbirliği ve birlikte yönetim anlayışı yine anamalcı-sermaye odaklı yaklaşımlar olarak nitelendirilmiştir. Fransız Sendikacılığı, yönetime katıldığı hatta yönetimi belirleme olanağına eriştiği sürece daha da bağımlı duruma geleceğini düşünmektedir. Öte yandan, Fransız işverenleri de birlikte yönetime ya da yönetime katılmaya başından beri karşı çıkmışlardır. Fransız sendikacılığı, emek-sermaye ilişkilerindeki dengesizliği kabul ederek, kurumlaştırılmamış olan geçici bir dengesizlik içinde “*Toplu Görüşme ve Pazarlık-Toplu Müzakereler*” yolunu tercih etmiştir.³⁹ Fransa’da ülke düzeyinde işçi ve işveren temsilcileri ve

³⁷ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 505-506.

³⁸ A.g.e., s. 521.

³⁹ Talas, **Toplumsal Ekonomi**, s. 510-512.

hükümet arasında 1936’da akdedilen Matignon ve 1968’de akdedilen Grenelle sözleşmeleri işçilerin ülke politikasına ve doğrudan doğruya ücret politikasına katılımlarının sağlanmasında son derece önemlidir.⁴⁰

c. Denetim Sistemi

“*Denetim Yoluyla Yönetime Katılma*” farklı ülkelerde farklı uygulama alanı bulan ve kimi uygulamalarda birlikte yönetimi aşarak özyönetime kadar varan bir uygulama biçimidir. Denetim genellikle daha çok, işletmenin hesap ve bilançolarının çalışanlara ve çalışanları temsil eden kuruluşlara meslek sırlarının gözetilmesiyle birlikte açıldığı bir uygulama biçimidir. “*Denetim Yoluyla Katılma*” öncekiler gibi alınan kararlara ve kararların uygulanmasına katılımı kapsamamaktadır. Denetim yoluyla katımda işverenlere uyumsuzluk yoluyla çalışma koşullarına ilişkin bazı uygulama ölçünleri-normlar kabul ettirilebilmektedir. Bu ölçünlerin ya da normların uygulanması yine işçilerin denetim yoluyla katılımı ile güvence altına alınabilmektedir. “*Denetim Yoluyla Katılma*”nın en ileri uygulamalarında işçiler, toplu iradelerini işverene kabul ettirerek ve bu yolla “*Birlikte Yönetimi*” aşarak “*Özyönetim*” uygulamasına da geçebilmektedirler.

d. Katılımın Sınırlı ya da Olmadığı Diğer Sistemler

Genellikle kalkınmakta olan ülkelere, sendikacılık hareketleri de yeterli gelişme göstermediğinden “*Endüstriyel Demokrasi*” ve “*Yönetime Katılma*” uygulamaları bu ülkelerde gelişmemiştir. Ancak yine de, Pakistan, Cezayir, Mısır, Tunus, Hindistan gibi ülkelere işletme komitelerinin kurulması ile önemli ilerlemeler elde edilmiştir. Kalkınmakta olan ülkelere “*Endüstriyel Demokrasi*”nin gelişmemesi aşağıdaki nedenlerden kaynaklanmaktadır:⁴¹

- a) Endüstrileşme düzeyinin yeterince gelişmiş olmaması,
- b) Farklı toplumsal sınıfların gelişmemiş olması,
- c) Endüstriyel yapının daha çok küçük işletmelere dayalı olması,
- d) Yönetime katılma ile ilgili uygulanabilecek yöntemlerin bilinmemesi,
- e) Sendikacılık hareketlerinin cılızlığı,
- f) Endüstriyel demokrasi ile ilgili bilgi ve ilgi eksikliği.

“*Endüstriyel Demokrasi*”nin gelişmemesi nedenleri arasında yer almaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri’nde Avrupa ülkelerinde yaşanan Endüstri Devrimi ile ortaya çıkan gelişmeler yaşanmamıştır. Bu durumun yanısıra, işçi sınıfının çok farklı kökenlerden oluşması, ülkenin bütününün federal yapısı, siyasal yapısı ve büyüklüğünün Avrupa’daki gibi farklı ulus

⁴⁰ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 272.

⁴¹ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 518.

devletlerin kültürel, düşünsel ve toplumsal ayrılıklarına dayanmaması bu ülkede bütünsel bir toplumsal politikanın gelişmesine engel olmuştur.⁴² Amerika Birleşik Devletleri'ndeki sendikacılık hareketindeki gelişim sürecinin Avrupa ülkelerinden farklı bir çizgi izlemesi işçilerin yönetime katılmasının da daha sınırlı düzeylerde kalmasına neden olmuştur.

Amerika'daki kapitalist sistemin katılığı ve acımasızlığı nedeniyle yönetime katılma tutucu bir nitelik taşımaktadır. Bu katılığın nedeni, Amerika'daki işyerlerinde ve işçi-işveren ilişkilerinde birlikte yönetim yerine işletme düzeyinde verimliliği arttırmak için işverenlerle işbirliği yapma, çalışma barışını sağlama dışında hiçbir devingenlik içermemesidir. Amerikan sendikacılığının temel politikası ve çalışma alanı, sınırlı bir toplu pazarlık kurumunun dışına çıkamayan bir durağanlığa dayalıdır. Bu durumun bir diğer nedeni de, Amerika'daki işverenlerin katı tutumu ve yönetim konusundaki yetkilerini işverenlerle paylaşmak istememeleridir. İşçilerin yönetime katılmalarında oldukça ileri aşamaların yaşama geçirildiği Avrupa ülkelerine oranla, Amerika'daki işçi ve işveren ilişkilerinin ve çalışma koşullarının insancıl olmaması, iş uyuşmazlıkların daha yüksek olması. Öte yandan, insancıl çalışma koşullarının gözardı edilmesi nedeniyle, işletmelerdeki verim düzeyi, Avrupa ülkelerine oranla daha yüksektir.

B- Toplumsal Tarafların Ekonomik Alanda Katılımı ve

“Endüstriyel Demokrasi”ye Getirilen Eleştiriler

İşçilerin yönetime katılması, çalışma yaşamına yeni bir demokrasi anlayışını, *“Endüstriyel Demokrasi”*yi getirmiş olmasına karşın farklı kesimlerin eleştirileri ile de karşılaşmıştır.

1. Sendikaların *“Endüstriyel Demokrasi”*ye Eleştirileri

Bazı sendikacılar, *“Endüstriyel Demokrasi”*nin işçiler açısından biçimsel olduğunu özde hiçbir yenilik ve iyileştirme getirmediğini ileri sürmektedirler. Buna göre, *“Endüstriyel Demokrasi”*nin, işçilerin haklarını gözetmeksizin onları iş sürecinin bütününden uzaklaştıran, işçilere gerçek anlamda hiçbir yetkiyi devretmeyen ve yalnızca verilen buyrukları yerine getirmeleri için bir araç olarak kullanıldığını ileri sürmektedirler.⁴³

Bazı sendika çevrelerinden gelen bir diğer eleştiri ise daha çok sınıfsal ve ideolojik temele dayalıdır. *“Endüstriyel Demokrasi”* yoluyla yönetime katılma sendikaların ileride sınıfsal temelde gerçekleştirmeyi istedikleri tek başına yönetim anlayışını engelleyici olarak nitelendirilmektedir.⁴⁴

Sendika çevrelerindeki bir diğer kesim ise, *“Endüstriyel Demokrasi”* ya da yönetime katılmanın her türlü biçiminin sendikaların anamal-sermaye çevreleri karşısında pazarlık gücünü olumsuz etkilediğini dile getirmektedirler. Bu görüşlerin sahipleri tarafından, sendikaların asıl

⁴² Talas, **Toplumsal Politika**, s. 292.

⁴³ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 191-192

⁴⁴ Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, s. 49-50.

amacının üyelerinin çıkarlarını koruma ve geliştirme olarak görülmesi nedeniyle yönetime katılma sendikaların bağımsızlığını yitirmelerine yol açarak engelleyici işlev görmektedir.⁴⁵

Sendikalardan gelen bir diğer eleştiri odağı ise, yönetime katılan işçilerin, işveren çevrelerinin etkisi altına gireceği, sendikalar adına hareket edemeyeceği ve bağımsızlığını yitireceği ileri sürülmektedir. Aynı kesim, işçilerin yönetime katılmasının toplu pazarlık sürecine olumsuz etki yapacağını belirtmektedir. Sendikalar, toplu pazarlık yoluyla işverenlerin kararlarını sınırlandırma ve yeni koşulları toplu pazarlık gücüyle işverene kabul ettirebilme olanağına sahiptirler.⁴⁶ Buna göre, yönetime katılma, toplu pazarlık sürecini ortadan kaldırmakta ve işletme yöneticilerince tek taraflı olarak verilen kararlar bu yeni süreçte bir yetki paylaşımı olarak tanımlanmaktadır. Öte yandan, ekonomik ve parasal risklere katılmaksızın, işletmenin ekonomik politikasına ve kararlarına işçilerin katılmalarının bir dengesizlik yaratacağı ve bunun özgür girişimcilikle ve dolayısıyla kapitalist sistemle bağdaşmayacağı dile getirilmektedir. İngiltere ve ABD’deki toplu pazarlık uygulamalarında, sendikalar, pazarlık özgürlüklerini sınırladığı ya da yitirdiklerini düşündükleri için işletmenin ekonomik konularında kararlara katılımına karşı çıkmaktadırlar.⁴⁷

Sendika çevrelerinin eleştirilerinden birisi de, işçilerin ve sendikaların karar alma sürecinde yer almaları bu kararlardan doğan sorumlulukları da paylaşmalarını beraberinde getirmektedir. Bu durum ise, işçilerin asıl çıkarlarını gözetmelerine engel olabilecek toplumsal ve ekonomik düzeni dışarıdan bağımsız olarak etkileme olanaklarını sınırlamaktadır.⁴⁸

2. İşveren Kesiminin “Endüstriyel Demokrasi”ye Eleştirileri

Bazı işveren çevreleri de sendikalar benzeri, yönetime katılmaya ve “Endüstriyel Demokrasi”ye eleştirilerini getirmişlerdir. Bu kesimin dile getirdiği en önemli eleştiriler, işçilerin yönetime katılmasının verimliliği artırma yönünde hiçbir getirisinin olmayacağı gibi tam aksine verimliliği azaltacağı yönünde odaklanmaktadır. Aynı görüşte olan işveren çevrelerinin öne sürdüğü bir diğer nokta ise, işçilerin yönetime katılmak için gerekli teknik ve mali birikime sahip olmamalarıdır. Bunun sonucu olarak, işçilerin yönetime katılmasının, işverenlerin üzerinde bir baskı unsuru olacağı, işverenlerin ise bu baskılar altında teknoloji yoğun üretim biçimlerine kayacağı ve sonuç olarak işsizliğin artacağı ileri sürülmektedir.⁴⁹

Bazı işveren çevrelerinde ise, “Endüstriyel Demokrasi”nin dayandığı işçi-işveren işbirliğinin, danışma ve müzakerelerin yararının anlaşılmamış olması nedeniyle yeterli katılım sağlanamamıştır.⁵⁰

⁴⁵ Talas, *Ekonomik Sistemler*, s. 353..

⁴⁶ Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 191-192

⁴⁷ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 515.

⁴⁸ Talas, *Ekonomik Sistemler*, s. 354.

⁴⁹ Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 191

⁵⁰ Talas, *Toplumsal Ekonomi*, s. 518.

Benzer işveren çevrelerinden bazıları, yönetimin sermaye ve anamal sahipliğine dayalı olduğunu ve üst düzey bir eğitim gerektirdiğini, bu nedenle işçilerin yönetime katılamayacağını vurgulamaktadırlar.⁵¹

Bir diğer eleştiri de işletme yöneticilerinden gelmektedir. İşletme yöneticileri çalışanların yönetime katılma ile aynı zamanda sorumluluk üstlenmeleri gerektiğini, yönetim kararları sonucundaki olumsuzlukların sorumluluğunu üstlenmeksizin yönetime katılmanın yararlı olmayacağını dile getirmektedirler.⁵²

Bir diğer kesim ise, teknoloji, bilgisayar ve bilişim alanında ortaya çıkan gelişmelerin, işçilerin iş yerindeki emek-yoğun çalışmaya dayalı ağırlığını zayıflatıldığını ve bu nedenle artık işçilerin yönetime katılma gereksiniminin de ortadan kalktığını ileri sürmektedirler.⁵³

3. Eleştirilere Karşın Toplumsal Tarafların “Endüstriyel Demokrasi”yi Desteklemeleri

Yukarıda sendikaların ve işverenlerin getirdiği tüm eleştirilere karşın işçiler gerek işyeri gerekse işletme düzeyinde yönetime katılma yönündeki istemlerini arttırmışlardır. “*Endüstriyel Demokrasi Hedefleri*”nin gerçekleştirilmesinde bir sosyal politika aracı olarak yönetime katılmanın amaçları;⁵⁴

- a) Çalışma yaşamında karar verme süreçlerinin demokratikleşmesi,
 - b) Çalışma barışının gerçekleştirilmesi,
 - c) Biçimsel bürokratik yapıların demokratikleşmesi,
 - d) Çalışmanın ve işin insancılaştırılması, işçinin yabancılaştırılmasının önlenmesi,
 - e) Emek verimliliğinin artırılması,
 - f) İşçilerinin görüş ve isteklerinin karar organlarında duyurulması,
 - g) Çalışanların yönetime katılması ile işletmenin gelirlerinden yararlanma düzeyinin geliştirilmesi,
- yer almaktadır.

Kimi sendika çevrelerinin, sendikaların asıl amacını üyelerinin çıkarlarını korumak ve geliştirmek biçiminde tanımlayarak “*Endüstriyel Demokrasi*”nin bu doğrultuda sendikaların bağımsızlığını yitirmelerine yol açacağını, işçilerin ve sendikaların çalışma yaşamında ve endüstride karar alma ve yönetim sürecinde yer almalarını bu kararlardan doğan sorumlulukları da paylaşımlarını beraberinde getireceğini ileri süren yaklaşımlar sendikaları, tüketicilerin ve geniş ölçüde halkın

⁵¹ Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 191-192.

⁵² Talas, *Endüstriyel Demokrasi ve Türkiye’de Uygulaması*, s. 197-202, 206.

⁵³ Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 192.

⁵⁴ Göze, *Sosyal Devlet Sistemi*, s.51. Ayrıca bkz. Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 192.

sorunlarından uzaklaştırmaktadır ve eskimiş bir sendikacılık felsefesinin anlatımlarıdır.⁵⁵ Kısa bir erimde sağlanamasa bile, yönetime katılmanın amaçlarının hem işçilere ve sendikalara hem de işveren kesimlerine anlatılması, işletme içinde işbirliğinin, danışmanın ve birlikte sorumluluk üstlenmenin yaratacağı çalışma barışı, verimlilik artışının vurgulanmasının bu doğrultuda verilecek eğitimlerle giderilebileceği gözönünde bulundurulmalıdır.⁵⁶

II- Öncü Ülkeler ve Toplumsal Tarafların Sosyal ve Ekonomik Alanda Katılımı

20. Yüzyıl süresince, sosyal politikanın gelişim süreci açısından, özellikle pek çok öncü Avrupa ülkesinin geçirdiği evrimleşme sürecinin incelenmesi yararlı görülmektedir. Bu ülkelerin öncü konuma gelmesi, sosyal politikanın evrimleşme süreci ile koşut olarak bu ülkelerde, doğan ve gelişen –İnsancı Anlayışların ya da Hümanizmanın- anlaşılması ve bu anlayışın “*Toplumsal Varlık Olarak İnsanı*” nasıl tanımladığı ve nitelendirdiği ile de yakından ilgilidir. Avrupa’daki bu öncü ülkeler incelendiğinde, bu ülkelerde gelişen “*Toplum Modelleri*”nin ve bu modellerin sosyal boyutunun, üst yapıda ortaya çıkan değişimlerin yanı sıra, ekonomik düzenden toplumsal değerlere kadar pek çok gelişmenin birbirini etkilemesi sonucunda evrimleştiği de söylenebilir.⁵⁷ Bu nedenle, sosyal politika kapsamındaki sistemlere katılım açısından öncü ülkeler belirlenirken ve incelenirken, insan hakları ve demokrasi, hukuk devleti ve sosyal devlet, ekonomik kalkınma gibi gelişmelere dayalı bir sınıflandırma yapma gereği ortaya çıkmaktadır.

Toplumsal Diyalogu ve yönetime katılma, öncü ülkelerde, çoğulcu demokrasi yapısını ve sosyal refah devleti ile koşut olarak “*Endüstriyel Demokrasi*” hedefi ile, çalışanların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönetim sorunlarının giderilmesi hedeflerine dayalı olarak, işyeri düzeyinde, yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla iki yönlü olarak destek bulmaktadır. *Toplumsal Diyalogu* geliştirici yönde, yönetime katılma, Birlik üyesi ülkelerde, genel olarak, ulusal düzeyde, işletme düzeyinde ya da işyeri düzeyinde olmak üzere üç biçimde gerçekleşmektedir. İskandinav ülkeleri ve Almanya’da ulusal düzeyde katılıma olanak veren uygulama biçimleri vardır. İşletme düzeyinde katılım daha çok Almanya’da, işyeri düzeyinde katılım ise yine İsveç, Almanya, Fransa, Avusturya ve Hollanda gibi ülkelerde işletme konseyleri yoluyla gerçekleşmektedir.⁵⁸ Avrupa’da pek çok ülkede işyeri düzeyinde katılma Fransa, Almanya, Avusturya ve Hollanda gibi birçok ülkede belirli sayıda işçi çalıştıran tüm işletmelerde işletme konseyleri oluşturulması yoluyla yasal olarak zorunludur. İşletme konseyleri birçok ülkede işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı ile oluşturulurken Avusturya ve Almanya’da işçi konseyleri yalnızca işçi temsilcilerinden oluşmaktadır.⁵⁹ Belçika gibi farklı devlet yapısına sahip ülkelerde ise, işçiler işyerinde, sendikal temsil yoluyla, işyeri kurulu içinde ve işçi sağlığı iş güvenliği koruma komitesi olmak üzere üç farklı düzeyde temsil edilme

⁵⁵ Talas, **Ekonomik Sistemler**, s. 354.

⁵⁶ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 519.

⁵⁷ Koray, **Sosyal Politika**, s. 13.

⁵⁸ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 116-117.

⁵⁹ Koray, **Sosyal Politika**, s. 182.

hakkına sahiptir. Danimarka’da Sosyal Demokrat Parti döneminde, “*Endüstriyel Demokrasi*” gündeme gelmiş, mülkiyetin paylaşımı yoluyla demokratikleşmesi, ücretlilerin fon sermayesine, kâr ve sermaye artışına katılımı, sendika temsilcilerinin “*Endüstriyel Demokrasi*” üzerine eğitilmesi ve çalışanların işletmelerin yönetiminde karara katılması öngörülmüştür. Hollanda’da işçilerin işletmelerin yönetimine katılımına olanak veren yasalar yürürlüğe girmiştir. İşyeri kuruluğu’nun toplu sözleşmelerde saptanmamış kimi çalışma koşulları ile ilgili sorunlar konusunda birlikte karara varma hakkı da geçerlidir.⁶⁰

A- İsveç

Bilim insanlarından yargıçlarına, subay ve askerlerinden polislerine kadar, tüm çalışanların toplu sözleşme ve grev hakkına sahip olduğu İsveç’in kendine özgü, Sosyal demokrasisi ile, bir sevilen örgütler demokrasisi olduğu söylenebilir.⁶¹ İsveç Sosyal demokrasisi, toplumsal dengeleri üçlü bir kurumsal yapı içerisinde dengelemektedir. Bu üçlü kurumsal yapının önemli bir unsurunu, işçi kesimi, İşçi kesimini temsil eden sendikalar ve sendikaların üst kuruluğu, konfederasyon oluşturmaktadır. İkinci unsur ise, işveren kesimini temsil eden İşveren Birlikleri Konfederasyonu’dur. Üçüncü unsur ise, ekonomideki düzenleyici rolü ile, yaratılan değeri arttıran ve bu değerin paylaşımını büyük ölçüde, işçi kesimi adına denetleyip yönlendiren, Sosyal Demokrat Parti’nin yönetimindeki devlettir. Bu üçlü yapıya dayalı, “*İsveç Siyasal Modeli*”nde toplumsal sınıflar arasındaki dengenin gözetilmesi için verilen uğraşlar ve uzlaşma arayışları hep bu üçlü yapı içerisinde gelişim bulmaktadır. İsveç Sosyal Demokrasisi’nin, bu üçlü yapı içerisinde, devletin ekonomiye katılımı ve bu doğrultuda alınan tüm kararlara, işçi kesiminin daha etkin katılımına olanak verildiği söylenebilir.⁶² “*İsveç Sosyal Demokrat Modeli*”nin mimarlarından Olaf Palme, İsveç’e özgü “*Endüstriyel Demokrasi*”nin farklılığını aşağıdaki yorumuyla ortaya koymaktadır:⁶³

“Amaç, işyerinin günlük sorunlarından, toplumun odak noktalarındaki kararlara kadar ekonominin her düzeyinde, ücretlilerin etkinliğini arttırmaktır. İşçinin güvenlik ve ücret istemleriyle ya da talepleriyle, ekonomik ve teknik gelişmeyi kontrol taleplerini birleştirmeye, maddi gelişme ile uzun erimli ya da uzun vadeli sosyal amaçları bütünlemeye çalışıyoruz.....Geçmişte, işyerinde çalışma “kaçınılmaz bir kayıp zaman” olarak nitelenmişti. İşçinin kurtuluşu ve kendini geliştirmesi, işin dışındaki sürede aranmıştı. Oysa, kurtuluşu da, daha yüksek kaliteli bir yaşam düzeyini de işin kendisinde gerçekleştirmek gereklidir.....Bu düşüncelerle işyerindeki çalışma koşullarının sürekli olarak düzeltilmesini öngörmekteyiz. Ayrıca, iş güvenliği bir yasa konusu olmalı ve işten çıkarmalarda ihbar süresi uzatılırken, haksız işten çıkarmaya karşı işçi güvence altına alınmalıdır. Ücretliler, işyerinin çalışmasında ve yönetiminde artan bir etkinliğe sahip olmalıdır. Bu düşünceyle, ilk aşamada 8 bin işçi temsilcisinin “gözetim konseyleri”nde yer almasını öngörmekteyiz.”

⁶⁰ Avrupa Topluluğu, **Avrupa’da Sendikalar**, Avrupa Topluluğu Bilgilendirme Komisyonu Yayınları, Ankara, 1978, s. 28,46, 80, 81.

⁶¹ Ahmet Erol, **Demokrasi, Örgütlenme Özgürlüğü ve İsveç Örneği**, Kültür Bakanlığı Demokrasi Klasikleri, Sayı 7, s. XI ve XII.

⁶² Cem, **Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?**, s. 154, 157, 160, 255.

⁶³ Olaf Palme, “**Brandt ve Kreisky’ye 10 Mayıs 1973 tarihli mektup**”, Brandt, Kreisky ve Palme, “La Social, democratie et l’avenir”, Paris 1976, éd. Gallimard, s. 116-119. Bkz. Cem, **Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?**, s. 255.

İsveç demokrasisi, bilinçli yurttaşların sahip çıktığı haklar, özgürlükler ve sorumlulukların birarada, dengeli bir biçimde yönetimine dayalıdır.⁶⁴ İsveç'in "*Sosyal Demokrat Modeli*"nde de evrensel sosyal demokrasinin normlarına uygun olarak temel amaç, her düzeydeki iktidar gücünün paylaşılmasına dönüktür. Bu modelde katılımın temel amacı, sosyal ve ekonomik koşullar nedeniyle, tarih boyunca kendisinden sakınılmış kültür birikimi ve bilgilenmenin çalışanlar dünyasına açılmasına dayalıdır.⁶⁵ İsveç'in sosyal demokrasi anlayışı, sendikal hakların genişlemesini, toplu sözleşmenin yaygınlaştırılmasını, sosyal güvenlik sisteminin kurulmasını, devletin hem ekonomik gelişme hem de güvenlik işlevlerini sürdürmesine sosyal demokrat planlama anlayışında yer vermektedir. 1930'lu yıllardan bu yana plan önerilerinde, başta İsveç'tekiler olmak üzere sosyal demokrat partiler, katılım anlayışının arayışındadırlar.

Avrupa'daki sosyal demokrat partilerin önemli örneklerinden olan İskandinav ülkeleri ve İsveç'teki sendikacılık anlayışı, ilk aşamada siyasal ve toplumsal demokrasi anlayışını benimsemiş, 1970'ler sonrasında ise, üçüncü aşama olarak "*Ekonomik Demokrasi*" amacına yönelmiştir.⁶⁶ 1971'de işten çıkarmaların sendika tarafından denetlenmesine olanak veren, yönetime katılma için uğraşlar vermeye başlanmıştır. 1972'de iki işçi temsilcisinin, şirketlerin yönetim kurullarında yer alma hakkı tanınmıştır. Yine 1972'deki bir yasayla, "*İşyeri Konseyleri*"nin yetki alanı, sosyal sorunlardan ekonomik sorunlara doğru genişletilmiştir.⁶⁷

İsveç'te ulusal düzeyde yönetime katılmayı destekleme yönünde, ulusallaştırılmış sektörlerin yönetimine işçilerin katılması, planların hazırlanma sürecine sendikaların katılımının sağlanması genel olarak önerilen bir yaklaşım olmuştur. İsveç'teki "*Toplumsal Demokrasi*" anlayışı sosyal demokratik modelin ekonomik düzeni geniş halk kitleleri yararına yönlendirilebileceğine dayalıdır. "*İsveç Sosyal Demokrat Modeli*"ne göre ulusal düzeyde katılımın sağlanması için, işçi kesiminin bütçe, vergiler, sosyal güvenlik önlemleri, yatırım yönlendirmesi ve benzeri devletin güdümündeki kararları kontrol etmesi, hem adil gelir paylaşımını hem de toplumsal dayanışmayı güçlendirmektedir. "*İsveç Sosyal Demokrat Modeli*"nin ulusal düzeyde yönetime katılma anlayışının, siyasal kararlarda tam bir katılım ve kararların sahiplenilmesi yoluyla ekonominin yönlendirilmesi, gelir paylaşımının ve sosyal güvenliğin biçimlendirilmesine dayalı olduğu söylenebilir.

Avrupa'da sosyal demokrat partilerin güç kazandığı İskandinav ülkeleri ve İsveç'te farklı düzeylerde ulusal düzeyden, işletme ve işyerine kadar yönetime katılma biçiminde yaygın uygulamalar vardır. Bu ülkelerde işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmelerini bütünleyici nitelikte ve işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi işlevi görmek üzere işlerlik kazanmış bulunan bazı sürekli işletme içi karma (işçi-işveren) yönetim ve yürütme organları yer almaktadır.⁶⁸ İskandinav ülkelerinin

⁶⁴ Erol, *Demokrasi, Örgütlenme Özgürlüğü ve İsveç Örneği*, s. 1.

⁶⁵ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 258-259, 261.

⁶⁶ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 49.

⁶⁷ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 254-255.

⁶⁸ Işıklı, *Kuramlar Boyunca ÖZYÖNETİM ve Yugoslavya Deneyi*, s.9.

genelinde daha çok ulusal düzeyde bağitlanan toplu sözleşmeler işçilere ülkenin durumuna ilişkin çeşitli konularda kararlara katılım sağlamaktadır.⁶⁹

İsveç sosyal demokrasisinde, toplumsal sınıflar arasında dengenin gözetilmesi için, diyalog ve uzlaşma zemininin geliştirilmesinde de devlete farklı işlevler yüklenmiştir. “İsveç’in Sosyal Demokrasi Modeli”nde devletin toplumsal sınıfları yadsımaksızın sınıflarüstü bir konumda olması, bu rolün üstlenilmesinde önemli katkıda bulunmaktadır. İsveç’e özgü bu modelde, devletin diyalog ve uzlaşmayı desteklediği ve düzenlediği en önemli alanlar, işçi-işveren ilişkileri ve sosyal hukuk düzenlemeleridir. 1938-1970 yılları arasında, endüstri ilişkilerini ilgilendiren tüm yasal düzenlemeler, işçi ve işveren kesimleri tarafından ortaklaşa hazırlanmıştır. Ortaklaşa hazırlanan yasalar açısından, Hükümetin görevi, bu yasaların Meclis’te destek bulması ve yasalaşmasına destek vermekle sınırlı kalmıştır. “İsveç Sosyal Demokrasisi”nde, ayrıca, işçi ve işveren konfederasyonları, zorunlu görüşmelere dayalı sosyal barış uygulamalarına yönlendirilmiştir.⁷⁰ İsveç’te 1976 yılında çıkarılan bir yasaya göre işletmelerde çalışanları etkileyecek her türlü karar ve değişiklik öncesi sendikalarla görüşülmesi ve sendikalara danışılması zorunlu kılınmıştır.⁷¹

İsveç’te sendikalar genel eğilimin tersine işyeri düzeyinde de örgütlenebilmektedir. Bu yapı işyeri düzeyinde kararlara katılım ve yapılması düşünülen önemli değişikliklerde işçi ve sendikalarla görüşülmesini öngören yasal düzenlemelerde, işletmelerin çalışanları etkileyen teknoloji yenileme ve benzeri önemli değişikliklere gitmesi karşısında işyeri düzeyinde yürütülen pazarlıklarla işçileri koruyucu bir önlem olabilmektedir.⁷²

İşletme yönetimine katılma konusunda en ileri ülke örnekleri olan İskandinav ülkelerinde üretim araçlarının devletin mülkiyetinde olmadığı durumlarda yaygın ve ileri bir sosyal güvenlik politikasının varlığı ücret ve gelir dağılımı açısından da büyük önem taşımaktadır.⁷³

İsveç’te “Toplumsal Uzlaşma”nın ve “Toplumsal Diyalogun” en fazla kullanıldığı alan işçi ve işveren ilişkilerini ve sosyal hakları düzenleyen yasalardır. İsveç’te 1938-1970 yılları arasında endüstri ilişkileri ile ilgili tüm yasalar, işçi ve işveren kesimleri tarafından ortaklaşa hazırlanmıştır. Hükümetin görevi ise, ulusal düzeyde toplumsal tarafların katılımı ve “Toplumsal Uzlaşma” yoluyla alınan bu sonuçları Meclis’te yasalaştırmakla sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla, “İsveç Sosyal Demokrasisi”nde, işçi ve işveren kesimleri, toplumsal taraflar olarak görülür ve devlete ilgili taraflar arasında diyalogu sağlama görevi verilir.⁷⁴

⁶⁹ Işıklı, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, s.272.

⁷⁰ Cem, **Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?**, s. 150, 209..

⁷¹ Koray, **Sosyal Politika**, s.180.

⁷² Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s., 119.

⁷³ Işıklı, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, s. 275.

⁷⁴ Cem, **Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?**, s. 146, 150, 160.

B- Almanya

Almanya’da yönetime katılma anlayışında Wilhelm Weitling, Ferdinand Lasalle, Rod Bertus, Gustos Schmoller katkıda bulunmuştur.

Almanya’da yönetime katılma anlayışında 1880’li yıllarda Alman aydını Ferdinand Lasalle’in devleti aynı zamanda “*Ahlâksal ve Dayanışma Organı*” olarak gören anlayışının da etkileri olduğu düşünülmektedir. Lasalle, devletin ahlâksal ve dayanışmacı öğelerinin aynı zamanda devletçe yerine getirilmesi gereken eğitim açısından da zorunlu görmüştür. Lasalle’a göre, devletin, sosyal dengeyi sağlaması işçilerin haklarını gözetmesi ve katılımını da sağlaması gereklidir.⁷⁵ Lasalle’in öngördüğü bu tür bir devletçe desteklenen dayanışmacı anlayışın Almanya’daki “*Endüstriyel Demokrasi*” düşüncesinin ilk öncüllerinden olduğu söylenebilir.

Almanya’da temsili demokrasi ile işçilerin yönetime katılma uygulamalarının temelini oluşturan konseyler demokrasisi oluşturma, uzlaştırma ve eklemlendirme yönündeki düşünceler 1917 sonrasında Alman Sosyal Demokrat Partisi’nde gündeme gelmiştir. “*Endüstriyel demokrasi*”, sermayenin ekonomik gücünü geriletme, fabrikanın dışında artı-değerin bölüşümünü devletin katılımı ile değiştirme ve fabrikada işyeri demokrasisini gerçekleştirme sendikanın görevi olarak öngörülmüştür. “*Endüstriyel Demokrasi*”nin Almanya’daki geçmişinde, Fritz Naphali’nin “*Demokrasinin özü, işçilerin kararlara katılmasıdır. Ekonomik demokrasinin anlamı, işyeri yönetiminin, üretim araçlarının kullanımındaki serbestliğini sınırlamaktır*”.⁷⁶ yorumu son derece önemlidir. İşyerlerinde, üretim aracı sahipliğinin hareket alanını işçilerin kararlara ve yönetime katılımıyla sınırlamak, öncelikle Alman sendikalarınca da savunulmuştur.

Almanya’da işçilerin yönetime katılımı bu süreci, “*Endüstriyel*” ya da “*Ekonomik Demokrasi*” ile özdeş gören sendikalar yoluyla desteklenmektedir. Almanya’daki sendikalar işçilerin sosyal haklarının gözetilmesinde yurttaşlık ve toplumsal-ekonomik vatandaşlık bağlarını destekleyici biçimde tüm ekonomik alanda katılımı savunmaktadırlar.⁷⁷

II. Dünya Savaşı sonunda, Almanya’da kamu mülkiyetinde olan sanayi yöneticilerinin bir bölümü sendikalar tarafından seçilebilmiştir. “*Endüstriyel Demokrasi*” açısından önemli olan bu gelişmelerle, işçiler tarafından seçilen sınırlı yetkili işletme komiteleri, endüstride bazı işlerde söz sahibi olmuştur. Bu gelişmeler diğer Avrupa ülkelerinde de gelişmiş ve yaygınlık kazanmıştır.⁷⁸ En geniş anlamda işçilerin yönetsel kararlara katıldığı hatta yönetime katılmaktan öte doğrudan yönettiği “*Özyönetim*” biçimleri eski Yugoslavya ve Almanya örneklerinde görülmektedir.

İşçilerin en geniş anlamda gerek ekonominin bütününe gerekse işletme düzeyinde yönetime katılımının sağlandığı uygulama örnekleri Almanya’da görülmektedir. Alman sendikacılık hareketi, bu

⁷⁵ Sarıca, 100 Soruda Siyasi Düşünce Tarihi, s. 155.

⁷⁶ Bergounioux ve Manin, “*La Social-démocratie ou le compromis*”, Paris 1979, PUF, s. 173.

⁷⁷ Güven, Sosyal Politikanın Temelleri, s. 189.

⁷⁸ Talas, Ekonomik Sistemler, s. 354.

yüzyılın başından beri, en köklü yönetime katılma hareketlerini desteklemiştir. 1905'te özgür sendikalar, işçilerin yönetime katılmaları amacıyla öncü bir hareketi başlatmışlar ve bu çalışmalarını I. Dünya Savaşı boyunca da sürdürmüşlerdir. Bu süreçle işçilerin yönetime katılmaları açısından önemli gelişmeler sağlamışsa da işçilerin yönetime katılımı topyekün bir program çerçevesinde ilk kez *"Weimar Cumhuriyeti Dönemi"*nde tüm sendikacılık hareketinin felsefesi içinde gelişim bulmuştur. Bu dönemde, işçilerin yönetime katılmaları, ekonomik planlama, kamulaştırma ile bağlantılı görülmüş ve işçilerin eşit haklarla siyasal ve ekonomik konularda temsil olunmaları benimsenmiştir. Bu dönemde, işletme düzeyinde işletme komiteleri yoluyla sınırlı katılım biçimlerinden öte, emeğin bir bütün olarak siyasal ve ekonomik alanda ve makro-düzeyde yönetime katılması desteklenmiştir. Emeğin bir bütün olarak tüm ekonomi düzeyinde temsili ile, işletmelerde işçilerin yönetime katılmalarının çelişki yaratacağı dile getirilerek bu tür katılma biçimleri destek görmemiştir. İşletme düzeyindeki katılımların, işçilerin işletme çıkarlarını ön planda tutarak ortak çıkarları gözardı etmesine ve bu yolla işçilerin kendi sendikalarına yabancılaşmasına neden olabileceği ileri sürülmüştür.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Alman İşçi Sendikaları Üst Kuruluşu-Konfederasyonu-DGB, siyasal ve toplumsal amaçları arasında işçilerin yönetimi katılmalarını temel ilke olarak nitelemiştir. DGB, 1948 yılından başlayarak 300'den fazla işçi çalıştıran ve 3 milyon sermayesi bulunan işyerlerinin denetim organlarında eşit olarak temsil olunmaları ilkesini kabul etmiştir. Alman İşçi Sendikaları Üst Kuruluşu-Konfederasyonu-DGB'ye göre, çalışma yerinde, fabrikalarda, firmalarda ve ekonominin bütünlüğünde çalışanların yönetime katılması siyasal demokrasiyi bütünlemektedir. İşçilerin yönetime katılma için verdikleri uğraşlar sonucunda aşama aşama aşağıdaki alanlarda ilerlemeler sağlanmıştır:⁷⁹

- Maden endüstrisinde işletmelerin yönetim kuruluna ve denetim konseyine işçilerin de yönetici olarak katılması,
- İşyerlerinin sosyal örgütlenmelerine ilişkin olarak öteki ekonomi sektörlerinde de yönetime katılımın düzenlenmesi,
- İşyeri komitesinin görevlerinin saptanması, seçimi ve oluşturulması bu alanda sağlanmış önemli ilerlemeler arasındadır.

Alman sendikacılık hareketini diğerlerinden ayrı tutan en önemli niteliği en küçük mikro işletmelerde bile örgütlenibilmiş olmasıdır. Bu tür bir örgütlenmenin gerçekleşmesinde, sanayi odaları, ticaret odaları, tarım odaları ve esnaf birlikleri gibi kuruluşlarda işçilerin de eşit düzeyde temsil edilmesinin önemli bir rolü olmuştur. II. Dünya Savaşı sonunda Alman sendikacılık hareketi, bu tür bir yönetime katılma anlayışı ile, siyasal, toplumsal ve ekonomik yaşamda, işçilerin en küçük ölçekli işletmeden tüm ekonomik alanlara kadar katılımını temel bir ilke olarak benimsemiştir. Ancak, Almanya'da DGB'nin bu ilkeleri birdenbire değil, Hristiyan Demokrat Partilerin

⁷⁹ Avrupa Topluluğu, *Avrupa'da Sendikalar*, s.14-15.

engellemelerine karşı verilen uğraşlar sonucunda yaşama geçirilebilmiştir. 1952 yılında kabul edilen Çalışma Yasası, işçilerin yönetim kurullarında üçte bir oranında temsiline olanak veriyordu. Ancak, işçilerin üçte bir temsil oranıyla getirilen sınırlamaya karşı çıkmaları ile, Düsseldorf İlkeler Programı ile, işçilerin tüm özel, kamusal ve kamulaştırılmış işyerlerinde eşit olarak yönetime katılmaları üzerinde ağırlık verilmiştir. Düsseldorf İlkeler Programı'nda işçilerin yönetime katılımının yasal dayanağı, Alman Anayasası'nın sosyal ve ekonomik nitelikleri ve sosyal yapının bir gereği olarak görülmüştür. 1968'te Alman Sendikaları Üst Kuruluşu-Konfederasyonu-DGB ilk olarak, "*Büyük İşletme ve Bağlı Yerlerinde İşçilerin Yönetime Katılmalarına İlişkin Yasa*" adı altında bir yasa hazırlanmıştır. DGB, 1972 yılında yayınladığı "*1972 Federal Seçimi'nde Ölçü*" adlı bildirgesinde işçilerin yönetime katılmasına birincil önceliği vermekte, işçilerin özel ve kamusal tüm işletmelerde tam olarak temsil edilmeleri istenmekte ve işçilerin ekonominin bütününe katılmaları istenmektedir. 1972'deki bir yasayla, işyeri konseylerinin yetki alanı, sosyal sorunlardan ekonomik sorunlara genişletilmiştir.

II. Dünya Savaşı'nın ve Nazi döneminin yıkımlarından kurtulabilmek için Alman Sendikacılık Hareketi, emek-sermaye dengesini gözetken ve güçler ilişkisini kurumlaştırmak amacı ile kendine özgü, "*Ortak Yönetim*" anlayışını desteklemiştir.⁸⁰ İşçilerin çalıştıkları işletmeden kâr payı almasına olanak veren düzenlemeler geliştirilmiş, önceleri belirli endüstriyel alanlarında ve iş kollarında, çalışanların temsilcileri yoluyla kararlara katılımı ile başlayan "*Endüstriyel Demokrasi*", 1976 yılından başlayarak 2.000 ya da daha fazla kişi çalıştıran tüm iş kollarını kapsayacak biçimde genişletilmiştir.⁸¹ Bu yasa ile, iki binden fazla işçinin çalıştığı işyerlerinin yönetimine işçilerin eşite yakın sayıda katılmalarını olanaklı kırmıştır. Yasal zorlamanın dışında kalan işyerlerinde ise, katılım, bir toplu sözleşme konusu yapılmış ve yer yer gerçekleştirilmiştir. Almanya'da, işyeri düzeyinden işletme yönetimine kadar çeşitli düzeylerde katılıma olanak veren bir "*Endüstriyel Demokrasi*" anlayışı gelişmiştir. Alman Sendikalar Birliği, ayrıca, bütün yatırımların yönlendirileceği, devlet-işçi ve işveren kesimlerinin yer aldığı bir komisyonunun kurulması gündeme gelmiştir.⁸² Almanya, Avrupa içinde "*Ortak Yönetim*" anlayışının benimsendiği öncü ülkelerden birisi olmuştur.

En geniş anlamda işçilerin yönetsel kararlara katıldığı sistemlerden birisi de Almanya'daki eşit sayıda üyeden oluşan yönetime katılma modeli ile "*Ortak Karar Verme*" yoluyla işletme ve iş yeri düzeyinde katılma biçimidir. Özellikle işçilerin büyük ölçekli işletmelerin denetim kurullarına kendi seçtikleri temsilcilerle eşit oranda katılmalarına olanak vermektedir. Dolayısıyla, Almanya'daki katılma biçimi diğer pek çok ülkede görülen işletmelerin sahiplerinin tercih ettiği işçilerin katılımı ile sınırlı değildir. 1976 yılında gündeme gelen "*Birlikte Yönetim*" (*Mitbestimmung*) yasası ile 2000'den çok işçi çalıştıran tüm işletmelerde, "*Gözetim Kurulu*" adı verilen kurullarda çalışanların pay

⁸⁰ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 507-509.

⁸¹ Ölmezogulları, *Değişim, Dönüşüm Sorunlarıyla İktisadi Sistemler*, s.78-79.

⁸² Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 254

sahipleriyle eşit sayıda temsil edilmeleri gerçekleşmiştir.⁸³ İşçiler yönetim kurullarında da yine kendi seçtikleri temsilci çalışma müdürleri tarafından temsil edilmektedir. İşçiler denetim kurullarına ve yönetim kurullarına katılım yoluyla işletme ölçeğindeki tüm etkinlikler üzerinde etki sahibi olabilmektedirler. Dolayısıyla, işçiler büyük ölçekli işletmelerde hem yönetim hem de denetim kurullarına katılabilmektedirler. İşçiler büyük ölçekli işletmelerin yanısıra küçük ölçekli işletmeler ve iş yerlerinde de tüm işletme düzeyinde katılma yoluyla işletme içinde alınan kararlarda etkin olabilmektedir.

İşletme yönetimine katılma konusunda en ileri ülke örnekleri olan İskandinav ülkeleri ve Almanya’da üretim araçlarının devletin mülkiyetinde olmadığı durumlarda yaygın ve ileri bir sosyal güvenlik politikasının varlığı ücret ve gelir dağılımı açısından da büyük önem taşımaktadır.⁸⁴ Almanya aynı zamanda memurlara da yönetime katılma hakkının tanındığı az sayıdaki ülkeden birisi durumundadır. Almanya bu yönüyle, asıl görevi olan hizmetlerin yerine getirilmesi aşamasında devlet memurlarına alınacak kararlara katılma ve ortak karar alma hakkının tanınması düşüncesi devletin sahip olduğu kabul edilen egemenlik hakkının tartışmasız üstünlüğü ilkesine aykırı bulunmayan ve bu amaçla Memur Konseylerinin kurulduğu çok az sayıdaki ülkeler arasında yer almaktadır.⁸⁵

C- Fransa

Fransa’da işçilerin yönetime katılma uygulamaları Joseph Proudhon, Charles Fourier, Michel Bakounine, Louis Blanc, Saint Simoncuların öncülüğünde gelişim bulmuştur. Fransa’da işçilerin yönetime katılması yönündeki ilk düşünceleri geliştirenler arasında yer alan Joseph Proudhon, işçilerin faizsiz ve karşılıksız kredi alabileceği “*Değişim Bankası*” yoluyla kendi işletmelerinin sahibi olabileceklerini ve bu işletmeleri birlikte işletebileceklerini öngörmüştür. İşçiler karşılıksız kredi ile kendi işletmelerinin sahibi olabilecekler ve bu işletmeleri hiçbir yere bağımlı olmaksızın yönetebileceklerdir. Böylece herkes mülk sahibi olabilecek, yönetime katılabilecek ve ücretlilikten kurtularak bağımsız duruma gelecektir.

Yine Fransa’da, Charles Fourier, Falanster adında bir üretim birimi yapısı önererek yönetime katılma için bir öneri getirmiştir. Buna göre, bir sosyal ve ekonomik ortam olan Falanster’de emek, sermaye ve beceri içiçe girmekte ve herbiri hakkettiğini almaktadır. Falanster katılma bakımından işçinin emeği karşılığı verilen kârdan elde ettiği işçi hissedarlığını öngörmektedir. Yine Fransa’da Louis Blanc öncülüğünde geliştirilen üretim atölyelerinde, işçiler ve “*kapitalistler*” olarak nitelenen işverenler birlikte olacaklardır. Ulusal atölyelerin yönetim birimine katılmak için önkoşul işçi olarak çalışmaya dayalıdır. Fourier ve Blanc’ın düşüncelerinde ileri sürülen yönetime katılma biçiminin amacı bağımlılığı ortadan kaldırmaktır.⁸⁶ Fransa’da işçilerin yönetime katılması konusundaki öncülerden birisi de Saint Simon’dur. Saint Simon ve onun destekçilerinden August Comte,

⁸³ Koray, *Sosyal Politika*, s. 181. Ayrıca bkz. Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 116-117.

⁸⁴ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 275.

⁸⁵ Ünsal, *Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkı- Memur Sendikaları*, s. 46.

⁸⁶ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 499.

endüstriye en geniş anlamını vermiş ve toplumların geleceğini ve siyasal düzenlerin bütünüyle endüstrideki gelişmelere dayalı olacağını dile getirmiştir. Saint Simon ve destekçilerine göre, bu yeni düzende her çeşit sınıf ayrılıkları kaldırılacak, toplumda yalnızca çalışanlar ve çalışmayanlar olarak iki kesim yer alacaktır. Çalışanların kesiminden herkes yeteneğine göre çalıştığı yerin, işletmenin yönetimine katılacak, orada yeteneklerine göre söz sahibi olacaktır. Saint Simon ve destekçileri, işletmelerin yönetiminin, üretim mallarının topluma mal edildiği işçilerin yönetimi ile yürütülecek sınıf ayrıcalıklarına ve tekelciliğe dayanmayan bir düzeni öngörmektedirler.

Toplu görüşme uygulamaları açısından Fransız Sendikacılık Hareketinin incelenmesi yararlı görülmektedir. Fransız sendikacılık hareketi, farklı kaynaklardan beslendiği için diğer Avrupa merkezli tekil sendikacılık hareketlerinden farklılaşmıştır. Bu gelişim sürecinin, Fransa’da yönetime katılma anlayışını da etkilediği düşünülmektedir. Fransız Sendikacılık Hareketi’nin üst kuruluşu-C.G.T., ilkesel olarak yönetimi katılmayı benimsemekle birlikte, işçilerin yönetime katılması yerine toplumun insancillaştırılması ve büyük ölçekli üretimin kamulaştırılmasının daha çok benimsendiği görülebilir. Fransız Sendikacılığı, işletmelerin daha demokratik bir yapı kazanabilmesi için önce üretimin kamusallaştırılması gerektiğini zorunlu görmüştür. İşçilerle işverenler arasındaki ilişkilerin kurumlaştırılması ve emek-sermaye kesimleri arasındaki işbirliği ve birlikte yönetim anlayışı yine anamalcı-sermaye odaklı yaklaşımlar olarak nitelenmiştir.

Fransız Sendikacılığı, yönetime katıldığı hatta yönetimi belirleme olanağına eriştiği sürece daha da bağımlı duruma geleceğini düşünmektedir. Öte yandan, Fransız işverenleri de birlikte yönetime ya da yönetime katılmaya başından beri karşı çıkmışlardır. Fransız sendikacılığı, emek-sermaye ilişkilerindeki dengesizliği kabul ederek, kurumlaştırılmamış olan geçici bir dengesizlik içinde toplu görüşme ve pazarlık- toplu müzakereler yolunu tercih etmiştir.⁸⁷

Fransa’da ülke düzeyinde işçi ve işveren temsilcileri ve hükümet arasında 1936’da akdedilen Matignon ve 1968’de akdedilen Grenelle sözleşmeleri işçilerin ülke politikasına ve doğrudan doğruya ücret politikasına katılımlarının sağlanmasında son derece önemlidir.⁸⁸

Fransa’da yakın zamanda Mitterand döneminde, çalışma saatlerinin kısaltılmasından, ücretlerin genel dengesine, sosyal sigorta primlerinin arttırılmasına kadar pek çok konuda *Toplumsal Diyalogu* devlet tarafından düzenlenmekte ve sonucu da toplumsal tarafların ortak önerisine bırakılmaktadır.⁸⁹

Fransa’da işçiler işyerinde, işyeri komitesi yoluyla, işçi temsilcileri ve sendika şubesinin desteğiyle üç düzeyde temsil edilmektedir. 1946 tarihli yasa en az 50 ücretli çalıştıran her işyerinde bir işyeri komitesi kurulmasını öngörmüştür. İşyeri komitelerinin sosyal alandaki yetkileri zamanla giderek artmıştır. İşyeri komiteleri istihdam alanındaki rolleri pekişmiş, işyeri düzeyindeki mesleksi

⁸⁷ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 510-512.

⁸⁸ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 272.

⁸⁹ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 210.

eğitim planlarının incelenmesinde etkin konuma gelmiş, işyerindeki toplu iş sözleşmesi görüşmelerini üstlenmiştir. İşyerlerinde sendika şubeleri açılmıştır. Sendika şubeleri, küçük ve orta boy işletmelerde sendikaları güçlendirmiş, yine bu şubeler yoluyla, işyeri şefliği düzeyinde, sendika üyelerinin mesleksel çıkarları temsil edilmiş ve savunulma olanağına erişilmiştir.⁹⁰

D- Toplumsal Tarafların Sosyal ve Ekonomik Alanda Katılımı Açısından

Özel Konumu Olan - İngiltere

“Endüstriyel Demokrasi” alanında bir dönem öncü ülkelerden birisi olan, sendikacılık hareketinin geleneklerinde “Endüstriyel Demokrasi” anlayışının kökeninin oldukça geriye gittiği İngiltere, günümüzde bu konumunu giderek yitirerek Avrupa ülkeleri arasında toplumsal kesimler arasındaki ayrımın en derin biçimde varolduğu toplumlardan birisi durumuna gelmiştir. İngiltere’de, sosyal hak ve düzenlemeler azaltılarak işgücü piyasasında esnekliğin sağlanmasıyla, işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır.⁹¹ Bu nedenle, İngiliz sendikacılık hareketi, özellikle 1980’ler sonrası dönemde, Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılımlarından oldukça farklılaşmıştır. İngiltere’deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi olanın yönetme hakkına da sahip olduğu bu anlayış, İngiliz sendikacılığı tarafından da tercih edilmiş ve bu nedenle, Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı yönetime katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmuştur.⁹²

İngiltere’de “Endüstriyel Demokrasi” alanında öncü ülkelerden biri olmuştur. İngiliz sendikacılık hareketinin geleneklerinde endüstriyel demokrasi anlayışının kökeni oldukça geriye gitmektedir. İngiltere’de Robert Owen ve başta Sydney ve Beatrice Webb’ler tarafından yönetime katılma anlayışında düşünsel alanda destek verenler arasındadır. Beatrice ve Sydney Webb’in geliştirdiği ve öncü olduğu “Endüstriyel Demokrasi Modeli” ya da “Klasik Model”, işçilerin ve işverenlerin sendikalaşma, toplu pazarlık, grev ve lokavta başvurma hakkını temel almıştır. Bu modelde, devlet, toplu pazarlıkları kolaylaştırıcı bazı görevleri yerine getirir ancak işçilerin ve işverenlerin yukarıda sayılan haklardan yararlanmalarını önleyecek yasal engel getirmekten kaçınır. Webb’lerin geliştirdiği klasik model, işçi ve işverenleri iki eşit taraf olarak görür ve tarafların grev ve lokavta başvurmada, sorunlarını diğerlerinin çıkarlarını dikkate almaksızın yalnızca kendi çıkarları doğrultusunda çözmede devlet tarafından özgür bırakılması gerektiğini savunur.⁹³

1926 genel grevinden sonra, İngiliz Sendikacılık hareketi, endüstrinin denetimi üzerinde “barış içinde birlikte yaşama anlayışı”nı benimseyerek daha fazla sorumluluk sahibi olmak

⁹⁰ Avrupa Topluluğu, *Avrupa’da Sendikalar*, s. 68-69.

⁹¹ Çavdar, “Avrupa Sosyal Modeli” ve Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, *Avrupa Sosyal Modeli’nin Eğitim Politikaları Açısından Değerlendirilmesi*, s. 95.

⁹² Talas, *Toplumsal Ekonomi*, s. 505-506.

⁹³ Çetkin ve Akkaya, *Türkiye’de Endüstri İlişkileri*, s. 17-18.

istemişlerdir. 1932 yılından sonra, İngiliz Sendikalar Kongresi bütün işçiler adına endüstrinin yeni bir örgütlenmesini ortaya koymuştur. Özellikle kamulaştırılmış ya da kamulaştırılacak endüstriyel oluşumların yönetim kurullarında işçilerin yarı yarıya temsil edilmesi istenmekteydi. Ancak daha sonra, yönetim kurullarında görev alacak işçilerin sendikalar içindeki görevlerini bırakmaları aşağıdaki nedenlerle istenmiştir:⁹⁴

4) Sendikacıların tam bağımsızlıklarını sürdürerek görüşme, pazarlık ve eleştirilerini yerine getirebilmeleri,

5) Kamu kurumu olarak nitelendirilen endüstriyel oluşumların denetiminin tüm toplumun temsilcisi olarak parlamento tarafından yapılması gereği

bu nedenler arasındadır.

1945 İşçi Partisi iktidarı döneminde de kömür işletmeleri yönetim kurullarına, işçilerin iş güvenliği, işçi sağlığı ve işçi refahı gibi sorunlarda, kömür işçilerinin çalıştıkları madenlerdeki çalışma örgütlenmeleri, saptanacak politikalar ve karşılıklı çıkarların sözkonusu olduğu durumlarda sendikalarla işbirliği yapma zorunluluğu getiriliyordu. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde de devlet, sendikalar ve işverenler arasındaki danışma uygulamaları geliştirilmiştir. 1968 yılında İşçi Partisi'nin geliştirdiği "*Endüstriyel Demokrasi*" anlayışına göre, işçiler çalışma yaşamını ilgilendiren her konuda temsilcileri olan sendikalar yoluyla kararlara katılabilecekler ve toplu görüşmeleri yönetim düzeyinde sürdürebileceklerdir. İşçiler işletmelerin yönetim kurullarında temsil edilerek işletmeden işçi çıkarma, işgücü tahminleri, meslek eğitim programları, üretim birimine göre emek giderleri, yöneticilerin aylık gelirleri üzerinde bile bilgi sahibi olabileceklerdir. İşçilerin ve işçi temsilcilerinin keyfi olarak işlerine son verilemeyecektir. İngiltere'deki "*Endüstriyel Demokrasi*" anlayışı sürekli gelişme üzerine kurulmuştur. Buna göre, işçilerin kendilerini etkileyebilecek kararları almaları, iş yerine yabancılaşmalarını azaltmakta aynı zamanda çalışma barışını gözetmekteydi. Ancak, İngiliz sendikacılık hareketinin, Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılımlarından oldukça farklıdır. İngiltere'deki işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır. İngiltere'deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi olanın yönetme hakkına da sahip olduğu anlayışı İngiliz sendikacılığı tarafından tercih edilmiştir. Bu nedenle, Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmuştur.⁹⁵

İngiltere'de 1964 yılında başlayan yeni demokrasici sol dönemi destekleyen ve Fabiancılarının yaklaşımından etkilenen İngiliz İşçi Partisi, "*Endüstriyel Demokrasi*"yi geliştirecek bir program hazırlamıştır. Bu programa göre,

⁹⁴ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 504-505.

⁹⁵ A.g.e., s. 505-506.

“İşletmeler, işletmeyi, ve işçileri ilgilendiren kararlara ilişkin işçilere ve temsilcilerine tam bilgi vereceklerdir. Bu, daha sonraki uyumsuzlukları da önleyebilecek bir yoldur. İşçiler çalışma yaşantılarını ilgilendiren önemli konularda kararlara ve yönetime katılma hakkına sahip olacaklardır. Öte yandan, işletmelerin üretim ve yatırım planları, mâliyetleri, kâr ve fiyat politikalarına ilişkin işçilere ve temsilcilerine ayrıntılı bilgiler verilecek ve işçiler bu konuları yönetim ile tartışmaya, müzakere etmeye yetkili kılınacaklardır. İşletmelere, hissedarlarından çok toplumun yararlarını gözönünde bulunduran bir yapı verilecektir”.

Ancak İngiltere’de İşçi Partisi tarafından öngörülen bu tür “*Endüstriyel Demokrasi*” yaklaşımları sermaye çevrelerinin direnişleri ile yaşama geçirilememiş ve İngiltere günümüzde bile Avrupa ülkeleri arasında toplumsal kesimler arasındaki ayrımın en derin biçimde varolduğu toplumlardan birisidir.⁹⁶

İngiliz sendikacılık hareketi, özellikle 1980’ler sonrası dönemde, Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılımlarından oldukça farklıdır. İngiltere’deki işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır. İngiltere’deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi olanın yönetme hakkına da sahip olduğu anlayış, İngiliz sendikacılığı tarafından da tercih edilmiştir. Bu nedenle, Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmuştur.⁹⁷

III- “Avrupa Sosyal Modeli” ve Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Sosyal ve Ekonomik Alanda Katılımı

A- Avrupa Birliği’nin Temel Değerlerinin Toplumsal Tarafların Katılımına Etkileri

Avrupa Birliği’nin bir ulus-devletler bütünleşmesi çerçevesinde sosyal devletlerin uyumlu bir birliktelik içinde yeniden yapılandırıldığı bir dönüşüm yaşadığı da söylenebilir. Avrupa ülkelerinde özellikle, siyasal ortamın sosyal demokrat yönetimlerle desteklendiği dönemlerin bir kazanımı olarak, devletlerin sosyal boyutu güçlendirilmiş ve toplumsal taraflar arasında sınıfsal dengelerin gözetilmesinde “*Toplumsal Diyalog ve Toplumsal Uzlaşma*” uygulamaya geçirilmiştir. Avrupa’daki İskandinav ülkeleri gibi öncü ülkelerde gelişim bulan sosyal demokrasi modellerinin, toplumsal sınıf gerçeğini ve çelişkisini benimsemiş olması, devletin daha çok sınıflarüstü bir nitelik kazanması nedeniyle, “*Toplumsal Diyalog ve Uzlaşma*” ortamı çok yönlü gelişim olanağına kavuşmuştur. Avrupa’da öncü ülkelerdeki sosyal demokrasi modellerinde, “*Toplumsal Diyalog*” ve “*Uzlaşma*”nın en fazla gelişim bulduğu alan, sosyal hukuk düzenlemeleri ve emek-sermaye dengesini gözetmeye dönük işçi-işveren ilişkileridir. Devlet, emek-sermaye dengesini gözetmek üzere, toplumsal tarafları bir araya getirmekte ve aynı zamanda, taraflar arasında diyalogu geliştirmek üzere yeni işlevler de üstlenmektedir.⁹⁸

⁹⁶ Talas, *Ekonomik Sistemler*, s. 459-460.

⁹⁷ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 505-506.

⁹⁸ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 209-210.

20. Yüzyılda Avrupa ülkelerinde gelişim bulan sosyal devlet yapısının, sosyal ve ekonomik gelişmeye birlikte yer veren, her ikisini birbirine koşut gören, toplumsal sınıflar arasında uzlaşmanın sağlanması doğrultusunda destek veren bir sisteme dayalı olarak yeni bir yapı kazandığı söylenebilir. Toplumsal tarafların katılımına olanak veren, bu tür bir “*Toplumsal Diyalog ve Uzlaşma*” anlayışının, kapitalist sistemin sorunları gidermek üzere, çoğulcu demokrasiye dayalı siyasal yapının sürdürülmesi açısından önemli katkısının olduğu düşünülmektedir.⁹⁹

Toplumsal Diyalog, bazı öncü Avrupa ülkelerinin toplumsal çıkar grupları içinde gelişim bulmuş, sonrasında ise Topluluk düzeyine aktarılmış bir değerdir. Avrupa Birliği düzeyinde, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ve üye ülkelerin kendilerine özgü toplum modellerinin, korporatist yaklaşımla piyasa ekonomisini ya da sosyal piyasa ekonomisini bağdaştıran, kapitalist sistemle sosyal devletin bir sentezi olduğu da söylenebilir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak sosyal bütünleşmenin sağlanması, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılması için, sosyal bütünleşmenin de sağlanması zorunludur. Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, çalışma ilişkileri ve sosyal sorunlara yaklaşımda ortaya çıkan farklılıklar, üye ülkelerde tek bir geçerli standardın oluşturulması, sosyal devlet ve ulus-devlet temelindeki çok uluslu bütünleşme anlayışına aykırıdır. Bu noktada, *Toplumsal Diyalog*, bir yandan toplumsal taraflar arasında desteklenirken, öte yandan, üye ülkeler arasındaki sosyal konulardaki temel politika ve hedeflerin ortaya konulması, sosyal boyutun geliştirilmesi açısından teşvik edilmektedir. “*Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun*”, üye ülkelerde ve Birlik düzeyinde yaşanan işsizliğin giderilmesine, çalışma koşullarının iyileştirilmesine, bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesine yönelik çözümlerin geliştirilmesine de katkıda bulunduğu söylenebilir.¹⁰⁰

Bir Avrupa değeri olarak nitelenen, “*Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun*”önemi nedeniyle, tüm AB üyelerinde toplumsal tarafları kendi hükümetleri ile biraraya getiren çeşitli tür ve biçimlerde kurumsal yapılar ve düzenlemeler vardır. Bu tür kurumsal yapıların, aynı zamanda, yasama ve yürütme erklerinin yürütülmesinde önemli bir danışma aracı olarak işlev gördüğü söylenebilir. Bu doğrultuda, toplumsal tarafları oluşturan kesimlerin öncelikle emek ve sermaye kesimleri olduğu söylenebilir. Emek ve sermaye kesimleri arasında özellikle, Avrupa demokrasilerinin gelişim sürecinde ortaya çıkan uzlaşma anlayışı, , tüm AB üyelerinde toplumsal tarafları kendi hükümetleri ile biraraya getiren çeşitli tür ve biçimlerde kurumsal yapıların ve düzenlemelerin varlığını zorunlu kılmıştır.¹⁰¹

II. Dünya Savaşı sonrasında, yeniden kurulan Avrupa’da, “*Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun*” gelişim sürecinde etkin olan, “*Bilgilendirme, Danışma ve Katılım Hakları*”, “*Endüstriyel Demokrasi*” çerçevesindeki, temel kazanımlardan ve sendikal örgütlerin en

⁹⁹ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 34-35.

¹⁰⁰ Koray, **Sosyal Politika**, s. 86, 88.

¹⁰¹ A.g.e., s. 92-93.

önemli hak istemlerinden birini oluşturmuş ve üye devletlerin her birinde temel sosyal haklar arasında yer almıştır.¹⁰² Tüm bu gelişim sürecine karşın, ulusal düzeyde, gelenek, hukuk ve uygulamalardaki farklılıklar, bu alanda da yansımalarını göstermiş; bu ve başka etkenlerin sonucu olarak, üye devletlerde değişik sistemler ortaya çıkmıştır.¹⁰³

Avrupa bütünleşmesinin yol açtığı işletmelerin yeniden yapılanması ve işletmelerin giderek sınırötesileşmesi süreci birçok üye devlette, işletmelerde çalışanların doğru bilgilendirilmesi ve çalışanlara danışılmasını da adeta bir zorunluluk durumuna getirmiştir.

“*Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun*”, toplumsal taraflar arasında desteklenerek, üye ülkeler arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi çerçevesinde benimsenmesinin bir nedeni de, toplu sözleşme düzeyinin, Topluluk düzeyine taşınması yönündeki ortak amaçlardır.¹⁰⁴ Avrupa Komisyonu tarafından çalışma yaşamı ve işlendirme-istihdam konularındaki yasaların uluslararası toplu sözleşmeleri destekleyici yönde olması ve Avrupa Birliği için öngörülen yeni bütünleşme anlayışının özellikle ortak para birliğinin toplu iş sözleşmelerinin Avrupa düzeyine çekilmesini zorunlu kılmasıdır.¹⁰⁵

B- Avrupa Birliği’nde Toplumsal Taraflar

Avrupa Topluluğu düzeyinde işçi ve işveren örgülerinin kendi aralarında ve ilgili Topluluk kurumları ile değişik tür ve biçimlerde sürdürmekte olduğu diyalog olarak tanımlanan, *Toplumsal Diyalogu*, bir taraftan üye devletlerdeki farklı çalışma ilişkilerine ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunların anlaşılması, öte yandan, Topluluğun ortak yararını ilgilendiren başta sosyal politika konuları olmak üzere ilgili tüm alanlarda, Topluluk düzeyinde ortak görüşlerin oluşturulması açısından yararlı bir süreç olarak tanımlanmaktadır.¹⁰⁶ *Toplumsal Diyalog*, kurumsal olarak, *Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)*, *Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP)* ve Avrupa Topluluğu düzeyinde, *Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE)* tarafından sürdürülmektedir.

1951 tarihli Paris Antlaşması ve 1957 tarihli Roma Antlaşması’nın getirdiği yetersiz düzenlemelere karşın, Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun uygulamada gelişebilmesinin önkoşulu olarak, işçi ve işverenlerin Avrupa düzeyinde örgütlenmeleri gerçekleşmiştir.¹⁰⁷ 1957 tarihli Roma Antlaşması’nın imza edilmesinden hemen sonra, 1958 yılında, Avrupa Topluluğu düzeyinde, *Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE)* kurulmuştur. 1961 yılında

¹⁰² Dirk Buda-Corinne Gobin, “L’Emergence des Comités d’entreprises”, *Quelle Union Sociale Européenne?, Acquis Institutionnel, acteur et défis* (publié sous la direction de Mario Telo), Etudes Européenne, Collection dirigée, par l’Institut d’études Européenne, Editions de l’Université de Bruxelles, Bruxelles, 1994, s. 275.

¹⁰³ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 131.

¹⁰⁴ Ali Rıza Büyükuslu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, Der Yayınları, Sayı: 210, İstanbul, 1997, s. 96.

¹⁰⁵ P. Coldrick, “*Collective Bargaining in the New Europe*”, *Personel Management*, October, 1990., s. 60.

¹⁰⁶ Mesut Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyonu Yayınları, Ankara, 2003, s.57.

¹⁰⁷ Pierre Rodière, *Droit Social de L’Union Européenne*, 2e édition, LGDJ, Paris, 2002, s. 73..

yine kamusal alanda bir diğer işveren kuruluşu olarak, *Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP)* kurulmuştur.¹⁰⁸

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu'nun kuruluşunun tarihsel kökenleri, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu-AKÇT'nin kuruluşunu izleyen yıllara dek gitmektedir. Önce 1952 yılında, Özgür Maden ve Çelik Sendikaları bir araya gelmiş, sonrasında, 1958 yılında, Uluslararası Özgür İşçileri Konfederasyonu, ICFTU, oluşmuş, bu yapı, 1969 yılında, Özgür Sendikalar Avrupa Konfederasyonuna dönüşmüştür. İşçilerin Avrupa düzeyinde sendikal olarak temsil edilmesi, işverenlere oranla gecikmeli olarak gerçekleşmiş ve 1973 yılında, Avrupa düzeyinde, *Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)* kurulmuştur. Topluluk hukukundaki başlangıçtaki yasal boşluğa karşın, ETUC, CEEP ve UNICE, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile, günümüzde Avrupa Topluluğu'nun sosyal politikasının kurumsallık kazanmasında etkin konuma gelmiş ve sosyal politika organlarına dönüşmüşlerdir.¹⁰⁹

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), *Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP)* ve *Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE)* arasında, 1985-1991 yılları arasında mesleklerarası diyalog başlatılmış ve bu yolla ortak görüşlerin kabul edilmesi sağlanmıştır. Birçok ortak komite içerisinde de, çalışma yöntemi olarak diyalog benimsenmiş ve bu yolla sektörel düzeyde bazı anlaşmalar imzalanmıştır. Böylece, *Toplumsal Diyalog*, başlangıçtaki, görüş alışverişine dayalı uygulamalardan öte, toplu anlaşmalara ve toplu pazarlıklara dönüşmüştür.¹¹⁰

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), toplu sözleşmelere dayalı bir Avrupa Alanı'nın ve "Sosyal Avrupa"nın oluşturulması, "Avrupa Sosyal Modeli"nin geliştirilmesi için çaba sarfetmektedir. ETUC, Ekonomik ve Sosyal Komitede işçi grubunu yakından izlemekte ve Sendikaların bu komiteye katılımının eşgüdümünü sağlamaktadır. ETUC, aynı zamanda, "Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun", bölgesel ve sektörel düzeyde gelişmesini desteklemektedir. Ayrıca, Avrupa düzeyinde "Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun" çokuluslu işletmeler ve sektörler için yenibir toplu pazarlık düzeyini oluşturması gerektiğini savunmaktadır. Toplu görüşmelerin Avrupa düzeyinde kolaylıkla sürdürülmesi için hukuksal çerçeve ve altyapının oluşturulması gerektiğini, bu doğrultuda elde edilen kazanımların güvence altına alınması gerektiğini belirtmektedir. ETUC'un *Toplumsal Diyalog* konusundaki önerileri arasında;¹¹¹

- Toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların, Avrupa bütünleşme sürecindeki rolü, sorumluluk ve özerkliğinin açıkça belirlenmesi ve tanımlanması,

¹⁰⁸ Büyükuslu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s. 90-92.

¹⁰⁹ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 61.

¹¹⁰ Rodière, *Droit Social de L'Union Européenne*, s. 78.

¹¹¹ Roger Blanpain, Jean-Claude Javilier, *Droit du travail Communautaire*, 2e Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 64-65 ve 69-70.

- Toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların, Avrupa bütünleşme sürecindeki rolü, sorumluluklarının *Toplumsal Diyalog*, çerçeve anlaşmalar ve Avrupa Birliği'nin tümünü kapsayan anlaşmalar yoluyla sonuçlandırılması,

- Kamu ve özel kesim çalışanları için sınırötesi düzeyde sendika, toplu pazarlık ve grevi de kapsayan toplu eylem haklarını içeren temel sosyal hakların tanınması,

- Antlaşmalarda yapılacak değişikliklerde, Komisyonun toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklarla tüm yasama işlemlerinde, toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara ön danışmanın öngörülmesi ve buna yönelik kuralların geliştirilmesi,

- Topluluk düzeyinde *Toplumsal Diyalog* için uygun araçların geliştirilmesi,

- “*Avrupa Sosyal Diyalogu*”nun çok kısa sürede güçlendirilmesi,

- “*Avrupa Sosyal Diyalogu*”nun içeriğinin iyileştirilmesi ve sözleşmeciler tarafların bu içeriğe dayalı sonuçlara tam olarak uyulmasını sağlayarak güçlendirilmesi,

- “*Avrupa Sosyal Diyalogu*”nun, mesleklerarası, sektörel, işkolu, çokuluslu şirketler ve sınırötesi bölgeler düzeylerinde olmak üzere, toplam dört düzeyde gerçekleştirilmesi yoluyla toplu sözleşmelerinin hazırlanması

yer almaktadır.

Avrupa düzeyinde *Toplumsal Diyalog*, yalın diyalogtan, toplu pazarlığa ulaşan aşamalardan geçmiştir. “*Tek Avrupa Senedi*”, Sosyal Diyalogu kurumsallaştırmış, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile, danışmadan toplu pazarlığa, ortak görüşlerden Avrupa Toplu İş Sözleşmesi'nin ortaya çıkmasına kadar gelişim sağlanmıştır. Bu süreçte, “*Toplumsal Diyaloga ya da yaygın adıyla “Sosyal Diyaloga”*” anlaşmalara dayalı bir temel dayanak geliştirilmiş, Avrupa Birliği hukukunda sözleşmelere dayalı yeni bir seçenek ve yöntemin uygulanması sağlanmıştır. Topluluk hukukundaki düzenlemeler, uygulamada yavaş bir evrimle, “*Toplumsal Diyalogu ya da yaygın adıyla “Sosyal Diyalogu”*” kurumsallaştırmıştır.¹¹²

Toplumsal Diyalog, bir yandan türevsel hukuk belgeleri ile kurulan danışsal ve ortak komiteler aracılığı ile, öte yandan da Topluluk kurumlarının öncülüğünde üçlü yapıdaki konferanslar yoluyla uygulanmıştır.¹¹³

C- Avrupa Birliği'nde “*Sosyal Diyalog*” ya da “*Toplumsal Diyalog*”

Yaygın olarak bilinen adlandırması ile Sosyal Diyalog, genel olarak, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların karşılıklı ya da ortak yararlarını ilgilendiren konularda kendi aralarında görüş alışverişinde bulunmaları amacıyla biraraya gelmelerine dayalı bir süreç olarak tanımlanmaktadır.

¹¹² Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 71.

¹¹³ A.g.e., s. 71.

Ancak, farklı çalışma ilişkilerine ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunların anlaşılması, tanımlanması ve çözümlenmesi, öte yandan, Avrupa Topluluğu gibi uluslararası ve bölgesel nitelikli oluşumların ortak yararını ilgilendiren başta sosyal politika konuları olmak üzere ilgili tüm alanlarda, işyeri, işletme, bölgesel, ulusal düzeylerde olduğu kadar uluslararası alanda Avrupa Topluluğu düzeyini de içermek üzere çeşitli düzeylerde, ortak görüşlerin oluşturulması açısından yararlı ve geniş kapsamlı bir süreç olarakta görüldüğü için, bu çalışma çerçevesinde, Sosyal Diyalog yerine “*Toplumsal Diyalog*” adlandırmasının kullanımının daha uygun olduğu düşünülmektedir.

Bu süreç, seminerler, kolokyumlar, sınırlı ya da farklı kapsamdaki buluşmalar şeklinde sektörel düzeyde ve diğer farklı düzeylerde gerçekleştirilebilir. *Toplumsal Diyalog*, bir taraftan üye devletlerdeki farklı çalışma ilişkilerine ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunların anlaşılması, öte yandan, Topluluğun ortak yararını ilgilendiren başta sosyal politika konuları olmak üzere ilgili tüm alanlarda, Topluluk düzeyinde ortak görüşlerin oluşturulması açısından yararlı bir süreç olarak görülmektedir.¹¹⁴

Toplumsal Diyaloga, Topluluk düzeyinde olduğu kadar ulusal düzeyde de destek verilmektedir. Aynı zamanda, işletme düzeyinde uzlaşma ve iş süreçlerine etkin katılımın sağlanması açısından da toplumsal tarafların işbirliğine giderek daha fazla önem verilmektedir. Bazı Avrupa ülkelerinde, işyeri düzeyinden işletme yönetimine kadar çok düzeyli bir yönetime katılma uygulaması vardır. Diğer bazı üye ülkelerde ise, işçi ve işyeri konseyleri adı altında işçilere işletme ile ilgili önemli konularda bilgi verilen ya da onlara danışılan platformlar vardır. *Toplumsal Diyalogu* geliştirici yönde yönetime katılma, çoğulcu demokrasi yapısını ve sosyal refah devleti ile koşut olarak endüstriyel demokrasi hedefi ile, çalışanların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönetim sorunlarının giderilmesi hedeflerine dayalı olarak, işyeri düzeyinde, yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla iki yönlü olarak destek bulmaktadır. “*Toplumsal Diyalog ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogu*” geliştirici yönde, yönetime katılma, Birlik üyesi ülkelerde, genel olarak, ulusal düzeyde, işletme düzeyinde ya da işyeri düzeyinde olmak üzere üç biçimde gerçekleşmektedir. İskandinav ülkeleri ve Almanya’da ulusal düzeyde katılıma olanak veren uygulama biçimleri vardır. İşletme düzeyinde katılım daha çok Almanya’da, işyeri düzeyinde katılım ise yine Almanya, Fransa, Avusturya ve Hollanda gibi ülkelerde işletme konseyleri yoluyla gerçekleşmektedir.¹¹⁵

Avrupa Topluluğu düzeyinde *Toplumsal Diyalog*, işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve ilgili Topluluk kurumları ile değişik tür ve biçimlerde sürdürmekte olduğu diyalog olarak tanımlanabilir. Kavramsal çerçevede ve uygulama açısından işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve Topluluk kurumları ile sürdürdüğü her iki “*Toplumsal Diyalog Modeli*” ya da yaygın adıyla “*Sosyal Diyalog Modeli*” arasında bir ayrım yapılmıştır. İşçi ve işveren örgütlerinin Topluluk kurumları ile üç ya da dört taraflı görüşme yoluyla sürdürdüğü katılımcı model, Topluluk düzeyinde

¹¹⁴ A.g.e., s.57.

¹¹⁵ Koray, **Sosyal Politika**, s. 180, 181, 182.

sürdürülen *Toplumsal Diyalogun* birincil boyutunu oluşturmaktadır. Doğrudan toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların arasında genel ya da sektörel düzeyde iki yönlü katılıma olanak veren model de, *Toplumsal Diyalogun* ikincil boyutunu oluşturmaktadır.¹¹⁶ *Toplumsal Diyalogun*, belirtilen model uygulamalarında dayalı olarak gerçekleşmesi için, Topluluk düzeyinde örgütlenmiş işçi sendikaları ve işveren kuruluşları ya da birliklerinin varlığı bir önkoşuldur. Dolayısıyla, Avrupa Topluluğu düzeyinde kullanılan toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar deyiminin, işçi ve işveren örgütlerinin Topluluk düzeyindeki temsilcileri ve bu örgütlenmelerin genel, sektörel ya da diğer tür sınıflandırmalara dayalı örgütlenmelerini de içerdiği düşünülmektedir.¹¹⁷

Avrupa Topluluğu düzeyinde, işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve ilgili Topluluk kurumları ile değişik tür ve biçimlerde sürdürmekte olduğu *Toplumsal Diyalogu*, Topluluk karar süreçlerine katılımı da içermektedir. Topluluk düzeyinde, sektörel düzeyde ve mesleklerarası düzeyde üç farklı biçimde gerçekleştirilen karar sürecine katılım değişik nitelikler taşıyabilir. Toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların, kurumsal düzeyde ve kurumlarda temsil edilmesi, kurumlar tarafından bilgilendirilmesi ve karar alma süreçlerinde danışılması, kurumlarla görüş paylaşılması ve öneriler sunulması, katılım sağlanması, birlikte yönetim, sözleşmelere dayalı kural üretilmesi, karar sürecine katılım açısından ulusal hukuk ve uygulama farklılıklarından kaynaklanan katılım biçimleridir.¹¹⁸ Bu katılım biçimlerine dayalı olarak, Avrupa düzeyindeki “*Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun*” bilgilendirme (*information*)-danışma (*consultation*), tartışma-toplu görüşme (*concertation*) ve toplu pazarlık (*negociation*) biçiminde genel olarak üç işlevi olduğu söylenebilir. Genel olarak toplumsal tarafların katılımı, *bilgilendirme (information)-danışma (consultation)*, *tartışma-toplu görüşme (concertation)* toplumsal taraflar ve sosyal ortaklarla Komisyon, Konsey ya da Hükümetlerin temsilcileri arasında gerçekleşmektedir. *Toplu görüşme (concertation)* ve *toplu pazarlık (negociation)* ise, daha çok toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların birbirleri arasında gerçekleşmektedir.¹¹⁹

Toplumsal Diyalogu açısından bir katılım biçimi olarak *bilgilendirme (information)*, işletmelerle ilgili alınacak kararlarda, işletmenin devri ile ilgili, eski ve yeni işverenlerin, devir nedenleri, devrin işçiler için olası sonuçları ve alınması düşünülen önlemler konusunda çalışanların temsilcilerini bilgilendirmeyi öngörmektedir. “*Danışma (Consultation)*” ise, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında, karşılıklı görüş alışverişini içeren bir kavram, özellikle Topluluk kurumlarının, toplumsal taraflar ya da sosyal ortakların görüşlerinden yararlanmasını sağlayan bir uygulamadır.¹²⁰ “*Toplu Görüşme (Concertation)*”, Komisyon, Konsey ve toplumsal taraflar ya da

¹¹⁶ Eliane Vogel-Polsky et Jean Vogel, *L'Europe Sociale 1993: Illusion, alibi ou Realite?*, Etudes Européennes, Collection dirigée par L'Institut d'études Européennes, Européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, 1991, s.19.

¹¹⁷ Odile Quintin, Brigitte Favarel-Dagas, *L'Europe Sociale: Enjeux et Réalités*, La Documentation Française, Paris, 1999, s.106.

¹¹⁸ Büyüksulu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s. 97.

¹¹⁹ Commentaire J. Megret, *Le Droit de la Communauté Européenne et de L'Union Européenne*, 7, *Politique Sociale, Éducation et Jeunesse*, (J. Megret), 2e édition, Université de Bruxelles, Etudes Européennes, Bruxelles, 1998, s. 273.

¹²⁰ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.59.

sosyal ortaklar arasında üçlü görüşmeler olarak tanımlanmıştır.¹²¹ *Toplu pazarlık (négociation)* ise, *Toplumsal Diyalogu* uygulamalarına dayalı en ileri katılım biçimlerinden birisidir. *Toplu pazarlık (négociation)*, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında toplu anlaşmaların imzalanmasını ve Konsey kararlarıyla bu anlaşmaların yürürlüğe konmasını da öngörmektedir.

Toplumsal Diyalogun Topluluk düzeyinde, gelişim bulması, Avrupa Komisyonu'nun da öncülüğünde Komisyon nezdinde toplumsal taraflar olarak nitelenen, ETUC, CEEP ve UNICE yi, Val Duchesse görüşmeleri ile 1985 yılında biraraya getirmiştir. Val Duchesse görüşmeleri sonrasında, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında geliştirilen *Toplumsal Diyalogu* ve uzlaşma sonucu yayınlanan ortak bildirgeler son derece önemlidir. 1989 yılına kadar ETUC, CEEP ve UNICE'nin oluşturduğu toplumsal taraflar arasında zaman zaman yaşanan zorluklar 1989 tarihli Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın kabulü ile önemli ölçüde giderilmiştir.¹²² Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın da güvenceye aldığı *bilgilendirme ve danışma hakkının*, genel çerçevesi, türevsel belgelerde yapılan düzenlemeler ile, ilk kez 1989 tarihli Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nda ve sonra da Temel Haklar Şartında yer almıştır.¹²³ Topluluk Şartı, dört önemli durum için çalışanların bilgilendirilmesi, danışılması ve katılımının sağlanması gerektiğini belirtmiştir.¹²⁴

- Çalışma koşulları ve işin düzenlenmesi yönünden çalışanlar için önemli yansımaları olan teknolojik değişimlerin işletmelere uygulanması,

- Çalışanların istihdamını etkileyen yeniden yapılanmalar ya da birleşmeler/kaynaşmalar,

- Toplu işten çıkarmalar,

- Çalışanların, özellikle sınırötesi çalışanların, istihdam edildikleri işletmece yürütülüp uygulanan istihdam politikalarından etkilenmesidir.

Toplumsal Diyalog kapsamına giren konuların, sosyal politika, sosyal sorunlar ile bunların dışında ve üzerinde doğrudan dolaylı yansımaları olabilecek siyasal ve ekonomik sorunları da kapsadığı söylenebilir.¹²⁵

D- Avrupa Birliği'nde Toplumsal Tarafların Katılımı Açısından

Önemli Hukuksal Düzenlemeler

Toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklara danışma biçimiyle, "*Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun*" başlangıcı, Avrupa Topluluklarının ilk kurucu antlaşması, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'na (AKÇT) kadar gitmektedir. Roma Antlaşması, "*Toplumsal Diyaloga*

¹²¹ Quintin, Dugas, *L'Europe Sociale: Enjeux et Réalités*, s. 106.

¹²² Büyükuslu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s. 86-87, 93, 94.

¹²³ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikalar Hakları*, s. 133.

¹²⁴ A.g.e., s. 134.

¹²⁵ A.g.e., s. 54.

ya da yaygın adıyla *Sosyal Diyaloga*” ilişkin hiçbir kural içermemiş, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklara yalnızca Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK) ile Avrupa Sosyal Fonu Komitesi’nde yer vermekle yetinmiştir. 1957 tarihli Roma Antlaşmaları ile kurulan Ekonomik ve Sosyal Komite, ekonomik ve sosyal yaşamın çeşitli kesimleri için Avrupa Birliği’nin politikalarına ilişkin görüşlerini dile getirme, bütünleşme ve karar süreçlerine katılma olanağı veren, danışsal nitelikli bir kurumdur. 14 Aralık 1970 tarihli ve 70/532/CEE sayılı kararla kurulan İstihdam Sürekli Komitesi, üye devletlerin ulusal istihdam politikalarının eşgüdümlemesini sağlayan danışsal nitelikli organlardır. 1963 yılından başlayarak toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında sektörel düzeydeki diyalogu geliştirmek üzere, ortak ya da karma komiteler de oluşturulmuştur. “*Tek Avrupa Senedi*” öncesi dönemde, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların Topluluk eylemlerine katılım olanağı buldukları organlar arasında 1975 yılında kurulan ve bilimsel nitelik taşıyan iki araştırma ve eğitim organı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, Berlin’de kurulan daha sonra merkezi Selanik’e taşınan *Avrupa Meslek Eğitimini Geliştirme Merkezi*-CEDEFOP’tur. İkincisi de, merkezi Dublin’de bulunan *Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı*’dır. 1980 yılında Avrupa Komisyonu tarafından geliştirilen Vredeling Yönergesi-Vredeling Directive, çalışanların yönetime katılması ve bilgilendirilmesi açısından önemlidir. Vredeling Yönergesi, özellikle Topluluk düzeyinde, çokuluslu kuruluşlarda çalışanların, hangi konularda bilgilendirileceğini düzenleyen önemli bir aşamadır.¹²⁶ 20 Mayıs 1998 tarihli ve 98/500 sayılı kararla toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında Avrupa düzeyinde “*Toplumsal Diyalog ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogu*” kolaylaştırmaya sektörel diyalog komiteleri kurulmuştur.¹²⁷

“*Tek Avrupa Senedi*” sonrasındaki dönemde ise, toplumsal taraflar ya da sosyal ortakların katılımı ile, Avrupa düzeyinde “*Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun*” geliştirilmesi amaçlanmıştır. “*Tek Avrupa Senedi*”, toplumsal tarafların ve sosyal ortakların, Topluluk sosyal politikasının uygulamaya konulmasında kaçınılmaz bir öge olarak tanımlanmasını ve sosyal ortakların Avrupa düzeyinde, istedikleri biçimde sözleşmelere dayalı “*Toplumsal Diyaloga ya da yaygın adıyla Sosyal Diyaloga*” girişmelerine çaba gösterilmesini de öngörmüştür.¹²⁸

Toplumsal tarafların katılımına olanak veren, *Toplumsal Diyalog* terimi, Avrupa düzeyinde geliştirilen belgelere, Avrupa Birliği Antlaşması olarakta nitelenen Maastricht Antlaşması’na eklenen “*Sosyal Politika Antlaşması*” ve “*Sosyal Politika Protokolü*” ile ancak, tam bir tanım yapılmaksızın 1992 yılında girmiştir. Toplumsal taraflara ve sosyal ortaklara karar öncesi tanıdığı danışma hakkı ile gerçek bir sözleşmesel alanın kapısını açan, Sosyal Politika Antlaşması, Avrupa Sosyal düzenlemelerinin, toplumsal tarafların ve sosyal ortakların arasında yapılacak toplu pazarlıklarla oluşturulmasına da olanak vermiştir. Bilindiği üzere, Amsterdam Antlaşması, bu düzenlemelerin

¹²⁶ Büyüksulu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s. 98.

¹²⁷ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 73, 79, 80, 81.

¹²⁸ Gilles Sintès, *La politique Sociale de l’Union Européenne*, PUE, 1996, Bruxelles, s. 52-53.

kapsamını tüm üye devletlere uygulanabilecek sosyal düzenlemeleri içerecek biçimde genişletmiştir. Bu kuralın amacı, Topluluk yönetiminin (kurumlarının) toplumsal taraflar ya da sosyal ortakların bilgisi olmaksızın sosyal kurallar üretilmesini önlemektir. Sosyal Politika Antlaşması'nın en önemli yeniliği, toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara verilen rolü güçlendirmiş, onları Topluluk karar sürecine katmıştır. Toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara, Topluluk sosyal politikasının genel yönelimleri ve gerekse Komisyon önerisinin içeriği konularında olmak üzere iki aşamada danışılma hakkı vardır.¹²⁹ Komisyon, danışma yoluyla *Toplumsal Diyalog* sürecine katılımını, etkin bir biçimde gerektiğinde somut ve olumlu önlemler olarak gerçekleştirir. Ancak bu süreç, toplu pazarlığı taraflara adeta bir dayatma olarak kullanmayı içermez ve bu yönüyle, Komisyonun daha çok kolaylaştırıcı bir rolü olduğu söylenebilir.¹³⁰ Komisyon, sosyal politika alanında öneriler sunmadan önce, Topluluk eyleminin olası yönelimi konusunda toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara *İki Aşamalı bir Danışma Süreci* yoluyla danışmaktadır. Danışma sonrasındaki, ikinci aşamada ise, Topluluk eylemini olanaklı görüyorsa bu kez önerilerin içeriği konusunda toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara yönelmektedir. Toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara danışma, Avrupa yasama sürecinin temel öğelerinden birisini oluşturmaktadır. Ancak, Topluluk düzeyinde bağitlanması düşünülen bir toplu anlaşmanın, toplu pazarlık ve danışma gibi zorunlu değil, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların katılım ve isteğine bağlı olması gereklidir. Avrupa toplu pazarlıkları işyeri, işletme, işkolu ya da sektörlerarası, mesleklerarası düzeylerde gerçekleştirileceği gibi, coğrafi yönden, Avrupa düzeyinde, ulusötesi ya da bölgesel düzeyde de yapılabilir. Ancak, Avrupa toplu sözleşmeleri ve Avrupa grevlerine ancak 1990'lı yılların başında tanık olunabilmektedir. Öte yandan, sayısı çok sınırlı olan ve yalnızca Avrupa Birliği çerçevesinde imzalanan, ulusötesi toplu sözleşme ya da toplu anlaşmaya sınırlı örneklerle de olsa rastlanmaktadır.¹³¹ Bu sınırlı örnekler, Topluluk sosyal hukukunun yalnızca yasal çerçeve ile sınırlı kalmadığını, sözleşmesel bir "*Avrupa Sosyal Hukuku*"nın da oluşturulmaya çalışıldığını göstermektedir. Bu süreç aynı zamanda, "*Avrupa Sosyal Modeli*"nin oluşumunda, AB kurum ve yöntemlerindeki işleyişin demokratikleşmesiyle gerçekleşeceği görüşünü de somutlaştırmaktadır.¹³² Danışsal görüşlerinin alınması zorunlu olmayan Parlamento ve Ekonomik ve Sosyal Komite'ye yalnızca bilgi verilmektedir. Parlamentoyu bilgi verilecek bir organ olarak niteleyen bu tür bir yaklaşımın, siyasal demokrasiyi ikincil plana iterek, sosyal demokrasiye daha ağırlık kazandırdığı bile söylenebilir.¹³³

Daha önce "*Toplumsal Diyalog ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogu*", "*Toplumsal taraflar ya da Sosyal Ortaklar Arasında Diyalog*" biçiminde kurumsallaştıran "Tek Avrupa Senedi"nde de yine bir tanım getirilmemiştir. "*Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun*", uzun

¹²⁹ Commentaire Megret, *Le Droit de la Communauté Européenne et de L'Union Européenne*, 7, *Politique Sociale, Éducation et Jeunesse*, s.285 ve 287.

¹³⁰ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 107.

¹³¹ A.g.e., s.108, 109, 110, 111.

¹³² Sintès, *La Politique Sociale de l'Union Européenne*, s. 157.

¹³³ Rodière, *Droit Social de L'Union Européenne*, s. 127.

bir evrimleşme süreci içerisinde gelişim bulan, Avrupa Topluluğu “*Sosyal Hukuku*”na yeni bir boyut kazandırdığı söylenebilir.¹³⁴

Avrupa Komisyonu, danışarak sürdürdüğü *Toplumsal Diyalogu*, işçi ve işveren kuruluşlarında aradığı temsil yeteneğine ilişkin olarak, toplumsal tarafların ve önerilerine dayalı üç ölçütü, COM (93) 600 sayılı ve 14 Aralık 1993 tarihli Bildirgede, aşağıdaki biçimde saptanmıştır:¹³⁵

- Toplumsal tarafların ve sosyal ortakların mesleklerarası, sektörel ya da işkolları ve benzeri biçimde sınıflandırılması ve Avrupa düzeyinde örgütlenmiş olması,

- Üye devletlerin toplumsal taraflar ya da sosyal ortakların yapısıyla bütünleşmiş örgütlerden oluşması, anlaşmalar bağitleme ve olanaklar ölçüsünde, tüm üye devletlerde temsil yeteneğine sahip olması,

- Topluluk düzeyinde danışma sürecine etkili ve sürekli bir biçimde katılma olanağı veren uygun bir yapıya sahip olunması

yer almaktadır.

Toplumsal tarafların ve sosyal ortakların katılımına olanak veren *Toplumsal Diyalog* kapsamına giren konuların, sosyal politika, sosyal sorunlar ile bunların dışında ve üzerinde doğrudan dolaylı yansımaları olabilecek siyasal ve ekonomik sorunları da kapsadığı söylenebilir. Avrupa Komisyonu’nun *Toplumsal Diyalog* konusuna ve bu konudaki bazı sorunlara değindiği Topluluk düzeyinde geliştirilen ikincil hukuk belgesi, 18 Eylül 1996 tarihli COM (96) 448 sayılı bildirisiidir.¹³⁶

Toplumsal Diyalog kavram olarak kimi belgelerde yer alsa da, kurucu Antlaşmalarda ve ikincil hukuk belgelerinde Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun yer almadığı görülmektedir. 2000/78 sayılı ve 27 Kasım 2000 tarihli Konsey Yönergesi, 13. maddesinde *Toplumsal Diyaloga*, üye devletlerin işlem eşitliğini geliştirmek amacıyla sosyal ortaklar arasında diyalogu özendirmek için uygun önlemler alınmasını öngörmüştür. *Toplumsal Diyalog* bu ikincil hukuk belgesinde, danışma, toplu görüşme ve toplu pazarlık olmak üzere üç işlevli olarak yer almıştır.¹³⁷

Avrupa düzeyindeki *Toplumsal Diyalog* “*Bilgilendirme (Information) ve Danışma (Consultation)*”, biçiminde toplu işten çıkarmalar ve işletmelerin devrine ilişkin düzenleyen ikincil hukuk belgesi niteliğinde 75/129 ve 77/187 sayılı yönergeler geliştirilmiştir. Bu iki yönerge de, ulusal hukukun öngördüğü organlara atıfta bulunmaktadır.

¹³⁴ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.53.

¹³⁵ A.g.e., s. 126.

¹³⁶ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 54.

¹³⁷ Jean Degimbe, *La Politique Sociale Européenne, du Traité du Rome au Traité d’Amsterdam*, Institut Syndical Européen. Bruxelles, 1999, s. 186-191.

21 Ocak 1974 tarihli Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen, Sosyal Eylem Programı'nda toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların Topluluğun ekonomik ve sosyal kararlarına artan bir biçimde katılımı öngörülmüştür. Yine aynı sosyal eylem programında, işçilerin de işletmelerin yaşamına giderek artan bir biçimde katılımına yer verilmiştir.¹³⁸

75/129 sayılı ve 17 Şubat 1975 tarihli yönergede, toplu işten çıkarmayı amaçlayan tasarlayan işverene bilgilendirme yükümlülüğü getirilmiş ve gerekli tüm bilgilerin işten çıkarma gerekçeleri ile birlikte yazılı olarak bildirilmesini öngörmüştür. 77/187 sayılı yönerge ise, işletmelerin devri ile ilgili, eski ve yeni işverenlerin, devir nedenleri, devrin işçiler için olası sonuçları ve alınması düşünülen önlemler konusunda çalışanların temsilcilerini bilgilendirmelerini öngörmüştür.¹³⁹ 1989 Topluluk Şartı'nun 17. maddesinde, 1995 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 21. maddesinde ve 2000 tarihli Temel Haklar Şartı'nın da 18. ve 27. maddelerinde, Avrupa düzeyinde, *bilgilendirme (information)-danışma (consultation)* hakları güvence altına alınmıştır.¹⁴⁰

77/187 sayılı yönergeyi değiştiren, 98/50 sayılı 29 Haziran 1998 sayılı yönerge ise işletmelerin devri ile ilgili eski ve yeni işverenlerin devir nedenlerini devrin işçiler için olası sonuçlarını ve alınması düşünülen önlemler konusunda bilgilendirme dışında, danışmaların bir anlaşmaya varılması amacı ile yürütülmesini öngörmüştür.¹⁴¹

22 Eylül 1994 tarihli yönergede yer alan bilgilendirme, 11 Mart 2002 tarihli yönergedeki değişiklikle, verilerin çalışan temsilcilerine, işveren tarafından ele alınan konuyu öğrenip tanımalarına olanak verilmesi ve bu konuyu incelemeleri amacıyla iletilmesi biçiminde yer almıştır.¹⁴²

95/45 sayılı ve 22 Eylül 1994 tarihli Avrupa İşletme Komitelerine ilişkin yönerge, Topluluk düzeyindeki işletmelerde ya da işletmeler gruplarında çalışanlara bilgi verme ve danışma amacıyla, bir Avrupa İşletme Komitesi'nin oluşturulması ya da yerine toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklarca kararlaştırılacak bir yöntem oluşturulması düzenlenmiştir.¹⁴³ Burada yer alan tanımlamalarda, bilgilendirme, danışma, görüş alışverişi ve diyalog yer almaktadır. Dolayısıyla, doğrudan yönetime katılma ya da toplu pazarlık sözkonusu değildir.¹⁴⁴

Avrupa İşletme Komitelerine ilişkin geliştirilen 95/45 sayılı ve 22 Eylül 1994 tarihli yönerge, kendi uygulama alanı açısından danışmayı toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara geniş bir katılım alanı bırakacak biçimde, çalışan temsilcileri ve merkezi yönetim arasında daha uygun başka düzeyde

¹³⁸ Gérard Lyon-Caen/ Antoine Lyon-Caen, *Droit Social International et Européen*, 8e édition, Précis Dalloz, Paris, 1993, s. 181.

¹³⁹ Rodière, *Droit Social de L'Union Européenne*, s. 359.

¹⁴⁰ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyonu Yayınları, Ankara, 2003, s.57.

¹⁴¹ Françoise Duquesne, "Normes Sociales Européennes et Restructuration", *Les Normes Sociales Européennes*, (Sous la direction Bernard Tessie), Edition, Pantheon-Assas, Paris, 2000, s. 105-107.

¹⁴² Blanpain, Javilier, *Droit du Travail Communautaire*, 2e Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 351.

¹⁴³ Rodière, *Droit Social de L'Union Européenne*, s. 360.

¹⁴⁴ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 139.

görüş alışverişinde bulunulması ve bir diyalog kurulması olarak tanımlamıştır.¹⁴⁵ Yönergenin uygulama alanı, ulusal boyutlu işletme ve işletme gruplarına uygulanamadığı için, uygulama alanının Topluluk düzeyinde olduğu söylenebilir. Bu yönergede Topluluk boyutlu işletme kavramı, belli büyüklükteki işletmeleri kapsamakta ve üye devletlerde en az 1000 işçi çalıştıran ve farklı üye devletlerden en az ikisinde en az 150 işçi çalıştıran işyeri olarak tanımlanmaktadır. 95/45 sayılı ve 22 Eylül 1994 tarihli Avrupa İşletme Komitelerine ilişkin yönergede öngörülen işbirliği yaklaşımına dayalı olarak, işçileri ve temsilcilerini işletme ile bütünleştiren bir katılım modelinin geliştirilmesi bir zorunluluk durumuna gelmiştir.¹⁴⁶

2002/14 sayılı ve 11 Mart 2002 tarihli Avrupa Topluluğu'nda Çalışanların Bilgilendirilmesi ve Danışılmasına İlişkin Genel Bir Çerçeve Oluşturan Yönerge ise danışmayı, İşçi ya da çalışan temsilcileri ve işveren arasında görüş alışverişinde bulunma ve bir diyalog oluşturma olarak tanımlamıştır.¹⁴⁷ Topluluk düzeyinde işletmelerde çalışanların bilgilendirilmesi ve onlara danışma hakkı verilmesi için genel bir çerçevenin oluşturulması öngörülmektedir. Bilgilendirme ve danışma biçimleri, ulusal mevzuata ve üye devletlerde yürürlükte olan toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasındaki uygulamalara uygun olarak tanımlanmalıdır. Bu tanımlama ve uygulamaya koyma sırasında, işverenlerin ve çalışan temsilcilerinin yakın işbirliğini öngörmektedir. İşletmenin etkinliklerinin olası evrimleşmesi ile ilgili olarak bilgilendirme de önemlidir. İşletme ya da işyerindeki istihdam durumu ve gelecekteki olası tehditler üzerinde önceden bilgilendirme ve danışma öngörülmüştür. Emegün ya da çalışmanın örgütlenmesi ve iş sözleşmesinde önemli değişiklikler öngören kararlarda bilgilendirme ve danışmayı öngörmüştür. Bu yönergeye göre, üye devletler, çalışanlara bilgi verme ve danışma biçimlerinin belirlenmesini toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara bırakabilmektedir. Toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar özgürce ya da her zaman görüşerek ve anlaşma yoluyla, işletme düzeyini de içermek üzere uygun düzeyde bilgilendirme ve danışma biçimlerini belirleyebilmektedir. Bu yönerge ile Avrupa Topluluğu'nda ve üye devletlerde işçilere bilgi verilmesine ve danışılmasına ilişkin genel çerçeveyi belirleyen bir düzenleme yapılmasının nedenleri arasında aşağıdaki unsurlar yer almıştır:¹⁴⁸

- Topluluk düzeyinde ya da ulusal düzeyde, çalışanları işletmelerin yürütülmesine /işleyişine ve kendilerini ilgilendiren kararlara katılmalarını sağlamaya yönelik varolan hukuksal çerçevenin yeterli olmaması,

- Varolan hukuksal düzenlemelerin, uygun bilgilendirme ve danışma süreçleri önceden uygulamaya konulmaksızın, çalışanları ilgilendiren ağır ve çok ciddi kararların alınmasına ve açıklanmasına her zaman engel olamaması,

¹⁴⁵ Blanpain, Javilier, **Droit du Travail Communautaire**, s. 351.

¹⁴⁶ Gülmez, **Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar**, s.138, 140, 141..

¹⁴⁷“Les travailleurs obtiennent le droit d’être consultés”, **Agenda Social**, No. 1, Avril 2002, s. 5-6.

¹⁴⁸ Gülmez, **Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar**, s. 148-149-150, 151, 153,154.

- Risklerin önceden önlenmesinin kolaylaştırılması, emek örgütlenmelerinin desteklenmesi, işçilerin çalıştıkları eğitime erişmelerinin kolaylaştırılması için *Toplumsal Diyalogun* ve karşılıklı güven ilişkilerinin güçlendirilmesi,

- İşçilerin uyum gereksinimlerine duyarlılaştırılması, işçilerin işletmenin yürüyüşüne, işleyişine ve geleceğine ortak olmalarının katılımlarının sağlanması ve geliştirilmesi için *Toplumsal Diyalogun* ve karşılıklı güven ilişkilerinin güçlendirilmesi,

- İşletmenin ekonomik yarışabilirlik ya da rekabet gücünü daha da arttırmak için *Toplumsal Diyalogun* ve karşılıklı güven ilişkilerinin güçlendirilmesi,

- İşyerinde işle ya da çalışma durumu ile ilgili olumsuz koşulların dengelenmesi ve bundan etkilenecek işçilerin mesleksen bütünlüşme yeteneklerinin ve uyumun güçlendirilmesi,

- Bilgilendirme ve danışmanın uygun ve gerekli zamanlarda, özellikle ekonominin küreselleştiği bir dönemde yeni koşullara uyarlanması,

- Topluluğun işlendirmeyi-istihdamı özendirmeye yönelik kamusal politikalarla ve işletme politikaları ile desteklenmesi, *Toplumsal Diyalogun* öncelik taşıyan istihdam amacının korunması,

- Topluluk düzeyinde ve ulusal düzeyde varolan çalışanlara bilgi verilmesi ve danışma konusundaki hukuksal çerçevelerin değişim süreçlerine uygun biçimde geliştirilmesi,

- Yürürlükteki hukuksal çerçevenin, siyasal, ekonomik, sosyal ve hukuksal gelişmelerin tümünün, bilgilendirme ve danışma hakkının kullanılmasına olanak veren hukuksal araçların uyarlanması

yer almaktadır.

Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın da güvenceye aldığı “*Bilgilendirme*” ve “*Danışma*” hakkı, türevsel belgelerde yapılan düzenlemelerden sonra ilk kez 1989 tarihli Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nda ve sonra da Temel Haklar Şartında yer almıştır.¹⁴⁹ Topluluk Şartı, “*Bilgilendirme*”, “*Danışma*” ve “*Katılım Hakları*”, özellikle Avrupa Topluluğu'na üye birçok devlette yerleşmiş işletmelerde ya da işyerlerinde uygulanmakta ve geçerliliğini korumaktadır. Yine Topluluk Şartı'nda, “*Bilgilendirme*”, “*Danışma*” ve “*Katılım Hakları*”nın, özneleri olarak yalnızca “çalışanlar”dan söz edilmiş, buna karşılık Temel Haklar Şartı'nda olduğu gibi, “*çalışanların temsilcileri*”ne değinilmemiştir. Temel Haklar Şartı'nda yer alan “*çalışanların temsilcileri*” arasında sendikalar yer almaktadır. Ancak, sendikal örgütler dışında da, işyeri sendika temsilcileri ya da işçi temsilcileri tarafından da temsil edilmesi olanaklıdır.

Yukarıda değinilen ikincil hukuk düzenlemeleri ile gelişim bulan bir *Toplumsal Diyalog* katılım biçimi olarak danışma, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında, karşılıklı görüş

¹⁴⁹ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 133.

alışverişini içeren bir kavram, özellikle Topluluk kurumlarının toplumsal taraflar ya da sosyal ortakların görüşlerinden yararlanmasını sağlayan bir uygulamadır.¹⁵⁰

Topluluk düzeyinde “*Toplumsal Diyalogun* yavaş ve uzun bir evrim süreci içerisinde gelişim bulması nedeniyle, Amsterdam Antlaşması ile “*Sözleşmeye Dayalı Toplumsal Diyalog Yöntemi* olarak geliştirilmiştir. Kurucu antlaşmalarda yer verilmeyen, *Toplumsal Diyalog*, daha çok toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların yer aldığı komiteler ile Topluluk kurumları arasında gerçekleşen boyutlarıyla kendiliğinden gelişen süreçler içerisinde oldukça yavaş bir biçimde evrimleşmiştir. Bu süreçte yaşanan en büyük zorluk, işverenlerin olumsuz tutumu ve bu alandaki Topluluk düzenlemelerinin yetersizliği olarak görülmektedir.¹⁵¹

E- Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Katılımı Açısından Önemli Kurumsal Yapılar

1- Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Danışma Komitesi

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu çerçevesinde, 1952 yılında kurulan Danışma Komitesi, kömür ve çelik endüstrisi alanında daha sonra kurulacak olan, European Economic and Social Committee (ESC)-“*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*”ne bağlı bir kuruluş durumuna dönüşmüştür. Danışma komitesi içinde, kömür ve çelik sanayinden gelen, tüketiciler, işçiler ve sendikalar yer almıştır.¹⁵²

2- Ekonomik ve Sosyal Komite

Topluluk düzeyinde ise, European Economic and Social Committee (ESC)-“*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*”nin gelişim süreci, tek tek üye ülkelerdeki kurumsal yapı ve düzenlemelerin gelişim süreci ile koşut biçimde ortaya çıkmıştır. “*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*”, işlendirmeye-istihdam, yaşam standardı ve benzeri konularda “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin savunulmasını sağlayan ve Avrupa’nın sosyal boyutuna katkı getiren bir işlev görmektedir.¹⁵³

“*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*”, 1958 yılında bir danışma organı olarak kurulmuştur. “*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*” nin bir yandan ulusal düzeydeki sosyal ve ekonomik komitelerin, öte yandan, AB düzeyindeki işyeri ya da işletme konseyleri gibi çoğulcu karar alma yapılarının en temel unsurlarından birisi olduğu da söylenebilir. 1972 yılında, daha bağımsız ve özerk konuma erişen, “*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*” işçi ve işveren temsilcilerinin yanı sıra, çeşitli çıkar gruplarının da eşit temsiline olanak vermektedir.¹⁵⁴

¹⁵⁰ A.g.e, s.59.

¹⁵¹ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.128.

¹⁵² Avrupa Topluluğu, *Avrupa’da Sendikalar*, s.159.

¹⁵³ Schunck, Albert, “*Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi*”, AB ve Türkiye’de Sosyal Diyalog ve Sosyal Konseyler Semineri, TİSK, Ankara, 1996, s. 135.

¹⁵⁴ Avrupa Topluluğu, *Avrupa’da Sendikalar*, s.158.

“Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi”, kendi işlevi ve rolünü tanımlarken, “Sosyal ortaklık kavramı, Avrupa modelinin merkezinde yer alır...Biz, tam anlamıyla demokratik bir sistemin ancak tüm toplumu sosyal karar verme süreçlerine katmakla gerçekleşeceğini sürekli olarak aklımızda tutmalıyız. Bu, siyasal olarak seçilmişlerin otoritesine rakip değil, fakat onu tamamlaması gereken bir olgudur. Bizim çalışmamız bu sürece başka türlü elde edilemeyecek bir boyut katmaktadır.”¹⁵⁵ biçiminde bir yaklaşımı benimsemiştir.

Avrupa Birliği’nde *Toplumsal Diyalog*, toplumsal tarafların katılımı ya da sosyal ortaklık biçiminde iki farklı düzeyde sürdürülmektedir. Birincisi, Avrupa Komisyonu’nun sosyal konularda, öncelik kazanan bir hazırlık çalışmasına yönelik önce ilgili tüm taraflarla görüşerek bir sonuca ulaşması ve bu sonuca uygun gereken girişimde bulunmasına dayalıdır. İkincisi ise, daha çok kurumsal bir ilişki temelinde, Komisyonun sözkonusu girişim çerçevesinde, Ekonomik ve Sosyal Komite’ye danışılması ile ilgilidir. Bu doğrultuda, Ekonomik ve Sosyal Komite’nin konumu bağlayıcı değil, daha çok danışsal niteliktedir.

3- Sürekli İstihdam Komitesi

1970 yılında kurulan “Sürekli İstihdam Komitesi”, eşit sayıda işçi ve işveren temsilcisinden oluşmuştur. Sosyal sorunların saptanması, izlenmesi ve üzerinde çalışılması için kurulan “Sürekli İstihdam Komitesi”nde, yüksek işsizlik oranı gösteren iş ve endüstri kollarını incelemekle yükümlü özel komisyonlarının kurulması önemli bir yenilik getirmiştir.¹⁵⁶

4- Avrupa Sosyal Fon Komitesi

“Avrupa Sosyal Fon Komitesi”, 1960 yılında Roma Antlaşması’na dayalı olarak eşit sayıdaki işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin yer aldığı, üçlü yapıda kurulmuştur.¹⁵⁷

5- İşçilerin Serbest Dolaşımı ile İlgili Danışma Komitesi

“İşçilerin Serbest Dolaşımı ile İlgili Danışma Komitesi”, 1961 yılında Avrupa Konseyi tarafından, eşit sayıdaki işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin yer aldığı, üçlü yapıda bir danışma organı olarak kurulmuştur.¹⁵⁸

6- Göçmen İşçilerin Sosyal Sigortaları ile İlgili Danışma Komitesi

“Göçmen İşçilerin Sosyal Sigortaları ile İlgili Danışma Komitesi”, 1971 yılında Avrupa Konseyi tarafından, eşit sayıdaki işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin yer aldığı, üçlü yapıda bir danışma organı olarak kurulmuştur.¹⁵⁹

¹⁵⁵ European Union, **The European Economic and Social Committee**, EU, Bruselles, 1998, s.9.

¹⁵⁶ Avrupa Topluluğu, **Avrupa’da Sendikalar**, s.160.

¹⁵⁷ A.g.e., s.161.

¹⁵⁸ A.g.e., s.161.

¹⁵⁹ A.g.e., s.161.

7- İşyerinde Sağlık, Sağlık Korunması ve Sigorta ile İlgili Danışma Komitesi

“İşyerinde Sağlık, Sağlık Korunması ve Sigorta ile İlgili Danışma Komitesi”, 1974 yılında Avrupa Konseyi tarafından, eşit sayıdaki işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin yer aldığı, üçlü yapıda bir danışma organı olarak kurulmuştur.¹⁶⁰

8- Maden Kömürü Ocaklarında Sağlıkla İlgili Sürekli Organ

“Maden Kömürü Ocaklarında Sağlıkla İlgili Sürekli Organ”, Belçika’da 1957’de ortaya çıkan maden faciasından sonra, 1974 yılında Avrupa Konseyi tarafından, maden ocaklarının sorunlarına ve sağlık sigortası sorunlarının giderilmesine yönelik olarak, eşit sayıdaki işçi, işveren ve daha fazla sayıda hükümet temsilcilerinin yer aldığı, üçlü yapıda bir danışma organı olarak kurulmuştur.¹⁶¹

9- Mesleksel Yetiştirme ile İlgili Danışma Komitesi

“Mesleksel Yetiştirme ile İlgili Danışma Komitesi”, 1963 yılında Avrupa Konseyi tarafından, eşit sayıdaki işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin yer aldığı, üçlü yapıda bir danışma organı olarak kurulmuştur.¹⁶²

10- Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi-CEDEFOP

“Tek Avrupa Senedi” öncesi dönemde, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların Topluluk eylemlerine katılım olanağı buldukları organlar arasında 1975 yılında kurulan ve bilimsel nitelik taşıyan iki araştırma ve eğitim organı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, Berlin’de kurulan daha sonra merkezi Selanik’e taşınan “Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi” CEDEFOP’tur. İkincisi de, merkezi Dublin’de bulunan “Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi” İçin Avrupa Vakfı’dır.¹⁶³

1975 yılında Avrupa Konseyi tarafından kurulan, “Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi-CEDEFOP”, Avrupa Topluluğu düzeyinde meslek eğitimi geliştirmeyi desteklemek üzere, meslek eğitim konusunda ortak bir politika uygulanmasına katkıda bulunmak amacını gütmektedir.¹⁶⁴

CEDEFOP (Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi) 1975 yılında toplumsal tarafların önerisi ile kurulmuştur. CEDEFOP’un rolü toplumsal tarafların gereksinimlerinin tartışılması, aktarılması ve geleceğe yönelik olarak değerlendirilmesi açısından da önemlidir. Toplumsal taraflar her ülkede “Danışmanlık”, “İşbirliği”, “Karşılıklı Görüşme”, “Sınırlı Yönetim” ve “Yönetim” yoluyla uygulamalarda yer almaktadır. Meslek eğitimi ve meslek standartlarına dayalı sosyal politikalar açısından, üçlü katılıma olanak veren, Avrupa Birliği düzeyinde en etkin kurumun CEDEFOP olduğu söylenebilir.

¹⁶⁰ A.g.e., s.161.

¹⁶¹ A.g.e., s.161.

¹⁶² A.g.e., s.161.

¹⁶³ Gülmez, Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar, s. 73, 79, 80, 81.

¹⁶⁴ Avrupa Topluluğu, Avrupa’da Sendikalar, s.162.

11- Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı

Merkezi Dublin’de bulunan, “*Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı*”, 1975 yılında Avrupa Konseyi tarafından kurulmuştur. Kuruluşun amacı, çalışma ve yaşama koşullarının iyileştirilmesi, bu doğrultuda bilgi birikimi ve paylaşım olanaklarının geliştirilmesi ve dağıtılmasıdır.¹⁶⁵

12- Çeşitli Endüstri Dallarındaki Sosyal Sorunlarla İlgili Karma Komiteler

Avrupa Komisyonu tarafından çeşitli endüstri dallarında yürütülen çalışmaların uyumlu bir biçimde sürdürülmesi amacıyla sosyal boyutun gündeme getirilmesi amacıyla, toplumsal tarafların katılımına olanak veren, karma komitelerin kurulması destek bulmuştur. Bu karma komiteler arasında,¹⁶⁶

- Ortak Tarım Politikası Danışma Komitesi,
- Taşımacılık Danışma Komitesi,
- Ortak Politika Geliştirme Toplantıları
- Tüketici Danışma Komitesi,
- Gümrük Danışma Komitesi,
- Üçlü Konferanslar

yer almaktadır.

13- Avrupa İşyeri Komiteleri/Avrupa İşletme Konseyleri

“*Avrupa İşyeri ya da İşletme Konseyleri (Comités d’entreprises européens/ European Works Council)*”, ilk kez 1980’li yıllarda kurulmuş ve 1990’lı yılların başında ise, oniki büyük işletmede oluşturulmuştur. Bu komiteler, danışsal yetkisi olmayan, yalın bilgilendirme yapılarıdır.¹⁶⁷ “*Avrupa İşyeri ya da İşletme Konseyleri (Comités d’entreprises européens/ European Works Council)*”in geliştirilmesi açısından, Maastricht Antlaşması ve Sosyal Protokol’ün önemli katkısı olmuştur. “*Avrupa İşyeri ya da İşletme Konseyleri*”nin kurulması ile, çokuluslu kuruluşlarda çalışanların bilgilendirilmesi ve haklarının korunması sağlanmış, bilgi paylaşımına dayalı demokratik açılımlar getirmiş, çalışanların temsilcileri kanalıyla Avrupa düzeyinde temsil edilmesine destek vermiş ve *Toplumsal Diyalogun* geliştirilmesi yönünde de önemli bir adım olmuştur. AB üyesi ülkelerdeki sendikalar, “*Avrupa İşyeri ya da İşletme Konseyleri*” nin zaman içinde, Avrupa yöneticilerinin güdümüne girerek, ulusal düzeydeki sendikal hareketlere olumsuz etki yapması konusundaki çekincelerini de belirtmişlerdir. ETUC, bu doğrultuda, ulusal düzeydeki sendikaların haklarının

¹⁶⁵ A.g.e., s.162.

¹⁶⁶ A.g.e., s.163.

¹⁶⁷ BIT, *Le travail dans le Monde 1997-98, Relations Professionnelles, démocratie et cohésion sociale*, Genève, 1998, s. 149.

korunması açısından, eşitlik temelinde “Avrupa İşyeri ya da İşletme Konseyleri” ile işbirliğinin yürütülmesi çalışmalarını desteklemektedir.¹⁶⁸

14- Bölgesel Komiteler

Öte yandan, daha çok karar alma sürecinde bir danışma organı işlevi gören benzer nitelikteki bir başka komite ise, 1993 yılında kurulan, “*Bölgesel Komite-The Committee of Regions*” komitesidir. Bu komitenin, çeşitli bölgelerden gelen bölgesel ve yerel temsilcilerin AB karar alma sürecine doğrudan katılımına olanak vererek Avrupa Birliği’nin demokratikleşme sürecine katkıda bulunduğu söylenebilir.

¹⁶⁸ Büyükuslu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s.107-108, 115..

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MESLEK EĞİTİM SİSTEMLERİ VE TOPLUMSAL TARAFLARIN KATILIMI AÇISINDAN ÖNCÜ ÜLKELER VE AVRUPA BİRLİĞİ

I- Sosyal Politika Açısından Meslek Eğitim Sistemlerinin İncelenmesi

Toplumsal, ekonomik ve kültürel yönleriyle kalkınma, varsıllaşma, bağımsız ve egemen devlet iradesini sürdürebilecek düzeyde, ürün, hizmet ve düşünce üretebilmek olarak tanımlanabilir. Kalkınmanın, toplumsal, ekonomik ve kültürel boyutlarıyla gerçekleştirilmesi için, doğal kaynaklardan, işgücünden, anamal ya da sermaye birikiminden, planlı bir biçimde yararlanılması, herkesin bireysel ve mesleki yeterlilikleri ile uyumlu olarak, işbirliği içinde, bu planlı kalkınma sürecine katkıda bulunması gereklidir. Eğitim sisteminin önemli bir temel işlevi de planlı kalkınma için, gereken işgücünün yetiştirilmesidir. Planlı kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için bir ülkenin işgücü gereksiniminin hangi alanlarda ne kadar olduğunun ve bu işgücünün hangi yeterlik düzeylerinde yetiştirileceğinin eğitim sisteminde doğru bir biçimde saptanması gereklidir. Ürün açısından, endüstriyel ve tarımsal ürünler, hizmet açısından insanın başka insanlarla karşılıklı yardımlaşması, düşünce açısından da, bilgi ve teknoloji üretimi kalkınmanın temel unsurları olarak nitelendirilebilir. Toplumsal, ekonomik ve kültürel yönleriyle “*Kalkınma Odaklı İnsan Modeli*”, tasarım ve yaratıcılık gücü yüksek olan, tasarladıklarını ürün ve hizmet üretimine dönüştürebilen ve uygulayabilen, ürettiklerini değerinde sunabilen ve bu yolla elde ettiklerini koruyabilen ve biriktirebilen bir insan tipini öngörmektedir. Kalkınma amaçlı eğitim yaklaşımı açısından, meslek eğitiminin aşağıda sıralanan temel öğeler çerçevesinde önemli bir yerinin olduğu düşünülmektedir:

- ulus-devleti oluşturan toplumsal kurumların kalkınmanın gereklerini yerine getirmelerine ve kalkınma sürecine uyum sağlamalarına eğitim yoluyla katkıda bulunulması,
- toplumsal bir kurum olarak eğitimin kalkınma sürecini destekler bir yapıya sahip olmasının desteklenmesi,
- tarımsal üretimden, endüstriyel gelişime dayalı geçiş sürecine destek verilmesi,
- kalkınma sürecinde en fazla zarar gören toplumsal katmanların kalkınma sürecini engellemelerine karşı gereken önlemlerin alınması,
- insanların sahip oldukları düşünsel ve fiziksel yeterlilikleri ile oranlı olarak üretken kılınması,
- büyük kentlere göç edenlerin kente uyumunun sağlanması,
- sürekli değişen teknolojinin gereklerine uygun biçimde eğitim olanaklarının sunulması,

- ürün, hizmet, bilgi ve teknoloji üretiminin artması ile ortaya çıkan toplumsal değişimlere uyum sağlanmasıdır.

Sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde düzenlenen, bir meslek eğitim sistemi, insanı merkez alan eğitim anlayışına dayalı olarak, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, onu çalışmaya, üretmeye, yararlı olmaya da yöneltir. Meslek eğitim sisteminin, sosyal politikanın iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde düzenlenmesi, eğitimin tüm evrelerinde emeğe saygı duygusunu geliştirmeyi ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasını birarada gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla, sosyal politika temelinde, insanı merkez alan eğitim anlayışına dayalı olarak geliştirilen bir meslek eğitim sistemi, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, emeğin değerini, onurunu ve saygınlığını benimsetebilecek biçimde, kişinin düşünsel ve fiziksel gücünü ya da kafa ve kol gücünü birarada değerlendirebileceği bir mesleğin onurlu sahibi olmasını öngörmektedir.

Üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci olarak tanımlanabilen, meslek eğitim sistemleri, işlevselci toplumbilimcilerin öngördüğü, işlevsel birimlere ve bir bütün olarak davranan, yapılaşmış ve düzenlenmiş bir toplumsal etkileşimler bütünü olan, toplumsal sistemlerin öğelerine sahiptir.¹ Meslek eğitim sistemlerinin incelenmesinde, 1950’li yıllardan bu yana, gelişim bulan “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı, insanı sistemin merkezine yerleştirmekte ve sistemin içinde bulunduğu çevre ile uyumunu temel almaktadır.² Genel olarak farklı eğitim sistemlerinin incelenmesinde ve karşılaştırılmasında, “*Toplumsal Sistem*” ile “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımlarının birarada kullanılması, eğitim sistemlerinde varolan kuramsal ve uygulamalı benzerliklerin ve farklılıklarının tanımlanması, benzer unsurların gelişim koşulları ve nedenleriyle birlikte ortaya çıkarılması, eğitim yoluyla insanların toplumsallaştırılması için genel önerilerin geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır.³

Meslek Eğitim Sistemlerinin incelenmesinde, endüstri ilişkileri alanında, özellikle toplumsal tarafların katılımı açısından, en fazla benimsenen yaklaşım olan, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından, bu yaklaşımın sistemi oluşturan öğeler arasındaki bütüncül ve parçaları birbirine analitik olarak bağlı bir biçimde ele alması nedeniyle çok yönlü yararlanılmaktadır. “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı, özellikle farklı ülkelerdeki meslek eğitim sistemlerinin incelenmesinde, çalışma ilişkilerinin kurumsallaştığı ülke örnekleri ve tarihsel dönemlerin ele alınması, toplumsal tarafların katılım biçimlerinin incelenmesi açısından da tercih edilmektedir. Meslek eğitim sistemlerinin farklı ülke örneklerinde incelenmesi açısından, çalışma ilişkileri, kalkınma, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek standartları ve toplumsal tarafların katılımı arasındaki ilişkilerin ve bağların

¹ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), **Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri**, s. 205, 215, 217, 240.; Lallement, **Sociologie des Relations Professionnelles**, s. 39.

² Başaran, **Eğitime Giriş**, 1996, s. 99.

³ Demirel, **Karşılaştırmalı Eğitim**, s. 7.

anlaşılabilmesi için, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak, ülkelere özgü model ve uygulamaların anlaşılmaya çalışılması yararlı görülmektedir.

Meslek eğitim sistemlerinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken, sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında, toplumsal planlamanın, eğitim planlamasının ve meslek standartlarının bütünsel bir çerçevede ele alınması, aynı zamanda, toplumsal planlama ile benzer işlevleri yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedefleriyle özdeşleşmekte ve sosyal politikanın önemli bir aracı olmaktadır.

Meslek eğitim sistemlerinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken, bir insan hakkı olarak eğitim ve öğretim hakkının sosyal ve ekonomik haklar çerçevesinde ele alınması, toplumsal planlamanın, eğitim planlamasının ve meslek standartlarının, sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılması açısından önemli görülmektedir.

XV. ve XVI. Yüzyıllarda ortaya çıkan yeniden öğrenme akımı ile gelişim bulan “*İnsancıl Eğitim*”, zamanla temel bir insan hakkı olan eğitim ve öğretimin, bireysel hak ve özgürlük kavramları ile birlikte gündeme gelmesine neden olmuştur. XVII. Yüzyılda ortaya çıkan Aydınlanma düşüncesi ve “*Gerçekçi Akım*”, XVIII. ve XIX. Yüzyılda, Fransız Jean Jacques Rousseau, İsviçreli Johann Heinrich Pestalozzi gibi öncülerin katkısı ile bireysel hak ve özgürlük kavramlarına dayalı “*İnsancıl Eğitim*”, aynı zamanda siyasal çoğulculuk ve liberalizmin de gelişmesine yardımcı olmuştur.⁴

Aynı zamanda temel bir insan hakkı olan, eğitim ve öğretim hakkının, sosyal ve ekonomik haklar arasında yer aldığı uluslararası düzenlemelere yer verilmesi, sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılması açısından da yararlı görülmektedir.

A- Sosyal ve Ekonomik Haklar İçerisinde Eğitim ve Öğretim Hakkı ve Uluslararası Düzenlemeler

1. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

Bu konudaki ilk düzenlemeler 1948 tarihli Birleşmiş milletler İnsan hakları Evrensel Bildirisi ile gelişim bulmuştur. Buna göre:⁵

"Herkes; vicdan, din, ve düşünce özgürlüğüne sahiptir. Bu hak ,din veya kanaat değiştirme özgürlüğünü,dinini veya kanaatini tek başına veya topluca ve açık olarak veya özel olarak öğrenme, uygulama ve açıkça belirtme özgürlüğüne sahip olmayı gerektirir." (Madde 18)

⁴ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s.50.

⁵ Muharrem Balcı, **Ulusal ve Uluslararası Hukukta İnsan Hakları Çerçevesinde Eğitim ve Öğretim Hakkı**, Yeni Türkiye, Sayı 98/22, s, 1097, 1104, 1107. Ayrıca bkz. Mahmut Adem, **Eğitim Hakkı**, İnsan Hakları Yıllığı,Cilt 10,11, 1988-1989, s, 140.

"Herkesin eğitim hakkı vardır. Eğitim hiç olmazsa temel eğitim evrelerinde parasızdır. Temel eğitim zorunludur. Mesleki ve teknik eğitimden herkes yararlanabilmelidir. Yüksek öğrenim yeteneklerine göre herkese açık olmalıdır." (Madde 26)

2. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Bildirisi⁶

"Bedensel, zihinsel veya toplumsal bakımlardan güçlüğü bulunan çocuklara özel durumun gerektirdiği özel sağaltım, öğretim, eğitim ve özen sağlanacaktır" (Madde 51)

Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Bildirisi'ne göre, en azından temel eğitim düzeyinde parasız ve zorunlu eğitim çocuğun hakkıdır. Genel kültürünü arttırmak bireysel yeteneklerini, düşünsel, duygusal ve fiziksel yeteneklerini, ahlâksal ve toplumsal sorumluluk duygularının geliştirilmesi ve toplumun yararlı bir üyesi olabilmesi için çocuğa eşitlik koşullarına göre bir öğretim sağlanması gereklidir. Eğitimde ona rehberlik eden sorumlulara yol gösterecek ilke çocuğun yararlarının en iyi şekilde gösterilmesidir. Bu sorumluluk ilk önce anne ve babanıdır.

Eğitim gibi aynı amaçla, çocuğa oyun oynaması ve eğlenmesi için de tam fırsat verilecektir. Çocuğun bu hakkını tam kullanmasını sağlamak için toplum ve kamu yetkilileri çalışacaklardır. (Madde 7)

Çocuk savsaklanma ve zulmün ve sömürünün her çeşidine karşı korunacaktır. Hiçbir şekilde ticaret konusu olamaz. Çocuk asgari bir yaştan önce herhangi bir işte çalıştırılmaz, hiçbir şekilde sağlığına ve eğitimine zarar verecek ya da fiziksel, zihinsel ahlaki gelişimini durduracak herhangi bir uğraş yada iş de çalıştırılmaz. (Madde 9)

3. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi⁷

Bu sözleşmeye göre taraf devletler *"herkesin eğitim görme hakkına sahip olduğunu, ilk öğretimin herkes için zorunlu ve parasız olduğunu, orta öğretimin teknik ve mesleki eğitim dahil çeşitli biçimlerinin her önlem alınarak ücretsiz eğitimi yaygınlaştırması yolu ile herkese açık olması. Anne ve babaların devletçe konmuş yada onanmış belli eğitim ölçülerine uyan okulları seçme özgürlüğünün bulunması ve çocukların anne ve babaların kendi inançları doğrultusunda ahlâk ve din eğitimi görmesinin sağlanmasını"* kabul etmişlerdir. (Madde13).

UNESCO tarafından 14.12.1960 tarihli sözleşmeye göre herhangi bir kişi veya grup herhangi bir eğitim düzeyinde, eğitim görmek hakkından yoksun bırakılamaz. Eğitim olanakları herkes için eşittir. Aynı cinsten öğrenciler için ayrı eğitim sistemlerinin ve eşdeğerde eğitim sistemlerinin kurulması gerekmektedir. Öğrencilerin anne ve babalarının isteklerine göre isteklerine uygun din ve dil gereklerine göre ayrı eğitim sistem ve kurumlarının kurulması ve sürdürülmesi bir ayrımcılık olarak sayılamayacağını belirtmiştir.

⁶ Mahmut Adem, **Eğitim Hakkı**, İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 10,11, 1988-1989, s, 140.

⁷ Balcı, **Ulusal ve Uluslararası Hukukta İnsan Hakları Çerçevesinde Eğitim ve Öğretim Hakkı**, s, 1097, 1104, 1107.

4. Değişik Ülke Anayasaları⁸

İtalyan Anayasasına göre eğitim, “*en az 8 yıl zorunlu ve parasızdır. Yetenekli ve çalışkan öğrenciler imkanları olmasa bile yüksek öğrenim yaptırılır bu konuda eğitim bursu, yardımlar ve diğer önlemler alınır.*” (Madde 34)

Fransız Anayasası, “*bölünmez lâik ve demokratik cumhuriyette köken ırk ve din ayrımı gözetmeksizin bütün vatandaşların eşitliğini, devletin eğitim ve öğrenim olanaklarından herkesin eşit olarak yararlanmasını belirtmektedir.*”

5. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi⁹

Bu sözleşmenin 26. maddesi nde,

“1. Herkes eğitim hakkına sahiptir. Eğitim en azından ilk ve temel eğitim aşamasında parasızdır. İlk öğretim zorunludur. Teknik ve mesleki eğitim herkese açıktır. Yüksek öğrenim yeteneğe göre herkese eşit olarak sağlanır.

2. Eğitim, insan kişiliğinin tam geliştirmeye ve insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı güçlendirmeye yöneliktir. Eğitim tüm milletler, ırklar ve dinsel gruplar arasında anlayış, hoşgörü ve dostluğu özendirir ve Birleşmiş Milletler'in barışın korunması yolundaki çabalarını daha da geliştirir.

3. Ana-babalar, çocuklarına verilecek eğitimi seçmede öncelik hakkına sahiptirler.”

“Devlet eğitim ve öğretim alanında üstleneceği görevleri yerine getirmesinde ana -babanın bu eğitim ve öğretimi kendilerinin dini ve felsefi inançlarına göre sağlamak hakkına riayet edecektir.”(Madde 2)

İnsan hakları divanı bir kararında eğitimin dogmatik bilgiler içermemesi ve devletin eğitim ve öğretim görevlerini yerine getirirken bilgilerin nesnel-objektif, eleştirel ve çoğulcu bir yaklaşımla verilmesi gereğine işaret etmiştir.

Bu hükümlerin amacı devletin eğitim ve öğretimde ana-babanın dini ve felsefi inançlarına aykırı, dogmatik bilgiler vermemesi, totaliter rejimlerin çocukları etkileyip sistematik bir şekilde dogmalarını ve ideolojilerini çocuklara aşılmasına engel olmaktır.

* Tüm bu açıklamalardan sonra uluslararası düzeyde insan hakları bağlamında eğitim hak ve hürriyetinin ana hatları şu şekilde sıralanabilir:

* Herkes eğitim hakkına sahiptir. Herhangi bir nedenle engellenemez .

⁸ Adem, **Eğitim Hakkı**, İnsan Hakları Yıllığı, s, 140. Ayrıca bkz. Balcı, **Ulusal ve Uluslararası Hukukta İnsan Hakları Çerçevesinde Eğitim ve Öğretim Hakkı**, s. 1097.

⁹ Balcı, **Ulusal ve Uluslararası Hukukta İnsan Hakları Çerçevesinde Eğitim ve Öğretim Hakkı**, s., 1107.

** Eğitimde fertlerin ve ailelerin inanç ve düşünceleri gözetilir, çocuklara bu yönde eğitim verilir. Asla buna aykırı davranılamaz. Eğitim düzenlemelerinde toplumun ,ana-babanın tercihleri önemlidir.*

** Özel okullarda eğitim ve evde eğitim gelişmekte ve hatta desteklenmektedir.*

** Eğitim hakkı kişiliğin tam gelişmesine ve insan haklarına ve temel hürriyetlere saygıyı güçlendirmeye yönelik olmalıdır. Eğitim süreci sadece fertlerin hak ve hürriyetlerini gözeterek değil, bunları ömür boyunca gözetecek fertleri yetiştirme süreci olmalıdır.*

** Din eğitimi engellenemez, bu yönde baskı da yapılamaz. Devletler, çocukların kendi inançları doğrultusunda din eğitimi görmelerini sağlamayı üstlenir.*

** Eğitimde eşitlik esastır. Eşit şans verilmesi ve her seviyede yatay ve dikey geçiş imkanı sağlanması esastır.*

B- Meslek Eğitim Sistemleri, Meslek Standartları ve Belgelendirme

1. Meslek Eğitim Sistemleri

Uygarlığın gelişmesine koşut olarak, üretim süreçleri değişmekte ve farklılaşmakta, bunlardan farklı olarak eğitim uygulamaları da değişime uğramaktadır. Meslek eğitimini etkileyen temel etmenler üretim süreçleri, eğitim kavramları ve eğitim anlayışlarındaki farklılaşmalardır. Meslek eğitimini etkileyen en önemli gelişmenin “Endüstri Devrimi” olduğu söylenebilir. “Endüstri Devrimi” ile toplumsal ve ekonomik kurumlar ile birlikte, iş ve çalışma yaşamının koşulları değişime uğramıştır. “Endüstri Devrimi”nin sonucu olarak ortaya çıkan bu yeni değişimler, hükümetleri, endüstrinin içinde yer alan üretici kurumları ve diğer sosyo-ekonomik kurumları ortak sorumluluk almaya yöneltmiştir. Tüm bu değişimlerle birlikte, meslek eğitiminin kurumsallaşması ve daha kapsamlı bir biçimde sunulması sağlanmıştır. “Endüstri Devrimi”, mesleklerin çeşitlenmesine yol açmış, nitelikli usta, tekniker ve yarı vasıflı işgücünün yetiştirilmesini gerektirmiş, tüm bu gelişmeler de Çıraklık Eğitimi Sisteminin dışında da, farklı tür ve nitelikte meslek eğitim sistemlerinin gelişmesini de zorunlu kılmıştır. Bilinen en eski meslek eğitim yaklaşımı olan “Çıraklık Eğitimi”, “Endüstri Devrimi”ne kadar geleneksel okul merkezli eğitim sisteminin dışında yürütülmüştür. Özellikle Avrupa’da giderek endüstrileşen ülkeler, geleneksel biçimde yürütülen “Çıraklık Eğitimi”ni, endüstrileşme sonrası gelişen farklı toplumsal sınıfların durumunu da gözönüne alarak değişen gereksinimleri karşılayacak biçimde geliştirmişlerdir. Dolayısıyla, “Çıraklık Eğitimi”, ancak “Endüstri Devrimi” sonrasında günümüzdeki uygulama şekline ve sistemli bir meslek öğretme uygulamasına dönüşmüştür. Çıraklık eğitiminin geçirdiği bu evrimleşme süreci ile birlikte, her ülkenin meslek eğitim sistemi içerisindeki ağırlığı o ülkenin, kendisine özgü, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik yapısına, eğitimin dayandığı temel felsefeye göre değişebilmektedir. Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında “İkili Eğitim Sistemi (Dual Sistem)” adı altında, en gelişmiş “Çıraklık Eğitim Sistemi”ne sahip olan Almanya’da, meslek okullarının tekbaşına ağırlığı görece çok azdır ve

meslek eğitimi neredeyse bütünüyle meslek okulu-işletme işbirliğine dayalıdır. Fransa’da ise, işgücünün yetiştirilmesinde, meslek okullarının daha fazla ağırlığı olmasına karşın, “Çıraklık Eğitimi”ne verilen çok yönlü desteklerle daha da etkin konuma gelmiştir. “Çıraklık Eğitimi”nin ülkeden ülkeye gösterdiği bu farklılıklar, ülkelerin kendilerine özgü, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik yapılarına bağlı olarak, ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, ulusal eğitim bakanlıkları, işçi sendikaları, işveren kuruluşları, meslek kuruluşları ve benzeri, devlet, işçi ve işveren kesimlerini temsil eden toplumsal tarafların katılım biçimlerine de yansımaktadır. “Endüstri Devrimi” ile ortaya çıkan, işin eğitsel bir boyut kazanması ve işlevselleşmesi ile birlikte, geleneksel meslek yapılarında ortaya çıkan ve varolan bazı yeterliliklerin geçersiz olmaya başlamasına yol açan meslek eğitimini etkileyen temel değişimlere aşağıda yer verilmiştir:¹⁰

- 1- Fabrikanın ve fabrika içi üretim sisteminin gelişmesi,
- 2- Çalışanlar arasında iş bölümü ve uzmanlaşmanın gelişmesi,
- 3- İşgücünün hareketlilik kazanması ve sosyal hareketliliğin gelişmesi,
- 4- Endüstrinin gelişmesi ve hareketlilik kazanması,
- 5- Geleneksel mesleki yeterliliklerinin düzeylerinin genişlemesi,
- 6- Farklı sistemlerin ortaya çıkması ve “Sistem Yaklaşımı”nın benimsenmesi,
- 7- Bağımsızlığın artması,
- 8- İş ve yaşam alanlarının birbirinden uzaklaşması,
- 9- Çalışma saatlerinin azalması,
- 10- Öğrenci nüfusunda değişimin ortaya çıkması,
- 11- Zorunlu öğrenim süresinin uzaması,
- 12- Gençler arasında işsizliğin artması,

meslek eğitimini etkileyen temel değişimler arasında yer almaktadır.

Üretim sistemlerinin, uygarlığın gelişmesinde, meslek yaşamını ve toplumsal yapıyı doğrudan etkilemesi nedeniyle ana belirleyici unsurları ile ele alınması yararlıdır. Dolayısıyla, “Endüstri Devrimi”nin de büyük etkisi olan meslek eğitim sistemlerinin gelişim sürecinde, aile içi, el sanatlarına dayalı, esnaf, sanatkar oda ve loncalarına dayalı, fabrika ağırlıklı, özdevinim ya da otomasyona dayalı, bilgisayar destekli üretim sistemlerinin eğitim kavramı ile bağdaştırılmasının önemli bir etkisi vardır.¹¹

¹⁰ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler*, s. 36-37, 38, 66, 268, 269, 296.

¹¹ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler*, s. 30-31.

Meslek eğitimi, birbiri ile yakın ilişkili üç ayrı aşamadan oluşmaktadır. Birincisi, bireyin meslek seçimi ve meslek eğitimine girişi öncesinde çalışma yaşamını tanıma, uygun meslek seçimi için deneyim kazanmasına dayalı zorunlu eğitimin parçası durumuna getirilen “İş Eğitimi” ya da “Teknoloji Eğitimi”dir. İkincisi ise, bir mesleğe hazırlanma ve o meslekle ilgili temel bilgi ve becerilerin kazandırılmasına yönelik “Mesleğe Hazırlık Eğitimi”dir. Üçüncüsü, genellikle işyerinde yürütülen kişinin meslek içinde ilerlemesine yardımcı olan “İşbaşı Eğitimi”dir. Meslek eğitimi ile, bir yandan bireyin toplumsal işbölümüne katılımı sağlanmakta, öte yandan, bireyin meslek edinme gereksinimini karşılanarak toplumsal etkinliklerde sorumluluk üstlenebilecek biçimde yer almasına olanak sunulmaktadır. Dolayısıyla, toplumsal açıdan ele alındığında, meslek eğitiminin, insan emeğinin geliştirilmesi ve daha iyi koşullarda değerlendirilmesine olanak sunması ile toplumsal verimliliğin yükseltilmesinde önemli bir etken durumundaki eğitim süreçleri arasında yer aldığı ve insanların toplumsallaştırılması yönünde, iki yönlü işlev gördüğü söylenebilir. Ekonomik açıdan ele alındığında ise, meslek eğitimi ile, bireysel özgürlüklerle ekonomik özgürlükler ve üretkenlik arasında, toplumsal refah ile bireysel refah ve mutluluk düzeyleri arasında, işgücü, doğal kaynaklar ve tüm bunlardan yararlanma düzeyi arasında dengenin sağlanması yoluyla toplumsal verimlilik düzeyinin yükseltilmesi de amaçlanmaktadır. İyi düzenlenmiş bir meslek eğitimi sistemi ile, bireyin gereken mesleksel yeterliliklere sahip olarak bir meslek edinmesi, üretken kılınması aynı zamanda, özgüvenli bir yurttaş olarak toplumda ilerlemesine de yardımcı olmaktadır. Çağdaş meslek eğitim anlayışında yer alan etkinliklerin temel öğeleri arasında, uygulamaya dönük, ekonomik, gerçek yaşantı ortamına dayalı ve bireyi yaşama hazırlamaya dönük, güncel değişimlerle uyumlu, istem-sunum dengesini gözetken biçimde ve önceden belirlenen eğitim hedeflerine dayalı, topluma dönük, bütün meslekleri kapsayacak biçimde olmaları yer almaktadır.¹²

Meslek Eğitim Sistemleri de, diğer toplumsal sistemlerde olduğu gibi, kendi içinde bütünsel ve iyi düzenlenmiş bir yapıya sahiptir. Meslek Eğitimi açısından sistem, bir bütün olarak davranan, yapılaşmış ve iyi düzenlenmiş bir toplumsal etkileşimler bütünüdür. Meslek Eğitim Sistemlerinin incelenmesinde, “Sistem Yaklaşımı”nın ya da “Toplumsal Sistem” yaklaşımının uygulanabilmesi için, kendi içinde düzenli bir uyum içinde örgütlenebilmiş sistem öğelerinin varolması, birbirlerine bağlı olması ve sistemi oluşturan bütünün dıştan ve içten gelen etkilere bir bütün olarak tepki gösterebildiğinin varsayılmasına ilişkin tüm öğeler vardır. Meslek Eğitim Sistemleri de, bu yönüyle, “Toplumsal Sistem” yaklaşımını geliştiren, işlevselci toplumbilimcilerin öngördüğü, işlevsel birimlere ve sistem öğelerine sahiptir.¹³

Meslek Eğitim Sistemlerinin incelenmesinde de yardımcı olan “Toplumsal Sistem” yaklaşımının, 1960’lı yıllardan bu yana, özellikle toplumsal tarafların katılımı açısından önemli olan endüstri ilişkileri alanında en fazla benimsenen yaklaşım olmasının ana nedeni, bu yaklaşımın sistemi

¹² A.g.e., s. 77-79, 405.

¹³ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), **Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri**, s. 205, 215, 217, 240.; Lallement, **Sociologie des Relations Professionnelles**, La Decouverte, Paris, 1996, s. 39.

oluşturan ögeler arasındaki bütüncül ve parçaları birbirine analitik olarak bağlı bir biçimde ele almasıdır. “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı, özellikle farklı ülkelerdeki meslek eğitim sistemlerinin incelenmesinde, çalışma ilişkilerinin kurumsallaştığı ülke örnekleri ve tarihsel dönemlerin ele alınması açısından yararlıdır. Meslek eğitim sistemlerinin farklı ülke örneklerinde incelenmesi ve meslek standartları ve toplumsal tarafların katılımı arasındaki ilişkilerin ve bağların anlaşılabilmesi için çalışma ilişkileri, kalkınma, toplumsal planlama, eğitim planlaması ile “*Sistem Yaklaşımı*”ndan yararlanarak, ülkelere özgü model ve uygulamaların anlaşılmasına çalışılması yararlı görülmektedir.

“*Sistem Yaklaşımı*” ile, çeşitli ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin incelenmesinde, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkilerinin ama özellikle bir alt seti olan endüstri ilişkilerinde çok farklı bakış açılarının ve farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma ya da çatışmaya dayalı görüşlerin yer alma durumu ile birlikte incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve meslek standartları ile birlikte inceleme kapsamı içerisinde yer alması, sistem yaklaşımının durağan (statik) yapısını gidermekte, öte yandan “*Sosyal Politika*”nın iyileştirici ve düzeltici yaklaşımı ile “*Sistem Yaklaşımı*”nı bağdaştıran ikincil bir işlev görmektedir.

Meslek eğitim sistemlerinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken, “*Sosyal Politika*” ve “*Sistem Yaklaşımı*”nın bağdaştırılmasında, toplumsal planlamanın, eğitim planlamasının ve meslek standartlarının bütünsel bir çerçevede ele alınması yararlıdır. Geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütünü kapsayan, toplumsal planlama, meslek eğitim sistemlerini de ilgilendiren toplumsal sorunların planlanmasını da içermek üzere, bu sorunların çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin üretilmesini amaçlamaktadır. Bu yönüyle, toplumsal planlama ile benzer işlevleri yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedefleriyle özdeşleşmekte ve “*Sosyal Politika*”nın iyileştirici yönü ile “*Sistem Yaklaşımı*”nın bağdaştırılmasının da önemli bir aracı olmaktadır. Dolayısıyla, toplumsal planlama, eğitim planlaması, kalkınma, meslek eğitimi ve meslek standartlarının oluşturduğu bütünsel çerçeveden yararlanarak ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi ve özellikle, sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilme amaçlanmaktadır. Kurumsallaşma biçimlerinin ve unsurlarının ülkeler arasında farklılıklar göstermesinin yanı sıra, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek standartları, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında, iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verileceği için “*Sosyal Politika*” kavramından yararlanmanın yararlı olduğu düşünülmektedir.

2. Meslek Standartları ve Belgelendirme

Üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci olarak tanımlanabilen, meslek eğitimi ile asıl amaç, herkesin bir mesleğin gereklerini yerine getirmek üzere eğitilmesidir. Meslek eğitimi açısından, eğitim programı, bir fabrikanın üretim planı gibi, ilgili mesleğin öğrenimi için eğitsel gerekliliklerin bütünüdür. Eğitim programlarında, her bir eğitim etkinliğinin kapsamının belirlenmesi ve bu etkinliklerde kullanılacak

eğitim yöntemi, tekniği ve araçlarının belirlenmesi amacıyla meslek standartları geliştirilmektedir. Meslek standardı, bir mesleğin gereklerinin kabul edilebilir standartlarda yerine getirilebilmesi için gereksinim duyulan en az bilgi, beceri, tutum ve davranışları gösteren bir norm (ölçü) olarak tanımlanmıştır.¹⁴ İrfan Yazman meslek standardını, *“bir mesleğin öğrenilmesi ve uygulanması aşamalarında, kuramsal düzeyde ve uygulamaya dayalı olarak kazandırılması gereken bilgi ve becerilerin tümünün, konuyla ilgili yetkin ve yetkilendirilmiş kurum ve kesimler tarafından bir sistem bütünlüğü içerisinde belirlenmesi yoluyla geliştirilen standart”* olarak tanımlamaktadır.¹⁵ Meslek standartları, meslek eğitiminin toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma hedefleri ile uyumlu bir biçimde, çalışma yaşamını, eğitim ve işgücü ilişkilerini gözönüne alarak, planlı bir biçimde geliştirilebilmesi için aynı zamanda, önemli bir arayüz işlevi görmektedir. Meslek eğitiminin çalışma yaşamının gereksinimleri ile uyumu bir biçimde sürdürülmesi için, endüstriyel gelişme düzeyine koşut olarak işgücü gereksinimlerinin karşılanması, endüstrideki en son yeniliklerle, teknolojik gelişmelerle ve bulgularla uyumlu biçimde, meslek eğitimi kapsamında yer alan, toplumsal ve ekonomik kalkınma açısından öncelikli mesleklerin ve işlerin saptanması ve sınıflandırılması yoluyla eğitim sisteminin de düzenlenmesi gereklidir. Meslek ve iş tanımlarına göre, hangi mesleğin ve işin, hangi düzeyde eğitim gerektirdiğinin belirlenmesi, meslek ve işlerin kapsamlı bir çözümlemesinin (meslek ve iş analizlerinin) yapılması ve buna dayalı, hangi tür eğitimlere gereksinim duyulduğunun ortaya çıkarılması, her mesleğin, hangi düzeyde, ne çeşit eğitime gereksinimi olduğunun saptanabilmesi için, eğitim programlarının geliştirilme ve oluşturulma sürecinde meslek standartlarının bir arayüz işlevi gördüğü söylenebilir.¹⁶

Eğitim sisteminin önemli bir temel işlevi de planlı kalkınma için, gereken işgücünün yetiştirilmesi ve bu doğrultuda, ülke için işgücü gereksiniminin hangi alanlarda ne kadar olduğunun ve bu işgücünün hangi yeterlik düzeylerinde yetiştirilmesi gerektiğinin eğitim sistemince doğru bir biçimde saptanmasıdır. Yükseköğretimin ileri düzeyde, bilgi ve beceri gerektiren meslekleri kazandıracak biçimde düzenlenebilmesi için, işgücü planlamasının gözönüne alınması ve ilgili meslek alanlarının gerektirdiği sayıda insan yetiştirilmesi gereklidir. Meslek eğitiminde, uygulamaya dönük, öğrencilerin çalışma yaşamı ile ilişki kurmasının desteklenmesi, iş üzerinde uygulama ve eğitimin bir arada yürütülmesi ancak bu yolla sağlanabilmektedir. Üretim ve eğitimin birleştirilmesinin, eğitilenleri öğrenmeye güdülediği söylenebilir.¹⁷

Meslek standartlarının geliştirilmesi, işgücü profilinin nitelik ve nicelik açısından öngörülen ölçütlere göre belirlenmesi zorunluluğundan doğmuştur. İşgörenlerin çalışma alanlarına göre uzmanlaşmaları ve yapılacak işin özellikleri ile bu işi yapacak olan kişilerde bulunması gereken

¹⁴ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksi Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, 20 Kasım 1999, Ankara, s. 2-7.

¹⁵ İrfan Yazman, **75 Soruda İDDG El Kitabı**, ILO-IPEC çerçevesinde İDDG’lerin eğitimi için hazırlanan henüz yayınlanmamış TES-AR Çalışması, s. 81.

¹⁶ Başaran, **Eğitime Giriş**, 1996, s. 98, 101, 104, 143, 161, 190, 192, 193..

¹⁷ A.g.e., s. 98, 187.

özelliklerin saptanması gereksinimi belirli standartların oluşturulmasını kaçınılmaz kılmıştır.¹⁸ Meslek eğitim sisteminde, eğitim planlaması açısından önemli işlev gören eğitim programlarının, toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma hedefleri ile uyumlu bir biçimde, çalışma yaşamını, eğitim ve işgücü ilişkilerini gözönüne alarak, planlı bir biçimde geliştirilebilmesi açısından toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilen meslek standartlarının bir arayüz olarak aşağıdaki biçimde önemli bir işlev gördüğü söylenebilir:¹⁹ ,

- katılımcı bir biçimde örgütsel demokrasinin geliştirilmesi,
- toplumun eğitim gereksinimlerini karşılayacak nitelikte hazırlanması,
- toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma açısından toplumun beklentilerini karşılayabilmesi,
- kişinin düşünsel ve fiziksel gücünü ya da kafa ve kol gücünü birarada değerlendirebileceği bir mesleğin onurlu sahibi olması,
- üretimin artırılması, toplumun insan onuruna yaraşan bir yaşam düzeyine kavuşturulması,
- toplumsal ve ekonomik gönencin yükseltilmesi,
- kültürel gelişmenin sağlanması

meslek standartlarının eğitim programlarının toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma hedefleri ile uyumlu bir arayüz işlevi görmesi açısından önemlidir.

Meslek standartları, ölçme-değerlendirme ve belgelendirme sistemi, iş yaşamındaki oluşum ve değişimleri ve özellikle, mesleksel gelişmeleri ve yapılanmaları, üretim süreçlerindeki dönüşümü ve yeni meslek alanlarının gereksinimlerini gözönüne alarak, iş yaşamı ile mesleksel eğitim sistemi arasında, sağlam köprülerin kurulması ve meslek eğitim sistemine bütüncül bir yapı kazandırılması amacı ile geliştirilmektedir. Ancak bu sistem aynı zamanda toplumsal tarafların uzlaşmasına yönelik olarak sosyal politikaların belirlenmesi, işgücünün (emeğin) serbest dolaşımı ve meslek eğitim programlarının geliştirilmesi ile ilgili diğer konu ve uygulamaları da etkilemektedir.²⁰ Bu bağlamda hizmetlerin, meslek standartlarına uygunluğunun belirlenebildiği ölçme-değerlendirmeler, mesleksel (mesleki) yeterliliğin güvencesini sağlayacak bir belgelendirme sisteminin oluşturulması zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir.²¹

¹⁸ Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Yayını, Sayı 4, Kasım 1999, s. 30.

¹⁹ Başaran, **Eğitime Giriş**, 1996, s. 143.

²⁰ Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, s. 30.

²¹ Çavdar ve Bilsel, “Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Kurulmasına Yönelik Genel Yaklaşım”, **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Yayını, Sayı 3, Ekim-Kasım 1998, s. 22-24.

Mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi ise bir eğitim sonucunda kazanılan bilgi ve becerilerin eşdeğer bir ölçü (standart) ile karşılaştırılarak değerlendirilmesi yöntemidir. Belgelendirme işgücü piyasasını oluşturan en önemli kesimlerin; işgörenlerin ve işverenlerin birbirleri ile olan etkileşiminin güçlendirilmesi açısından önemlidir. İşgücü niteliklerinin belgelendirilmesi, işgörelere sahip oldukları bilgi ve becerileri, yeni bir işe başvururken, sergileme olanağı verdiği gibi yeni bir işi öğrenme ya da iş değıştirme durumlarında ulusal düzeyde olduğu kadar uluslararası alanda da kolaylıklar sağlamaktadır. Mesleksel belgelendirme sistemi bir ülkenin mesleksel eğitimindeki gelişme sürecinin karmaşık tarihsel, sosyal ve ekonomik geçmişini ve kurumsal yapısını yansıtmaktadır.²²

Meslek standartlarını geliştirme ve mesleksel yeterlilikleri belgelendirme uygulamaları, tüm evrelerinde, devlet, işçi ve işveren kesimlerinden oluşan toplumsal tarafların katılımı ile yürütölen toplumsal sistemler arasında yer almaktadır. Bir toplumsal sistem olarak ele alındığında, meslek standartlarını geliştirme ve mesleksel yeterlilikleri belgelendirme uygulamalarının genel yapısı içerisinde, ulusal eğitim bakanlıkları, eğitimciler, ilgili diğer bakanlıklar, devlet, işçi sendikaları, işçi kesimi ve işveren kuruluşları da, işveren kesimi olarak üçlü yapıda, merkezi karar alma, danışma ve öneri sunma yoluyla katılım sağlamaktadır.

Meslek standartlarının geliştirilmesi, yeterliliklerin kazandırılması ve belgelendirilmesine ilişkin uygulamalarda, çalışmaların amacının ve kapsamının belirlenmesinde, ulusal eğitim bakanlıkları, eğitimciler, ilgili diğer bakanlıklar, devlet, işçi sendikaları, işçi kesimi ve işveren kuruluşları da, işveren kesimi olarak üçlü yapıda, danışma ve öneri sunma yoluyla katılım sağlarlar.

Mesleksel yeterliliklerin kazandırılması sürecinde ise, ulusal eğitim bakanlıkları, devlet, meslek kuruluşları, işçi sendikaları, işçi kesimi ve işletmeler, işveren kuruluşları, işveren kesimi olarak, üçlü yapıda, meslek okulu ve çalışma yaşamında bütünleşik olarak gerçekleştirilen çıraklık eğitimi ve benzeri uygulamalarda, işbaşında sunulan uygulamalı eğitimin içeriğinin, uygulama biçiminin ve eğitimin sunumunun belirlenmesi sürecinde, farklı tür ve biçimlerde katılım sağlanmaktadır.

Mesleksel yeterliliklerin ne derecede kazandırılabilirdiğinin ölçümü için yapılan değerlendirme ve belgelendirme sürecinde ise, ulusal eğitim bakanlıkları, devlet, meslek kuruluşları, işçi sendikaları, işçi kesimi ve işveren kuruluşları, işveren kesimi olarak, üçlü yapıda, bilgi, beceri ve yeterliliklerin ölçölmesi ve değerlendirilmesi uygulamalarında, kuramsal-teorik bilgi ölçme ve uygulamalı becerilerin ve yeterliliklerin ölçme ve değerlendirilmesi uygulamalarına katılım sağlamaktadır.

Meslek standartlarının ve mesleksel yeterlilik belgelerinin çalışma yaşamında kullanımı sürecinde ise, devlet, işçi sendikaları, işçi kesimi, işletmeler, işveren kuruluşları, işveren kesimi olarak,

²² Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksel Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, s. 2-7.

üçlü yapıda, toplu görüşme ve çalışma yaşamını düzenleyici ilkelerin geliştirilmesi, işgücünün yatay ve dikey hareketliliği, mesleki gelişimin sağlanması, ücretlerin belirlenmesi süreçlerinde katılım sağlamaktadır. İşçi sendikaları ve meslek kuruluşları, kazanılmış sosyal hakları zedelediği, toplu görüşme ve toplu pazarlık uygulamalarında sendikal örgütlülük yapısına zarar vermediği, en az ücret ya da asgari ücretin belirlenmesinde, ücretlerin yükseltilmesinde bir engel olarak ve amacına aykırı kullanılmadığı sürece, meslek standartlarının ve meslek yeterlilik belgelerinin çalışma yaşamında kullanımına tam destek vermekte ve uygulamaların tüm evrelerinde katılımcı bir biçimde yer almaktadırlar.

3. Avrupa’da Meslek Eğitiminin Gelişimi ve

Avrupa Ülkelerinde Varolan Meslek Eğitim Sistemleri

Avrupa’da yaşanan Rönesans ve Reform hareketleri ve “*Endüstri Devrimi*” sonucunda, üretim anlayışında ve üretim sistemlerindeki yeni gelişmelerin sonucunda, “*İş*” ve “*Meslek Eğitimi*”, eğitim sisteminin önemli bir parçası durumuna gelmiştir. Avrupa’da yaşanan Rönesans ve Reform hareketleri ile, XVII. ve XVIII. Yüzyıllarda, eğitim anlayışında pek çok yeniliklerin yer alması, “*İş*”in eğitim sisteminin kapsamında yer almasına da yol açmıştır. Özellikle XVIII. ve XIX. Yüzyılda, Fransız Jean Jacques Rousseau, İsviçreli Johann Heinrich Pestalozzi, Alman Johann Herbart, Alman Friedrich Froebel gibi ünlü eğitimci ve felsefeciler “*İş*”in eğitim sisteminin kapsamında yer alması ve meslek eğitiminin iş üzerinde uygulamalı biçimde yürütülmesinde öncü olmuşlardır. Aydınlanmanın öncülerinden Fransız Jean Jacques Rousseau, meslek eğitimi düşüncesini ilk kez gündeme getirmiş, toplumsal gelişme ve ilerlemenin sağlanabilmesi için meslek eğitiminin ve mesleklerin sistemli bir biçimde öğretilmesini önermiştir. İsviçreli Johann Heinrich Pestalozzi, öğrenmede etkin ve uygulamalı eğitimin, doğrudan gözlemin önemini vurgulamıştır. Alman Friedrich Froebel, her öğrencinin günlük çalışmalarının bir kısmının üretim amaçlı, doğrudan iş deneyimi ile ilgili olması gerektiğini vurgulamıştır. Ancak, Fransız Jean Jacques Rousseau, İsviçreli Johann Heinrich Pestalozzi, Alman Johann Herbart, Alman Friedrich Froebel gibi ünlü eğitimci ve felsefeciler “*İş*”in eğitim sisteminin kapsamında yer alması ve meslek eğitiminin iş üzerinde uygulamalı biçimde yürütülmesine dönük bu önerileri, uzun uğraşlar ve özveriyle çabalar sonucunda XIX. yüzyılın ilk evresine kadar, çağdaş eğitim anlayışına uygun bir yapıya kavuşturulamamıştır. XIX. yüzyılın ikinci evresinde, Alman, Georg Michael Kerschensteiner ve Amerikalı John Dewey, meslek eğitiminin, çağdaş eğitim anlayışına uygun biçimde amaçları, kapsamı ve işlevleriyle birlikte geliştirerek uygulamaya koyabilmişlerdir. Alman Friedrich Froebel’in gelişiminde öncü olduğu, “*Toplumsal Eğitim*” kavramı ile “*Etkin ve Uygulamalı Öğrenme Sürecini*”ni, Amerikalı John Dewey uygulamaya koymuş ve endüstriyel meslekler programının ana merkezini de bu uygulamalara dayandırmıştır. İsviçreli Johann Heinrich Pestalozzi’nin öncülüğünde, güzel sanatlar, el sanatları ve endüstriyel sanatlar programları, meslek eğitimi kapsamında yer almış ve endüstriyel eğitim meslek eğitiminin bir aracı durumuna gelmiştir. İsviçreli Johann Heinrich Pestalozzi ve Phillip Emanuel von Fellenberg’in XVIII. yüzyılda kurdukları, “*Pestalozzi- Fellenberg Yoksul Okulları*”, ekonomik olarak yoksulluğun düşünsel ve ahlaksal

çöküntünün de temel nedeni olarak görülmesi nedeniyle, buna karşı sosyal adalet ve toplumsal kalkınma anlayışına dayalı olarak geliştirilmiştir. Pestalozzi, eğitim yoluyla, yenibir toplumsal gelişmişlik düzeyine erişilmesi, yoksul halk kesimlerinin kendi güç ve yeteneklerinin geliştirmelerine destek verilmesi, ekonomik kalkınma ile yoksulların da ahlâksal mükemmelleşmeye erişmesinin sağlanmasını amaçlamıştır. Bu doğrultuda, yoksul köylülerin ailelerinin de ekonomik güvenceye kavuşması, bu ailelerinin çocuklarının da eğitim ve öğretim olanaklarına erişmesi gerektiğini zorunlu görmüştür.²³ “*Pestalozzi- Fellenberg Yoksul Okulları*”nın Avrupa’da pek çok başka yerde de, meslek eğitiminin öncüsü endüstri okullarının geliştirilmesinde de öncü olduğu söylenebilir. “*Pestalozzi- Fellenberg Yoksul Okulları*”nın, aynı zamanda, çocuk suçluluğunun azaltılmasında ve sonrasında da zorunlu temel eğitim sistemlerinin geliştirilmesinde önemli katkılarda bulunduğu söylenebilir. XV. ve XVI. Yüzyıllarda ortaya çıkan yeniden öğrenme akımı ile gelişim bulan “*İnsancıl Eğitim*”, zamanla temel bir insan hakkı olan eğitim ve öğretimin, bireysel hak ve özgürlük kavramları ile birlikte gündeme gelmesine neden olmuştur. Yeniden öğrenme akımı ile “*Yetişkin Eğitimi*”de gelişim bulmuştur. “*Endüstri Devrimi*” ise, makinalaşmayı ve makinalaşmaya dayalı üretimi de beraberinde getirdiği için, geleneksel meslek öğretim yöntemi olan “*Çıraklık Eğitimi Sistemi*”nin de değişmesine neden olmuş ve tüm bu gelişmeler, çocukların ve gençlerin herhangi bir eğitim olanağından yoksun kalmasına ve endüstrileşmenin getirdiği uzun süreli, ağır çalışma koşullarında sömürülmesine de neden olmuştur. Buna karşı, XIX. Yüzyılın başından başlayarak, Almanya’da ilk kez, çocuklar ve genç işçiler için, çıraklık eğitimindeki işbaşında uygulamalı eğitimin, okul içinde atölye uygulamalarında da verilmesine olanak sunan sürekli okullar geliştirilmiştir. XIX. Yüzyılın son evresinde ise, akşam kursları geliştirilmiş, kent yerel yönetimlerinin ve işverenlerin katılımı ve desteği ile çeşitli meslek okulları da açılmıştır. Fransa’da Endüstri Devrimi’nin sonucu olarak, çocukların ve gençlerin herhangi bir eğitim olanağından yoksun kalmasına ve endüstrileşmenin getirdiği uzun süreli, ağır çalışma koşullarında sömürülmesi ile koşut olarak, lonca örgütlenmeleri ve çıraklık sistemi de kaldırılmıştır. Bunun yerine, Fransa’da endüstriyel meslekler için teknik ve sanat okulları açılmıştır.²⁴

XIX. Yüzyılın ilk evresinde, Avrupa’da işçi okulları kurulmuş ve endüstriyel eğitim belirli ölçülerde uygulamaya konmuştur. Ancak, endüstriyel eğitimin, genel meslek eğitiminin bir parçası olması ancak, XIX. Yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmiştir. Endüstri Devrimi ile, el emeğinin yerini otomasyon ya da özdevinimin alması, “*İş*” eğitiminde kavramsal değişime de neden olmuştur. Böylece, el sanatları eğitimi yerini endüstriyel sanatlar ve teknik eğitime bırakmıştır. Meslek eğitim programları, endüstriyel süreçler yoluyla düzenlenmiş, teknik ilerlemelerin temel ilkeleri ve kavramlarına dayalı olarak geliştirilmiştir. Meslek eğitiminin gelişim sürecinin özetlenmesi gerekirse, meslek eğitiminin ilk kez Fransız Jean Jacques Rousseau tarafından gündeme getirildiği ve İsviçreli Johann Heinrich Pestalozzi, Alman Johann Herbart, Alman Friedrich Froebel, Alman Georg Michael

²³ Kemal Aytac, *Antik Çağdan 19. Yüzyılın Sonlarına Kadar--Avrupa Eğitim Tarihi*, Ankara Üniversitesi Dil-Tarih ve Coğrafya Fakültesi Yayınları, No.225, Ankara, 1972, s. 257.

²⁴ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler*, s. 45-46, 47, 48, 50, 51, 52.

Kerschensteiner ve Amerikalı John Dewey gibi ünlü eğitimci ve felsefeciler tarafından, “İş”in bireysel gelişim ve aynı zamanda toplumsal kalkınma açısından önemi vurgulanarak, iş ve eğitim ilişkisinin kurulması yoluyla çağdaş meslek eğitiminin kuramsal temelini geliştirdiği de söylenebilir. Dolayısıyla, meslek eğitiminin evrensel düzeydeki gelişimi, çağdaş eğitim anlayışına dayalı olarak, “İş” ve “Eğitim” süreçlerinin bütünleştirilmesine dayalı olarak, işin eğitsel değerini benimseyen kuramsal temelleri de geliştirmiştir. Endüstri Devrimi nedeniyle ortaya çıkan uzun süreli ve ağır koşullarda çalışmaya dayalı özellikle çocuk, genç ve kadın emeği sömürsünün önlenmesi amacıyla, yeni yaklaşımları, teknikleri, stratejileri, yeni kavramları, davranışları ve süreçleri de gerektiren köklü değişimlere neden olmuştur. Bu köklü değişimler ile birlikte “İş” ve “Eğitim”i işlevsel ve bütünsel bir çerçevede içine alacak, bireyin gelişmesinde sosyal ve ekonomik uyumunda işlevsel bir rolü olabilecek, ilgili toplumsal tarafların ortak sorumluluğunda katılımına olanak veren bir meslek eğitimi anlayışının geliştirilmesi de amaçlanmıştır.²⁵

Avrupa ülkelerinin ve Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin eğitim sistemlerinin, eğitime etkin olan etmenlerin, çeşitli ülkelerdeki evriminin, o ülkenin genel eğitim yapısının ve eğitim politikaları ile birlikte ele alınmasına olanak veren “Karşılaştırmalı Eğitim” yaklaşımına dayalı olarak incelenmesi, ülkelerin kendi ulusal eğitim sistemlerinde varolan ortak unsurların benzerlikleri, farklılıkları, sorun alanları, sorunlarını giderme yönünde geliştirilen yaklaşımların karşılaştırılması açısından önemli görülmektedir. “Karşılaştırmalı Eğitim” alanında tüm araştırmacılar tarafından kabul edilebilecek ortak bir kuram ve yöntemin henüz geliştirilmemiş olmasına karşın, bu yaklaşımın öngördüğü genel ilkelere göre bir incelemenin yapılmasının çalışmanın genel çerçevesine uygun olduğu düşünülmektedir.²⁶

Genel olarak eğitim sistemleri ya da bir alt sistem olan, meslek eğitim sistemleri, kendi başlarına karmaşık bir toplumsal sistem yapısında olduğu için, toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkilidir. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemleri incelenirken, ilgili ülkelerin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi ve siyasal durumlarının da bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak göz önüne alınması yararlıdır. Seçilmiş ülke örneklerinin, ilk aşamada, “Karşılaştırmalı Eğitim” yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır. Meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “Bağımlı Değişkeni” olarak tanımlandığı için, karşılaştırmalı bir biçimde doğrudan sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınması amaçlanmıştır.

İlk aşamada, “Karşılaştırmalı Eğitim” yaklaşımının öngördüğü biçimde, üye ülkelerdeki eğitim sistemlerinin hem ayrı ayrı hem de birlikte, bütün öğelerinin ele alındığı yatay yaklaşımdan

²⁵ A.g.e., s. 45-46, 47, 48, 55.

²⁶ Demirel, **Karşılaştırmalı Eğitim**, s. 7-12.

yararlanılmıştır. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarında, ilgili toplumsal sorun alanında aynı ortak terim ve kavramların olmaması, bazı güçlükler neden olacağı için, ortak bir karşılaştırma zemini yaratılması için, seçilen ögelerin, toplumsal tarafların katılımının karşılaştırmalı bir biçimde sosyal politika bağlamında incelenebilmesine uygun olmasına çalışılmıştır. Üye ülkelerin eğitim sistemlerinin ortak öğelere göre incelenebilmesi için, “*Karşılaştırmalı Yatay Yaklaşım*” izlenmiştir. “*Karşılaştırmalı Yatay Yaklaşım*” için seçilen ortak öğeler arasında, meslek standartları, mesleki yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitim sisteminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan kurumsal yapılar, meslek eğitiminde hukuksal sorumluluk, meslek eğitim sistemlerinde ölçme-değerlendirme ve belgelendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerine karar alma süreçleri gibi sistem öğeleri ile birlikte ayrı ayrı ele alınmıştır. Aynı zamanda, ortak öğelerin seçiminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, yine bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve bu öğelerin ülkelerarası bir karşılaştırma yapacak biçimde birlikte incelenmesini kolaylaştıracak bir yaklaşım izlenmeye çalışılmıştır.

İkinci aşamada ise, yine “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü, tarihsel analiz ya da dikey yaklaşıma yer verilmiştir. “*Karşılaştırmalı Dikey Yaklaşım*”a, özellikle meslek eğitim sistemine toplumsal tarafların katılımının incelenmesi açısından, incelemenin daha ilerideki aşamalarında yer verilmiştir. İncelemelerde, seçilen ülkelerde, meslek eğitime giriş öncesi zorunlu temel eğitim, meslek eğitim kurumları, çıraklık eğitimi, toplumsal tarafların katılım biçimleri ile, ülkenin eğitim sisteminin genel yapısı birlikte ele alınmıştır. Meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi öncesinde, zorunlu eğitimin süresi, izlenen eğitim programlarının aşamaları ve meslek eğitime geçiş süreci, ülkenin eğitim sisteminin genel yapısının anlaşılması açısından da yararlı bulunmuştur.

Meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak tanımlandığı için, karşılaştırma için seçilen ülkelerin, seçim ve karşılaştırma nedenlerinin olabildiğince nesnel ölçütlerle ortaya konabilmesi ve doğrudan sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak veren ülkelerle sınırlandırılmıştır. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarında seçilen ülkelerin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da iyi incelenmesi ve irdelenmesi gerektiği için ve çok değişik yapıdaki ülkelerle karşılaştırma yapmak oldukça güç olduğu için, ülke seçimi ve çalışma sınırlarının uygun bir biçimde tanımlanmış olmasına özen gösterilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi için seçilen ülke sayısı, toplumsal tarafların katılım biçimleri farklı ülke örneklerine dayalı olarak ele alınırken azaltılmış ve toplumsal tarafların katılımının karşılaştırmalı bir biçimde sosyal politika bağlamında incelenebilmesine en uygun olan ülkelerle sınırlandırılmıştır.

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların katılımına hangi şekillerde yansıdığına ele alınabilmesi açısından, eğitim sistemlerinin Fransa gibi merkezileştiği, İngiltere gibi daha dağınık, yaygın bir yapıya sahip olduğu ülke örnekleri ile, çıraklık eğitimine dayalı Almanya gibi ülke örnekleri seçilmiş, aynı zamanda, bu ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin kapsamlı bir incelemesinin yapılması da yararlı görülmüştür. Benzer bir karşılaştırma, meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı açısından da ayrıca yapılmış, bu bölümde ülke sayısı daha da daraltılmıştır. Avrupa ülkelerindeki meslek eğitim sistemleri, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” açısından genel olarak üç grupta incelenebilmektedir:

1) Merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemleri, (Örneğin, İsveç, Hollanda, Türkiye, Fransa vb.)

2) Çıraklık eğitimine ya da uygulamalı meslek eğitimine dayalı sistemler, (Örneğin, Almanya, Danimarka, İngiltere vb.)

3) Hem merkezi meslek okullarına dayalı meslek eğitimini hem de çıraklık eğitimini içeren karma meslek eğitim sistemleri (Örneğin, Fransa, Türkiye vb.)

Birinci gruptaki, merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemlerinde, meslek okullarının önemli bir ağırlığı bulunmaktadır. Meslek okulları genellikle, eğitim sisteminin bütünlüğü içinde, yatay-dikey geçişlere olanak verecek biçimde ve çalışma yaşamı ile yakın ilişki içinde yapılmıştır. İkinci gruptaki, çıraklık eğitimine ya da uygulamalı meslek eğitimine dayalı sistemlerde, mesleksi yeterlilikler daha çok işbaşında, üretime doğrudan katılarak ve uygulamalı olarak kazandırılmaktadır. Endüstri Devrimi, makinalaşmayı ve makinalaşmaya dayalı üretimi de beraberinde getirdiği için, geleneksel meslek öğretim yöntemi olan “*Çıraklık Eğitimi Sistemi*”nin de değişmesine neden olmuş ve tüm bu gelişmeler, çocukların ve gençlerin herhangi bir eğitim olanağından yoksun kalmasına ve endüstrileşmenin getirdiği uzun süreli, ağır çalışma koşulları altında çalıştırılmasına yol açmıştır. Buna karşı, XIX. Yüzyılın başından başlayarak, Almanya’da ilk kez, çocuklar ve genç işçiler için, çıraklık eğitimindeki işbaşında uygulamalı eğitimin, okul içinde atölye uygulamalarında da verilmesine olanak sunan sürekli okullar geliştirilmiş, XIX. Yüzyılın son evresinde ise, akşam kursları geliştirilmiş, kent yerel yönetimlerinin ve işverenlerin katılımı ve desteği ile çeşitli meslek okulları da açılmıştır. Çıraklık eğitimi süresi, genellikle giderek azalma eğilimi göstermektedir. Çıraklık eğitiminde, kuramsal meslek eğitimi dersleri ise, yarı zamanlı olarak, çıraklık eğitim merkezlerinde ya da meslek okullarında sunulmaktadır. Çıraklık eğitimi, her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlüsünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı bir eğitim uygulamasıdır. Üçüncü grupta, hem merkezi meslek okullarına dayalı meslek eğitimini hem de çıraklık eğitimini içeren karma meslek eğitim sistemleri için, XIX. Yüzyılda geleneksel meslek eğitiminin yanında, meslek okullarıyla da nitelikli işgücünün yetiştirilebileceğini gösteren Fransa yer almıştır. II. Dünya Savaşı’ndan sonra ise, Fransa’da çıraklık eğitim merkezleri açılmaya başlamış,

daha sonra bu merkezler teknik kolejler olarakta adlandırılmıştır. Karma meslek eğitim sistemlerinde, çıraklık eğitimi ve meslek okulları birbirlerini tamamlayan bütünsel bir eğitim sürecinin parçası olarak görülmektedir. Karma eğitim uygulamalarında yeni eğilimlere göre, zorunlu eğitimin süresinin 9-10 yıl olması, mesleksi yeterliliklerin kazandırılması sürecinde meslek okulları ile işletmelerin daha yakın işbirliği yapması da öngörülmektedir.²⁷

“Karşılaştırmalı Eğitim”e etki eden temel etmenler arasında, son yıllarda eklenen ekonomik ve teknolojik etmenlerle birlikte, doğal ve toplumsal etmenler en belli başlıları durumundadır. Toplumsal etmenlerin arasında, farklı sosyal sınıfların varlık ve ağırlık derecesinin eğitim sistemleri üzerindeki etkisi de yer almaktadır. Son yıllarda ekonomik gelişmeye koşut olarak teknolojiye sağlanan ilerlemeler, bu yolla yeni teknolojilerin çalışma yaşamı, sendikalaşma ve meslek eğitimi üzerindeki etkileri, tüm bu gelişmelerin yeni bir etmen olarak değerlendirilmesine yol açmıştır.²⁸

Avrupa ülkelerinde meslek eğitiminin, çalışma yaşamının gereksinimleri, çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. Avrupa’nın genelinde, meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarının çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilebilme amacına dönük olarak, sosyal politikalarla birlikte bütünsel bir yaklaşımla ele alınması öngörülmektedir. Çalışma yaşamında ve çalışma ilişkilerinde yaşanan teknolojik ve örgütsel değişimlere, meslek eğitim sistemlerinde de uyum sağlanabilmesi için, genel eğitimden meslek eğitime geçişin mesleğe yönlendirme ile birlikte düzenlenmesine, program seçiminde öğrencilere en uygun yönlendirmenin yapılması ve gerek duyulduğunda program değiştirmelerine olanak sunacak biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Aynı biçimde, ortaya çıkan teknolojik ve örgütsel değişimlere uyum sağlanabilmesi için, çıraklık eğitiminde dar ve aşırı uzmanlıklardan kaçınma ve bazı çıraklık mesleklerinin birleştirilmesinden de yararlanılmaktadır.

Avrupa’da kendi başlarına karmaşık bir “Toplumsal Sistem” yapısında olan, meslek eğitim sistemlerini incelerken, toplumsal sistemlerin aynı zamanda bir ülkedeki toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkili olduğunu gözönüne alarak incelemenin yapılmasına çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemleri incelenen ülkelerin, çalışmanın ilgili bölümlerinde, toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür toplumsal sistemler üzerindeki etkileri ile birlikte, bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınmasına çalışılmıştır. Seçilmiş ülke örneklerinin, ilk aşamada, “Karşılaştırmalı Eğitim” yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır.

²⁷ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s.375.

²⁸ Demirel, **Karşılaştırmalı Eğitim**, s. 7-9.

Avrupa’da varolan meslek eğitim sistemlerinin temel farklılıklarının görülebilmesi için, ilk aşamada, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde, üye ülkelerdeki eğitim sistemlerinin hem ayrı ayrı hem de birlikte, bütün öğelerinin ele alındığı yatay yaklaşımdan yararlanılmıştır. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarında, ilgili toplumsal sorun alanında aynı ortak terim ve kavramların olmaması, bazı güçlükler neden olacağı için, ortak bir karşılaştırma zemini yaratılması için, seçilen ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin öğelerinin, toplumsal tarafların katılımının karşılaştırmalı bir biçimde sosyal politika bağlamında incelenmesi açısından uygun olmasına çalışılmıştır. Seçilen ülkelerin eğitim sistemlerinin ortak öğelere göre incelenmesi için, “*Karşılaştırmalı Yatay Yaklaşım*” izlenmiştir. Bu yaklaşım için seçilen ortak öğeler arasında, meslek eğitiminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan çıraklık eğitimi ve benzeri meslek eğitim uygulamalarını destekleyen kurumsal yapılar, mesleksi yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitiminde hukuksal sorumluluk, meslek eğitim sistemlerinde ölçme-değerlendirme ve belgelendirme ve meslek standartlarının hedefleri, içeriği ve tipi üzerine karar alma süreçleri ve toplumsal tarafların katılım biçimleri ile ilgili sistem öğeleri ile birlikte ayrı ayrı ele alınmıştır. Aynı zamanda, ortak öğelerin seciminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, yine bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve bu öğelerin ülkelerarası bir karşılaştırma yapacak biçimde birlikte incelenmesini kolaylaştıracak bir yaklaşım izlenmeye çalışılmıştır.

Seçilen ülkeler olan, Fransa, Almanya, İsveç, Hollanda, Danimarka ve İngiltere’de olduğu gibi, Avrupa ülkelerinin genelinde de, meslek eğitim sistemleri, iki genel ilkeye göre sınıflandırılabilir. Meslek eğitim sisteminin daha merkezi ve meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ülkelerle, çıraklık eğitiminin farklı ağırlık ve uygulamalarla, uygulamalı çıraklık eğitiminin işyerlerinde, çıraklık eğitiminin kuramsal bölümünün ise, meslek eğitim kurumlarında yürütüldüğü ülkeler olmak üzere genel olarak bu iki ilkeye göre bir sınıflandırmanın yapıldığı görülmektedir. Seçilen ülkelerden Almanya, İngiltere ve Danimarka’daki meslek eğitim sistemleri, çıraklık eğitimi ve benzeri, yarı zamanlı ve uygulama ağırlıklı meslek eğitimine dayalıdır. Öte yandan, Fransa, İsveç ve Hollanda’da, meslek eğitim sisteminin, genel yapısının daha merkezi olması nedeniyle, ağırlıklı olarak, meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ve çıraklık eğitiminin daha ikincil olduğu söylenebilir. Fransa’da çıraklık eğitimi yakın zamanda giderek daha fazla ağırlık kazanmaktadır. İsveç’te İş Okulları olarak adlandırılan meslek okulları sonrasında çıraklık eğitime yönlendirme yapılmaktadır. Hollanda’da ise, çıraklık eğitime daha fazla ağırlık veren bir yeniden yapılandırma olduğu ve meslek okullarından sonra çıraklık eğitiminin zorunlu kılındığı söylenebilir.

Avrupa ülkelerinde öğrencilerin temel meslek eğitim programlarına katılımları ücretsizdir. Avrupa’nın genelinde meslek eğitim kurumlarında verilen eğitim, meslek liselerinde ya da çıraklık eğitim merkezlerinde eğitimin kuramsal bölümü olarak sunulmaktadır. Meslek eğitimi her iki biçimde

de, ulusal, bölgesel ya da yerel düzeyde sunulduğuna bakılmaksızın genellikle devlet tarafından karşılanmaktadır. Bazı ülkelerde meslek liselerinin özellikle uygulamalı eğitim için harcadığı giderlerin bir kısmı işletmeler tarafından da karşılanmaktadır. Bu ülkelerin bazılarında, işletmeler, işletmelerüstü merkezler ya da ortaklıklar kurarak, tek başlarına karşılamakta güçlük çekebilecekleri eğitim giderlerini biraraya gelerekte karşılayabilmektedirler. Avrupa ülkelerinin hemen hemen tümünde, zamanında genel eğitim olanaklarından yararlanamamış kesimlerin, diploma ya da diğer mesleksel yeterlilik belgelerini alabilmesine yönelik, temel ya da ileri düzeyde mesleksel yeterliliklerin kazandırılması amaçlanmaktadır. Yaygın eğitim, genel eğitim amacıyla, hemen hemen bütün Avrupa ülkelerinde varolmakla birlikte, Almanya, Belçika, İngiltere ve İrlanda'da daha yaygın bir biçimde sunulmaktadır. Öte yandan, genel eğitim dışında meslek eğitime yönelik yaygın eğitim uygulamaları, Avrupa genelinde daha yaygın olarak uygulanmaktadır. İtalya gibi ülkelerde yaygın eğitimin giderleri bütünüyle devlet tarafından karşılanırken, Danimarka, Hollanda ve İngiltere'de işveren kesimi de bu giderlerin karşılanmasına destek vermektedir.²⁹

Avrupa ülkeleri arasında, toplumsal tarafların dengeli bir biçimde katılımına olanak veren, bu doğrultuda, en gelişmiş ve en iyi düzenlenmiş meslek eğitim sistemine sahip olan ülkelerin en başında Almanya gelmektedir. Almanya'da "*Endüstri Devrimi*" sonrasında değişen koşullara uyarlanan ve ağırlıklı olarak, çıraklık eğitime dayalı, meslek eğitim sistemine, toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, karar verme ve danışma süreçlerinde katılmaktadır. İşçi sendikaları, meslek kuruluşları, işveren kuruluşları, iş ve endüstri çevreleri, eğitim kurumları, ilgili Bakanlıklar, ulusal, eyalet ve işletme düzeyinde, meslek eğitim sistemine ağırlıklı olarak ikili eğitim sistemine dayalı çıraklık eğitim sistemine karar verme ve danışma süreçlerinde katılmaktadır. Meslek eğitiminin uygulamalı boyutunda, ulusal düzeydeki Federal Eğitim ve Bilim Bakanlığı karar verme yetkisine sahiptir. Ancak, meslek eğitiminin uygulamalı bölümünde, eğitim kapsamının belirlenmesinde, toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, işçi ve işveren kuruluşları, ulusal düzeydeki federal bakanlıklar, Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu (BIBB) danışma yoluyla katılırlar. Ancak, meslek eğitiminin uygulamalı bölümünde, ulusal düzeydeki federal ve aynı zamanda eyalet bakanlıkları yönlendirici bir rol üstlenmekte, uygulamalardan bütünüyle işletmeler sorumlu kılınmaktadır. Öte yandan, meslek eğitim kurumunda verilen kuramsal eğitimin kapsamının saptanmasından uygulanmasının tüm evrelerine kadar bütünüyle Eyalet eğitim bakanlıkları sorumlu ve yetkili kılınmıştır. Almanya'daki, Endüstri Devrimi sonrasında çıraklık eğitiminin değişen koşullara uyarlanması sonucunda geliştirilen, 1969 yılında Meslek Eğitimi Yasası pek çok kez değişime uğrasa da, çıraklık eğitiminin endüstrileşme sonrasındaki dönüşümünün yakın zamandaki temel belirleyicisi olmuştur.³⁰

²⁹ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler*, s. 363.

³⁰ Joachim Münch ve Torsten Henzelmann, *Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany*, CEDEFOP-Panorama, National Report, 4th Edition, Berlin, 1994, s. 12, 13, 14, 17, 28, 29, 30, 31.

Meslek Eğitim Yasası, 15.1.1972’de “*İşletme Konseyleri*” yasasında yapılan değişikle, işçi kesiminin ve sendikaların, diğer toplumsal taraflarla birlikte meslek eğitim sistemine dengeli bir biçimde katılımına olanak verecek biçimde güçlendirilmiştir. “*İşletme Konseyleri*” yasasında yapılan bu değişiklikle, işverenlere, işyerlerinde çalışan işçileri önemli ölçüde etkileyecek teknolojik değişiklikler hakkında “*İş Konseyleri*”ne bilgi verme ve danışma yükümlülüğü getirilmiştir. İşverenlerin bu yükümlülüğü sözleşme ile biçimlendirilmektedir. Halen kamu ve özel sektörde çok sayıda işletmede bu tür sözleşmeler bağitlanmaktadır.³¹

1969 yılında geliştirilen, Meslek Eğitimi Yasası, 12.4.1976 tarihli, Genç İşçileri Koruma Yasası ve 23.12.1981 tarihli Meslek Eğitimi Destekleme Yasası (The Vocational Training Support Act) ile daha da geliştirilmiştir. Almanya’da, meslek eğitimin uygulamalı bölümünde, eğitim kapsamını ve meslek standartlarını da içeren eğitim standartlarının da belirlenmesinde, toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, işçi ve işveren kuruluşları, ulusal düzeydeki federal bakanlıklar, Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu (BIBB) danışma yoluyla katılmaktadır. Mesleksen yeterliliklerin, eğitimin uygulamalı bölümünde, ne derecede kazanılıp kazanılmadığı konusunda, meslek odaları tarafından yeterlilik sınavları yapılmakta, kalfalık ve ustalık belgeleri verilmektedir.

Almanya’daki, “*Endüstri Devrimi*” sonrasında çıraklık eğitiminin değişen koşullara uyarlanması sonucunda, çalışma yaşamı ve meslek eğitim sisteminin katılımı ile yürütülen, ikili eğitim sisteminde, meslek eğitimi hem okulda, yarı zamanlı meslek okulunda, hem de işletmede, işyerinde ya da işletmelerüstü eğitim merkezinde gerçekleşmektedir. Meslek eğitimi, eğitim yönetmeliklerine dayalı olarak düzenlenmektedir. İkili meslek eğitim sistemi, Almanya’daki meslek eğitiminin temelini oluşturmaktadır. Çıraklık eğitiminde, uygulamalı eğitimin giderleri işletmeler ve işyerleri tarafından, kuramsal eğitim ise eyalet Bakanlıklarınca karşılanmaktadır. Ortaöğretim çağındaki öğrencilerin % 70’i bu sistemle meslek eğitimi almaktadır. Teknolojinin hızla değişimi nedeniyle, işgücünün bu değişikliklere uyumunun sağlanması ve yeni iş olanaklarının geliştirilmesi için, toplumsal tarafların katılımı yoluyla ve ağırlıklı olarak işçi sendikalarının da desteklediği biçimde, genel eğilim, çıraklık eğitim sisteminde, kapsam içinde eğitimi verilen mesleklerin geniş tabanlı, dar uzmanlık alanlarından ve aşırı uzmanlaşmadan kaçınılarak tanımlanması ve bu doğrultuda eğitim verilmesi yönündedir.³²

İsveç’te meslek eğitimi, ağırlıklı olarak “İş Okulu” adı verilen tam zamanlı 2-3 yıl süreli okullarda sunulmaktadır. İsveç’te bütün okullar parasızdır. Eğitim programları ulusal düzeyde devlet tarafından hazırlanır. 1991’den bu yana belediyeler ve yerel yönetimler okul etkinliklerine katılmaktadırlar.

³¹ Aysen Tokol, **Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri**, Endüstri İlişkileri, Cilt II, Sayı 1, www.isguc.org, 21.08.2005.

³² Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 287, 288, 289.

Hollanda'nın da Fransa gibi, daha çok meslek okulları ve teknik okullarına dayalı, merkezi bir meslek eğitim sistemine sahip olduğu söylenebilir. Tekniker ve yüksek tekniker yetiştiren teknik okullardan, yükseköğretime geçiş yapılabilmektedir.³³ Hollanda'da “Çıraklık Eğitim Sistemi”, ulusal eğitim bakanlığı, devlet, işçi ve işverenlerin, üçlü yapıda katılımı ve ortak sorumluluğunda, toplumsal tarafların katılımı ile yürütülmektedir. Çıraklık eğitiminin kuramsal bölümü, bir ya da iki gün okulda verilen eğitimle, diğer günlerde ise, işyerinde ya da uygulama atölyelerinde sürdürülmektedir. Bu şekilde gerçekleştirilen teorik ve uygulamalı eğitim çıraklık eğitim sisteminin temelini oluşturmaktadır. Çıraklık eğitiminin giderleri, Ulusal Eğitim Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır.³⁴ Sanat eğitimi de ortaöğretimin ikinci evresinde yer alan sanat okullarında ve üniversite dışı yükseköğretim kuruluşlarında verilmektedir. Sanat okullarında öğrencilerin yöneticilik alanında da eğitilmesi amaçlanmaktadır. “Uygulamalı Sanatlar Ortaöğretim Okul Bitirme Belgesi” verilmekte, ancak bu belgenin alınabilmesi için ulusal düzeyde bir sınav daha yapılmaktadır. Sanat eğitimi veren liseler özellikle görsel ve benzeri sanatlara yönelik genel kültür eğitimi vermektedir. Sanat liselerinde, dersler dört yıllık bir eğitim programı ile sunulmaktadır. Bu dört yılın sonunda, “Ortaöğretim Sanat Okulu Bitirme Belgesi” alınabilmesi için ulusal düzeyde bir sınav daha yapılmaktadır.

Danimarka'da meslek eğitim sistemine toplumsal tarafların katılımına olanak veren uygulamaların tarihi oldukça eskilere gitmektedir. Ortaöğretim düzeyindeki örgün meslek eğitim sistemindeki öğrencilerin 9. ve 10. sınıflarda işyerleri ile yapılan sözleşmeler uyarınca uygulamalı eğitimlerinin bir kısmını gerçek iş ortamında alması desteklenmektedir. Danimarka'da toplumsal tarafların örgün meslek eğitim kurumları ile ilişkileri güçlü olduğu için, ortaöğretim düzeyindeki örgün meslek eğitim kurumlarından meslekyüksekokullarının birinci sınıflarına geçişlerin sağlanmasında bir köprü işlevini üstlenmişlerdir.³⁵

İngiltere'deki eğitim sisteminin merkezi bir eğitim anlayışından öte, farklı, dağınık ve adem-i merkeziyetçi bir yapıda olduğu söylenebilir. Meslek eğitimi ağırlıklı olarak çalışma yaşamında yürütüldüğü için, yerel yönetimlere, eğitimin planlanması, uygulanması ve kontrolünde geniş yetki verilmiştir.³⁶

İngiltere'de eğitimin niteliği ve başarı düzeyleri İngiliz “Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi” (NCVQ) tarafından dörder yıl arayla düzenli olarak ölçülmektedir.³⁷ Yerel eğitim müdürlüğü, desteklenen bölge okullarının yönetimine kendi giderlerini harcama yetkisi vermektedir,

³³ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler*, s. 370-371.

³⁴ Çavdar, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) “Orta Öğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi ve Teknik Eğitim” Özel Uzmanlık Komisyonu için Öneriler ve Değerlendirmeler, s. 16-17.

³⁵ Guilford Educational Services, (ed. Antipa, Marino), *The Coherence of Compulsory Education, Initial and Continuing Training and Adult Education in Countries of the European Economic Area*, Comparative Analysis, CEDEFOP-PANORAMA, Thessaloniki, 1995, s. 15.

³⁶ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler*, s. 289-290.

³⁷ Çavdar, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) “Orta Öğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi ve Teknik Eğitim” Özel Uzmanlık Komisyonu için Öneriler ve Değerlendirmeler, s. 23.

ancak yapılan harcamalar merkezi olarak yine aynı kurum tarafından denetlenmektedir. İngiltere’deki özel eğitim kurumları olarak görülmesi gereken, gönüllü kuruluşlar ve kiliseler tarafından lâik eğitim sistemine aykırı olarak kontrol edilen okullarda yerel eğitim müdürlüğünün okulu denetlemesine karşın, eğitim programında mali desteği veren gönüllü kuruluşun ya da kilisenin etkisi olabilmekte ve bu kuruluşlar, aynı zamanda, lâik eğitim anlayışı ile bağdaşmayacak biçimde okulun sahibi olabilmektedir. Gönüllü kuruluşların yardım ettiği okullarda okulun yönetim kurulu bu kuruluşları belirler ve bu kuruluşlar da okulun çalışmalarını denetlemektedir. Gönüllü kuruluşun, lâik eğitim ilkesine aykırı olarak dinsel eğitim bölümünün nasıl olacağına ilişkin eğitim programına karışma olanağı vardır. Yerel eğitim müdürlüklerinin de katkıda bulunmasına karşın giderlerin %85’i gönüllü kuruluşlarca karşılanmaktadır. Ayrıca, İngiliz Eğitim Bakanlığı’nca ve merkezi hükümet tarafından giderleri karşılanan okullar da vardır. Bu okulların herbiri bütçesini kendisi kontrol etmekte ve programlarını bu tip okullara yönelik olarak hazırlanmış ulusal programa göre yapmaktadır. Veliler parasal kaynakları yettiği sürece çocuklarını her aşamada özel okullara gönderebilmektedirler. Hükümet, sosyo-ekonomik düzeyi düşük olan ailelerin çocuklarına yardım amacıyla Yardım Yerleri Programını başlatmış ve onların da bazı özel okullarda okumasına okul ve diğer giderlerini karşılayarak yardımcı olmaktadır. 16–19 yaşları arasındaki çocuklar eğitimlerini belli programlara göre okullarda sürdürebilmektedirler. Bu aşamadaki öğrencilere üç farklı seçenek sunulmaktadır : Genel Eğitim Belgesi (GCE), Geniş Tabanlı Genel Ulusal Mesleki Yeterlilik Belgesi (GNVQ) ya da mesleğe yönelik Ulusal Mesleksi Yeterlilik Belgesi (NVQ), öğrencilere sunulan üç farklı meslek eğitim programı seçeneğini oluşturmaktadır. Tam zamanlı eğitim bir ya da iki yıl sürmektedir.³⁸

İngiltere’de çağdaş çıraklık eğitiminin eşdeğeri olan uygulamalar, 1964 yılında kabul edilen, “*Endüstriyel Eğitim Yasası*” (Industrial Training Act) ile düzenlenmiştir. Ayrıca, “*Endüstriyel Eğitim Yasası*” ile, eğitimeiler, işçi ve işveren üçlüsünden oluşan, çeşitli kurullar da oluşturulmuştur. Bu yasa, 1973 tarihli “*İstihdam ve Öğretim Kanunu*” (*The Employment and Training Act*) ile yeniden değişime uğramıştır. İngiltere’de geleneksel biçimde sürdürülen Çıraklık Eğitimi’nin eşdeğeri, el becerisi gerektiren bir meslek alanında işletmede 4-5 yıl süren temel eğitim (basic training in company) olarak adlandırılmaktadır. Endüstriyel eğitimin giderlerinin karşılanmasına ilişkin, yardım/aidat/levy/grant uygulaması başlatılmış ve küçük işletmeler dışındaki işletmelerden, endüstriyel eğitimin giderlerinin karşılanması için işçi ücretlerinin yüzde 1’ini geçmeyecek oranda vergi alınması öngörülmüştür. İngiltere’de kabul edilen 1974 tarihli “*İşgücü Hizmetleri Komisyonu*” (*The Manpower Services Commission*)’un temel görevi, endüstriyel eğitimin ülke düzeyinde planlanması ve endüstriyel öğretim kurulları arasında eşgüdümün sağlanması ve meslek eğitim programlarının hazırlanmasıdır.³⁹

İngiltere’de, çıraklık eğitimi ile eşdeğer olarak görülen eğitim uygulamalarında, eğitim kapsamının belirlenmesinde, programların uygulanmasında, sınavların planlanması ve

³⁸ A.g.e., s. 23-24.

³⁹ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler*, s. 289-290.

uygulanmasında ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, çeşitli bakanlıkların, gönüllü kuruluşların, iş çevrelerinin dolayısıyla, toplumsal tarafların katılımı danışma, karar verme yoluyla sağlanmaktadır. Çıraklık eğitimi ile diğer uygulamalı eğitim ya da beceri eğitimi programlarının tespitinde, toplumsal taraflar, işçi ve işveren kuruluşları danışmanlık yoluyla destek vermekte, ancak, ulusal düzeyde kurulmuş olan, Endüstriyel Öğretim Kurulu ve Teknik ve Ticaret Öğretim Kurulu, uygulamalı eğitimi üstlenen işletme ile birlikte yetkili kılınmaktadır. İngiltere’de, devletin katılımcı ya da düzenleyici rolü daha sınırlı kalmış, çıraklık eğitimi ya da benzeri beceri eğitimi uygulamalarında, bütünüyle işletmeler sorumlu tutulmuştur. Bu nedenle, Endüstriyel Öğretim Kurulu, Teknik ve Ticaret Öğretim Kurulu, İşgücü Hizmetler Komisyonu, işçi ve işveren kuruluşları ve ilgili diğer toplumsal taraflar danışmanlık yoluyla uygulamalı eğitim sürecine katılabilmektedir. Uygulamalı eğitim sonucunda yapılan ve kazanılan mesleki yeterliliklerin ölçülmesini amaçlayan sınavlar ise, “*Londra Şehir Enstitüsü*” (City and Guilds of London Institute) tarafından planlanmakta ve uygulanmaktadır. Sınavlarda da yine, Endüstriyel Öğretim Kurulu, Teknik ve Ticaret Öğretim Kurulu, işçi ve işveren kuruluşları ve ilgili diğer toplumsal taraflar danışmanlık yoluyla bu sürece katılım sağlayabilmektedir. İngiltere’de çıraklık eğitimine benzer olan meslek eğitim uygulamalarında kuramsal eğitimin kapsamının belirlenmesinde, ulusal düzeyde “*Londra Şehir Enstitüsü*” bölgesel düzeyde de, okullar ve yerel eğitim kurumları yetkilidir, ancak, kuramsal eğitim bütünüyle okullar tarafından gerçekleştirilmektedir. Aynı uygulamalı sınavlarda olduğu gibi, kuramsal eğitim sonucunda, kazanılan mesleki yeterliliklerin ölçülmesini amaçlayan sınavları da, “*Londra Şehir Enstitüsü*” yapmakta, Bakanlıkların çıraklık ve benzeri uygulamalı eğitimdeki rolü, kuramsal eğitimin kapsamının belirlenmesi ve eğitim giderlerinin karşılanmasına dayalı olarak sınırlı kalmaktadır.⁴⁰

Avrupa Birliği’nin ortak eğitim politikasının belki de en önemli özelliği, eğitim alanında da tüm toplumsal alanlarda olduğu gibi üye ülkelere belirli bir modeli uygulama zorunluluğu getirmemesidir. Her üye ülke kendi ulusal sosyo-ekonomik yapısına uygun sistemi uygulamakta özgürdür. Ancak ulusal sistemler içinde yer alması gereken kimi toplumsal ölçüler de vardır. Avrupa ülkelerinde meslek eğitiminin, çalışma yaşamının gereksinimlerinin, çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. Eğitim alanında Avrupa Birliği’nin temel yaklaşımı, üye ülkelerin eğitim sistemlerinin belirlenen genel ilkeler ve ölçülerle çelişmeyecek biçimde düzenlenmesidir. Bu bağlamda, yöntem, içerik ve yapı açısından “*tek tip*” bir eğitim yerine, üye ülkelerin kendi ulusal özelliklerine göre biçimlenen eğitim politikalarının Avrupa Birliği’nin eğitim politikası ile bütünleştirilmesi ve karşılıklı görüş alışverişiyle uyumlaştırılması hedeflenmektedir. Avrupa Birliği’nin eğitim politikasının temel amacı, üye ülke yurttaşları arasındaki karşılıklı anlayışın özendirilmesi ve Avrupalılık bilincinin aşılması, eğitime Avrupa damgasının vurulması, öğrenci ve öğretmenlerin eğitilmesidir. Bu yaklaşımla üye ülkeleri bağlayıcı ortak bir

⁴⁰ A.g.e., s. 289-290, 291.

eğitim politikası yerine eğitim alanında Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasındaki işbirliğinin ve dayanışmanın sağlanması amacıyla kapsamlı olarak eğitim program ve projeleri yürütülmektedir.⁴¹

C- Avrupa Ülkelerindeki Meslek Eğitim Sistemlerinde

Meslek Standartları ve Yeterliliklerin Kazanımı

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde mesleksel eğitime dayalı niteliklerin ve mesleksel yeterliliklerin büyük bir bölümü, genel eğitim sistemine girişle birlikte “*Başlangıç Eğitimi*” olarak adlandırılan dönem içerisinde) ya da sonrasında kazanılmaktadır. Meslek eğitimine dayalı niteliklerin ve mesleksel yeterliliklerin değerlendirilmesi aşamasında gereken mesleksel yeterlilik düzeyi de tanımlanmaktadır. Meslek eğitimine girenlerin, nitelikli işgören düzeyine erişmesi için, zorunlu eğitim sonrasında istenen yeterlik düzeyine ulaşması beklenmektedir. Bu durum mesleksel belgelendirmenin hemen her düzeyinde benzerlik göstermektedir. 3. ve 4 düzeyde mesleksel yeterliliklere erişim, adayın uygun akademik belgeye sahip olmasına bağlı olabilmektedir.

Almanya ve Danimarka dışındaki Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde vasıflı işgören, tekniker ve yüksek tekniker düzeylerine yönelik mesleksel niteliklerin kazanımında hâlâ tam zamanlı eğitim seçeneği yaygındır. İtalya ve İspanya'da resmi diplomalar yalnızca tam zamanlı eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Bu durum genel olarak Belçika için de geçerlidir. Dersler ortaöğrenim sırasında verilmekte olup başlangıç eğitiminin bir parçası durumundadır. Fransa ve Lüksemburg'da ise tekniker ve yüksek tekniker düzeyindeki resmi diplomalar yalnızca tam zamanlı eğitimle kazanılmaktadır. Ancak, vasıflı işgören düzeyinde her iki ülkede de hem tam zamanlı eğitim hem de çıraklık eğitimi uygulanmaktadır. Kazanılan belge hangi yol seçilirse seçilsin aynı geçerliliğe sahiptir. İrlanda'da ise tekniker belgeleri yalnızca tam zamanlı eğitimle kazanılabilmektedir. İspanya'da ise çıraklık eğitimi meslek eğitim sisteminde yer almamaktadır.

Çıraklık eğitimi, eğitimin hem işyerinde hem de okulda yapıldığını göstermektedir. Adayın işyeri ile bir eğitim sözleşmesi ya da iş sözleşmesi yapması sözkonusudur. Çıraklık eğitimi Avrupa Birliği'nde özellikle 2. Düzey mesleksel yeterlilikler için yaygındır, ancak bunun yanı sıra 3. Düzey ve 4. Düzey mesleksel yeterlilikler için bazı ülkelerde geçerliliğini korumaktadır. Ülkelerin çoğu geleneksel vasıflı işgören düzeyinde çıraklık eğitimi ya da bu eğitim sürecinin yerine farklı bir eğitim sürecini uygulamaktadır. Son yıllarda çıraklık yerine geçen “*farklı eğitim*” kavramı işyerinin içi ve dışı arasındaki hareketliliği tanımlamaktadır. “*Yarı zamanlı*” kavramı ise işyerindeki eğitimin bir eğitim sözleşmesine ya da iş sözleşmesine ya da bu yapıya uyumlu bir eğitim programına dayanmadığını açıklamaktadır. Endüstriyel açıdan gelişmiş ve geleneksel sanatkarlık mesleklerinin yaygın olduğu Almanya, Danimarka, Lüksemburg ve İngiltere gibi ülkelerde, sözkonusu ülkeler arasındaki uygulamalarda görülen farklılıklara karşın çıraklık hâlâ mesleksel niteliklerin kazanımında en etkin eğitim sürecidir.

⁴¹ Çavdar, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) “Orta Öğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi ve Teknik Eğitim” Özel Uzmanlık Komisyonu için Öneriler ve Değerlendirmeler, s. 4-5.

- Almanya ve Danimarka’da, vasıflı işgören düzeyinde ikili çıraklık eğitim sistemi yaygındır. Alman ikili meslek eğitim sistemi 1960’lı yılların sonlarında çağdaş ekonomik yapının gereklerine uygun olarak, devlet, işçi ve işveren kesimleri tarafından yeniden düzenlenmiştir. Sistemin işlerlik kazanabilmesinde toplumsal tarafların rolü çok önemlidir. Alman ikili eğitim sisteminde işyerinde sözleşmeli olarak çalışmak için hiçbir önkoşul getirilmemiştir. Adaylar ortaöğrenimden sonra kazandıkları her üç diploma ile ya da diplomasız olarak sözleşme yapabilmektedirler. Danimarka sistemi ise toplumsal taraflar ve eğitimciler arasında yapılan ve uzun süredir uygulanmakta olan tartışma ve karar alma süreçlerine dayalıdır. Danimarka’da da aynen Hollanda’da olduğu gibi adayların yalnızca zorunlu eğitimden geçmiş olmaları gerekmektedir.

- Kendilerinin dışında da, dış pazarlarda tanıtımı iyi yapılan İngiliz ulusal mesleksel niteliklerinin kazanılmasında ise eğitim programından yararlanılabilme koşulunun dışında hiçbir ön koşul getirilmemiştir. İngiltere’de, 1970’lerde ağır endüstriyel oluşumlarda yaşanan ekonomik durgunluk ve 1980’lerdeki ekonomik yapılanmalar geleneksel sanatkârlık ağırlıklı eğitim sürecinin zayıflamasına neden olmuştur. İngiltere ve İrlanda’da, yarı zamanlı işyeri dışında yürütülen sandviç tipi eğitim uygulamaları vasıflı işgören düzeyinden akademik mesleklere kadar olan süreç içerisinde geçerliliğini korumaktadır. Çıraklık eğitimi veya eğitim sözleşmesi yapılmaksızın uygulanmakta olan yarı zamanlı eğitim, Belçika, Danimarka, Almanya ve Portekiz’de genellikle akşam okullarında sürdürülmektedir (bazen de gündüz okulları da bu sürece katılmaktadır.).

- Okul ağırlıklı, tam zamanlı eğitim sistemine dayalı olan okullar, eğitim seçeneklerini çeşitlendirmek için farklı tipteki uygulamaları incelemekte ve uygulamaktadırlar. Vasıflı işgören düzeyi için, Fransa ve Lüksemburg’da çıraklık eğitimi uygulanmaktadır. Ayrıca, yine Fransa ve Hollanda’da çıraklık eğitimi geleneği korunmaktadır. Belli bir yaş grubundaki öğrencilerin yaklaşık % 15’i çalışabilmek için bu eğitim seçeneğini yeğlemektedirler. Yunanistan ise yeni olarak çıraklık eğitimi ile kazanılan belgeleri sistem içerisine yerleştirmektedir. Portekiz’de ise sınırlı sayıda genç bu eğitim sürecinden yararlanmaktadır.

İncelenen mesleksel niteliklerin çoğunda, adayların belgelendirme sınavı için okul eğitiminden geçmeleri gerekmektedir. Ancak, İngiltere, Hollanda ve Fransa örneklerinde görüldüğü gibi adayın değerlendirme sınavına girmeden önce okul eğitiminden geçmesi zorunluluğunu kaldırmak için bir dizi yeni önlem alınmaktadır. Öte yandan, bu yeni düzenlemelerin verimliliği ve etkinliği konusunda bir değerlendirme yapmak için henüz oldukça erkendir.

İşgücü piyasasında da aynı eğitim sisteminde olduğu gibi tanınma sorunu belgelendirmeye ilişkindir. Belgelenen her nitelik belge sahibinin hem kendi ülkesinde hem de diğer Avrupa Birliği ülkelerinde eğitimini sürdürmesine yeterli olup daha üst nitelik düzeylerine erişmesini sağlamaktadır. Belgelendirme konusunda toplumsal tarafların katılımı ve mesleksel eğitimin mesleksel ve ekonomik yapının gereksinimlerine göre yapılandırılması belgelendirmenin niteliğini yansıtmaması bakımından önemlidir.

Emek piyasası ya da işgücü piyasası açısından belgelenen her mesleksel yeterlilik ya da nitelik belge sahibinin hem kendi ülkesinde hem de diğer Avrupa Birliği ülkelerinde eğitimini sürdürmesine olanak verdiği için, mesleksel yeterliliklerini kendi ülkesinde kazanmış Birliğe üye bir ülkenin vatandaşı için bu durum, diğer bir ülkede kendine veya başka bir işverene ait bir işyerinde, bir meslekte çalışabilme olarak anlaşılmaktadır. Benzer biçimde, Birliğe üye ülkelerin kendi aralarında bir meslek alanında çalışabilmeleri için gerekli mesleksel yeterliliklerin kabul edilebilir en düşük düzeyini belirlemedikleri durumlarda, bir üye ülke ilgili meslek alanında verilen hizmetlerin niteliğinin düşmemesi için kendi ülkesinde bu düzeyi belirleyebilmektedir. Ancak bu durumda bile başka bir ülke vatandaşının kendi ülkesinde kazandığı mesleksel yeterliliklerin belirlenen bu düzeye uygunluğunu gözönüne alması gerekmektedir. Mesleksel eğitimin tanınmasına yönelik olarak geliştirilen 89/48/EEC sayılı konsey Yönergesini desteklemek üzere geliştirilen 92/51/EEC sayılı Konsey Yönergesi⁴² bu doğrultuda önemli bir ilerleme olmuştur.⁴³

Avrupa Birliği düzeyinde mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesine dayalı olarak emeğin serbest dolaşımı ya da işgücünün serbest dolaşımı düşünüldüğünde, belge ve belgelendirmeye doğrudan değinen 89/48/EEC sayılı ve 92/51/EEC sayılı Konsey yönetmelik önerilerine ayrıca değinilmesi, Birlik düzeyinde “*diploma*”, “*belge*”, “*belgelendirme*”, “*mesleksel yeterlilik*” ve benzeri meslek standartları ve belgelendirme sistemleri açısından önem taşıyan tüm kavramlara açıklık kazandırmaktadır. Buna göre,⁴⁴

“üye ülkelerde mesleksel eğitim ve öğretim niteliklerini kanıtlayan diploma ve belgelerin (sertifikaların) verilme koşulları ve karşılık geldikleri eğitim ve öğretim sürelerini, bir meslekte çalışmanın o meslekle ilgili bir diploma, belge vb. sahip olmayı gerektirdiği, ev sahibi üye ülkelerde yetkili otoritenin, bu yönetmelikte adı geçen ve öğretim süreleri belirtilen diploma, belge ve benzerine sahip üye ülke vatandaşının mesleksel yeterliliğini kabul etmekten kaçınmayacağını, ev sahibi ülkenin yetkili otoritesinin, diğer üye ülke vatandaşlarının kendi ülkelerinde mesleklerinde çalışırken kullandıkları mesleksel ve akademik ünvanları tanıyacağı”

hususlarını düzenlemektedir.

Bu önerilerden de anlaşılacağı üzere, mesleksel yeterliliklerin, diploma ve belgelerin karşılıklı tanınmasını kolaylaştırıcı yaklaşımların benimsenmekte olduğu ve birliğe üye ülkelerden herhangi birinde iş başvurusunda bulunan kişinin sahip olduğu diploma ve belgelerin kabul edilmesinde o ülkenin vatandaşları ile aynı haklara sahip kılınması hedeflenmektedir.⁴⁵ Dolayısıyla, Avrupa Birliği düzeyinde mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesine dayalı olarak emeğin serbest dolaşımı ya da

⁴² Council Directive (89/48/EEC) on a general system for the recognition of higher education diplomas awarded on completion of professional education and training of at least three years duration in Official Journal No. L 19 of 24 January 1989 ve bu konsey yönergesini desteklemek üzere geliştirilen, Council Directive (92/51/EEC) on a second general system for the recognition of professional education and training to supplement Directive 89/48/EEC, in Official Journal No. L 209 of 24 July 1992.

⁴³ Ernst Piehl ve Sellin Burkart, *Initial and Continuing Vocational Training in Europe*, CEDEFOP-Panorama, European Report, Berlin, 1994, s. 2, 3, 4,5.

⁴⁴ Council Directive (89/48/EEC) on a general system for the recognition of higher education diplomas awarded on completion of professional education and training of at least three years duration in Official Journal No. L 19 of 24 January 1989 ve bu konsey yönergesini desteklemek üzere geliştirilen, Council Directive (92/51/EEC) on a second general system for the recognition of professional education and training to supplement Directive 89/48/EEC, in Official Journal No. L 209 of 24 July 1992.

⁴⁵ Ernst Piehl ve Sellin Burkart, *Initial and Continuing Vocational Training in Europe*, s. 6,7,8,9.

işgücünün serbest dolaşımı düşünüldüğünde, belge ve belgelendirmeye doğrudan değinen 89/48/EEC sayılı ve 92/51/EEC sayılı Konsey yönetmelik önerileri “diploma”, “belge”, “belgelendirme”, “mesleksel yeterlilik” ve benzeri meslek standartları ve belgelendirme sistemleri açısından önem taşıyan tüm kavramlara aşağıdaki tanımlamaları getirmiştir:⁴⁶

“Diploma”: Diploma, Birliğe üye ülkenin yetkili birimi tarafından o ülkenin hukuki dayanaklarına (mevzuat, yönetmelik vb.) göre verilen, genel kural olarak diploma sahibine üniversite ya da yüksek öğretime giriş olanağı sağlayan bir orta öğretim sonunda, en az bir yıl ya da bu eğitime denk yarı zamanlı eğitim gördüğünü, üye ülkede düzenlenmiş mesleksel etkinliği gerçekleştirebilecek mesleksel yeterliliklere (bu mesleksel yeterliliklerin çoğunlukla Birliğe üye ülkede kazanıldığı ya da Birlik dışında ancak üye bir ülkenin hukuki dayanaklarına uygun eğitim veren bir kurumdan alındığı ya da verilen eğitimin tanındığı üye bir ülke tarafından üç yıllık meslek deneyiminin belgelendirildiği) sahip olduğunu gösteren herhangi bir eğitim kanıtı ya da kanıtları olarak tanımlanmaktadır. Aynı şekilde Birlik içerisinde tamamlanan başarılı bir eğitim sonucunda yetkili bir kuruluş tarafından verilen ve üye ülkenin yetkili birimlerince tanınan bir eğitim kanıtı da diploma olarak değerlendirilmektedir. (Meslek eğitiminin tanınmasına yönelik olarak geliştirilen 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesini desteklemek üzere geliştirilen 18 Haziran 1992 tarih ve 92/51/EEC sayılı Konsey Yönergesi). Bir üye ülke mevzuatınca, 3 yıldan daha az süreli orta öğretim sonrası bir eğitim sonunda verilen ve hamilinin o mesleğin vasıflarına sahip olduğunu ve 3 yıllık mesleksel deneyimini göstermektedir.

“Belge (Sertifika)”: Bir üye ülke mevzuatınca, orta düzeyde genel ve mesleksel bir kurs sonunda verilen ve hamilinin o meslekte çalışabilmesi için gerekli vasıflara sahip olduğunu ve iki yıllık meslek deneyimini göstermektedir. Birlik içerisinde tamamlanan başarılı bir ortaöğretim sonucunda yetkili bir kuruluş tarafından o ülkenin hukuksal dayanaklarına göre verilmektedir. Uygun eğitim veren bir kurumdan (diploma veren bir kuruluşun dışında) ya da işbaşında eğitim sonucu ya da her ikisinin birlikte gerçekleştirilmesi sonucu alınan, uygun görüldüğü takdirde bu eğitime ek olarak verilen, bir geçici deneme dönemi ya da işbaşında mesleksel uygulama sonucunda üye ülkenin yetkili birimlerince verilen ve sahibinin teknik ve mesleksel bir eğitim sonucunda ve gerek duyulduğu takdirde yukarıda belirtilen bu eğitime ve geçici deneme dönemi sonucunda ya da bir işbaşında mesleğin uygulamasına ek olarak bir eğitim kanıtı olarak değerlendirilmektedir. Belge sahibi üye ülkede düzenlenmiş mesleği yapabilmektedir. Bu belge için gerek duyulan eğitimin Birlik içinde alınması veya Birlik dışında ancak üye bir ülkenin hukuksal dayanaklarına uygun eğitim veren bir kurumdan alınan ve sahibinin üye ülke tarafından belgelenmiş iki yıllık meslek deneyimine sahip olduğunu göstermesi gereklidir.

“Yeterlilik Kanıtı”: (Diploma ve belge kapsamı dışında kalan diğer kanıtlar) 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesinin kapsamına girmeyen ya da bu öneride geçen diploma ve belge tanımlarının dışında kalan bir eğitim kanıtıdır. Başvuru sahibi kişinin, daha önce kazanılan eğitim kanıtlarına gerek duyulmaksızın, üye ülkenin hukuki dayanaklarına göre bir mesleğin uygulanması için gerekli olan tüm kişisel özelliklere sahip olduğunu gösteren ve bireysel özelliklerin, ilgi alanlarının ve bilginin değerlendirilmesi sonucunda verilmiş olan bir kanıttır.

“Ev Sahibi Ülke”: Birliğe üye diğer bir ülkede eğitim gördüğüne dair bir eğitim kanıtına ya da bir yeterlilik kanıtına sahip olan, veya mesleği yapabilme hakkına sahip bir kişinin mesleğinde çalışabilmek için başvuruda bulunduğu ülkedir.

“Düzenlenmiş Meslek”: Üye ülkede bir mesleği oluşturan düzenlenmiş mesleksel etkinlik ya da etkinlikler dizisidir.

“Düzenlenmiş Mesleksel Etkinlik”: Bir üye ülkede, çalışlabilmek için bir diploma sahibi olmayı gerektiren herhangi bir mesleksel etkinlik anlamına gelmektedir. Bir üye ülkede yapılması için doğrudan ya da dolaylı olarak ve hukuki dayanaklara göre bir eğitim kanıtına, yeterlilik kanıtına sahip olmayı gerektiren bir mesleksel etkinliği belirtmektedir. Aşağıdaki açıklamalar düzenlenmiş mesleksel etkinliklerin nasıl gerçekleştirileceğini belirtmektedir:

⁴⁶ Council Directive 89/48/EEC on a general system for the recognition of higher education diplomas awarded on completion of professional education and training of at least three years duration in Official Journal No. L 19 of 24 January 1989 ve bu konsey yönergesini desteklemek üzere geliştirilen, Council Directive (92/51/EEC) on a second general system for the recognition of professional education and training to supplement Directive 89/48/EEC, in Official Journal No. L 209 of 24 July 1992.

- Bir meslek adı ile çalışabilmek için kişilerin hukuki dayanaklara göre düzenlenmiş eğitim veya yeterlilik kanıtlarına sahip olmalarını gerektiren ve mesleğin adının kapsamına giren etkinliklerin gerçekleştirilmesi,
 - Sağlıkla ilgili bir mesleksen etkinlik alanında ve bu meslek alanında çalışma sonunda hak edilen ücretlerin ulusal sosyal güvenlik düzenlemeleri ile bir eğitim kanıtı ya da bir yeterlilik kanıtı gerektirdiği durumlarda ya da 1.inci paragraftaki koşulların geçerli olmadığı durumlarda, bir mesleksen etkinlik ancak özellikle ilgili meslek alanında yüksek standartlara erişme amacı ile kurulmuş ve bu amacı gerçekleştirmek için üye ülkede özel bir şekilde tanınan bir dernek ya da kurum üyeleri tarafından gerçekleştirildiği takdirde düzenlenmiş bir mesleksen etkinlik olarak tanımlanmaktadır,
 - üyelerine eğitim kanıtları veren,
 - üyelerinin mesleğin gerektirdiği kuralları gerektiği şekilde yapıp yapmadıklarını izleyen,
 - üyelerine meslek adını ve titrini kullanma ve aldığı eğitimden yararlanma olanağı veren etkinlikler
- olarak tanımlanmaktadır.

“Düzenlenmiş Eğitim”: Özellikle belirli bir mesleğin yapılmasına yönelik olan ve meslek eğitimi sırasında ya da geçici çalışma dönemi ya da mesleğin uygulaması sırasında tamamlanan, yapısı ve düzeyi hukuki dayanaklara göre düzenlenen ve bu amaçla yetkilendirilmiş bir kuruluş tarafından izlenen ve onaylanan ders ya da derslerden oluşan bir eğitim olarak tanımlanmaktadır.

“Meslek Deneyimi”: Bir üye ülkede bir mesleğin bilfiil ve hukuk kurallarına uygun olarak uygulanması olarak tanımlanmaktadır.

“Uyum Dönemi”: Bir meslek etkinliğin düzenlendiği ev sahibi üye bir ülkede bu meslekte çalışan nitelikli bir kişinin yanında çalışmasıdır. Gözlem altında gerçekleştirilen böyle bir uygulama dönemi genellikle bir eğitimle de desteklenmektedir. Gözlem altında gerçekleştirilen bu dönem sonucunda bir değerlendirme yapılmaktadır. Uyum dönemi ve değerlendirme kurallarına ilişkin ayrıntılar ev sahibi ülkenin yetkili birimlerince belirlenmektedir.

“Yeterlilik Testi”: Başvuru sahibinin üye ülkede düzenlenmiş mesleksen etkinliği yapıp yapamayacağını ölçmek amacı ile, üye ülkenin yetkili birimleri tarafından uygulanan ve kişinin ilgili meslek alanındaki bilgisini ölçmek ile sınırlı olan bir testtir. Bu testin uygulanması için, yetkili birimler, üye ülkede alınması gereken eğitim ile başvuru sahibinin kazandığı eğitim arasında karşılaştırma yaparak ve bu kişinin aldığı eğitim kanıtlarının kapsamı dışında kalan ilgili konuları belirleyeceklerdir. Bu konular mesleğin yapılabilmesi için hem teorik bilgiyi hem de uygulama becerilerini kapsayabilmektedir. Bu testin uygulanmasında gözönünde bulundurulması gereken bir diğer husus ise başvuru sahibinin geldiği üye ülkede nitelikli bir çalışan konumunda olma durumudur. Konular Ev sahibi ülkede düzenlenmiş mesleksen etkinliği yerine getirebilmek için ikinci alt paragrafta belirtilen listedeki konular listesinden seçilecektir. Bu test ayrıca sözkonusu ev sahibi ülkedeki meslek kuralları bilgilerini de içerebilmektedir. Yeterlilik testinin kapsamlı bir şekilde uygulanması ev sahibi ülkenin yetkili kuruluşlarınca belirlenecektir. Ev sahibi ülkede bu yeterlilik testine çalışmak isteyen bir başvuru sahibinin durumu o ülkenin yetkili birimlerince “Avrupa Topluluğu Hukuku” na göre belirlenecektir.

Konsey yönetmelik önerisinin 5. maddesinde ise; *“Düzenlenmiş bir meslekte çalışmanın bir belgeyi gerektirdiği ev sahibi ülke; bu yönetmelikte tanımlanan belgeye sahip ya da bir diğer üye ülkede düzenlenmiş meslekte iki yıl tam gün çalışmış olan ve fakat vasıfsız olduğu ev sahibi üye ülke yetkili otoritesince düşünülen başvuru sahibinin ev sahibi ülke vatandaşları gibi düzenlenmiş bir meslekte çalışabilmesini reddetmeyebilir”*. denilmektedir. Bu maddede görüldüğü gibi üye ülkede bir meslekte çalışmanın belge sahibi olmayı gerektirdiği durumlarda bile istenen belgeye sahip olmayan başvuru sahibinin bu isteği reddedilmeyebilmektedir. Konsey yönetmelik önerisinin 6. maddesinde,

“Belge sahibinin almış olduğu eğitim ev sahibi üye ülkedekinden farklı ise; ev sahibi üye ülke başvuru sahibinin iki yılı geçmeyen bir uyum döneminden geçmesini isteyebilir” denilmektedir.⁴⁷

D- Avrupa Ülkelerindeki Meslek Eğitim Sistemlerinde Meslek Standartları ve Belgelendirme⁴⁸

Avrupa ülkelerindeki meslek standartları ve mesleksel belgelendirme uygulamaları da, genellikle ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin evrimleşmesine katkıda bulunan, karmaşık, tarihsel, toplumsal, kültürel, ekonomik birikim ve kurumsal yapının etkilerini yansıtmaktadır.

Avrupa Birliği’nin geçirdiği genişleme süreçleri ile birlikte, üye ülkeler arasında işgücünün mesleksel yeterlilikleri ile birlikte serbest dolaşımı giderek daha da fazla önem kazanmaktadır. Mesleksel yeterliliklerin düzeyi ve içeriğinin belirlenmesi, üye ülkeler arasında ortak meslek standartlarının ve mesleksel yeterliliklerin geliştirilebilmesi için, ülkelerin kendi aralarında meslek eğitim sistemlerinin uyumlulaştırılmasını da aynı biçimde giderek daha da fazla önemli kılmaktadır. Avrupa Birliği, Maastricht Antlaşması’nın imza edilmesi ve Avrupa Birliği Antlaşması olarak yürürlüğe girmesi ile birlikte, 1992 yılından başlayarak aşamalı olarak ortak meslek standartlarının üye ülkelere benimsenmesini kararlaştırmıştır. Bu doğrultuda, ortaklaşa kararlaştırılan beş mesleksel yeterlilik düzeyinde, çıraklıktan tekniker düzeyine kadar üye ülkelerde ortak meslek profillerinin geliştirilmesi desteklenmektedir.

Avrupa’da her ülkede, çıraklık eğitimi açısından mesleklerin kapsamı içerisinde yer alan mesleksel yeterliliklerin bazı genel ortak özelliklere sahip olduğu görülse de, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinde olduğu gibi, mesleksel yeterlilikler de genellikle ülkelerin kendi karmaşık, tarihsel, toplumsal, kültürel, ekonomik birikim ve kurumsal yapılarının etkilerini yansıtan biçimde farklılıklar göstermektedir. Güncel gelişmelerle koşut olarak, mesleklerin birleştirilmesi, meslek sayılarının azaltılması, mesleksel yeterlilik düzeylerinin de genel olarak, kalfalık ve ustalık düzeylerinde sınıflandırılması doğrultusunda ortak bir yönelimin olduğu da söylenebilir.

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin çoğunda zorunlu temel eğitim sonunda verilen bütün diploma ve belgelerde en büyük sorumluluğa üye ülkelerdeki eğitim bakanlıkları sahiptir. Meslek eğitim sistemlerinde ise bu süreç, tam zamanlı okul eğitimi, çıraklık eğitimi, yarı zamanlı çalışma ve benzeri farklı tipteki eğitimler sonucunda alınan diploma ve belgeleri kapsamaktadır. Genel eğitim programlarından meslek eğitimine geçişte, çok seçenekli, geniş tabanlı ve birbiri ile ilişkili meslek

⁴⁷ Council Directive 89/48/EEC) on a general system for the recognition of higher education diplomas awarded on completion of professional education and training of at least three years duration in Official Journal No. L 19 of 24 January 1989 ve bu konsey yönergesini desteklemek üzere geliştirilen, Council Directive (92/51/EEC) on a second general system for the recognition of professional education and training to supplement Directive 89/48/EEC, in Official Journal No. L 209 of 24 July 1992.

⁴⁸ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksel Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı, s. 2-7.

alanlarını kapsayan bir süreç tercih edilmekte ve böylece bilinçli meslek seçimi yapılması ve doğru meslek seçimi için gerekirse ilk başlanan programın değiştirilebilmesine olanak sunulmaktadır.⁴⁹

Meslek eğitimi açısından değerlendirildiğinde Belçika, Almanya ve İngiltere gibi ülkelerin dışında kalan ülkelerin çoğunda, eğitim bakanlıkları hangi diploma ve belgelerin verileceğine ve bunların içeriğine, nasıl değerlendirileceğine, verilmesine ilişkin örgütsel (organizasyonel) sürecin ne olacağına, uzmanlığın düzeyine karar vermektedir. Belçika’da kararlar farklı dillerin konuşulduğu bölgelerdeki her bir Eğitim Bakanlığı tarafından her bölge için ayrı ayrı alınmaktadır. Almanya’da ise federal düzeyde eşgüdüm (koordinasyon) sağlanmakta ve her bir eyalete özerklik tanınmaktadır. İngiltere’de ise eğitim bakanlığının belgelendirme konusundaki rolü danışmanlık ile sınırlı olup niteliklerin geliştirilmesinde doğrudan bir katkı içermemektedir.⁵⁰

1. Hukuksal Sorumluluk

Burada üzerinde durulması gereken en önemli ayırım niteliklerin büyük çoğunluğunun “Ulusal Nitelikler” adı altında veya resmi diplomalar olarak Eğitim Bakanlığı’nın doğrudan kontrolü altında olup olmadığıdır. Bu bağlamda ayırım iki grup ülke arasında yapılmaktadır.

Birinci grupta, belgelendirmenin sorumluluğu geleneksel olarak Eğitim Bakanlığı’nın yetkisi altında merkezileştirilmiştir. Diğer bakanlıklar ve kuruluşlar diploma ve belgelerin verilmesine ilişkin sınırlı sorumluluğa sahiptir. Bu durum İtalya, Fransa, Lüksemburg, Yunanistan ve İspanya’da da geçerlidir. İtalya dışında Belçika’yı da kapsayan bu gibi ülkelerde mesleksi eğitim yoluyla edinilen ulusal nitelikler tam zamanlı eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Belçika’da üç dilin konuşulduğu (Fransızca, Flemenkçe ve her iki dilin konuşulduğu) bölgede bu düzeyde en büyük sorumluluk yetkilendirme sürecini uygulayan her bölgenin Eğitim Bakanlığı’na aittir.

İkinci grupta ise yetkili belgelendirme kuruluşlarının oluşturduğu sistemin uygulandığı bir grup ülke bulunmaktadır. Devlet tarafından kurulan ve yetkilendirilen bu belgelendirme kuruluşları uygulamalarında özerk hareket edebildikleri gibi belli tipte ve kapsamda sunulan eğitim sonucu belge veren bağımsız kuruluşlar da olabilmektedir. İncelenen ülkelerde en sık rastlanan durum, eğitim bakanlıklarının dışındaki uygulamaları kapsamı içerisine alan ve yürüten çalışma bakanlıklarının durumudur. Genellikle çalışma bakanlıklarının kapsamındaki bu belgeler işgücü piyasasına yönelik olarak verilen eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Her ne kadar işverenler tarafından kabul edilen geçerli niteliklerin belgelendirilmesine katkı getirirse de Çalışma Bakanlıklarının sorumluluğunda verilen belgeler genel olarak resmi ve ulusal düzeyde tanınmamakta ve onay görmemektedir.

⁴⁹ Tomris Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksi Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı, 1999, Ankara, s. 2-7.

⁵⁰ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksi Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı, s. 2-7.

Burada karşılaşılan dört temel durum vardır: Birinci durumda İrlanda ve İspanya örneklerinde, çalışma bakanlıkları belirli tipteki eğitim sonucunda hukuksal olarak belgelendirme yetkisine sahip durumdadır. İkinci durumda Fransa örneğinde verilen bu tip eğitim programlarının giderleri, düzenlenmesi ve denetlenmesi Çalışma Bakanlığı tarafından yapılmakta ancak belgeler onay ve yetkilendirme (akreditasyon) işlerini yürüten Başbakanlığa bağlı bakanlıklararası bir komisyon tarafından onaylanmaktadır.⁵¹ Üçüncü durumda İngiltere, Yunanistan ve İtalya örneklerinde ilgili Çalışma Bakanlıkları parasal kaynakların sorumluluğunu üstlenmekte ancak belgelendirme üzerinde doğrudan yer almamakta ve danışmanlık işlevini yürütmektedir. Dördüncü durumda Lüksemburg örneğinde ise Çalışma Bakanlığı'nın meslek eğitim niteliklerinin belgelendirilmesi üzerinde hukuksal bir sorumluluğu yoktur.

Üçüncü grupta ise sistem doğrudan devlet kontrolü olmaksızın yetkili belgelendirme kuruluşlarına dayalı olarak işlev görmektedir. Mesleksel eğitime dayalı belgelendirme üzerinde toplumsal tarafların güçlü bir rolü ve etkisi vardır. Bu bağlamda Almanya örneğinde olduğu gibi etkin kuruluşların büyük çoğunluğunu oluşturan ve ikili eğitim sistemi içerisinde yer alan sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odaları işbaşında eğitim üzerinde hukuksal sorumluluğa sahiptir. Sorumluluk her bir eyalet kapsamında okul eğitimine yönelik belgelendirme çalışmalarını yürüten ilgili Eğitim Bakanlığı ile paylaşılmaktadır. İngiltere ve İrlanda'da, etkinlik gösteren pek çok belgelendirme kuruluşu vardır. İrlanda'da ise her bakanlığın kendi belgelendirme birimi vardır. Ancak, bu durum kazandırılan nitelikler üzerinde büyük bir farklılığa, eşitsizliğe ve uyumsuzluğa neden olmuştur. Bu yüzden her iki ülke de ulusal belgelerin verilmesine ilişkin yeni uygulama süreçlerini başlatmaktadır.

Yukarıda açıklamaya çalışılanlar özetlendiğinde en önemli rolü Eğitim Bakanlıkları'nın üstlendiği, Çalışma Bakanlıklarının ise İngiltere örneği dışında ikincil bir rolü olduğu görülmektedir. Tamzamanlı eğitime dayalı belgelendirmenin çoğu eğitim bakanlıklarının yetkisi altındadır. İşyerinde yapılan eğitim ya da özel uygulamalar sonucunda verilen belgeler ise genel olarak, Eğitim Bakanlıklarının ya da Çalışma Bakanlıklarının yetkisi altındadır. Ancak hukuksal açıdan Almanya örneği dışında toplumsal tarafların katılımı sınırlıdır.

2. Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirmenin Hedefleri, İçeriği ve Tipi Üzerine Karar Alma Süreçleri⁵²

Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerin çoğundaki genel durum incelendiğinde belgelendirmeden sorumlu kuruluşun aynı zamanda bir kurul oluşturarak ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu saptanmıştır.

⁵¹ Jean Pierre Willems, under the responsibility of Michelle Boumendil, Centre INFFO, Paris, **Vocational Education and Training in France**, CEDEFOP Monograph, Berlin, 1994, s. 87.

⁵² Çavdar, "Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksel Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme", **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, s. 2-7.

- Belçika’da henüz meslek eğitimi yoluyla kazanılan belgelerde, akademik diploma ve belgelerde olduğu gibi ölçme–değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi Eğitim Bakanlığına bağlı sürekli danışmanlık hizmeti veren ve kabul edilebilir en düşük koşulları belirleyen yarı resmi çalışma gruplarınca desteklenen birimler tarafından saptandığı bir onaylanma süreci uygulanmamaktadır.

- Fransa’da ise eğitim programlarının hedefleri yetkili bakanlıklar tarafından saptanmaktadır. Bu bağlamda kazanılacak bilgi ve yeterlilikler yetkili bakanlıkların, toplumsal tarafların ve bir denetleyicinin temsil edildiği “*Meslek Danışma Kurulları*” tarafından saptanmaktadır. Bu kurulların rolü aynı zamanda eğitim programlarının içeriğinin güncelleştirilmesi ve her bir diploma için ölçme–değerlendirme uygulamasının belirlenmesini içermektedir. Kurulun yapısı danışmanlık ağırlıklı olup eğitim bakanlığının altında örgütlenmiş ve eşgüdümü yürütmektedir. Bu kurullar belirli 19 meslek sektörünü kapsamaktadır. Çıraklık Sözleşmelerinin birbiri ardından imza edilmesiyle 2., 3. ve 4. mesleksen yeterlilik düzeylerine geçiş sağlanabilmektedir.⁵³

- Almanya örneğinde ise bütünleşik bir yapıda olan ve toplumsal tarafları ve eğitimcileri bir araya getiren “*Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu (BIBB)*”, mesleksen belgelendirme sisteminin kurulması ve geliştirilmesi içinde yer almaktadır. İkili eğitim sisteminin işyerine dayalı bölümünde, sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odalarındaki toplumsal tarafların belgelendirmenin düzenlenmesi ve belgelerin verilmesi üzerindeki rolü sürmektedir. Bu kuruluşlar bu rollerini devletten aldıkları yetkiyle yürütmektedir. Okulda yürütülen eğitim programlarının içeriği, çerçeve eğitim programlarının geliştirilmesi ve değerlendirilmesi BIBB’in merkezi planlama yoluyla belirlediği ilkelere göre ve Eğitim Bakanlığı tarafından her bir eyalet için ayrı ayrı yapılmaktadır. Ayrıca her eyalette eğitim programlarının geliştirilmesine yardımcı olan “*Meslek Eğitim Kurulları*” bulunmaktadır.⁵⁴

- Yunanistan’da ise, ölçme–değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi halen eğitim bakanlığının yetkisi altındadır. Ancak, programların sorumluluğunu eğitim kurumlarından alarak ulusal eğitim sistemini geliştirmekten sorumlu olan bir yapıya aktaran yeni bir iyileştirme programına başlanmıştır.

- İrlanda’da ise halen her belgelendirme kuruluşu kendisinin uygulamakta olduğu ölçme–değerlendirme uygulamalarının hedeflerini, içeriğini ve tipini tanımlamaktadır. Çalışma Bakanlığının altında ayrı bir işlendirme-istihdam ve eğitim kurumu olan FAS, gençlerin eğitime yönelik olarak ölçme–değerlendirme uygulamalarının hedeflerini, içeriğini ve tipini tanımlamaktadır. Diğer sektörel kuruluşlar da benzer uygulamayı kendi alanlarında gerçekleştirmektedirler. Bunların yanısıra tekniker düzeyinde eğitim uygulamalarını düzenleyen ve bu tip bir eğitim sonucu kazanılan belgeler için de bir Ulusal Kurul oluşturulmuştur. Ancak, bütün sistem çok daha tutarlı bir konuma getirilmek için gözden

⁵³ Willems, under the responsibility of Michelle Boumendil, **Vocational Education and Training in France**, s. 87, 88, 89, 90, 91, 92.

⁵⁴ Münch ve Henzelmann, **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany**, s. 28, 29, 30, 31, 33.

geçirilmektedir.

- İtalya’da ise bir yandan, Eğitim Bakanlığı’nın önemli bir rolünün olduğu merkezi bir sistem bulunmakta, öte yandan iş yerindeki ve diğer özel uygulamalar açısından dağınık bir sistem göze çarpmaktadır. Zorunlu eğitimde eğitim bakanlığı kazanılacak olan diploma ve belgeleri saptamakta, “*Ulusal Ölçme-Değerlendirme Kurulu*”nu oluşturmakta ve ölçme-değerlendirme uygulamalarında kullanılacak soru kağıtlarını hazırlamaktadır. Diğer tüm eğitim uygulamaları bölgesel olarak birlikte çalışılan eğitim kurumları ile birlikte yürütülmektedir. Bu uygulamaların değerlendirilmesi yerel olarak Çalışma Bakanlığı’nın ve toplumsal tarafların temsilcilerinden oluşan Ölçme-Değerlendirme Kurulu’nun sorumluluğunda yapılmaktadır. Mesleksel Eğitimi Geliştirme Kurumu bakanlıklara ve bölgelere planlama, program geliştirme, araştırma ve geliştirme çalışmaları ve deneysel uygulamalarda teknik yardım sağlanmasından sorumlu bir kamu kuruluşudur.

- Lüksemburg’da ise bütün kararlar Eğitim Bakanlığı tarafından merkezi olarak alınmaktadır. Esnaf ve Sanatkar meslek odaları mesleksel belgelendirme uygulamalarına katılmaktadır. Aynı zamanda sözkonusu odalar hangi mesleklerde belgelendirme uygulamalarının yapılacağına, verilecek eğitimin içeriğine ve düzenlenmesine yönelik olarak Eğitim Bakanlığı’na önerilerde bulunmaktadır. Bir yandan da verilen belgelere ortaklaşa imza atmaktadır.

- Hollanda’da, orta öğrenim içerisinde yer alan tüm diploma ve belgelerin kazanılması için verilecek olan eğitimin içeriği Eğitim Bakanlığı tarafından saptanmaktadır.

- Danimarka’da, verilen belgelerin hedefleri ve içeriğine ilişkin olarak Meslek Eğitim Kurulu ve Ulusal Ticaret Kurulu’na danışılmaktadır. Benzer şekilde, farklı bakanlıkların katılımı ile niteliklerin karşılıklı ve seri olarak tanınması sağlanmakta ve belgeler arasında geçiş sağlanmaktadır.

- Portekiz’de ise, Eğitim Bakanlığı ve Çalışma Bakanlığı belirli yeterlilik alanlarında verilen eğitimin amaç ve hedeflerini tanımlamaktadır. Eğitim Bakanlığı eğitim programının içeriğini belirlemektedir. Ancak, Çalışma Bakanlığı her bir meslek grubu için üçlü yapıdaki kurullara sorumluluğu aktarmaktadır. Bu çalışmaların eşgüdümü (koordinasyonu) sürekli ve üçlü yapıdaki bir birim tarafından sağlanmaktadır.

- İspanya’da ise, Eğitim ve Bilim Bakanlığı, bütün meslek eğitim belgelerinin amaçlarının, içeriğinin ve değerlendirilmesinin belirlenmesinde sorumluluk sahibidir. Bir yandan da, karar verme sürecine tüm toplumsal tarafların katılımını sağlamak amacı ile düzenlemeler yapılmaktadır.

- İngiltere’de ise sistem belli sayıdaki özel eğitim kuruluşunun altında ve çok dağınık bir yapıdadır. İçinde işveren temsilcilerinin de yer aldığı yönlendirici kuruluşlar (lead body) mesleklerin standartları için farklı düzeylerde hedefleri saptamaktadır. Bu standartların içerikleri İngiliz “*Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi*” (NCVQ)’na yetkilendirme başvurusunda bulunan belgelendirme kuruluşları tarafından geliştirilmektedir. İngiltere’deki belgelendirme kuruluşları farklı meslekler ve eğitim düzeylerine yönelik olarak sektör uzmanları ve eğitimcilerden oluşmakta ve genellikle üçlü

yapıdadır. Bu kuruluşlar yapıları itibariyle İngiltere ve İrlanda'ya özeldir. Sözkonusu kuruluşlar değişik meslek alanlarında ve düzeylerde meslek eğitime yönelik olarak belge veren özel sektör ve kamu kuruluşları olabilmektedir.

E- Meslek Eğitim Sistemleri ve Meslek Standartlarına Yönelik Sosyal Politikalar

II. Dünya Savaşı sonrasında gelişen sosyal devlet ve refah devleti, kapitalist sistem içinde toplu pazarlık düzeninin devlet ve büyük işletmeler temelinde geliştirilmesi yoluyla istihdamın hızla genişlemesine ve çeşitlenmesine yol açmıştır. Avrupa'nın savaş sonrasında yeniden inşası ve kalkınması ile birlikte, dünyanın diğer bölgelerine yönelen kalkınma programları büyük destek bulmuştur. Emeklilik fonları, sosyal refah hizmetleri, hükümetlerin ve devletlerin sosyal hizmet yükümlülükleri ve bu yükümlülüklerini nüfusun bütün kesimlerine yayma yönünde yaklaşımların benimsenmesine de neden olmuştur. Özellikle Avrupa da gelişmekte olan sosyal devlet yapılarının, kapitalist sistem içerisinde, hızlı ekonomik büyüme, görece düşük işsizlik, kontrol altında tutulan enflasyon, yerleşik-istikrarlı döviz kurlarını ve temel girdilerin sabit giderlerle elde edilmesini de sağlayarak, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin gelişmesine de katkıda bulunduğu söylenebilir.

Bilindiği üzere, çalışma yaşamında yer alan çok çeşitli sorunların, olgu ve olayların anlaşılmasında *Klasik Yaklaşım*, *Neo-korporatist Yaklaşım*, *Sistem Yaklaşımı*, *Kurumsal Yaklaşım*, *Toplumbilimine dayalı Sosyolojik Yaklaşım*, *Çatışmacı (Marksist) Yaklaşım* ve *İnsan Kaynakları Yaklaşımı* şeklindeki farklı kuramsal yaklaşımlardan yararlanılmaktadır. Üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci olarak tanımlanabilen, meslek eğitim sistemleri, işlevselci toplumbilimcilerin öngördüğü, işlevsel birimlere ve bir bütün olarak davranan, yapılaşmış ve düzenlenmiş bir toplumsal etkileşimler bütünü olan, toplumsal sistemlerin öğelerine sahip olduğu için 1950’li ve 1960’lı yıllarda “*Sosyal Sistem*” ya da “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı benimsenmeye başlanmıştır.⁵⁵ Ancak, işlevselciliğe dayalı “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı insan etkileşimlerini çözümlemede “*Çatışmacı (Marksist) Yaklaşım*”ın yararlandığı çatışmacı unsurlar yerine, uzlaşmacılığı ve işbirliğini tercih etmesi nedeniyle eleştirilmiştir. Öte yandan, Klasik Yaklaşım ya da piyasacı unsurlara ağırlık veren, “*Yeni Klasik Yaklaşım*”, bireycilik ya da metodolojik bireyciliğe dayalı olarak, ancak toplu ya da kolektif sistemin gereksinimlerinden hareketle, ekonomik düzeni bütünüyle piyasa güçlerine dayandırmıştır. “*Yeni Klasik Yaklaşım*”da, bireyler ussal ya da rasyonel olarak kendileri için en iyiyi tercih edecekleri için, ekonomik gelişmeler toplumsallaşma süreçlerinden bağımsız olarak dışarıdan ayrı bir veri biçiminde ele alınmaktadır. 1980’li yıllarda yükselen yeni liberal akımla birlikte benimsenen “*Yeni Klasik Yaklaşım*”, piyasa rekabetini hem ekonomik başarıya (ekonomik performans) hem de sosyal refaha uygun

⁵⁵ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), *Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri*, s. 205, 215, 217, 240.; Lallement, *Sociologie des Relations Professionnelles*, s. 39.

görmektedir.⁵⁶ 1970’li yıllarda, işlevselci toplumbilimci Parsons’ın “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı, gerek ulusal eğitim sistemlerinin incelenmesinde ve gerekse hükümetlerin ulusal eğitim politikalarının biçimlendirilmesinde önemli katkılar sağlamıştır. Ancak, Parsons’ın “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının meslek eğitim sistemlerinin yükselen liberal akımlar açısından uygun olmaması nedeniyle, “*İnsan Sermayesi-Human Capital*” adı verilen piyasacı bir yaklaşım geliştirilmiştir. Taylorcu iş örgütlenmesine göre asıl sorun çalışma gücünü kullanma sorunu olarak görüldüğü için, ikinci aşamada, asıl sorunun çalışma gücünü kullanma sorunu olmaktan öte, çalışma isteği ya da çalışma arzusunu biçimlendirme sorunu olarak görülmesi ile birlikte buna karşı davranışçı okulun öncülüğünde “*İnsan İlişkileri-Human Relations*” yaklaşımı geliştirilmiştir. Neo-liberal politikalarla koşut olarak personel yönetimini “*İnsan Kaynakları*” ve “*İnsan Sermayesi*” adı altında sermayeleştirmeye dayalı bir üçüncü yaklaşım daha geliştirilmiştir. “*İnsan Kaynakları-Human Resources*” Yaklaşımının temel uğraş alanları, planlama ve personel seçmedir. Bu çerçevede, iş analizlerinin yapılması, örgütün gereksinim duyduğu insan kaynaklarının saptanması, bu gereksinimleri sağlayacak planların hazırlanması ve uygulanması, gereksinim duyulan insan kaynaklarının işletmeye ya da örgüte kazandırılması gereklidir. Bunun yanı sıra, insan kaynaklarının geliştirilmesi kapsamında, hizmet-içi eğitim, örgüt geliştirmenin planlanması, yeniden yapılandırma-reorganizasyon gruplarının oluşturulması, başarımlar ölçümü-performans değerlendirme sisteminin kurulması, personelin bireysel meslekte ilerleme-kariyer planlamasına destek olunması yer almaktadır. “*İnsan Kaynakları*” Yaklaşımı, aynı zamanda, ücretlendirme sisteminin kurulması, disiplin ve sendikal ilişkiler kurulması, insan kaynakları araştırmaları yapmaya yönelik personel bilgi sistemi kurulması yer almaktadır. “*İnsan Kaynakları*” ve “*İnsan Sermayesi*” adı altında sermayeleştirmeye dayalı bu yaklaşımlara göre, çalışanlardan en üst düzeyde, azami yararın elde edilmesi için insanların varlığının bir bütün olarak biçimlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, “*İnsan Kaynakları*” ve “*İnsan Sermayesi*” adı altında sermayeleştirmeye dayalı olarak iş odaklı yaklaşımdan insan odaklı yaklaşıma geçiş yapıldığı dile getirilse de, aslında bu yaklaşımlarda giderek artan insan odaklılık, insandaki her türlü değerın örgüt/şirket tarafından kullanılabilir duruma getirilebilmesi için yapılması gerekenleri keşfe dönük bir hareket biçimidir. “*İnsan Kaynakları*” ve “*İnsan Sermayesi*” adı altında insana odaklanmak, insanın sahip olduğu tüm birikimi yönetimin amaçları için harekete geçirmek anlamına gelmektedir. Karar verme yetkisini genişletme, katılımcılığı ve katılımı destekleme, ödüllendirme ve güdüleme gibi uygulamaların tümü yönetimin amaçları uğrunda etkinliği arttırdığı oranda değerlidir. “*İnsan İlişkileri*” ve “*İnsan Kaynakları*” Yaklaşımlarının her ikisi de, çalışanların emek güçlerini yalnızca işin gerekleriyle harekete geçirmeye yöneliktir. Oysa, “*İnsan Sermayesi*” yaklaşımı ile insanlar yaptıkları işe, işin o an gerektirdiğinden daha fazla katkıda bulunabilirler. “*İnsan Sermayesi*” yaklaşımı işletme/şirket çalışanlarının beyinlerinde gömülü olan bilgi, beceri,

⁵⁶ Lieshout, Harm van. "Enhancing the Operation of Markets for Vocational Education and Training" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education. (Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers), 1999, s. 51-52.**

uzmanlık varlıkları olarak tanımlamaktadır. “*İnsan Sermayesi*”, işgören ya da çalışan yani sermaye sahibi tarafından işverene satılan zenginlik olarak görülmektedir. Sermayenin sahibi olan işgörenin ya da çalışanın çekip gitmesi, “*İnsan Sermayesi*” Yaklaşımına göre, kendinde gömülü olan bilginin de gitmesi demektir. İnsan sermayesinin, her an örgütü bırakıp gidebilecek bir sermaye türü olarak görülmesi nedeniyle, buna karşı, açık biçimde artık çalışanlara bağlı olmaktan çoktan çıkmış olan kurumsal sermayenin bir parçası durumuna getirilmesi amaçlanmaktadır. Bu nedenle, insan sermayesi artık kendi başına bir değer değil, kurumsal sermayenin ya da entelektüel sermayenin parçası olduğu oranda değerlidir. Dolayısıyla, “*İnsan Sermayesi*” yaklaşımının özü herhangi bir hammadde üretim sürecinden en az posayla çıkarılması ve en yüksek oranda kâra dönüştürülmesi amacına yöneliktir. “*Intellectual Capital-Entelektüel Sermaye*” Yaklaşımı, sermayeleştirmeye dayalı olarak, bir ileri adım daha atarak işletme çalışanlarının beyinlerinde gömülü olan yetenek, beceri, uzmanlık varlığı, örgüte ekonomik yarışabilirlik-rekabet üstünlüğü sağlayan herşeyin toplamı olarak tanımlamıştır. Bu yaklaşımların ilk öncülleri, 1960’lı yıllarda ortaya çıkmış ve neredeyse izleyen her 10 yılda bir farklı yenibir terim geliştirilmiştir. 1970’li yıllarda “*Katılımcı Yönetim-Participative Management*” olarak adlandırılan yaklaşım, 1980’li yıllarda “*İnsan Kaynakları*”, 1990’lı yıllarda, “*İnsan Sermayesi*”, 2000’li yıllarda ise, “*Entelektüel Sermaye*” olarak adlandırılmaktadır.⁵⁷ Meslek eğitim sistemleri için getirilen, “*İnsan Sermayesi-Human Capital*” ve benzeri piyasacı yaklaşımların, toplumsal tarafların işbirliğine zarar verebileceğini düşünen kesimler ise, meslek eğitim sistemlerine devlet karışmacılığının zorunluluğunu ileri sürmüşlerdir. “*Kurumsal Yaklaşım*”da “*Yeni Klasik Yaklaşım*”da, olan bireylerin ussal ya da rasyonel olarak kendileri için en iyiyi tercih edeceklerdir biçiminde tanımlanan “*Yeni Klasik Yaklaşım*”ı benimsemesine karşın, ekonomik kurumsallaşmayı benimsemekte ve “*İnsan Sermayesi*” yaklaşımlarına oranla, insan davranışını daha toplumsal temelde algılamaktadır. Merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemlerinin uygulandığı ülkelerde, KOBİ’lerin (küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin) gereksinim duydukları kapsam ve ölçek ekonomisinin sağlandığı ve dolayısıyla daha fazla sayıda işyeri ve işletme için işçi yetiştirmelerine olanak sağlandığı görülmektedir. Merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemlerinin belki de en olumsuz yönü, çalışma yaşamında gereksinim duyulan güncel beceri tiplerinin okullarda kazandırılmasında yaşanan zorluklardır. Öte yandan, yalnızca işletme ve işyerinde yapılan eğitime ağırlık verilmesi durumunda bu kez okulda kazanılan temel beceriler gözardı edilmektedir. Bilindiği üzere, işyeri ve işletme içinde verilen meslek eğitim uygulamalarında, yatay ve dikey emek hareketliliğini destekler nitelikte geniş kapsamlı temel becerilerin kazandırılmadığı görülmektedir.⁵⁸ Meslek eğitiminin meslek okullarında ya da işletme ve işyerinde sürdürülmesi sürecinde karşılaşılan en önemli sorunlardan birisi de, meslek eğitim giderlerinin kimin tarafından

⁵⁷ Birgül Ayman Güler, **Kamu Personeli-Sistem ve Yönetim**, İmge Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2005, s. 30-31,36,41,42, 43.

⁵⁸ Lieshout, "Enhancing the Operation of Markets for Vocational Education and Training" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education. Kluwer Academic Publishers, (Dordrecht/Boston/London)**, 1999, s. 51, 51, 64, 65, 66, 79.

karşılanması gerektiğidir. Meslek okulları dışında, işyerinde ya da işletmelerde verilen eğitimin, bütün işçilere eşit fırsatlarda sunulmasında büyük zorluklarla karşılaşabilmektedir. İşyeri ve işletmelerde sunulan meslek eğitim uygulamalarında, yüksek eğitilmiş işçiler düşük eğitilmiş olanlardan ayrı tutulmakta, tam zamanlı ve yarı zamanlı çalışanlara farklı meslek eğitimi olanakları sunulabilmektedir. Yaş, çalışma deneyimi ve çalışma süresi daha yüksek olan işçiler, gençlere oranla işletme içi meslek eğitimine katılmada daha fazla zorluklarla karşılaşabilmektedir. Bir diğer farklılık işletme büyüklüklerinde görülmekte, büyük ölçekli işletmelerde çalışanlar, KOBİ'lerde çalışanlara oranla daha kolaylıkla meslek eğitimine katılmaktadır. İşsizlik oranının yüksek olduğu ülkelerde, meslek eğitimine katılım da düşmektedir.⁵⁹

Meslek eğitiminde kazandırılan beceriler, mesleksen yeterlilikler ya da nitelikler açısından, piyasanın sürekli değişen gereksinimlerine dayalı olarak emek sunumu da sürekli değişmektedir. Devlet-işçi-işveren kesimlerinin ve toplumsal tarafların konumu, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan becerileri ve mesleksen yeterlilikleri aynı zamanda, meslek standartlarının geliştirilmesi, meslek yeterliliklerin ölçme-değerlendirme uygulamaları ile belgelendirilmesi yoluyla çalışma ilişkilerinin ve toplu sözleşme düzeninin de bir parçası durumuna getirmektedir. Meslek eğitimi yoluyla kazandırılan beceriler, aynı zamanda, eğitim sistemi ve bireysel gelişimin gerek tek tek gerekse birbirleri ile etkileşimleri ile birlikte daha iyi anlaşılması ve ölçülmesinin de anahtarı olarak görülmektedir. "*İnsan Sermayesi-Human Capital*" adı verilen piyasacı yaklaşımla koşut olarak, bilgi ve beceri edinimini de gözönüne alan bireysel insan sermayesi yaklaşımı geliştirilmiştir.⁶⁰ Mesleksen yeterliliklerin ve becerilerin, meslek standartları yoluyla bir standarda kavuşturulması, saydamlaştırılması ve mesleksen yeterliliklerin tanınırlığının sağlanmasının çıkış noktası Taylorcu iş örgütlenmesi olarak görülse de, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinde özellikle toplumsal tarafların ve işçi sendikalarının beklentileri doğrultusunda, yeniden eski Taylorcu sürece dönüşmemesi için işin insana özgü boyutlarının gözardı edilmemesi ve gözardı edilmiş tüm unsurları ile birlikte mesleksen yeterliliklerin tanınması önerilen bir yaklaşım olarak görülmektedir.

Meslek eğitimi yoluyla kazanılan beceriler, kişinin etkin yaşamının başında yalnızca bir kez edinilen ve bir bilgi stoğu gibi durağan bir unsur olmaktan öte yaşamboyu ve çalışma yaşamı süresince geliştirilebilecek nitelikler olarak tanımlanabilmektedir. Mesleksen beceriler aynı zamanda kolektif ya da toplu öğrenme sürecinden doğan bilgi birikimi olarakta görülebilir. İşçiler genel olarak sahip oldukları tüm bilgi ve becerilerin tamamını kullanamadıkları gibi, işyerlerindeki farklı kurallar farklı becerilerin kullanımını da gerektirmektedir. İşe başvuru süreçlerinde, işverenlerin öncelik verdiği en önemli gösterge varolan ya da gizilgüç (potansiyel) durumunda üretkenliğe ilişkin göstergelerdir. Bu göstergelerin değerlendirilmesinde, meslek standartları yoluyla becerilerin ve mesleksen yeterliliklerin

⁵⁹ Wim Groot, "Enterprise Related Training: A Survey" (Edr. Fon van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational Education in Europe. (Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publisher)**, s. 360-361.

⁶⁰ Planas, Jordi/Giret, Jean François/Sala, Guillem/Vincens,Jean.. "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) Training in Europe. Volume II, Cedefop Reference Series. (Luxembourg:Office for Official Publication of the European Communities), 2001, s. 319, 320.

tanımlanması, sonrasında ise bu yeterliliklerin ölçme-değerlendirme ve belgelendirme uygulamaları ile sergilenmesinden yararlanılmaktadır.⁶¹ Avrupa’da giderek artan düşük becerili ya da vasıfsız işgücünde yaşanan işsizlik sorununa karşı, meslek eğitiminden de yararlanılmaktadır. Yaşamboyu öğrenmenin eğitim politikalarını geliştiren çevrelerce giderek daha fazla destek bulması, meslek eğitimini gerek etkinlik düzeyi gerekse fırsat eşitliği açısından düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün yeterliliklerinin geliştirilmesine yardımcı olmakta dolayısıyla işsizliğe neden olan işgücü sunumunun azaltılmasında en fazla tercih edilen ve desteklenen çözümler arasında yer almaktadır. Kamusal alanda yeni işlerin açılmasının ve istihdam yardımlarının desteklenmesinin, geliri yeniden dağıtılabilecek vergiler ve düzenlemeler yoluyla düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün işsizlik sorunu açısından da yardımcı olabilecek çözümler arasında görülmektedir. Meslek eğitimi yoluyla becerilerin kazandırılmasında en belirleyici unsurlar, yeni becerilerin kazandırılması ile elde edilecek getirinin, eğitim giderlerinin üstünde olması ve işçilerin yeniden eğitiminin onların meslekte ilerlemeleri ve ücret artışları açısından olası getirilerinin gözönüne alınmasıdır. Meslek eğitimi yoluyla kazandırılan becerilerin tam istihdam hedefi ile örtüşmesi için, işletme içinde çalışan işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olması, işletmenin sürekli işçi çıkarma ve yeni işçi alımı gibi işgücü politikaları yerine varolan işgücünü elde tutmaya ve geliştirmeye dönük bir işgücü politikası izlemesi gereklidir.⁶² Son yıllarda teknolojik değişimin ortadan kaldırılması, genellikle düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün işsizlik sorununu arttırmaktadır. Dolayısıyla pek çok ülkede en yüksek oranda işsizliğin, eğitim düzeyi düşük olanlar arasında olması, çoğu mesleğin gerektirdiği eğitim düzeyinde yükselme beklentisi yaratmaktadır. Burada geçerli olan bir diğer varsayım ise, gelişmiş ülkelerdeki işçilerin gelişmekte olan ülkelerdeki, görece daha ucuz giderlere dayalı dışalım-ithalatla rekabet edebilmeleri için yüksek beceri düzeylerine sahip olmaları gerekli görülmektedir.⁶³ İşgücü ve emek piyasalarının düzensizleşmesini, -özellikle çalışanların işverenlere daha bağımlı duruma gelmesini ve seçeneksiz kılınmasını- ve çalışanlar arasında verimliliklerini geliştirmekten yoksun kalanların işsizliğinin yükselmesine ve bu yolla yaşam standartlarının giderek daha da düşürülmesine neden olmaktadır. Çalışanlar açısından tüm bu olumsuzlukları destekleyici yönde, eğitim sistemindeki başarının mesleksi başarı açısından, piyasacı ve rekabetçi “Yeni Klasik Yaklaşım” temelinde de tek belirleyici olması, buna koşut olarak eğitim standartlarının yükselmesinin belli bir meslek alanında yer alan kişilerin eğitim düzeyinin de yükseleceği biçiminde görülmesinin olumsuz etkilerinin de yer aldığı düşünülmektedir. Oysa, pek çok ülkede ileri düzeyde becerilerin gereksinim duyulduğu yüksek düzeyde iş güvencesi olan yeni iş alanları, düşük becerili işlerden geçiş yapmak amacıyla olan tüm işgücüne yetecek düzeyde değildir. Yüksek mesleksi yeterlilikleri ve beceri düzeyini gerektiren işlerin geliştirilmesi toplumsal açıdan ana hedef olarak görülmesine karşın, bu işlerin yalnızca sınırlı

⁶¹ Ramazan Günlü, “Becerinin Siyasal Ekonomisi”, Eğitim Bilim Toplum/Bahar-Yaz 2003, www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

⁶² Oosterbeek, Hessel. "Reasons and Policies to stimulate lifelong learning" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education. Kluwer Academic Publishers (Dordrecht/Boston/London)**, 1999, s. 107, 113.

⁶³ Crouch, Colin, "Skills-based full employment: the latest philosopher's stone" (Edr. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational Education in Europe. Kluwer Academic Publisher (Dordrecht/Boston/London)**, 1999, s. 29.

sayıdaki işletmede ve toplumsal hedeflerin çok uzağında, bireysel olarak tekil düzeyde gerçekleşebildiği söylenebilir. Değişen koşullar mesleksi becerilerin işletmelerin kendilerine özgü gereksinimlerine uygun olmasına neden olmaktadır. Bütün bu gelişmeler, işgücü ve emek piyasalarının düzensizleşmesine, -özellikle çalışanların işverenlere daha bağımlı duruma gelmesine ve seçeneksiz kılınmasına- ve çalışanlar arasında verimliliklerini geliştirmekten yoksun kalanların işsizliğinin yükselmesine, teknolojik gelişmeye ve becerilerin geliştirilmesine dayalı yapısal uyum programları ile yaşam standartlarının giderek daha da düşmesine ve sonuçta da gelir dağılımında uçurumların oluşmasına neden olmaktadır. İşsizlik üzerine odaklanan geleneksel istihdam araştırmaları ile, eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasında ortaya çıkan uyumsuzluklardan birisi de, eğitim sisteminde çalışma yaşamına geçme aşamasında olan işgücünün becerileri ve niteliklerinin kabul görmesinde yaşanan sorunlardır. Çalışma yaşamında istemi ya da talebi olmayan, dolayısıyla kabul görmeyen ya da öncelikli görülmeyen becerilere ve niteliklere sahip olan işgücünün emeği düşük ücretlerle değerlendirilmektedir. Bu durum, teknolojik gelişmeye ve becerilerin geliştirilmesine dayalı yapısal uyum programları ile yaşam standartlarının giderek daha da düşmesine neden olmakta, dolayısıyla düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün yapısal uyum programlarının en mağduru durumuna getirmekte ve işsizlik sorununu da giderek daha da arttırmaktadır. Yapısal değişimin düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün çalıştığı işlerin azalmasına yol açacağı öngörüsü, yüksek beceri ve niteliklerin edinilmesine yönelik eğilimi giderek arttırmaktadır. Bu durum, yüksek nitelikli ve becerilere sahip olan işgücüne yönelimin, işgücü talebinin ya da işgücü isteminin sistemli olarak artmasına ve bir darboğazın oluşmasına da neden olmaktadır. Belli bir işkolunda ya da genel olarak, yüksek nitelikli ve becerilere sahip olan işgücüne yönelimin, işgücü talebinin ya da işgücü isteminin sistemli olarak artması, emek sunumunda ya da emek arzında işverenler açısından bolluk yaşanan böylesine bir ortamda, işverenlerin eşdeğer bir işte yeterince nitelikli bir işçi yerine, aşırı nitelikli bir işçiyi çalıştırmayı tercih etmesinden kaynaklanmaktadır.⁶⁴

İnsanı merkez alan eğitim görüşüne dayalı olarak, meslek eğitiminin amacı, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, onu çalışmaya, üretmeye, yararlı olmaya yöneltmek, emeğe saygı duygusunu birarada geliştirmek ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasını sağlamaktır. Demokratik ülkelerde, insanın, kültürel ve toplumsal yönden gelişmesi kadar, kendine uygun bir iş ve meslek seçmesi ve edinmesi, kendini bu yönde yetiştirmesi de amaçlanmaktadır. Amaçlanan bu hedeflere göre, yetiştirilmek istenen yurttaş ve insanın, toplumun kültürel değerlerini benimsemesi, başkaları ile iyi ilişkiler ve işbirliği kurma yetilerini kazanması, kişiliğini geliştirmesi, kendi ilgi, istek ve yeteneklerine uygun bir iş ve meslek sahibi olarak üretken ve yaratıcı niteliklere sahip kılınmasının sağlanması da beklenmektedir. Meslek eğitimi, bireysel ve toplumsal yaşamda, ulusal, toplumsal, ekonomik, kültürel ve bireysel

⁶⁴ Büchel, Felix., "Overqualification: reasons, measurement issues" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tesslering), s. 517-518.

gereksinimlerinin karşılanmasında zorunlu olan eğitim olarak tanımlanabilir. Meslek eğitimi, kişilere bireysel ve toplumsal yaşamda zorunlu olan bir mesleğin gerektirdiği, kişinin bilişsel, duygusal, toplumsal, ekonomik ve bireysel açıdan gelişim düzeyine uygun, mesleksel yeterliliklerin ve davranışların kazandırılması amacıyla uygulanan eğitim biçimi olarak tanımlanabilir. Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç, meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak görmektedir.⁶⁵ Bir diğer görüşe göre, meslek eğitimi, kişiye bir meslek kazandırırken emeğin değerini, onurunu ve saygınlığını benimsetmeli, kişinin düşünsel ve fiziksel gücünü ya da kafa ve kol gücünü birarada değerlendirebileceği bir mesleğin onurlu sahibi olmasını, ulusal ve toplumsal bir varlık olarak yetişmesini sağlamalıdır. Meslek eğitimi, üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci olarak tanımlanabilir. Meslek Eğitimi ile asıl amaç, herkesin bir mesleğin gereklerini yerine getirmek üzere, eğitilmesidir.⁶⁶

Meslek eğitim sistemlerinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında, toplumsal planlamanın, eğitim planlamasının ve meslek standartlarının bütünsel bir çerçevede ele alınması yararlıdır. Toplumsal planlama ile eğitim planlaması ve meslek standartlarının bağdaştırılmasının, asıl önemli bir amacı da, bir “*Toplumsal Sistem*” olan meslek eğitim sistemlerinin sunduğu olanaklar yoluyla, ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi ve özellikle, sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesidir. Toplumsal planlama, özellikle geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütününe kapsayan, meslek eğitim sistemlerini de ilgilendiren toplumsal sorunların planlanmasını da içermek üzere, bu sorunların çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin üretilmesini amaçlamaktadır. Bu yönüyle, toplumsal planlama ile benzer işlevleri yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedefleriyle özdeşleşmekte ve sosyal politikanın önemli bir aracı olmaktadır. Toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek standartları, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında, kurumsallaşma biçimlerinin ve unsurlarının ülkelerarasında farklılıklar göstermesinin yanısıra, iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verileceği için sosyal politika kavramından yararlanmanın yararlı olduğu düşünülmektedir.

1980 sonrası dönemde kuralsızlaştırmanın büyük destek görmesi ile esnek çalışma ve esnek üretim biçimleri yaygınlaşmıştır. Fordizm sonrası ya da Post-Fordist olarak adlandırılan bu dönüşüm sonucunda devletin rolü de esnek üretim sistemini destekleyecek şekilde yeniden tanımlanmıştır. Post-fordist dönemde, bireyin edilgen kılınması, meslekte ilerlemede risk almayan bir yaklaşımın öngörülmesi, kurumların kendi sürekliliklerine öncelik verdiğini varsayması nedeniyle klasik kamu yönetimi yaklaşımı başarısız bulunmaktadır. Bu doğrultuda, kamunun küçültülmesi, ancak buna koşut

⁶⁵ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 3, 11.

⁶⁶ Başaran, **Eğitime Giriş**, 1996, s. 98, 101, 104, 143, 161, 190, 192, 193..

olarak mali açıdan daha iyi denetlenmesi performans değerlendirme ya da başarımlar değerlendirme tekniklerinin kullanılması önerilmektedir. Yeni liberal ekonomik yaklaşımların yaygınlaşması ile birlikte kamu yönetimi alanında devletin küçültülmesi ile koşut olarak, kamu yönetiminde piyasa odaklı “*kamu işletmeciliği*” yaklaşımı destek bulmaktadır. Uluslararası sistemde, OECD, IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların öncülüğünde desteklenen, piyasa odaklı, “*Kamu İşletmeciliği*” yaklaşımı, klasik kamu yönetimi anlayışının bütünselliğini ayrı ayrı parçalara ayırarak, yapısal, örgütsel ve personel sistemleri adı altında dönüştürmekte küreselleşme süreci ile eklemlenmeye çalışmaktadır. Piyasa odaklı, “*Kamu İşletmeciliği*” yaklaşımı ile, klasik kamu yönetimi anlayışının öngördüğü kamusalılık, kamu yararından öte, kâr ve gider unsurları öncelik kazanmaktadır. “*Kamu İşletmeciliği*” yaklaşımı ile, klasik kamu yönetimi anlayışının öngördüğü, kamusalılık ve kamu yararını gözetir biçimdeki, piramit örgüt modeline dayalı dikey bürokratik örgütlenme biçimleri yerine, “*kullanan ya da yararlanan öder-pay as you go*” biçimindeki, yatay örgütlenmelere dayalı, yarı özerk birimlere ya da kurullara dönüştürülmeye çalışmaktadır. Eğitim sistemini de içermek üzere kamu yönetiminde, süreç odaklı bütünsel yönetim yaklaşımından, sonuç odaklı bir yönetim anlayışına geçilmesi ile, kamu kurumlarının klasik yaklaşımda olduğu gibi kamusalılık ve kamu yararı gibi ölçütler yerine, ürettikleri mal ve hizmetlere, örgütsel verimliliğe göre değerlendirilmesi, kamu kaynaklarının dağılımında kalkınma odaklı yarar ve yoksunluk gibi belirleyici ölçütler yerine, performans ya da başarımlar ölçütlerinin gözönüne alınması istenmektedir. Kamu hizmetlerinin esnek sunumu ile, “*Yurttaş*” ya da “*Vatandaş*” kavramı yerine, “*Bireysel Tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*Müşteri*”sine dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Piyasa odaklı, “*Kamu İşletmeciliği*” yaklaşımı ile, klasik kamu yönetimi anlayışının öngördüğü kamusalılık, kamu yararının gerektirdiği gider ve harcamalar yerine, kaynak kullanımında disipline ve etkinlik unsurlarına, etkin kaynak kullanımına adil dağıtıma vurgu yapılmaktadır.⁶⁷

Fordizm sonrası ya da Post-Fordist olarak adlandırılan bu dönüşüm sonucunda devletin rolü de esnek üretim sistemini destekleyecek şekilde yeniden tanımlanmakta ve genellikle ekonominin gereksinim duyduğu mesleki yeterlilikleri ve becerileri karşılamada eğitim sistemlerinin özellikle meslek eğitim sistemlerinin eksik (mismatch) ve yetersiz kalması, çalışma yaşamı ve eğitim sistemleri arasındaki uyumsuzluğun göstergesi olarak nitelendirilmektedir. Yeni liberal politikaların destekçileri tarafından bu durum, genellikle eğitimin kamusal kaynaklarla düzenlenmesinin piyasa ve ekonominin gereklerinden kopmasına neden olduğu, toplumsal istemlere göre düzenlenen eğitimin ekonominin gereksinimleriyle uyumsuzlukta önemli rolü olduğu ve tüm bu nedenlerle eğitim sistemlerinin iş yaşamındaki değişimlere ayak uyduramadığı ve gerisinde kaldığı biçiminde yorumlanmaktadır. Bu durum, en yalın anlamı ile eğitimin ekonomiden kopması ve kendi gelişme süreç ve hızını kendi başına biçimlendirmesi olarak yorumlanmıştır.⁶⁸ Dolayısıyla, eğitim bir kamu hizmeti olarak

⁶⁷ Necla Kurul Tural, **Küreselleşme ve Üniversiteler**, Ankara, 1. Baskı, 2004, s. 83-84. Ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. Selime Güzelsarı, “**Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları**”, GETA Tartışma Metinleri 66, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Mart, 2004.

⁶⁸ Ramazan Günlü, “**Becerinin Siyasal Ekonomisi**”, 2003, www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

sunulduğunda, istem-talep yaklaşımına dayalı olarak toplumsal istemin piyasanın gereklerine uyum sağlayamadığı ileri sürülmektedir. Buna göre, toplumsal istemlere ya da istem-talep yaklaşımına dayalı, meslek standartlarına dayalı bir planlama uygulaması ve benzeri bir planlama yaklaşımı, yeni liberal çevrelerce de demokratik olarak görülmekle birlikte, ekonominin, dolayısıyla piyasanın gereklerini karşılamakta yeterli görülmemektedir.⁶⁹ Dolayısıyla, eğitimin kamusal kaynaklarla düzenlenmesinin piyasa ve ekonominin gereklerinden kopmasında temel rol oynadığı yönünde bir anlayış giderek yaygınlaştırılmış, bireylerin eğitim yolu ile mesleksel yeterlilikleri ve nitelikleri kazanır duruma gelmesinin kendilerine sağladığı getiri üzerine odaklanan genel görüşler, eğitimin giderlerinin bireylerin kendilerince karşılanması gerektiği biçimindeki yeni liberal çevrelerin desteklediği düşüncelerin öne çıkmasına neden olmuştur.

Piyasacı unsurlara ağırlık veren, “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a göre, becerinin kişiye özgü bireysel bir alan olarak görülmesi nedeniyle becerinin eğitim sürecinde edinilmesinin sonuçları da bireyseldir. Becerinin eğitim sürecinde edinilmesinin sonuçlarının da bireysel olması nedeniyle, meslek eğitimi yoluyla beceri kazandırılmasının giderlerini bireyler üstlenmelidir. Devletin katkısı sınırlanmalı ve ancak, bunu karşılayamayan bireyler için devlet burs ve kredi olanakları sağlamalıdır. Dolayısıyla, “*Yeni Klasik Yaklaşım*” beceriyi kişiye özgü bireysel bir alan olarak görmektedir. Aslında, kendi başına beceri kazanımının bireysel ya da kolektif niteliği meslek eğitim sistemlerinin kamusal ya da piyasa düzenlemeleri ile karşılanması sorununa da yanıt aramaktadır. Diğer taraftan, beceriyi kişiye özgü bireysel bir alan olarak görmeyen, becerinin sosyal boyutlarını da gözönüne alan “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı, becerinin kendi başına bir anlamı olmadığını, insanın üretici yeteneğinin bir üretim örgütlenmesinde somutlaşması gerektiğini ileri sürmektedir. Dolayısıyla, becerinin eğitim sürecinde edinilmesinin sonuçlarını bireysellik ile sınırlandırılmamalı, insanın üretici yeteneğinin bir üretim örgütlenmesinde somutlaşmasından hareketle meslek eğitimi yoluyla beceri kazandırılmasının giderlerini bireyler tek başına karşılamamalıdır. Meslek eğitimi yoluyla beceri kazandırılmasının giderlerini bireylerin üstlenmesi, küreselleşme sürecinde gündeme gelen çalışma yaşamının kuralsızlaştırılması, esneklik ve değişim açısından da sömürünün arttırılması anlamına gelmektedir. Bu durum beceri eskimesine ya da becerinin üretim örgütlenmesi içinde cansız emeğe dönüşmesine neden olacak, işverenlerin meslek eğitiminin giderlerine katılmasında ya da meslek eğitiminin kamusal bir hizmet olarak sunulmasında da engelleyici olabilecektir. Dolayısıyla, piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı olarak Fordist iş örgütlenmesindeki, meslek standartlarının ve mesleksel yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilmesinde, çalışanların görevlerinin, “*yurttaş*” ya da “*vatandaş*” kavramı yerine, “*bireysel tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*müşteri*”sine dönüştürülmeye çalışılarak tanımlanması tercih edilmektedir.

⁶⁹ Georg, Walter/Sattel, Ulrike. (1995) "Arbeitsmarkt, Beschäftigungssystem und Berufsbildung" **Handbuch der Berufsbildung** (Der. Rolf Arnold/Antonius Lipsmeier) (Opladen: Leske+Budrich), s. 123-124.

Belli bir işkolunda ya da genel olarak, yüksek nitelikli ve becerilere sahip olan işgücüne yönelimin, işgücü talebinin ya da işgücü isteminin sistemli olarak artması, emek sunumunda ya da emek arzında işverenler açısından bolluk yaşanan böylesine bir ortamda, işverenlerin eşdeğer bir işte yeterince nitelikli bir işçi yerine, aşırı nitelikli bir işçiyi çalıştırmayı tercih etmesinden kaynaklanmaktadır.⁷⁰ Emek sunumunda ya da emek arzında işverenler açısından bolluk yaşanmasına neden olan ve piyasacı unsurlara ağırlık veren, “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, yüksek nitelikli ve becerilere sahip olan işgücüne yönelimin, işgücü talebinin ya da işgücü isteminin sistemli olarak artması, meslek eğitim sistemlerini de etkilemekte, istem yaklaşımı ya da talebe dayalı piyasacı yaklaşım doğrultusunda aslında yüksek becerilerin boşuna geliştirilmiş olduğu biçiminde “*aşırı eğitim*” ya da “*aşırı nitelik*” sorunu olduğu öne sürülmekte, adeta insan yeteneklerinin boşuna geliştirildiği savlanmaya çalışılmaktadır. Meslek eğitim sistemleri ile çalışma yaşamı arasındaki uyumsuzluğun, bu tür bir “*aşırı eğitim*” sorunu olarak nitelenmesi eğitim sistemlerinin, piyasacı unsurlara ağırlık veren, “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a göre, yeniden yapılandırılmasının gerekçesi olarakta kullanılmaktadır. Ancak bilindiği üzere, bu tür piyasacı unsurlara ağırlık veren, “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, yeniden yapılandırma girişimleri, meslek eğitiminin giderleri için kamusal kaynak aktarımını giderek daha da sınırlamakta, ekonominin gereksinimlerinin sürekli yeniden tanımlanması yoluyla meslek standartlarına ve meslek tanımlarına dayalı meslek profillerini istem ya da talebe dayalı yaklaşım çerçevesinde becerinin kişiye özgü bireysel bir alan olarak görülmesi nedeniyle, becerinin eğitim sürecinde edinilmesinin sonuçlarının da bireysel olduğunu öne sürerek, beceri ve ustalık ile sürekli değişime uyum için yaşamboyu öğrenmeyi desteklemektedir. Yaşamboyu öğrenme yalnızca teknolojik değişimlerden kaynaklanmamakta, aynı zamanda, eğitimin fırsat eşitliğini destekler nitelikte bir kamusal hizmet olarak sunulması gereğinden de kaynaklanmaktadır. Oysa, küreselleşme ve yeni liberal politikalarla birlikte giderek azalan vergi gelirleri ve kamu giderlerindeki azalma eğilimi eğitim ve işlendirme-istihdam açısından olumsuz sonuçlara neden olmakta, yaşamboyu eğitimin dayandığı, öğrenen örgüt ve öğrenen toplum hedefi ile bağdaşmamaktadır. Bu sonuçlardan en önemlileri, işgücünün geniş bir kesiminin emek ve işgücü piyasasında, ya düşük ücretlerde ve her türlü güvenceden yoksun bir biçimde çalışması ya da güvencesi olan ancak görece daha düşük ücretli kamu hizmetleri arasında tercih yapma zorunluluğu ve böylelikle, yüksek nitelikli işlere geçme şansının da giderek olanaksız duruma gelmesidir.⁷¹

1980’lerde uygulanmaya başlanan yeni liberal politikalarla giderek daralan ekonomiler işsizliğin yaygınlaşmasına, aynı zamanda da ekonomik yapısal dönüşümün ve teknolojik yenilenmenin yeni becerilerle birlikte ekonominin gereksinimleri arasına girmesine neden olmuştur. Yeni liberal çevrelerce, ekonominin yapısal dönüşüm sürecinde, eğitim sistemlerinin özellikle meslek eğitim sistemlerinin bu yeni becerilerin geliştirilmesinde ve kazandırılmasında uyarlanamaması, eğitim sistemlerinin kamusal kaynaklara dayalı hantal yapıları, esnek hizmet sunumlarında yaşanan

⁷⁰ Büchel, “**Overqualification: reasons, measurement issues**” (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tesslering), s. 517-518.

⁷¹ Günlü, “**Becerinin Siyasal Ekonomisi**”, **Eğitim Bilim Toplum / Bahar-Yaz 2003**, www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

eksiklikler en önemli eleştiri konularını oluşturmaktadır.⁷² Bununla birlikte, çalışanların varolan beceri altyapılarının ekonomide yaşanan yapısal dönüşümler ve değişimlerle birlikte işlevini yitirmesi, ilköğretim ve temel eğitim yanında sürekli eğitim ya da yaşamboyu öğrenim zorunluluğunu da gündeme taşımıştır. Tüm bu yapısal değişimlerin neden olduğu mesleksel yeterlilik ve becerilerdeki işlev ve işgücü yitimine tek başına sürekli eğitim ve yaşamboyu öğrenim zorunluluğu yeterli olarak görülmemekte, mesleksel yeterlilik ve beceri kavramlarını, kalkınma politikaları ile bağdaştıracak biçimde makro-ekonomik çözümleme içine sokma araçları olarak, öğrenim döneminin uzunluğu ile ölçülen ve eğitim yoluyla kazanılan yeterlilikler ve nitelikler ile çalışanların elde ettiği toplam kıdemin bir arada değerlendirilmesine yönelik çözümlerin üretilmesi ve sosyal politikanın iyileştirici unsurlarından bütünsel bir çerçevede yararlanılması gerekli görülmektedir.

Genel olarak, makro-ekonomik düzeyde izlenen “*İnsan Kaynakları Yaklaşımı*”nda, yükseköğrenimi de içermek üzere, geniş kitleleri yetiştirme ya da meslek eğitim sistemlerinin neden olduğu etkin nüfusun yapısal olarak bozulması, istihdam yapılarının ve iş tanımlarının hızlı dönüşümü, becerilerin emek piyasasında hızla eskimesi, iç piyasaların emek piyasası içinde sınırlanması, bunun çalışma yaşamında ilerleme ya da ileri düzeyde kariyer edinme, üretim, mesleksel yeterliliklerin ve becerilerin (enformel) tanınması için gerekli olan, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi uygulamalar ve düzenlemeler üzerindeki etkisinin incelenmesi yararlı görülmektedir. Ancak bilindiği üzere, “*İnsan Kaynakları Yaklaşımı*”nda, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici ögeleri ile uyumlu bir inceleme yapma gereği zorunluluğu olmadığı için, emek piyasasındaki mesleksel yeterlilikler, mesleksel deneyim, çalışma ve deneyim yoluyla kazanılan kıdem, eğitim ve üretim sistemleri dışında elde edinilen bilgi birikimi ve deneyimler görmezden gelinmektedir. Oysa, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve meslek standartlarının, asıl önemli bir amacı da, bir “*Toplumsal Sistem*” olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin sunduğu olanaklar yoluyla, ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi ve özellikle, sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesi olduğu için, mesleksel yeterlilik ve beceri kavramlarını, kalkınma politikaları ile bağdaştıracak biçimde makro-ekonomik çözümleme içine sokma araçları olarak, öğrenim döneminin uzunluğu ile ölçülen ve eğitim yoluyla kazanılan yeterlilikler ve nitelikler ile çalışanların elde ettiği toplam kıdemin bir arada değerlendirilmesi yararlı görülmektedir.⁷³

Sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici ögeleri ile uyumlu bir biçimde düzenlenen, bir meslek eğitim sistemi, insanı merkez alan eğitim anlayışına dayalı olarak, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, onu çalışmaya, üretmeye, yararlı olmaya yöneltmeyi emeğe saygı duygusunu birarada geliştirmeyi ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasını birarada gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla, insanı merkez alan eğitim anlayışına dayalı olarak geliştirilen bir meslek

⁷² A.g.e., www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

⁷³ Planas, Jordi/Giret, Jean François/Sala, Guillem/Vincens, Jean. (2001. "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 326.

eğitim sistemi, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, emeğin değerini, onurunu ve saygınlığını benimsetebilecek biçimde, kişinin düşünsel ve fiziksel gücünü ya da kafa ve kol gücünü birarada değerlendirebileceği bir mesleğin onurlu sahibi olmasını öngörmektedir. Meslek eğitim sistemi, üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci ve “*Toplumsal Sistem*” olarak tanımlanabilir.

Meslek eğitim sistemleri incelenirken, toplumsal sistemlerin aynı zamanda bir ülkedeki toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkili olduğu gözönüne alarak incelemenin yapılmasına çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemleri incelenen ülkelerin, çalışmanın ilgili bölümlerinde, toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür “*Toplumsal Sistem*”ler üzerindeki etkileri ile birlikte, bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınmasına çalışılmıştır. Seçilmiş ülke örneklerinin, ilk aşamada, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır.

Meslek standartları ve belgelendirme sistemi, aynı zamanda toplumsal tarafların uzlaşmasına yönelik olarak sosyal politikaların belirlenmesi, işgücünün (emeğin) serbest dolaşımı ve meslek eğitim programlarının geliştirilmesi ile ilgili diğer konu ve uygulamaları da etkilemektedir.⁷⁴ Meslek eğitimi açısından, eğitim programı, bir fabrikanın üretim planı gibi, ilgili mesleğin öğrenimi için eğitsel gerekliliklerin bütünüdür. Eğitim programlarında, her bir eğitim etkinliğinin kapsamının belirlenmesi ve bu etkinliklerde kullanılacak eğitim yöntemi, tekniği ve araçlarının belirlenmesi amacıyla meslek standartlarından yararlanılmaktadır. Meslek eğitiminin toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma hedefleri ile uyumlu bir biçimde, çalışma yaşamını, eğitim ve işgücü ilişkilerini gözönüne alarak, planlı bir biçimde geliştirilebilmesi için meslek standartları bir arayüz olarak önemli bir işlev görmektedir. Meslek eğitiminin çalışma yaşamının gereksinimleri ile uyumu bir biçimde sürdürülmesi için, endüstriyel gelişme düzeyine koşut olarak işgücü gereksinimlerinin karşılanmasını gerektirmektedir. Endüstrideki en son yenilikler ve teknolojik gelişmelerle ve bulgularla uyumlu biçimde, eğitim sisteminin de düzenlenmesi gereklidir. Bu amaçla, meslek eğitimi kapsamında yer alan, toplumsal ve ekonomik kalkınma açısından öncelikli mesleklerin ve işlerin saptanması ve sınıflandırılması gereklidir. Meslek ve iş tanımlarına göre, hangi mesleğin ve işin, hangi düzeyde eğitim gerektirdiğinin belirlenmesi, meslek ve işlerin kapsamlı bir çözümlemesinin (meslek ve iş analizlerinin) yapılması ve buna dayalı, hangi tür eğitimlere gereksinim duyulduğunun ortaya çıkarılması gereklidir. Her mesleğin, hangi düzeyde, ne çeşit eğitime gereksinimi olduğunun saptanması ve bu yolla bu meslek alanları için, eğitim programlarının geliştirilmesi amacıyla meslek

⁷⁴ Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, s. 30.

standartlarının bir arayüz işlevi gördüğü söylenebilir.⁷⁵ Bu bağlamda hizmetlerin, meslek standartlarına uygunluğunun belirlenebildiği ölçme-değerlendirmeler, mesleksi (mesleki) yeterliliğin güvencesini sağlayacak bir belgelendirme sisteminin oluşturulması zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir.⁷⁶

Karşılaştırma için seçilen ülkelerin, seçim ve karşılaştırma nedenlerinin olabildiğince nesnel ölçütlerle ortaya konabilmesi, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “Bağımlı Değişkeni” ile ilgili olarak doğrudan sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde, doğrudan seçilen toplumsal sorun alanı ile ilgili ülkeler seçilmiştir. Karşılaştırma için seçilen Avrupa ülkelerinde meslek eğitiminin, çalışma yaşamının gereksinimleri, çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. Avrupa’nın genelinde, meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak, sosyal politikalarla birlikte bütünsel bir yaklaşımla ele alınması öngörülmektedir. “Karşılaştırmalı Eğitim” çalışmalarında seçilen ülkelerin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da iyi incelenmesi ve irdelenmesi gerektiği için, çok değişik yapıdaki ülkelerle karşılaştırma yapmak oldukça güç olduğu için, ülke seçimi ve çalışma sınırlarının uygun bir biçimde tanımlanmış olmasına özen gösterilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi için seçilen ülke sayısı, toplumsal tarafların katılım biçimleri farklı ülke örneklerine dayalı olarak ele alınırken azaltılmış ve toplumsal tarafların katılımının karşılaştırmalı bir biçimde sosyal politika bağlamında incelenbilmesine en uygun olan ülkelerle sınırlandırılmıştır.

Meslek eğitim sistemlerinin hemen hemen tüm ülkelerde sosyal politikanın iyileştirici yaklaşımından yararlanarak çözüm getirmeyi amaçladığı temel sorunlar arasında, meslek eğitime giren öğrencilerdeki genel eğitim yetersizlikleri, 16-18 yaşları arasındaki gençlerden herhangi bir beceri geliştirmeden okulu terk eden öğrencilerin sosyal ve ekonomik yaşama uyum sağlamada karşılaştıkları zorluklar, işsizlerin ya da çalışmakta oldukları halde işlerini yitirme riski ile karşı karşıya kalan gençlerin ve yetişkinlerin sorunları, çalışma yaşamında kadınların iş bulmalarının kolaylaştırılması ve ekonomik durumlarının güçlendirilmesi, çeşitli engellere sahip olanların meslek edinmelerinin sağlanması da yer almaktadır.⁷⁷

⁷⁵ Başaran, **Eğitime Giriş**, 1996, s. 98, 101, 104, 143, 161, 190, 192, 193..

⁷⁶ Çavdar ve Bilsel, “Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Kurulmasına Yönelik Genel Yaklaşım”, **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, s. 22-24.

⁷⁷ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 402-403.

Çalışma yaşamında ve çalışma ilişkilerinde yaşanan teknolojik ve örgütsel değişimlere, meslek eğitim sistemlerinde de uyum sağlanabilmesi için, sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici yaklaşımdan da yararlanarak, aşağıdaki temel yaklaşımlar geliştirilmiştir:⁷⁸

- Meslek eğitimine giriş öncesi zorunlu temel eğitimin süresinin en az 8-9 yıl olması sağlanmaktadır,
- Zorunlu eğitim yaşının yükseltilmesi ve zorunlu temel eğitim sonrasında ortaöğretimin herkese açık olması desteklenmektedir,
- Özellikle zorunlu temel eğitim sonrasında eğitim sisteminin bütünlüğü içinde yatay ve dikey geçişler desteklenmektedir,
- Genel eğitimden meslek eğitimine geçişin mesleğe yönlendirme ile birlikte düzenlenmesinde, program seçiminde öğrencilere en uygun yönlendirmenin yapılmasına ve gerek duyulduğunda program değiştirmelerine olanak sunulmaktadır.
- Bir “*Toplumsal Sistem*” olan, meslek eğitim sisteminin, ulusal, bölgesel ve yöresel düzeylerde, kapsamlı çalışmalarla saptanan, ülkenin gerek nitelik gerekse nicelik açısından, işgücü gereksinimlerine uygun olarak her evresinde planlı kalkınma anlayışına dayalı olarak geliştirilmesi desteklenmekte ve bu araştırmaların sonuçlarına dayalı olarak planlı kalkınma anlayışı ile uyumlu yeniden yapılandırma çalışmaları uygulanmaktadır,
- Bir toplumsal sistem olan, meslek eğitim sisteminin her evresinin planlı kalkınma anlayışına dayalı olarak geliştirilmesi için, nicelik açısından işgücü gereksinimlerinin saptanabilmesi için, mesleklerin belirlenmesi ve sınıflandırılması, teknolojik gelişmelere dayalı olarak meslek alanlarında ortaya çıkabilecek olası değişimlerin önceden öngörülmeye çalışılması desteklenmektedir,
- Aynı amaçla, eğitim verilecek her mesleksel yeterlilik düzeyi için hangi, bilgi, beceri ve meslek alışkanlıklarının kazandırılacağına da önceden bilinmesi, bu konuda ilgili toplumsal tarafların, özellikle eğitim kurumlarının ve çalışma yaşamındaki kesimlerin görüş ve onayının alınması, buna dayalı olarak geliştirilecek ortak standartlara ya da meslek standartlarına toplumsal tarafların katılımı desteklenmektedir,
- Ortaöğretimde, meslek eğitiminin planlı bir yaklaşımla, amacına uygun bir biçimde gerçekleştirilmesi için, temel eğitime, örgün meslek eğitime ve yaygın meslek eğitime bütünsel bir çerçevede destek verilmekte, her üç eğitim aşamasının da meslek eğitimi açısından sorumluluklarının belirlenmesine çalışılmakta, temel eğitime, meslek eğitim kurumlarındaki örgün eğitime ve çıraklık eğitimine dayalı yaygın eğitime “*Sistem Yaklaşımı*” ve bütünlüğü içinde işlerlik kazandırılmaya çalışılmaktadır,

⁷⁸ A.g.e., s. 379-380.

- Ortaöğretimde, genel eğitim ve meslek eğitimi ikiliğine dayalı geleneksel yapı yerine, eğitim sisteminin bütünlüğü içinde yatay ve dikey geçişlere olanak veren, farklı eğitim programları arasında denkliği sağlayan, çok amaçlı, çok programlı meslek eğitim kurumları desteklenmektedir,

- Ortaöğretimde örgün meslek eğitim kurumlarındaki tam zamanlı eğitimle çıraklık eğitiminin birbirini tamamlayan iki eğitim sistemi olarak desteklenmekte, farklı eğitim programları arasında denkliği sağlamaya dönük olarak, örgün meslek eğitim kurumlarında aşırı uzmanlaşma yerine temel beceri eğitimi verilerek çıraklık eğitiminin süresi kısaltılmakta, buna karşın meslek eğitiminin ikinci evresinde çıraklık eğitimine geçişle uzmanlaşma sağlanabilmektedir,

- Ortaöğretimde meslek eğitimini özendirmek için, hem yükseköğretime, hem de çalışma yaşamına geçişe olanak veren, tam zamanlı meslek eğitim kurumlarının kurulması desteklenmektedir,

- Ortaöğretimde meslek eğitimini özendirmek ve yükseköğretim öncesinde, ileri düzeyde eğitilmiş araışgücü yetiştirmek amacıyla, tekniker düzeyinde eğitim veren, tam zamanlı ya da yarı zamanlı programlar desteklenmektedir,

- Ortaöğretimin ilk evresi ilköğretimle birleştirilerek zorunlu temel eğitim kapsamına alınmakta, öte yandan, ortaöğretimin ikinci evresi de, yükseköğretim öncesinde, ön lisans programları ile bütünleştirilmektedir,

- Ortaöğretimin ikinci evresinin, yükseköğretim öncesinde, ön lisans programları ile bütünleştirilmesi desteklenerek, meslek eğitim sisteminden yetişenlerin kendi alanlarında yükseköğretim programlarına geçmeleri özendirilmektedir,

- Meslek eğitiminde, teknik eğitim ve meslek eğitimi ikiliğine dayalı geleneksel yapı yerine, meslek eğitimi ve teknik eğitim, eğitim sisteminin bütünlüğü içinde ele alınmakta ve bu uygulamaların pek çok ülkede olduğu gibi teknik liseler yoluyla birleştirilmesi amaçlanmaktadır,

- Teknolojide yaşanan hızlı gelişmeler, meslek eğitimi programlarının geniş kapsamlı hazırlanmasını, bu programlarda özdevinim-otomasyon ve bilgisayar destekli uygulamaların bütünüyle kavranmasını ancak aynı zamanda, öğrencilere, kolaylıkla mekanikleşmeyecek yaratıcılığı geliştiren türde yeterliliklerin kazandırılmasını, endüstriyel süreç ve uygulamaların öğrenilmesini, ortak ve birlikte çalışma anlayışının geliştirilmesini, değişen koşullara uyum sağlanabilmesini zorunlu kılmaktadır,

- Teknolojide yaşanan hızlı gelişmelerle koşut olarak meslek alanlarında gereken değişikliklerin yapılması, belirli bir plan içerisinde iş ve meslek alanlarında yaşanan uzun, orta ve kısa erimli gelişmelerle ilgili olarak ileriye dönük olası değişimlerin ve yeni gelişmelerin gözönüne alınması ve tüm bu değişim ve gelişmelerin aynı zamanda meslek eğitim programlarına yansıtılması da amaçlanmaktadır,

- Sendikaların güçlü ve küçük işletmelere kadar örgütlü olduğu ülkelerde elde edilen kazanımlar doğrultusunda, aynı zamanda bir “*Toplumsal Sistem*” olan meslek eğitim sistemlerinde de, sendikaların ve toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren kesimlerini temsil ederek üçlü yapıda katılımı desteklenmektedir,

- Üçlü yapı yoluyla, karar alma, meslek eğitim programlarını ve meslek standartlarını geliştirme, meslek eğitim uygulamaları, mesleki yeterlilikleri değerlendirme ve belgelendirme süreçlerinde ortak sorumluluklar yüklenmesi ve ortaklaşa yönetimi ile desteklenmekte; ortaklaşa yönetim kurumsallaşmakta ve bu kurumsal yapı sürekli değişen teknolojik koşullara uyum sağlayabilecek biçimde geliştirilmekte ve üçlü yapı yoluyla, meslek eğitim uygulamalarının giderlerinin karşılanması da sağlanmaktadır,

- Anılan kazanımlardan yararlanarak, küçük işletmelerde, kayıtdışı çalışmanın önlenmesi ve meslek eğitim sisteminin, ülkenin gerek nitelik gerekse nicelik açısından, işgücü gereksinimlerine uygun olarak her evresinde planlı kalkınma anlayışına dayalı olarak geliştirilebilmesi için, esnaf ve sanatkâr kuruluşlarının meslek eğitiminin her evresinde desteğinin alınması gereklidir,

- Çıraklık eğitiminde de, ortaya çıkan teknolojik ve örgütsel değişimlere uyum sağlanabilmesi için, özellikle sendikaların güçlü ve örgütlü olduğu ülkelerde elde edilen kazanımlarla uyumlu olarak, sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici yaklaşımdan yararlanılmakta, bu doğrultuda, çıraklık eğitiminde dar ve aşırı uzmanlıklardan kaçınılmakta ve bazı çıraklık mesleklerinin birleştirilmesi sağlanmaktadır.

II- Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim,

Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Katılımı

Meslek eğitim sistemlerinin, işlevsel ve etkileşimli bir yapıda sürdürülmesi ve geliştirilmesi, aynı zamanda, toplumsal beklentilerin gereğinin yerine getirebilmesi için, ilgili toplumsal tarafların katılımcılığına olanak veren bir yapıya sahip olması gereklidir. Meslek eğitim sistemi içerisinde, eğitim politikalarının geliştirilmesinde ve karar alınmasında, sorun alanlarının saptanmasında, eğitim ile ilgili sorunlara çözüm ve önlemlerin geliştirilmesinde, ilgili toplumsal tarafların etkin katılımının sağlanması yararlı görülmektedir. Meslek eğitim sistemi açısından ilgili toplumsal taraflar, devlet ve hükümet kuruluşları, işçi sendikaları ve meslek kuruluşları, işveren kuruluşları, iş ve endüstri çevreleri, esnaf ve sanatkâr kuruluşları olmak üzere, genel olarak, devlet-işçi ve işveren kuruluşlarından oluşmaktadır.

Toplumsal taraflardan devlet, ulusal ya da bölgesel düzeyde meslek eğitimi ile ilgili politikaların geliştirilmesinde, kararların alınmasında etkin olan kamu kurum ve kuruluşlarından oluşmaktadır. Eğitimciler, özellikle eğitimin kamusal olanaklarla yürütüldüğü ülkelerde, toplumsal taraflar arasında devletle birlikte sınıflandırılmakta ve ayrı bir taraf olarak nitelendirilmemektedir. Ancak, bazı diğer sınıflandırma biçimlerinde, özellikle eğitimin yarı kamusal ya da ağırlıklı olarak

özel eğitim kurumları tarafından yürütüldüğü ülkelerde, eğitimciler “devlet”ten ayrı bir toplumsal taraf olarak nitelendirilebilmektedir.

Toplumsal taraflardan işçi sendikalarının, meslek eğitim sürecine katılımı, eğitilmiş emeğin değerlendirilmesi, eğitim sistemi ile çalışma yaşamındaki ilişkilerin daha en başında ve işe giriş öncesinde, sendikaların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönlendirilmesine katkıda bulunmaktadır. İşçi sendikalarının meslek eğitim sürecine katılımı, çıraklık eğitimi gibi geleneksel, iş üstünde uygulamalı eğitime dayalı olarak sürdürülen alanlarda bile, örgütlenmenin daha işe giriş sürecinde gelişmesine de yardımcı olmaktadır. Aynı biçimde, işçi sendikalarının meslek eğitim uygulamalarının her evresinde katılım sağlayabildikleri pek çok ülkede, küçük ölçekli işletmelerde örgütlenebilmesi de olanaklıdır. Meslek kuruluşları ve meslek odalarının da, toplumsal taraflardan işçi sendikaları ile birlikte yer alması, çalışma yaşamında örgütlenmenin en geniş biçimde gelişmesine de olanak sunmaktadır.

Toplumsal taraflardan işveren kuruluşlarının, iş ve endüstri çevrelerinin katılımı, özellikle meslek eğitimi gibi diğer eğitim alanlarına oranla çok yüksek giderleri olan bir alanda, uygulamalı eğitimin ortaklaşa ve işbirliği içerisinde yürütülmesine olanak verdiği kadar, meslek eğitim programlarına çalışma yaşamındaki en güncel gelişmelerin yansıtılmasına da aynı biçimde olanak sunmaktadır. Meslek eğitim yoluyla toplumsal verimliliğin artırılmasında, meslek eğitiminin en yüksek giderli bölümü olan uygulamalı ve işbaşında eğitimin, eğitim kurumları, iş ve endüstri çevrelerinin çalışma ortamları arasında dengeli bir işbirliği ve işbölümü içinde yürütülmesi önemlidir. Toplumsal taraflar arasında işçi ve işveren kesimlerinin işlevlerini bir arada geliştiren esnaf ve sanatkâr kuruluşlarının da katılımının sağlanması, özellikle işyerinde uygulamalı eğitime olanak veren bu kesimlerin, meslek eğitim yoluyla toplumsal verimliliğin artırılmasına da önemli ölçüde katkıda bulunmaktadır. Özellikle küçük işletmelerde, kayıtdışı çalışmanın önlenmesi için esnaf ve sanatkâr kuruluşlarının meslek eğitiminin her evresinde desteğinin alınması son derece önemlidir. Ekonomik zorluklar nedeniyle, küçük işletmelerde son derece ağır koşullarda çalışmak zorunda kalan ve eğitim yaşamını ekonomik zorluklar nedeniyle yarıda kesmiş işgücünün eğitim sisteminden bütünüyle kopmasının önlenmesi açısından, meslek eğitimine bu kesimlerin de katılımının sağlanması açısından, esnaf ve sanatkâr kuruluşlarının meslek eğitime katılımı ayrıca önemlidir.

Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemlerine katılımına olanak veren katılım biçimleri genel olarak aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:⁷⁹

- Eğitimin toplumsal verimliliği gözetecek biçimde, etkin bir işbölümüne dayalı olarak yürütülebileceği, ortak ve bütünleştirilmiş eğitim programlarının geliştirilmesi,

⁷⁹ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 261, 262, 263.

- Meslek eğitimi ile ilgili temel politika ve önlemlerin geliştirilebilmesi için, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımına olanak veren üçlü yapıda, ulusal, bölgesel, mesleksi düzeyde çeşitli “Danışma Kurulları”nın oluşturulması,

- Çalışma yaşamındaki kuruluşların meslek eğitim kurumundaki öğrenim dönemi dışında da ayrıca, uygulamalı eğitim-staj olanakları sunmaları

yer almaktadır.

Toplumsal tarafların katılımında, meslek eğitim sistemi ile çalışma yaşamı ilişkilerini zorunlu kılan bazı gereksinimlerin aynı zamanda, taraflar arasında farklı ilişki sistemlerinin gelişmesine de katkıda bulunduğu söylenebilir. Taraflar arasında kurulan ilişki biçimleri, toplumun eğitim anlayışına, meslek eğitim kurumunun yapısına ve özelliklerine, sunulan eğitimin niteliğine, meslek eğitim kurumunun bulunduğu çevre koşullarına bağlı olarak şekillenebilmektedir.

Meslek eğitim kurumlarında eğitim sürecinde yaşanan en büyük zorluklardan birisi de, sunulan eğitim ortamının gerçek çalışma koşullarına yeterince uyum sağlamamasıdır. Dolayısıyla, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan yeterlilikler, çoğunlukla çalışma yaşamının gerektirdiği yeterliliklerle yeterince uyum sağlayamadığı için eğitim etkinliğinin amaçlanan düzeye erişmesinde zorluklarla karşılaşmaktadır. Meslek eğitim sistemi ile çalışma yaşamı arasındaki ilişkilerin geliştirilmesinde, ortak eğitim programlarının birlikte oluşturulması, eğitim etkinliğinin yükseltilmesi açısından yararlıdır. Diğer eğitim uygulamalarına göre, giderleri çok daha yüksek olan meslek eğitiminin giderlerinin en düşük düzeyde tutulabilmesi için, ortak ve bütünleştirilmiş eğitim programlarının geliştirilmesi, toplumsal verimliliğin yükseltilmesine de önemli ölçüde katkıda bulunabilmektedir. Meslek eğitiminde, uygulamalı eğitimin okul atölyesi yerine, iş üstünde ve gerçek çalışma ortamında, kuramsal ya da teorik eğitimin ise meslek eğitim kurumunda yürütüldüğü, ortak ve bütünleştirilmiş bir eğitim programının yararları aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:⁸⁰

- ortak ve bütünleştirilmiş eğitim programlarının geliştirilmesi çalışma yaşamı ve meslek eğitimi sistemleri arasında, toplumsal tarafların katılımına olanak veren “Sosyal Diyalog” ortamı için gerekli koşulların geliştirilmesine yardımcı olmaktadır,

- meslek eğitim kurumunun atölye ortamında sunulan uygulamalı eğitimin yetersizlikleri giderilmektedir,

- meslek eğitiminin giderleri en verimli biçimde dengelenebilmekte ve giderek azaltılabilmektedir,

- çalışma yaşamında, gerçek iş üzerinde sunulan, gelir getirici uygulamalı eğitim fırsatı, özellikle çalışma yaşamına ekonomik zorluklar nedeniyle erken girmek zorunda kalan gençlere, eğitimleri sırasında, sınırlı da olsa, ekonomik destek alma olanağı sunmaktadır.

⁸⁰ A.g.e., s. 261-262.

Çalışma yaşamındaki kuruluşların meslek eğitim kurumundaki öğrenim dönemi dışında da ayrıca, uygulamalı eğitim-staj olanakları sunmaları, öğrenciye bir dönem gerçek iş ortamını yakından tanıma ve iş deneyimi kazanma olanağı vermektedir. Meslek eğitim sistemi ve çalışma yaşamındaki tarafların karşılıklı olarak sorunlarını anlaması ve çözülmesi sürecinde, okuldaki eğitimin amaçları ile işyerindeki uygulamaların uyumlu olması, düzenli bir çalışma programının geliştirilmesi, eğitim-staj uygulamaları yararlıdır.

Çıraklık eğitimi, ileri meslek eğitimi ve işe giriş eğitimi yoluyla, meslek eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasında köprü işlevi gören, meslek eğitim programlarından yararlanılmaktadır.

Meslek eğitimi ile ilgili temel politika ve önlemlerin geliştirilebilmesi için, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımına olanak veren üçlü yapıda, ulusal, bölgesel, mesleksen düzeyde çeşitli “*Danışma Kurulları*”nın oluşturulması ayrıca önemlidir. Üçlü yapıda, ulusal, bölgesel, mesleksen düzeydeki çeşitli “*Danışma Kurulları*” yoluyla, aşağıdakilerin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır:⁸¹

- Eğitim planlaması yoluyla, meslek eğitimi için gereken ara işgücünün saptanması,
 - Eğitim standartları ve meslek standartlarının tespit edilmesi ve geliştirilmesi,
 - Meslek eğitim politikasının oluşturulması için önerilerin geliştirilmesi,
 - Çalışma yaşamı ile meslek eğitim sistemleri arasındaki ilişkilerin toplumsal tarafların katılımına olanak verecek yapılarla birlikte geliştirilmesi,
 - Eğitim gereksinimlerinin karşılanmasında önerilerde bulunulması,
 - Meslek eğitiminin etkinliğinin artırılabilmesi için öneri geliştirilmesi,
 - Meslek eğitimi sisteminin değerlendirilmesine yardımcı olunması
- yer almaktadır.

Üçlü yapıda, ulusal, bölgesel, mesleksen düzeydeki çeşitli “*Danışma Kurulları*”nın, dengeli ve geniş bir temsil olanağını veren biçimde kurulması yararlıdır. “*Meslek Danışma Kurulları*”, belirli bir alanda meslek eğitiminin düzenlenmesi için ulusal ya da bölgesel düzeyde oluşturulmaktadır. “*Meslek Danışma Kurulları*” yoluyla,⁸²

- eğitim etkinliklerini geliştirici önlemler saptanmakta,
- çalışma yaşamı ve meslek eğitim sistemi arasında köprü işlevi gören meslek standartları geliştirilmekte,
- meslek standartları yoluyla eğitim programları güncellenmekte,

⁸¹ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler*, s. 264.

⁸² A.g.e., s. 265-266.

- meslek eğitiminde kullanılacak araç, gereç ve diğer donanımlar belirlenmekte ve güncellenmekte,
- meslek eğitim öğretmenlerinin nitelikleri belirlenmekte,
- meslek eğitim programına kabul edilecek öğrencilerin düzeyi ve yeterlilikleri belirlenmekte,
- meslek eğitim alanı ile ilgili diğer konularda destek sağlanmaktadır.

A- Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından Öncü Ülkeler

Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemlerine katılımı açısından öncü ülkeler aynı zamanda, tarafların “*Toplumsal Sistemler*”e katılımı açısından da öncü konumda olan ülkelerdir. “*Toplumsal Diyalog*” ve yönetime katılma, çoğulcu demokrasi yapısını ve sosyal refah devleti ile koşut olarak “*Endüstriyel Demokrasi*” hedefi ile, iki yönlü desteklenmektedir. Çalışanların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönetim sorunlarının giderilmesi, işyeri düzeyinde, yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla, aynı biçimde “*Toplumsal Diyalog*” ve yönetime katılma yoluyla iki yönlü olarak destek bulmaktadır. “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici yönde, yönetime katılma, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde, genel olarak, ulusal düzeyde, işletme düzeyinde ya da işyeri düzeyinde olmak üzere üç farklı biçimde gerçekleşmektedir. İskandinav ülkeleri ve Almanya’da, daha geniş kapsamlı ve ulusal düzeyde katılıma olanak veren uygulama biçimleri vardır. İşletme düzeyinde katılım daha çok Almanya’da işletme konseyleri yoluyla desteklenmektedir. Benzer biçimde, işyeri düzeyinde katılım ise yine İsveç, Almanya, Fransa, Avusturya ve Hollanda gibi ülkelerde işletme konseyleri yoluyla gerçekleşmektedir.⁸³ Avrupa’da, Fransa, Almanya, Avusturya ve Hollanda gibi pek çok ülkede işyeri düzeyinde katılma, belirli sayıda işçi çalıştıran tüm işletmelerde işletme konseyleri oluşturulması yoluyla yasal olarak zorunludur. İşletme konseyleri birçok ülkede işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı ile oluşturulurken, Avusturya ve Almanya’da, işletme konseyleri yerine işçi konseyleri yer almakta ve işçi konseyleri yalnızca işçi temsilcilerinden oluşmaktadır.⁸⁴ Belçika gibi farklı devlet yapısına sahip ülkelerde ise, işçiler işyerinde, sendikal temsil yoluyla, işyeri kurulu içinde ve işçi sağlığı iş güvenliği koruma komitesi olmak üzere üç farklı düzeyde temsil edilme hakkına sahiptir. Danimarka’da Sosyal Demokrat Parti döneminde, endüstriyel demokrasi gündeme gelmiş, mülkiyetin paylaşımı yoluyla demokratikleşmesi, ücretlilerin fon sermayesine, kâr ve sermaye artışına katılımı, sendika temsilcilerinin “*Endüstriyel Demokrasi*” üzerine eğitilmesi ve çalışanların işletmelerin yönetiminde karara katılması öngörülmüştür. Hollanda’da işçilerin işletmelerin yönetimine katılımına olanak veren yasalar yürürlüğe girmiştir. Hollanda’da, işyerinde toplu sözleşmelerde saptanmamış

⁸³ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 116-117.

⁸⁴ Koray, *Sosyal Politika*, s. 182.

kimi çalışma koşulları ile ilgili sorunlar için, yine ortak karar alma hakkı ya da birlikte karara varma hakkı geçerlidir.⁸⁵

Fransa, Almanya, İsveç, Norveç gibi toplumsal tarafların katılımı açısından öncü ülkelerde, teknolojik değişikliklere işçilerin katılımı yasal düzenlemelerle belirlenmekte ve yasal çerçeve toplu pazarlıkla tamamlanmaktadır. Bu ülkelerde yeni teknolojiye geçiş ile ilgili sorunlar toplu pazarlık sistemi içinde ve yönetime katılma düzenlemelerinden yararlanılarak çözümlenmektedir. Örneğin İsveç'te, 1976 tarihli Yönetime Katılma Yasası işverenlerin işletmenin etkinliklerinde önemli bir değişikliğe yol açacak kararları almadan önce toplu sözleşme tarafı olan işçi sendikası ile görüşme yükümlülüğü getirmiştir. Norveç'te 1977 tarihli İşçilerin Korunması ve İş Çevresi Yasası benzeri düzenlemeleri içermektedir. Hem İsveç'te hem de Norveç'te çeşitli tarihlerde yasal çerçeveleri tamamlayan ve yeni teknoloji üzerine yoğunlaşan ulusal düzeyde çerçeve sözleşmeler yapılmıştır. Norveç'te çeşitli tarihlerde yapılan ve ulusal düzeyde bağtlanan çerçeve teknoloji sözleşmelerinde yenilik kararlarına sendikaların katılımı açısından kararlar alınırken ekonomik öncelikler yanında sosyal önceliklerin de dikkate alınması ilke olarak benimsenmiştir.⁸⁶

Almanya, İskandinav ülkeleri, Avusturya gibi merkezi yapıları ağır basan sendikalarda ve özellikle ulusal düzeyde sendikal birliğin sağlandığı durumlarda sendikal hareketin yeni teknolojilerin girişi üzerinde daha etkili olduğu görülmektedir. Buna karşılık ABD, İngiltere, Kanada gibi sendikal yapının merkezileşmediği ülkelerde, işyeri sendikacılığı görece güçlü olsa bile ulusal düzeyde katılım olmadığı için, yeni teknolojilerin çalışma yaşamında getirdiği sosyal sorunlarda sendikaların katılımı çok daha sınırlı düzeyde kalmaktadır.⁸⁷ Yeni teknolojilerin planlanma aşamasında sendikalar sınırlı biçimde etkin olabilmelerine karşın, yeni teknolojilerin uygulamaya konulmasından sonra ortaya çıkan gelişmeleri daha belirgin biçimde etkileyebilmektedirler. Yeni üretim yöntemleri işin niteliğini ve örgütlenme biçimini değiştirdiğinden yeni teknolojilerin uygulanmasının sonucunda teknolojik değişmeden etkilenen işçilerin iş güvencesi, statülerinin belirlenmesi, sağlık ve sosyal güvenlik güvencesine sahip olmaları, ücretleri, meslek eğitimi ve yeniden eğitimlerinin düzenlenmesi⁸⁸ toplumsal tarafların katılımı açısından önemli konuları oluşturmaktadır.⁸⁹

Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemlerine katılımının incelenmesi amacıyla, karşılaştırma için seçilen Avrupa ülkelerinde meslek eğitiminin, çalışma yaşamının gereksinimleri, çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. Avrupa'nın genelinde, meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının

⁸⁵ Avrupa Topluluğu, **Avrupa'da Sendikalar**, s. 28, 46, 80, 81.

⁸⁶ Tokol, Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri, **Endüstri İlişkileri**, Cilt II, Sayı 1, www.isguc.org, 21.08.2005.

⁸⁷ Petrol-İş., **'90 Petrol-İş**, Yayın No 26, İstanbul, 1990, s. 46..

⁸⁸ Tokol, Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri, **Endüstri İlişkileri**, Cilt II, Sayı 1, www.isguc.org, 21.08.2005.

⁸⁹ Tijen Erdut, "Yeni Teknolojilerin İş İlişkilerinin Yapısı Üzerindeki Etkisi", **Çimento İşveren**, Cilt 11, Sayı 5, Eylül 1997, s. 142. Ayrıca bkz. Tokol, Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri, **Endüstri İlişkileri**, www.isguc.org, 21.08.2005.

sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak, sosyal politikalarla birlikte bütünsel bir yaklaşımla ele alınması öngörülmektedir.

Avrupa ülkelerinde meslek eğitimi alanında her ülkede farklı karar alma uygulandığı için tek tip bir karar organı bulunmamaktadır. Genellikle bütün Avrupa ülkelerinde, ulusal düzeydeki kararların daha çok yönetmelik hazırlama ve programların içeriğini belirleme ile sınırlı olduğu ve danışma organlarının yaygın olarak kullanıldığı görülmektedir. Kararların ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde farklı tür uygulamalarla alındığı söylenebilir. Programların yürütülmesi ve sınavlar, genellikle bölgesel ve yerel düzeyde yapılmaktadır.

Almanya’da kararlar ulusal düzeyde daha sınırlı, daha ağırlıklı olarak ise bölgesel düzeyde alınmaktadır.⁹⁰ Fransa’da ise neredeyse, tam tersine, bütün kararların ulusal düzeyde alındığı, bölge ve işletme düzeyinde ise çıraklık eğitiminin desteklenmesiyle gelişim bulan daha sınırlı karar alındığı görülmektedir.⁹¹ Avrupa’nın genelinde programların yürütülmesi ve sınavlar, genellikle bölgesel ve yerel düzeyde yapılmasına karşın, Almanya, Fransa ve İrlanda’da sınavların giderleri devlet ve işveren kesimleri tarafından ortaklaşa karşılanmaktadır.

“Karşılaştırmalı Eğitim” çalışmalarında seçilen ülkelerin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da iyi incelenmesi ve irdelenmesi gerektiği için, çok değişik yapıdaki ülkelerle karşılaştırma yapmak oldukça güç olduğu için, ülke seçimi ve çalışma sınırlarının uygun bir biçimde tanımlanmış olmasına özen gösterilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi için seçilen ülke sayısı, toplumsal tarafların katılım biçimleri farklı ülke örneklerine dayalı olarak ele alınırken azaltılmış ve toplumsal tarafların katılımının karşılaştırmalı bir biçimde sosyal politika bağlamında incelenebilmesine en uygun olan, Fransa, Almanya, İsveç ve Danimarka ile sınırlandırılmıştır. Seçilen ülkelere Almanya ve Danimarka’daki meslek eğitim sistemleri, çıraklık eğitimi ve benzeri, yarı zamanlı ve uygulama ağırlıklı meslek eğitime dayalıdır. Öte yandan, Fransa, İsveç ve Hollanda’da, meslek eğitim sisteminin, genel yapısının daha merkezi olması nedeniyle, ağırlıklı olarak, meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ve çıraklık eğitiminin daha ikincil olduğu söylenebilir. Buna karşın, Fransa’da çıraklık eğitimi yakın zamanda giderek daha fazla ağırlık kazanmakta, İsveç’te ise, *“İş Okulları”* olarak adlandırılan meslek okulları sonrasında çıraklık eğitime yönlendirme yapılmaktadır. Hollanda’da da ise, çıraklık eğitime daha fazla ağırlık veren bir yeniden yapılandırma olduğu ve meslek okullarından sonra çıraklık eğitiminin zorunlu kılındığı söylenebilir.

1- Fransa

Avrupa’da yaşanan Rönesans ve Reform hareketleri ile, XVII. ve XVIII. Yüzyıllarda, eğitim anlayışında pek çok yeniliklerin yer alması, *“İş”*in eğitim sisteminin kapsamında yer almasına da yol

⁹⁰ Münch ve Henzelmann, *Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany*, s.30.

⁹¹ Willems, under the responsibility of Boumendil, *Vocational Education and Training in France*, s. 80, 81.

açmış, bu hareketler ve “*Endüstri Devrimi*” sonucunda, üretim anlayışında ve üretim sistemlerindeki yeni gelişmelerin sonucunda, “*İş*” ve meslek eğitimi, eğitim sisteminin önemli bir parçası durumuna gelmiştir. Özellikle XVIII. ve XIX. Yüzyılda, Fransız Jean Jacques Rousseau gibi Fransız Devrimi’ni etkileyen aydınlanmanın öncüsü, eğitimci ve felsefeciler, “*İş*”in eğitim sisteminin kapsamında yer alması ve meslek eğitiminin iş üzerinde uygulamalı biçimde yürütülmesinde öncü olmuşlardır. Jean Jacques Rousseau’nun “*Toplum Sözleşmesi*”, egemenliğin tek bir sınıfa ya da sınıflara dayandırılmaması düşüncesinden hareketle, eşitlik, özgürlük ve adalet ilkelerine dayalı bir ortak irade ya da kollektivist bir karar alma sürecini öngörmüş, meslek eğitimi düşüncesini ilk kez gündeme getirmiş, toplumsal gelişme ve ilerlemenin sağlanabilmesi için meslek eğitiminin ve mesleklerin sistemli bir biçimde öğretilmesini önermiştir. Jean Jacques Rousseau’nun desteklediği bu öneriler, uzun uğraşlar ve özverili çabalar sonucunda XIX yüzyılın ilk evresine kadar, çağdaş eğitim anlayışına uygun bir yapıya kavuşturulamamıştır. XV. ve XVI. Yüzyıllarda ortaya çıkan “*İnsancıl Eğitim*”, zamanla temel bir insan hakkı olan eğitim ve öğretimin, bireysel hak ve özgürlük kavramları ile birlikte gündeme gelen, yeniden öğrenme akımı ile “*Yetişkin Eğitim*”de gelişim bulmuştur. “*Endüstri Devrimi*” ise, makinalaşmayı ve makinalaşmaya dayalı üretimi de beraberinde getirdiği için, geleneksel meslek öğretim yöntemi olan “*Çıraklık Eğitimi Sistemi*”nin de değişmesine neden olmuş ve tüm bu gelişmeler, çocukların ve gençlerin herhangi bir eğitim olanağından yoksun kalmasına ve endüstrileşmenin getirdiği uzun süreli, ağır çalışma koşullarında sömürülmesine de neden olmuştur. Fransa’da “*Endüstri Devrimi*”nin sonucu olarak, çocukların ve gençlerin herhangi bir eğitim olanağından yoksun kalmasına ve endüstrileşmenin getirdiği uzun süreli, ağır çalışma koşullarında sömürülmesi ile koşut olarak, lonca örgütlenmeleri, buna dayalı “*Çıraklık Sistemi*” kaldırılmış ve yerine, özellikle endüstriyel meslekler için, Fransa’ya özgü, teknik ve sanat okulları açılmıştır.⁹² XIX. Yüzyılın son evresinde ise, akşam kursları geliştirilmiş, kent yerel yönetimlerinin ve işverenlerin katılımı ve desteği ile çeşitli meslek okulları da açılmıştır.

Fransa gibi, Avrupa’da da giderek endüstrileşen ülkeler, geleneksel biçimde yürütülen çıraklık eğitimini, endüstrileşme sonrası gelişen farklı toplumsal sınıfların durumunu da gözönüne alarak değişen gereksinimleri karşılayacak biçimde geliştirmişlerdir. Dolayısıyla, lonca örgütlenmelerine dayalı çıraklık eğitimi, ancak “*Endüstri Devrimi*” sonrasında günümüzdeki uygulama şekline ve sistemli bir meslek öğretme uygulamasına dönüşmüştür. Çıraklık eğitiminin geçirdiği bu evrimleşme süreci ile birlikte, çıraklık eğitiminin meslek eğitim sistemi içerisindeki ağırlığı da, Fransa gibi ülkelerin kendilerine özgü, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik yapısına, eğitimin dayandığı temel felsefeye göre farklılaşmıştır. Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında, Almanya meslek eğitim sistemini, ikili eğitim sistemi (dual sistem) adı altında, en gelişmiş çıraklık eğitim sistemine dayalı olarak yeniden yapılandırırken, Fransa’da, işgücünün yetiştirilmesinde, merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemi ağırlık kazanmıştır. Fransa’da meslek okullarının daha

⁹² Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 45-46, 47, 48, 50, 51, 52.

fazla ağırlığı olmasına karşın, çıraklık eğitime verilen çok yönlü desteklerle daha da etkin konuma gelmiştir.

Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımı açısından Fransa gibi öncü ülkeler, aynı zamanda, tarafların toplumsal sistemlere katılımı açısından da öncü konumda olan ülkelerdir. İşçilerin yönetime katılma uygulamaları Fransa’da Joseph Proudhon, Charles Fourier, Michel Bakounine, Louis Blanc, Saint Simoncuların öncülüğünde gelişim bulmuştur. Fransa’da işçilerin yönetime katılması konusundaki öncülerden birisi de Saint Simon’dur. Saint Simon ve onun destekçilerinden August Comte, endüstriye en geniş anlamını vermiş ve toplumların geleceğini ve siyasal düzenlerin bütünüyle endüstrideki gelişmelere dayalı olacağını dile getirmiştir. İşçi ve çalışan kesimden herkesin yeteneğine göre çalıştığı yerin, işletmenin yönetimine katılmasını ve yeteneklerine göre söz sahibi olmasını gündeme getirmiştir. Saint Simon ve destekçileri, işletmelerin yönetiminin, üretim mallarının topluma mal edildiği işçilerin yönetimi ile yürütülecek sınıf ayrıcalıklarına ve tekelciliğe dayanmayan bir düzeni öngörmektedirler. Fransa’nın toplumsal tarafların toplumsal sistemlere katılımı açısından öncü konumda olan ülkeler arasında yer almasına neden olanlar arasında yer alan, Leon Bourgeois’da toplum üyeleri arasında “*Toplum Sözleşmesi*”ne dayalı bir dayanışmanın varlığını ileri sürmüş ve toplumu oluşturan ve emeği ile geçinen geniş kitleler, bireyin topluma olan borcunu yerine getirmesi ile daha iyi bir yaşam düzeyine kavuşturulabilir. Leon Bourgeois’in temsil ettiği dayanışmacı akım, çalışma yaşamında işçilere en az bir geçim düzeyi sağlanması ve işçileri çalışma yaşamının çeşitli risklerine karşı güvence altına almayı her toplumun vazgeçilmez borcu olarak kabul etmiştir.⁹³ “*Toplum Sözleşmesi*”ne dayalı bir dayanışmanın başta Emile Durkheim olmak üzere Fransız dayanışmacı sosyoloji anlayışının öncülerinden Alfred Fouillee, Charles Gide gibi dayanışmacı toplumbilim ya da dayanışmacı sosyoloji anlayışını savunanlar etkin olmuştur. Emile Durkheim’a göre, benzerliğe dayanan bir dayanışma ile işbölümüne dayalı bir dayanışma üzerine kurulu grupların birbirlerinden ayrılmaları gereklidir.⁹⁴ Fransa’nın dayanışmacı sosyologlarından olan Durkheim, bu doğrultuda, toplumsal dayanışmayı yaratan temel nedenin iş bölümü olduğunu,⁹⁵ yabancılaşmanın önlenmesi için işbölümüne dayalı ortaya çıkan meslek gruplarının çatışmaya değil, toplumsal dayanışma içerisinde işbirliğine dayandığını ileri sürmüştür. İşbölümüne dayalı meslek grupları içinde toplumsal dayanışmanın gelişmesi toplumsal örgütlenme olanaklarına ve kurumsal yapılara bağlıdır.⁹⁶

Fransa’da 1982 tarihli Auroux Yasası yeni teknoloji ile ilgili olarak işletme komitelerine işletmenin işlevleri ile ilgili olarak ayrıntılı bilgi ve belge isteme hakkı tanımıştır. İşletme konseyi büyük işletmelerde yeni teknolojiye geçiş hakkında bilgi alma ve önceden danışma hakkına sahiptir. 1986 yılında yasada yapılan bir değişiklikle işçilere işin yönetimi ve üretim teknikleri ile ilgili

⁹³ Çubuk, **Sosyal Politika**, s. 59.

⁹⁴ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), **Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri**, s. 47.

⁹⁵ Emile Durkheim, **The Division of Labor in Society**, Translated by George Simpson, The Free Press, New York, 1964, s.353, 368.

⁹⁶ Pars Esin, **İş Bölümü, Yabancılaşma ve Sosyal Politika**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No. 502, Ankara, 1982, s. 99, 100. Ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz.: Durkheim, **La Divisione del lavoro sociale**, (çev.: Fulvia Airolti Namer), 1971, s. 347, 350, 361, 362, 365.

kararlara karşı görüşlerini toplu halde ve doğrudan açıklayabilme hakkı tanınmıştır. İşçiler bu hakkı bireysel olarak küçük grup toplantılarında işin içeriği, işin yönetimi ve iş koşulları hakkında düşüncelerini açıklamak yoluyla kullanabilecektir. Ayrıca yasa ile işverene bu tür grup toplantılarının işleyişi ile ilgili ilkelerin ve uygulama yöntemlerinin belirlenmesi için yetkili sendika ile işletme düzeyinde toplu sözleşme bağtlama yükümlülüğü getirilmiştir. Yasanın ardından bazı işkollarında ve ulusal düzeyde yeni teknolojilerle ilgili sözleşmeler yapılmıştır. Bu sözleşmelerin çoğu teknolojik değişimin sonuçları üzerinde yoğunlaşmış, küçük bir bölümü de teknoloji ile ilgili konularda toplumsal taraflar arasındaki ilişkileri düzenleyen yeni kurallar oluşturmuştur.⁹⁷

“*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici yönde, yönetime katılma, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde, genel olarak, ulusal düzeyde, işletme düzeyinde ya da işyeri düzeyinde olmak üzere üç farklı biçimde gerçekleşmektedir. Fransa’da da bir “*Toplumsal Sistem*” olan, çıraklık eğitimine, ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, Ulusal Eğitim Bakanlığı, diğer toplumsal taraflarla ve işletmelerle birlikte, karar verme ve danışma yoluyla katılmaktadırlar. Ancak, Fransa’da meslek eğitim uygulamalarının dışında da, “*Toplumsal Diyalog*”, özellikle işyerinde yönetime katılma biçiminde, “*Endüstriyel Demokrasi*” hedefi ile uyumlu biçimde desteklenmektedir. Fransa’da işyerinde yönetime katılma, çalışanların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönetim sorunlarının giderilmesi, işyeri düzeyinde, yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla destek bulmaktadır. İşyeri düzeyinde katılım, Fransa gibi ülkelerde “*İşletme Konseyleri*” yoluyla gerçekleşmektedir.⁹⁸ Avrupa Birliği’ne üye, Almanya, Avusturya ve Hollanda gibi pek çok ülkede olduğu gibi, Fransa’da da, işyeri düzeyinde katılma, belirli sayıda işçi çalıştıran tüm işletmelerde işletme konseylerinin oluşturulması yoluyla yasal olarak zorunludur. İşletme konseyleri birçok ülkede işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı ile oluşturulmaktadır.⁹⁹

Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların katılımına hangi şekillerde yansıdığının ele alınabilmesi açısından, eğitim sistemlerinin Fransa gibi merkezileştiği, ülke örnekleri seçilmiş, aynı zamanda, bu ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin kapsamlı bir incelemesinin yapılması da yararlı görülmüştür. Benzer bir incelemenin, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı açısından da yapılabilmesi için, yine eğitim sisteminin genel yapısının katılım açısından belirleyici olmasından hareketle, meslek eğitim sistemine dayalı bir incelemenin yapılması yararlı görülmüştür.

Fransa’da, meslek eğitim sisteminin, genel yapısının daha merkezi olması nedeniyle, ağırlıklı olarak, meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ve çıraklık eğitiminin daha ikincil olduğu söylenebilir. Fransa’da çıraklık eğitimi yakın zamanda giderek daha fazla ağırlık kazanmaktadır. Fransa’da meslek okullarının daha fazla ağırlığı olmasına karşın, çıraklık eğitime verilen çok yönlü

⁹⁷ Tokol, Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri, **Endüstri İlişkileri**, www.isguc.org, 21.08.2005.

⁹⁸ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 116-117.

⁹⁹ Koray, **Sosyal Politika**, s. 182.

desteklerle, çıraklık eğitimi daha da etkin konuma gelmekte, çıraklık eğitimi süresi, giderek azalma eğilimi göstermektedir. Özellikle, II. Dünya Savaşı'ndan sonra, Fransa'da "*Çıraklık Eğitim Merkezleri*" açılmaya başlamış, daha sonra bu merkezler teknik kolejler olarak adlandırılmıştır. Fransa gibi, karma meslek eğitim sistemlerinin uygulandığı ülkelerde, çıraklık eğitimi ve meslek okulları birbirlerini tamamlayan bütünsel bir eğitim sürecinin parçası olarak görülmektedir. Karma eğitim uygulamalarında yeni eğilimlere göre, zorunlu eğitimin süresinin uzaması, mesleksel yeterliliklerin kazandırılması sürecinde, meslek okulları ile işletmelerin, toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde daha yakın işbirliği yapmasını öngörmektedir.¹⁰⁰ Her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlüsünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı bir eğitim uygulaması olan, çıraklık eğitimine Fransa'da verilen çok yönlü desteklerle, çıraklık eğitimi daha da etkin konuma gelmekte, çıraklık eğitimi süresi giderek azalma eğilimi göstermektedir.

Fransa'da genelde eğitim programlarının içeriklerinin ve hedeflerinin hazırlanmasına, yetkili bakanlıklar da katılmaktadır. Bu doğrultuda, meslek eğitim yoluyla kazandırılacak bilgi ve yeterlilikler, yetkili bakanlıkların, toplumsal tarafların ve bir denetleyicinin temsil edildiği Mesleksel Danışma Kurulları tarafından saptanmaktadır. Bu kurulun rolü aynı zamanda eğitim programlarının içeriğinin güncelleştirilmesi ve herbir diploma için ölçme-değerlendirme tipinin saptanmasını içermektedir. "*Meslek Danışma Kurulları*"nın işlevi daha çok danışmanlık ağırlıklı olmakta ve bu kurullar eğitim bakanlığının altında örgütlenmekte ve aynı zamanda, ilgili taraflar arasında eşgüdümü de yürütmektedir. Bu kurullar belirli sayıdaki meslek alanlarını ya da meslek gruplarını kapsamaktadır. Toplumsal tarafların katılımına olanak veren, "*Mesleksel Danışma Kurulları*"nın belirlediği eğitim programlarına dayalı, çıraklık sözleşmelerinin birbiri sıra imza edilmesiyle 2., 3. ve 4. mesleksel yeterlilik düzeylerine geçiş sağlanabilmektedir.¹⁰¹

Fransa'da hemen hemen her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlüsünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı bir eğitim uygulaması olan, çıraklık eğitimi sistemine geçen adaylar, eğitim öncesinde mesleksel rehberlik merkezlerine başvurarak en uygun mesleğe yönlendirilmektedir. "*Çıraklık Eğitim Merkezleri*" (CFA, Centres de formation d'apprentis) ile yapılan çıraklık sözleşmeleri ile yürütülen çıraklık eğitime göre, aday çırağa en az ücretin ya da asgari ücretin yüzde 15 ya da yüzde 60 oranında bir ücret ödenmektedir. Başlangıç ücreti her altı ayda bir yapılan sözleşmelerle yükseltilmektedir. Çıraklık eğitiminin giderleri, yine tarafların katılımına olanak verecek biçimde devlet ve işletmeler tarafından karşılanmaktadır. İşletmeler, meslek eğitimi için her ay ödedikleri işçi ücretlerinin binde altısı oranında vergi ödemekle de yükümlüdür. Toplanan vergiler, aynı zamanda, çıraklık eğitimi de içermek üzere, belirli kotalara göre meslek eğitimi için kullanılmaktadır. Çıraklık eğitimi sonunda yapılan sınavlarda başarılı olanlara, bir meslek belgesi

¹⁰⁰ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s.375.

¹⁰¹ Willems, under the responsibility of Michelle Boumendil, **Vocational Education and Training in France**, s. 87, 88, 89, 90, 91, 92.

verilmektedir. 1978 tarihli İleri Meslek Eğitim Yasası ile, 1971 tarihli ilk yasa değiştirilerek, çıraklık eğitiminin kapsamı daha da genişletilmiş, 10 kişi ve daha fazla işçi çalıştıran işletmelere de, işgücünün mesleksi yeterliliğinin geliştirilmesi için eğitim yaptırılmaları zorunluluğu getirilmiştir. İşletmeler işçilerine meslekte ilerlemelerini sağlamak üzere, ücretli izin vermekle de yükümlüdür.¹⁰²

Meslek eğitim sisteminin, genel yapısının daha merkezi olduğu, Fransa’da mesleksi yeterliliklerin belgelendirilmesi, daha çok resmi diplomalar yoluyla, Eğitim Bakanlığı’nın doğrudan kontrolü altında yürütölmektedir. Diğer bakanlıklar ve kuruluşlar, mesleksi yeterliliklere dayalı diploma ve belgelerin verilmesine ilişkin çok sınırlı sorumluluğa sahiptir.

Fransa’daki eğitim sistemi, genel olarak merkezi bir yapıda olduğu için, Ulusal Eğitim Bakanlığı’nın meslek eğitim sisteminin genelinde, eğitim programlarının geliştirilmesinden, bu programların uygulanmasına, sınavların ve okulların yönetimine kadar geniş kapsamlı bir sorumluluk alanı vardır. Çıraklık eğitime, ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, Ulusal Eğitim Bakanlığı, diğer toplumsal taraflarla ve işletmelerle birlikte, karar verme ve danışma yoluyla katılmaktadır. Ulusal Eğitim Bakanlığı, ulusal düzeyde sürdürölen çıraklık eğitimi programlarının içeriğinin saptanmasından, çıraklık eğitim merkezlerinde yapılan kuramsal eğitimden ve bitirme sınavlarından sorumludur. Meslek kuruluşları ulusal düzeyde, bu sürece daha çok danışma yoluyla katılım sağlamaktadır. Bölgesel düzeyde ise, Ulusal Eğitim Bakanlığı, meslek kuruluşlarının yanı sıra, ticaret ve sanayi odaları da, meslek eğitiminin kuramsal bölümündeki eğitim programının geliştirilmesinde ve uygulanmasında, karar sürecine katılmaktadır. Bölgesel düzeyde, uygulamalı eğitim, işletmelerin sorumluluğundadır. Dolayısıyla, işletmeler yaptıracakları uygulamalı eğitimin kapsamının tespitinde de yetkilidir.¹⁰³

2- Almanya

Avrupa’da yaşanan Rönesans ve Reform hareketleri ve Endüstri devrimi sonucunda, üretim anlayışında ve üretim sistemlerindeki yeni gelişmelerin sonucunda, “İş” ve meslek eğitimi, eğitim sisteminin önemli bir parçası durumuna gelmiştir. Avrupa’da yaşanan Rönesans ve Reform hareketleri ile, XVII. ve XVIII. Yüzyıllarda, eğitim anlayışında pek çok yeniliklerin yer alması, “İş”in eğitim sisteminin kapsamında yer almasına da yol açmıştır. Özellikle XVIII. ve XIX. Yüzyılda, Alman Johann Herbart, Alman Friedrich Froebel gibi öncü eğitimci ve felsefeciler “iş”in eğitim sisteminin kapsamında yer alması ve meslek eğitiminin iş üzerinde uygulamalı biçimde yürütölmesinde öncü olmuşlardır. Alman Friedrich Froebel, her öğrencinin günlük çalışmalarının bir kısmının üretim amaçlı, doğrudan iş deneyimi ile ilgili olması gerektiğini vurgulamıştır. Ancak, Johann Herbart ve Friedrich Froebel’ün “İş”in eğitim sisteminin kapsamında yer alması ve meslek eğitiminin iş üzerinde uygulamalı biçimde yürütölmesine dönük bu önerileri, uzun uğraşlar ve özverili çabalar sonucunda

¹⁰² Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 292, 293, 370.

¹⁰³ Willems, under the responsibility of Boumendil, **Vocational Education and Training in France**, s. 35, 37, 80, 81, 86, 87.

XIX. yüzyılın ilk evresine kadar, çağdaş eğitim anlayışına uygun bir yapıya kavuşturulamamıştır. XIX. yüzyılın ikinci evresinde, yine bir Alman eğitim felsefesinin öncülerinden Georg Michael Kerschensteiner'in öncülüğünde, meslek eğitiminin, çağdaş eğitim anlayışına uygun biçimde amaçları, kapsamı ve işlevleriyle birlikte geliştirerek uygulamaya konulması sağlanabilmiştir. Alman Friedrich Froebel'in gelişiminde öncü olduğu, *“Toplumsal Eğitim”* kavramı ile *“Etkin ve Uygulamalı Öğrenme Süreci”* zamanla uygulamaya geçmiş ve *“Endüstriyel Meslekler Programı”*nın ana merkezi de bu uygulamalara dayandırılmıştır. İsviçreli Johann Heinrich Pestalozzi'nin öncülüğünde, güzel sanatlar, el sanatları ve endüstriyel sanatlar programlarının, meslek eğitimi kapsamında yer alması ve endüstriyel eğitimin meslek eğitiminin bir aracı durumuna gelmesi ile birlikte, Phillip Emanuel von Fellenberg ile birlikte XVIII. yüzyılda kurdukları, Pestalozzi- Fellenberg Yoksul Okulları, ekonomik olarak yoksulluğun düşünsel ve ahlâksal çöküntünün de temel nedeni olarak görülmesi nedeniyle, buna karşı sosyal adalet ve toplumsal kalkınma anlayışına dayalı olarak geliştirilmiştir. *“Pestalozzi-Fellenberg Yoksul Okulları”*nın Avrupa'da pek çok başka yerde de, meslek eğitiminin öncüsü endüstri okullarının geliştirilmesinde de öncü olduğu söylenebilir. *“Pestalozzi- Fellenberg Yoksul Okulları”*nın, aynı zamanda, çocuk suçluluğunun azaltılmasında ve sonrasında da zorunlu temel eğitim sistemlerinin geliştirilmesinde önemli katkılarda bulunduğu söylenebilir. XV. ve XVI. Yüzyıllarda ortaya çıkan yeniden öğrenme akımı ile gelişim bulan *“insancıl eğitim”*, zamanla temel bir insan hakkı olan eğitim ve öğretimin, bireysel hak ve özgürlük kavramları ile birlikte gündeme gelmesine neden olmuştur. Yeniden öğrenme akımı ile *“Yetişkin Eğitimi”* de gelişim bulmuştur. *“Endüstri Devrimi”* ise, makinalaşmayı ve makinalaşmaya dayalı üretimi de beraberinde getirdiği için, geleneksel meslek öğretim yöntemi olan *“Çıraklık Eğitimi Sistemi”*nin de değişmesine neden olmuş ve tüm bu gelişmeler, çocukların ve gençlerin herhangi bir eğitim olanağından yoksun kalmasına ve endüstrileşmenin getirdiği uzun süreli, ağır çalışma koşullarında sömürülmesine yol açmıştır. Buna karşı, XIX. Yüzyılın başından başlayarak, Almanya'da ilk kez, çocuklar ve genç işçiler için, çıraklık eğitiminin bir parçası olan işbaşında uygulamalı eğitimin, okul içinde atölye uygulamaları ile verilmesine olanak sunan sürekli okul anlayışı geliştirilmiştir. XIX. Yüzyılın son evresinde ise, akşam kursları geliştirilmiş, kent yerel yönetimlerinin ve işverenlerin katılımı ve desteği ile çeşitli meslek okulları da açılmıştır.

Meslek eğitiminin Almanya'da gelişim sürecinin özetlenmesi gerekirse, meslek eğitiminin ilk kez İsviçreli Johann Heinrich Pestalozzi, Alman Johann Herbart, Alman Friedrich Froebel, Alman Georg Michael Kerschensteiner gibi ünlü eğitimci ve felsefeciler tarafından, “iş”in bireysel gelişim ve aynı zamanda toplumsal kalkınma açısından önemi vurgulanarak, iş ve eğitim ilişkisinin kurulması yoluyla çağdaş meslek eğitiminin kuramsal temelinin geliştirildiği de söylenebilir. Dolayısıyla, meslek eğitiminin evrensel düzeydeki gelişimi, çağdaş eğitim anlayışına dayalı olarak, “iş” ve “eğitim” süreçlerinin bütünleştirilmesine dayalı olarak, işin eğitsel değerini benimseyen kuramsal temelleri de geliştirmiştir. *“Endüstri Devrimi”* nedeniyle ortaya çıkan uzun süreli ve ağır koşullarda çalışmaya dayalı özellikle çocuk, genç ve kadın emeği sömürüsünün önlenmesi amacıyla, yeni yaklaşımları,

teknikleri, stratejileri, yeni kavramları, davranışları ve süreçleri de gerektiren köklü değişimlere neden olmuştur. Bu köklü değişimler ile birlikte “iş” ve “eğitim”i işlevsel ve bütünsel bir çerçevede içine alacak, bireyin gelişmesinde sosyal ve ekonomik uyumunda işlevsel bir rolü olabilecek, ilgili toplumsal tarafların ortak sorumluluğunda katılımına olanak veren bir meslek eğitimi anlayışının geliştirilmesi de amaçlanmıştır.¹⁰⁴

“Endüstri Devrimi” ile uzun süreli ve ağır koşullarda çalışmaya dayalı özellikle çocuk, genç ve kadın emeği sömürüsünün önlenmesi amacıyla, yeni yaklaşımları, teknikleri, stratejileri, yeni kavramları, davranışları ve süreçleri de gerektiren köklü değişimlerle birlikte “iş” ve “eğitim”i işlevsel ve bütünsel bir çerçevede içine alacak, bireyin gelişmesinde sosyal ve ekonomik uyumunda işlevsel bir rolü olabilecek, ilgili toplumsal tarafların ortak sorumluluğunda katılımına olanak veren bir meslek eğitimi anlayışı geliştirilebilmiştir. Toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılımına dayalı bir meslek eğitim sisteminin Almanya’da gelişmesinde başlıca etki eden unsurlar arasında, devletin işçilerin haklarını gözeterek sosyal dengeyi sağlayan bir anlayışı benimsemesi gerektiğini öne süren ve endüstriyel demokrasinin Almanya’da ilk gelişim öncüllerinin ortaya çıkmasına neden olan aydınlardan Ferdinand Lasalle, Fransız Devrimi’ni etkileyen aydınlanmanın ünlü düşünürlerinden Jean Jacques Rousseau’nun *Toplum Sözleşmesi*’nden etkilenmiştir.¹⁰⁵ Almanya’da işçilerin yönetime katılma uygulamalarının öncüleri arasında Wilhelm Weitling, Ferdinand Lasalle, Rod Bertus, Gustos Schmoller yer almıştır. Almanya’da yönetime katılma anlayışında 1880’li yıllarda Alman aydını Ferdinand Lasalle’in devleti aynı zamanda ahlâksal ve dayanışma organı olarak gören anlayışının da etkileri olduğu düşünülmektedir. Lasalle, devletin ahlâksal ve dayanışmacı öğelerinin aynı zamanda devletçe yerine getirilmesi gereken eğitim açısından da zorunlu görmüştür. Lasalle’a göre, devletin, sosyal dengeyi sağlaması işçilerin haklarını gözetmesi ve katılımını da sağlaması gereklidir.¹⁰⁶ Lasalle’in öngördüğü bu tür bir devletçe desteklenen dayanışmacı anlayışın Almanya’daki endüstriyel demokrasi düşüncesinin ilk öncüllerinden olduğu söylenebilir. II. Dünya Savaşı sonunda, Almanya’da kamu mülkiyetinde olan sanayi yöneticilerinin bir bölümü sendikalar tarafından seçilebilmiştir. Almanya’da endüstriyel demokrasinin gelişimi açısından önemli olan bu gelişmelerle, işçiler tarafından seçilen sınırlı yetkili işletme komiteleri, endüstride bazı işlerde söz sahibi olmuştur. Bu gelişmeler daha sonra diğer Avrupa ülkelerinde de gelişmiş ve yaygınlık kazanmıştır.¹⁰⁷ En geniş anlamda işçilerin yönetsel kararlara katıldığı hatta yönetime katılmaktan öte doğrudan yönettiği “Özyönetim” biçimleri yine Almanya’da görülmektedir. Almanya’da temsili demokrasi ile işçilerin yönetime katılma uygulamalarının temelini oluşturan konseyler demokrasisi oluşturma, uzlaştırma ve eklemlendirme yönündeki düşünceler 1917 sonrasında Alman Sosyal Demokrat Partisi’nde gündeme gelmiştir. Almanya’da işçilerin yönetime katılımı bu süreci, endüstriyel ya da ekonomik demokrasi ile

¹⁰⁴ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler*, s. 45-46, 47, 48, 55.

¹⁰⁵ Rousseau, *Toplum Sözleşmesi-Du Contrat Social*, s. 22.

¹⁰⁶ Sarıca, *100 Soruda Siyasi Düşünce Tarihi*, s. 155.

¹⁰⁷ Talas, *Ekonomik Sistemler*, s. 354.

özdeş gören sendikalar yoluyla desteklenmektedir. Almanya'daki sendikalar işçilerin sosyal haklarının gözetilmesinde yurttaşlık ve toplumsal-ekonomik vatandaşlık bağlarını destekleyici biçimde tüm ekonomik alanda katılımı savunmaktadırlar.¹⁰⁸ Almanya'da işçilerin sosyal haklarının gözetilmesinde yurttaşlık ve toplumsal-ekonomik vatandaşlık bağlarını desteklemeye yönelik katılım biçimi, özel mülkiyetin varolduğu “*Sosyal Demokrasi*” içerisinde gelişim bulmuştur.

Almanya'da devletin işçilerin haklarını gözeterek sosyal dengeyi sağlayan bir anlayışı benimsemesi gerektiğini öne süren ve “*Endüstriyel Demokrasi*”nin, I. ve II. Dünya Savaşı sonrasında, devletin toplumsal sorunlar karşısında etkin bir rol oynamaya başlaması ve bu amaçla yararlandığı sosyal politika uygulamaları ile “*Sosyal Devlet*” ya da refah devletin, işçilerin en geniş anlamda gerek ekonominin bütününe gerekse işletme düzeyinde yönetime katılımının sağlandığı uygulamaların gelişim bulmasına büyük destek verdiği söylenebilir. Alman sendikacılık hareketi, bu yüzyılın başından beri, en köklü yönetime katılma hareketlerini desteklemiştir. 1905'te özgür sendikalar, işçilerin yönetime katılmaları amacıyla öncü bir hareketi başlatmışlar ve bu çalışmalarını I. Dünya Savaşı boyunca da sürdürmüşlerdir. Bu süreçle işçilerin yönetime katılmaları açısından önemli gelişmeler sağlamışsa da işçilerin yönetime katılımı topyekün bir program çerçevesinde ilk kez Weimar Cumhuriyeti Dönemi'nde tüm sendikacılık hareketinin felsefesi içinde gelişim bulmuştur. Bu dönemde, işçilerin yönetime katılmaları, ekonomik planlama, kamulaştırma ile bağlantılı görülmüş ve işçilerin eşit haklarla siyasal ve ekonomik konularda temsil olunmaları benimsenmiştir. Bu dönemde, işletme düzeyinde işletme komiteleri yoluyla sınırlı katılım biçimlerinden öte, emeğin bir bütün olarak siyasal ve ekonomik alanda ve makro-düzeyde yönetime katılması desteklenmiştir. Emeğin bir bütün olarak tüm ekonomi düzeyinde temsili ile, işletmelerde işçilerin yönetime katılmalarının çelişki yaratacağı dile getirilerek bu tür katılma biçimleri destek görmemiştir. İşletme düzeyindeki katılımların, işçilerin işletme çıkarlarını ön planda tutarak ortak çıkarları gözardı etmesine ve bu yolla işçilerin kendi sendikalarına yabancılaşmasına neden olabileceği ileri sürülmüştür. II. Dünya Savaşı'ndan sonra Alman İşçi Sendikaları Üst Kuruluşu-Konfederasyonu-DGB, siyasal ve toplumsal amaçları arasında işçilerin yönetimi katılmalarını temel ilke olarak nitelemiştir. DGB, 1948 yılından başlayarak 300'den fazla işçi çalıştıran ve 3 milyon sermayesi bulunan işyerlerinin denetim organlarında eşit olarak temsil olunmaları ilkesini kabul etmiştir. Alman sendikacılık hareketini diğerlerinden ayrı tutan en önemli niteliği en küçük mikro işletmelerde bile örgütlenebilmiş olmasıdır. Bu tür bir örgütlenmenin gerçekleşmesinde, sanayi odaları, ticaret odaları, tarım odaları ve esnaf birlikleri gibi kuruluşlarda işçilerin de eşit düzeyde temsil edilmesinin önemli bir rolü olmuştur. II. Dünya Savaşı sonunda Alman sendikacılık hareketi, bu tür bir yönetime katılma anlayışı ile, siyasal, toplumsal ve ekonomik yaşamda, işçilerin en küçük ölçekli işletmeden tüm ekonomik alanlara kadar katılımını temel bir ilke olarak benimsemiştir. Düsseldorf İlkeler Programı ile, işçilerin tüm özel, kamusal ve kamulaştırılmış işyerlerinde eşit olarak yönetime katılmaları üzerinde ağırlık verilmiştir. Düsseldorf İlkeler Programı'nda işçilerin yönetime katılımının yasal dayanağı, Alman Anayasası'nın

¹⁰⁸ Güven, *Sosyal Politika'nın Temelleri*, s. 189.

sosyal ve ekonomik nitelikleri ve sosyal yapının bir gereği olarak görülmüştür. II. Dünya Savaşı'nın ve Nazi döneminin yıkımlarından kurtulabilmek için Alman Sendikacılık Hareketi, emek-sermaye dengesini gözetken ve güçler ilişkisini kurumlaştırmak amacı ile kendine özgü, “*Ortak Yönetim*” anlayışını desteklemiştir.¹⁰⁹ İşçilerin çalıştıkları işletmeden kâr payı almasına olanak veren düzenlemeler geliştirilmiş, önceleri belirli endüstriyel alanlarında ve iş kollarında, çalışanların temsilcileri yoluyla kararlara katılımı ile başlayan endüstriyel demokrasi, 1976 yılında gündeme gelen “*Birlikte Yönetim*” (Mitbestimmung) yasası ile 2.000 ya da daha fazla kişi çalıştıran tüm iş kollarını kapsayacak biçimde genişletilmiştir.¹¹⁰ Almanya’da, işyeri düzeyinden işletme yönetimine kadar çeşitli düzeylerde katılıma olanak veren, kendine özgü bir “*Endüstriyel Demokrasi*” anlayışının geliştiği de söylenebilir.¹¹¹ Siyaset sosyolojisi dilinde, genellikle “*neo-korporatizm*” ya da “*demokratik korporatizm*” adı verilen ve “*Endüstriyel Demokrasi*”ye dayalı bu tür bir sistem, devlet, işçi ve işveren örgütlerinin, işsizliğin önlenmesi, çıkar çelişkilerinin en aza indirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri temel sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında sağlanacak görüş birliğine ve üçlü yapıda uzlaşma ilkesine dayanmaktadır. Bu tür “*Demokratik Korporatizm*” ya da “*Neo-korporatif*” sistemlerin en belirgin örneklerinin uygulanmakta olduğu Almanya’daki çıraklık eğitimi sistemi de, her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlüsünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı olarak yürütülmektedir.

İşyeri düzeyinden işletme yönetimine kadar çeşitli düzeylerde katılıma olanak veren endüstriyel demokrasi anlayışı ile Almanya, Avrupa içinde “*Ortak Yönetim*” anlayışının benimsendiği öncü ülkelerden birisi olmuştur. En geniş anlamda işçilerin yönetsel kararlara katıldığı sistemlerden birisi de Almanya’daki eşit sayıda üyeden oluşan yönetime katılma modeli ile “*Ortak Karar Verme*” yoluyla işletme ve iş yeri düzeyinde katılma biçimidir. “*Ortak Karar Verme*” yoluyla bu katılma biçimi, özellikle işçilerin büyük ölçekli işletmelerin denetim kurullarına kendi seçtikleri temsilcilerle eşit oranda katılmalarına olanak vermektedir. Dolayısıyla, Almanya’daki katılma biçimi diğer pek çok ülkede görülen ve yalnızca işletmelerin sahiplerinin tercih ettiği işçilerin katılımı ile sınırlı değildir. 1976 yılında gündeme gelen “*Birlikte Yönetim*” (Mitbestimmung) yasası ile 2000’den çok işçi çalıştıran tüm işletmelerde, “gözetim kurulu” adı verilen kurullarda çalışanların pay sahipleriyle eşit sayıda temsil edilmeleri gerçekleşmiştir.¹¹² İşçiler yönetim kurullarında da yine kendi seçtikleri temsilci çalışma müdürleri tarafından temsil edilmektedir. İşçiler denetim kurullarına ve yönetim kurullarına katılım yoluyla işletme ölçeğindeki tüm etkinlikler üzerinde etki sahibi olabilmektedirler. Dolayısıyla, işçiler büyük ölçekli işletmelerde hem yönetim hem de denetim kurullarına katılabilmektedirler. İşçiler büyük ölçekli işletmelerin yanısıra küçük ölçekli işletmeler ve iş yerlerinde de tüm işletme düzeyinde katılma yoluyla işletme içinde alınan kararlarda etkin olabilmektedir. Almanya’da işçilerin yönetime katılımını destekleyen tüm bu uygulamaların, “iş” ve

¹⁰⁹ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 507-509.

¹¹⁰ Ölmezogulları, **Değişim, Dönüşüm Sorunlarıyla İktisadi Sistemler**, s.78-79.

¹¹¹ Koray, **Sosyal Politika**, s.180.

¹¹² Koray, **Sosyal Politika**, s. 181. Ayrıca bkz. Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 116-117.

“eğitim”i işlevsel ve bütünsel bir çerçevede içine alarak, bireyin gelişmesinde sosyal ve ekonomik uyumunda işlevsel bir rolü olabilecek, ilgili toplumsal tarafların ortak sorumluluğunda katılımına olanak veren bir meslek eğitimi anlayışının geliştirilmesine de yardımcı olduğu söylenebilir.

Almanya’da devletin işçilerin haklarını gözeterek sosyal dengeyi sağlayan bir anlayışı benimsemesi gerektiğini öne süren ve “Endüstriyel Demokrasi”nin, I. ve II. Dünya Savaşı sonrasında, devletin toplumsal sorunlar karşısında etkin bir rol oynamaya başlaması ve bu amaçla yararlandığı sosyal politika uygulamaları ile “Sosyal Devlet” ya da refah devletinin, yeni bir devlet anlayışı olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Sosyal devletin, kapitalist sistem içerisinde gelişim bulmasında II. Dünya Savaşı sonrası Almanya’da Freiburg liberal okulunda, Eucken’in ve Erhard’in öncülüğünde gelişim bulan sosyal piyasa ekonomisi anlayışının önemli etkileri olmuştur. Almanya’da II. Dünya Savaşı sonrası dönemde sosyal barışın sağlanmasında etkin olan sosyal piyasa ekonomisi anlayışında, toplumun çıkarlarına hizmet edebilmek için bütün toplumsal tarafların topluma karşı tam bir sorumluluk duygusu ve anlayışı içerisinde olması zorunlu görülmüştür. Almanya’da gelişim bulan “Sosyal Piyasa Ekonomisi” bu yönüyle, XIX. Yüzyıl liberalizminden farklılaşmaktadır. Savaş sonrasında yıkılan ülkenin ekonomik yapısı yeniden kurulduktan sonra, ekonomik girişimlerin odak noktasında insan unsuru ve buna bağlı sosyal sorunlar birincil derecede önem kazanmıştır. Yeni girişimcilik anlayışının insan unsurunu ve sosyal sorunları yadsımayacak bir biçimde geliştirilmesi asıl amaç olmuştur.¹¹³

Almanya’daki “Sosyal Piyasa Ekonomisi”, çalışma ve başarıya dayalı “İşlevsel Yarışabilirlik ya da Fonksiyonel Rekabet” ve “Sosyal Dengeleme” biçiminde iki temel teze dayanmaktadır. Bu tezler dayalı olarak, piyasaların kendi başına bırakılmaması gerektiği, piyasaların toplumsal adalet açısından istenilmeyen koşulları yaratma eğilimleri karşısında istihdam güvenliği, çalışanların korunması ve gelir dağılımı konusunda gereken toplumsal düzenlemelerin geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. İşçilerin çalıştıkları işletmeden kâr payı almasına olanak veren düzenlemeler geliştirilmiş, önceleri belirli endüstriyel alanlarda ve iş kollarında, çalışanların temsilcileri yoluyla kararlara katılımı ile başlayan endüstriyel demokrasi, 1976 yılından başlayarak 2.000 ya da daha fazla kişi çalıştıran tüm iş kollarını kapsayacak biçimde genişletilmiştir.¹¹⁴ Avrupa’da pek çok ülkede işyeri düzeyinde katılma Almanya’da da birçok ülkede olduğu gibi, belirli sayıda işçi çalıştıran tüm işletmelerde işletme konseyleri oluşturulması yoluyla yasal olarak zorunludur. İşletme konseyleri birçok ülkede işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı ile oluşturulurken, Almanya’da işçi konseyleri yalnızca işçi temsilcilerinden oluşmaktadır.¹¹⁵ İşletme yönetimine katılma konusunda en ileri ülke örneklerin uygulandığı ülkelerden olan, Almanya’da üretim araçlarının devletin mülkiyetinde olmadığı durumlarda da yaygın ve ileri bir sosyal güvenlik politikasının varlığı ücret ve gelir dağılımı açısından

¹¹³ Sosyal Piyasa Ekonomisi üzerine Erhard’ın görüşleri için bkz. Talas, **Ekonomik Sistemler**, s. 141.

¹¹⁴ Ölmezogulları, **Değişim, Dönüşüm Sorunlarıyla İktisadi Sistemler**, s.78-79.

¹¹⁵ Koray, **Sosyal Politika**, s. 182.

da büyük önem taşımaktadır.¹¹⁶ Almanya aynı zamanda memurlara da yönetime katılma hakkının tanındığı az sayıdaki ülkeden birisi durumundadır. Almanya bu yönüyle, asıl görevi olan hizmetlerin yerine getirilmesi aşamasında devlet memurlarına alınacak kararlara katılma ve ortak karar alma hakkının tanınması düşüncesi devletin sahip olduğu kabul edilen egemenlik hakkının tartışmasız üstünlüğü ilkesine aykırı bulunmayan ve bu amaçla “*Memur Konseyleri*”nin kurulduğu çok az sayıdaki ülkeler arasında yer almaktadır.¹¹⁷

Almanya’daki sosyal devlet, kapitalist sistem içerisinde, toplumsal taraflar arasında uzlaşma sağlanmasını amaçlayan bunun için sosyal ve ekonomik gelişmelere yönelik daha iyi bir düzen oluşturmak için gereken önlemlerin alındığı devlet sistemi olarak görülmektedir. Siyaset sosyolojisi dilinde, genellikle “*Neo-korporatizm*” ya da “*Demokratik Korporatizm*” adı verilen ve “*Endüstriyel Demokrasi*”ye dayalı bu tür bir devlet sistemi, aynı zamanda, devlet, işçi ve işveren örgütlerinin, işsizliğin önlenmesi, çıkar çelişkilerinin en aza indirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri temel sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında sağlanacak görüş birliğine ve üçlü yapıda uzlaşma ilkesine dayanmaktadır. Almanya’daki uygulama biçimi ile bu tür “*Demokratik Korporatizm*” ya da “*Neo-korporatif*” sistemlerin aynı zamanda, Alman “*Çıraklık Eğitimi Sistemi*”nde de görüldüğü gibi, her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlüsünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı olarak yürütüldüğü de söylenebilir. Almanya’daki “*Sosyal Devlet*” anlayışına dayalı olarak, sosyal ve ekonomik amaçlara dayalı planlama anlayışı, ekonomik gelişmenin sağlanması ve sürdürülmesi için kaçınılmaz olmuştur.

Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların katılımına hangi şekillerde yansıdığının ele alınabilmesi açısından, Almanya’nın, çıraklık eğitimine ya da uygulamalı meslek eğitimine dayalı meslek eğitim sisteminin ayrı bir yeri olduğu söylenebilir. Almanya’daki meslek eğitim sistemi, çıraklık eğitiminin farklı ağırlık ve uygulamalarla, uygulamalı bölümünün işyerlerinde, eğitimin kuramsal bölümünün ise, meslek eğitim kurumlarında yürütüldüğü yarı zamanlı ve uygulama ağırlıklı meslek eğitimine dayalıdır.

Almanya’da da meslek eğitimini etkileyen en önemli gelişmenin “*Endüstri Devrimi*” olduğu söylenebilir. “*Endüstri Devrimi*” ile toplumsal ve ekonomik kurumlar ile birlikte, iş ve çalışma yaşamının koşulları değişime uğramıştır. “*Endüstri Devrimi*”nin sonucu olarak ortaya çıkan bu yeni değişimler, Almanya’da da hükümetleri, endüstrinin içinde yer alan üretici kurumları ve diğer sosyo-ekonomik kurumları ortak sorumluluk almaya yöneltmiştir. Tüm bu değişimlerle birlikte, meslek eğitiminin kurumsallaşması ve daha kapsamlı bir biçimde sunulması sağlanmıştır. “*Endüstri Devrimi*”, mesleklerin çeşitlenmesine yol açmış, nitelikli usta, tekniker ve yarı vasıflı işgücünün yetiştirilmesini gerektirmiş, tüm bu gelişmeler de çıraklık sisteminin dışında da, farklı tür ve nitelikte

¹¹⁶ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 275.

¹¹⁷ Ünsal, *Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkı- Memur Sendikaları*, s. 46.

meslek eğitim sistemlerinin gelişmesini de zorunlu kılmıştır. Bilinen en eski meslek eğitim yaklaşımı olan çıraklık eğitimi, “*Endüstri Devrimi*”ne kadar geleneksel okul merkezli eğitim sisteminin dışında yürütülmüştür. Özellikle Almanya gibi Avrupa’da endüstrileşen ülkeler, geleneksel biçimde yürütülen çıraklık eğitimini, endüstrileşme sonrası gelişen farklı toplumsal sınıfların durumunu da gözönüne alarak değişen gereksinimleri karşılayacak biçimde geliştirmişlerdir. Dolayısıyla, çıraklık eğitimi, ancak “*Endüstri Devrimi*” sonrasında günümüzdeki uygulama şekline ve sistemli bir meslek öğretme uygulamasına dönüşmüş ve çıraklık eğitiminin geçirdiği bu evrimleşme süreci ile birlikte, her ülkenin meslek eğitim sistemi içerisindeki ağırlığı o ülkenin, kendisine özgü, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik yapısına, eğitimin dayandığı temel felsefeye göre farklılaşan bir yapı kazanmıştır. Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında “*İkili Eğitim Sistemi (Dual Sistem)*” adı altında, en gelişmiş çıraklık eğitim sistemine sahip olan Almanya’da, meslek eğitimi neredeyse bütünüyle meslek okulu-işletme işbirliğine dayalıdır. Dolayısıyla, Alman meslek eğitim sisteminde, meslek okullarının tekbaşına ağırlığı, diğer Avrupa ülkelerine oranla çok daha azdır.

Almanya’daki gibi çıraklık eğitime ya da uygulamalı meslek eğitime dayalı meslek eğitim sistemlerinde, mesleksi yeterlilikler daha çok işbaşında, üretime doğrudan katılarak ve uygulamalı olarak kazandırılmaktadır. Yukarıda da kapsamlı bir biçimde değinildiği gibi, “*Endüstri Devrimi*”, makinalaşmayı ve makinalaşmaya dayalı üretimi de beraberinde getirdiği için, geleneksel meslek öğretim yöntemi olan “*Çıraklık Eğitimi Sistemi*”nin de değişmesine neden olmuş ve tüm bu gelişmeler, çocukların ve gençlerin herhangi bir eğitim olanağından yoksun kalmasına ve endüstrileşmenin getirdiği uzun süreli, ağır çalışma koşulları altında çalıştırılmasına yol açmıştır. Buna karşı, XIX. Yüzyılın başından başlayarak, Almanya’da ilk kez, çocuklar ve genç işçiler için, çıraklık eğitimindeki işbaşında uygulamalı eğitimin, okul içinde atölye uygulamalarında da verilmesine olanak sunan sürekli okullar geliştirilmiş, XIX. Yüzyılın son evresinde ise, akşam kursları geliştirilmiş, kent yerel yönetimlerinin ve işverenlerin katılımı ve desteği ile çeşitli meslek okulları da açılmıştır. Çıraklık eğitiminin süresi, genellikle giderek azalma eğilimi göstermektedir. Çıraklık eğitiminde, kuramsal meslek eğitimi dersleri ise, yarı zamanlı olarak, “*Çıraklık Eğitim Merkezleri*”nde ya da meslek okullarında sunulmaktadır.

Almanya’daki meslek eğitim sistemi, çıraklık eğitiminin farklı ağırlık ve uygulamalarla, uygulamalı çıraklık eğitiminin işyerlerinde, eğitimin kuramsal bölümünün ise, meslek eğitim kurumlarında yürütüldüğü yarı zamanlı ve uygulama ağırlıklı meslek eğitime dayalıdır. Özellikle Avrupa’da giderek endüstrileşen ülkeler, geleneksel biçimde yürütülen çıraklık eğitimini, endüstrileşme sonrası gelişen farklı toplumsal sınıfların durumunu da gözönüne alarak değişen gereksinimleri karşılayacak biçimde geliştirmişlerdir.

Almanya’da meslek eğitiminin yaklaşık yüzde 90’ı iyi düzenlenmiş çerçeve meslek eğitim programlarına ve ağırlıklı olarak çıraklık eğitim sistemine dayalı olmasına karşın, tam zamanlı meslek okulları da meslek eğitim sisteminde yer almaktadır. Ancak, Almanya’da, Fransa’da olduğu gibi,

çıraklık eğitiminin bütününe meslek okullarında tamamlamak olanaklı değildir. Meslek okullarında sunulan eğitim, çıraklık öncesi eğitim niteliğinde olup, süresi 1 ile 4 yıl arasında değişmektedir.¹¹⁸ Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında ikili eğitim sistemi (dual sistem) adı altında, en gelişmiş çıraklık eğitim sistemine sahip olan Almanya'da, meslek okullarının tekbaşına ağırlığı görece çok azdır ve meslek eğitimi neredeyse bütünüyle meslek okulu-işletme işbirliğine dayalıdır.

Avrupa ülkeleri arasında, toplumsal tarafların dengeli bir biçimde katılımına olanak veren, bu doğrultuda, en gelişmiş ve en iyi düzenlenmiş meslek eğitim sistemine sahip olan ülkelerin en başında Almanya gelmektedir. Almanya'da "*Endüstri Devrimi*" sonrasında değişen koşullara uyarlanan ve ağırlıklı olarak, çıraklık eğitime dayalı olarak, meslek eğitim sistemine, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan toplumsal taraflar, üçlü yapıda, karar verme ve danışma süreçlerinde katılırlar. İşçi sendikaları, meslek kuruluşları, işveren kuruluşları, iş ve endüstri çevreleri, eğitim kurumları, ilgili Bakanlıklardan oluşan toplumsal taraflar, ulusal düzeyde, eyalet düzeyinde ve işletme düzeyinde olmak üzere, üç farklı düzeyde meslek eğitim sistemine katılırlar. Almanya'da toplumsal tarafların, ikili eğitim sistemine dayalı çıraklık eğitim sistemine, ağırlıklı olarak karar verme ve danışma süreçlerinde katıldığı söylenebilir. Meslek eğitiminin uygulamalı boyutunda, ulusal düzeydeki Federal Eğitim ve Bilim Bakanlığı karar verme yetkisine sahiptir. Ancak, meslek eğitiminin uygulamalı bölümünde, eğitim kapsamının belirlenmesinde, toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, işçi ve işveren kuruluşları, ulusal düzeydeki federal bakanlıklar, Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu (BIBB)'in de desteğiyle "*Danışma*" yoluyla katılırlar. Ancak, meslek eğitiminin uygulamalı bölümünde, ulusal düzeydeki federal ve aynı zamanda eyalet bakanlıkları yönlendirici bir rol üstlenmekte, uygulamalardan bütünüyle işletmeler sorumlu kılınmaktadır. Öte yandan, meslek eğitim kurumunda verilen kuramsal eğitimin kapsamının saptanmasından, meslek eğitiminin tüm evrelerine kadar uygulanmasına kadar bütünüyle Eyalet eğitim bakanlıkları sorumlu ve yetkili kılınmıştır. Almanya'daki, "*Endüstri Devrimi*" sonrasında çıraklık eğitiminin değişen koşullara uyarlanması sonucunda geliştirilen, 1969 yılında Meslek Eğitimi Yasası pek çok kez değişime uğrasa da, çıraklık eğitiminin endüstrileşme sonrasındaki dönüşümünün yakın zamandaki temel belirleyicisi olmuştur.¹¹⁹

Meslek Eğitim Yasası, 15.1.1972'de "*İşletme Konseyleri*" yasasında yapılan değişiklikle, işçi kesiminin ve sendikaların, diğer toplumsal taraflarla birlikte meslek eğitim sistemine dengeli bir biçimde katılımına olanak verecek biçimde güçlendirilmiştir. "*İşletme Konseyleri*" yasasında yapılan bu değişiklikle, işverenlere, işyerlerinde çalışan işçileri önemli ölçüde etkileyecek teknolojik değişiklikler hakkında işletme ve işyeri konseylerinde "*Bilgi Verme*" ve "*Danışma*" yükümlülüğü

¹¹⁸ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 368.

¹¹⁹ Münch ve Henzelmann, **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany**, CEDEFOP-Panorama, National Report, 4th Edition, Berlin, 1994, s.9, 10,11, 12, 28, 29, 30, 31.

getirilmiştir. İşverenlerin bu yükümlülüğü sözleşme ile güvence altına alınmıştır. Halen kamu ve özel sektörde çok sayıda işletmede bu tür sözleşmeler bağitlanmaktadır.¹²⁰

Teknolojinin hızla değişimi nedeniyle, işgücünün bu değişikliklere uyumunun sağlanması ve yeni iş olanaklarının geliştirilmesi için, toplumsal tarafların katılımı yoluyla ve ağırlıklı olarak işçi sendikalarının da katılımının sağlanması ile, meslek tanımlamaları yapılmakta ve meslek eğitiminin kapsamı belirlenmektedir. Toplumsal tarafların katılımı yoluyla ve ağırlıklı olarak işçi sendikalarının da katılımının sağlanması ile meslek tanımlarının yapılması ve meslek eğitiminin içeriğinin belirlenmesine dayalı bu tür çalışmalarda genel eğilim, çıraklık eğitim sisteminin kapsamı içinde, eğitimi verilen mesleklerin dar uzmanlık alanlarından ve aşırı uzmanlaşmadan kaçınılarak, geniş tabanlı tanımlanması ve eğitimin de bu doğrultuda verilmesi yönündedir.¹²¹

Almanya'daki, “*Endüstri Devrimi*” sonrasında çıraklık eğitiminin değişen koşullara uyarlanması sonucunda, çalışma yaşamı ve meslek eğitim sisteminin katılımı ile yürütülen, ikili eğitim sisteminde, meslek eğitimi hem okulda, yarı zamanlı meslek okulunda, hem de işletmede, işyerinde ya da işletmelerüstü eğitim merkezinde gerçekleşmektedir. Meslek eğitimi, eğitim yönetmeliklerine dayalı olarak düzenlenmektedir. İkili eğitim sistemi, Almanya'daki meslek eğitiminin temelini oluşturmakta, çıraklık eğitiminde, uygulamalı eğitimin giderleri işletmeler ve işyerleri tarafından, kuramsal eğitim ise eyalet Bakanlıklarınca karşılanmaktadır. Ortaöğretim çağındaki öğrencilerin %70'i bu sistemle meslek eğitimi almaktadır.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin çoğunda mesleksen eğitim sistemlerinde, tam zamanlı okul eğitimi, çıraklık eğitimi, yarı zamanlı çalışma ve benzeri farklı tipteki eğitimler sonucunda alınan diploma ve belgeleri kapsamaktadır. Genel eğitim programlarından meslek eğitime geçişte, çok seçenekli, geniş tabanlı ve birbiri ile ilişkili meslek alanlarını kapsayan bir süreç tercih edilmekte ve böylece bilinçli meslek seçimi yapılması ve doğru meslek seçimi için gerekirse ilk başlanan programın değiştirilebilmesine olanak sunulmaktadır.¹²² Mesleksen eğitim açısından değerlendirildiğinde hangi diploma ve belgelerin verileceğine ve bunların içeriğine, nasıl değerlendirileceğine, verilmesine ilişkin örgütsel (organizasyonel) sürecin ne olacağına, uzmanlığın düzeyine Almanya'da federal düzeyde eşgüdüm (koordinasyon) sağlanmakta ve herbir eyalete özerklik tanınmaktadır. Burada üzerinde durulması gereken en önemli ayırım niteliklerin büyük çoğunluğunun “*Ulusal Nitelikler*” adı altında veya resmi diplomalar olarak Eğitim Bakanlığı'nın doğrudan kontrolü altında olup olmadığıdır. Almanya'da meslek eğitiminde toplumsal tarafların güçlü bir rolü ve etkisi vardır ve toplumsal tarafların katılımı belgelendirme sürecinde de ağırlıklı olarak sağlanmaktadır. Bu bağlamda Almanya örneğinde olduğu gibi meslek eğitiminde etkin olan kuruluşların büyük çoğunluğunu, ikili eğitim

¹²⁰ Tokol, Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri, **Endüstri İlişkileri**, www.isguc.org, 21.08.2005.

¹²¹ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 287, 288, 289.

¹²² Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksen Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, s. 2-7.

sistemi içerisinde yer alan sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odaları oluşturmaktadır. 1969 yılında geliştirilen, Meslek Eğitimi Yasası, 12.4.1976 tarihli, Genç İşçileri Koruma Yasası ve 23.12.1981 tarihli Meslek Eğitimi Destekleme Yasası (The Vocational Training Support Act) ile daha da geliştirilmiştir. Almanya’da, meslek eğitimin uygulamalı bölümünde, eğitim kapsamının ve meslek standartlarını da içeren eğitim standartlarının da belirlenmesinde, toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, işçi ve işveren kuruluşları, ulusal düzeydeki federal bakanlıklar, “*Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu*” (BIBB)’in de desteğiyle “*Danışma*” yoluyla katılmaktadır. Sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odaları diğer toplumsal taraflarla birlikte, işbaşında eğitim üzerinde hukuksal sorumluluğa sahiptir. Sorumluluk ise her bir eyalet kapsamında okul eğitimine yönelik belgelendirme çalışmalarını yürüten ilgili eğitim bakanlığı ile paylaşılmaktadır. Mesleksel yeterliliklerin, eğitimin uygulamalı bölümünde, ne derecede kazanılıp kazanılmadığı konusunda, meslek odaları tarafından yeterlilik sınavları yapılmakta, kalfalık ve ustalık belgeleri verilmektedir. Toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, meslek odalarında gerçekleştirilen sınavlara da katılım sağlamaktadır. Ustalık belgeleri, 3-5 yıl süreli meslek eğitimi ve uygulamalı eğitim sonrasında, 1 yıl süreli ustalık kurslarına katılım ve yeterlilik sınavlarındaki başarı sonrasında verilmektedir.¹²³

Almanya’da mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinden sorumlu kuruluşların, aynı zamanda ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu görülmektedir. Almanya’ya özgü bir yapı olan “*Federal Meslek Eğitim Kurumu*” (BIBB), bütünleşik bir yapıda toplumsal tarafları ve eğitimcileri bir araya getirmekte ve Almanya’daki mesleksel belgelendirmenin geliştirilmesi uygulamalarında da yer almaktadır. İkili eğitim sisteminin işyerine dayalı bölümünde, sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odalarında, toplumsal tarafların belgelendirmenin düzenlenmesi ve belgelerin verilmesi üzerindeki rolü sürmektedir. Toplumsal tarafların katılımı devletin düzenleyici rolü ve bu kuruluşların devletten aldıkları yetkiyle yürütülmektedir. Okulda yürütülen eğitim programlarının içeriği ve değerlendirilmesi BIBB’in merkezi planlama yoluyla belirlediği ilkelere göre ve eğitim bakanlığı tarafından her bir eyalet için ayrı ayrı yapılmaktadır. Ayrıca her eyalette eğitim programlarının geliştirilmesine yardımcı olan mesleksel eğitim kurulları da bulunmaktadır.

3- İsveç

İsveç’te yoksulluğu kaldırmayı, sosyal devleti kurmayı, servet eşitliğini en adil biçimde sağlamayı, tam işlendirmenin-tam istihdamın sağlanması için ekonomik plancılığı öngören bir “*Sosyal Devlet*” düşüncesi, sosyalist devlet için asıl sorunu mülkiyetten öte bir “*Sosyal Eşitlik*” sorunu olarak gören demokrasici sosyalist anlayışı çerçevesinde “*Endüstriyel Demokrasi*” ile birlikte gelişim bulmuştur. İsveç’te öngörülen “*Sosyal Devlet*” anlayışı devletin, toplumsal ve ekonomik görevlerini

¹²³ Münch ve Henzelmann, **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany**, s. 12, 13, 14, 17, 28, 29, 30, 31.

yerine getirerek ulusal birliği ve barışı pekiştirme, toplum ve birey dengesini gözeterek siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasiyi kurmasını ve geliştirmesini öngörmektedir. İsveç'te "*Sosyal Devlet*" içerisinde siyasal demokrasi yoluyla yoksul ve dar gelirli insanlar, emeği ile geçinen halk kesimleri, demokratik ve siyasal haklarını kullanarak ve ağırlıklarını koyarak, sosyal ve ekonomik demokrasiyi kendi toplumsal sınıfları yararına kurup işleterek, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olma ve devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına erişmektedirler.¹²⁴ İsveç'te "*Sosyal Devlet*", bu ülkenin kendine özgü sosyal demokrasisinde, toplumsal sınıflar arasında dengenin gözetilmesi için, diyalog ve uzlaşma zemininin geliştirilmesinde de farklı işlevler yüklenmiştir. İsveç örneğindeki kooperatifçi sosyalistler "*Sosyal Devlet*" düşüncesinin gelişmesine destek olmuşlardır.

Bilim insanlarından yargıçlarına, subay ve askerlerinden polislerine kadar, tüm çalışanların toplu sözleşme ve grev hakkına sahip olduğu İsveç'in kendine özgü, "*Sosyal Demokrasi*"si ile, bir sevilen örgütler demokrasisi olduğu söylenebilir.¹²⁵ "*İsveç Sosyal Demokrasi*"si, toplumsal dengeleri üçlü bir kurumsal yapı içerisinde dengelemektedir. Bu üçlü kurumsal yapının önemli bir unsurunu, işçi kesimi ve bu kesim içinde yer alan sendikalar ve sendikaların üst kuruluşu, konfederasyon oluşturmaktadır. Üçlü yapının ikinci unsuru ise, işveren kesimini temsil eden İşveren Birlikleri Konfederasyonu'dur. Üçlü yapının üçüncü ve son unsuru ise, ekonomideki düzenleyici rolü ile, yaratılan değeri arttıran ve bu değerin paylaşımını büyük ölçüde, işçi kesimi adına denetleyip yönlendiren, Sosyal Demokrat Parti'nin yönetimindeki devlettir. Bu üçlü yapıya dayalı, "*İsveç Siyasal Modeli*"nde toplumsal sınıflar arasındaki dengenin gözetilmesi için verilen uğraşlar ve uzlaşma arayışları hep bu üçlü yapı içerisinde gelişim bulmaktadır. "*İsveç Sosyal Demokrasisi*"nin, bu üçlü yapı içerisinde, devletin ekonomiye katılımı ve bu doğrultuda alınan tüm kararlara, işçi kesiminin daha etkin katılımına olanak verildiği söylenebilir.¹²⁶ "*İsveç Sosyal Demokrat Modeli*"nin mimarlarından Olaf Palme, aynı zamanda, İsveç'e özgü "*Endüstriyel Demokrasi*"nin farklılığını aşağıdaki yorumuyla ortaya koymaktadır:¹²⁷

"Amaç, işyerinin günlük sorunlarından, toplumun odak noktalarındaki kararlara kadar ekonominin her düzeyinde, ücretlilerin etkinliğini arttırmaktır. İşçinin güvenlik ve ücret istemleriyle ya da talepleriyle, ekonomik ve teknik gelişmeyi kontrol taleplerini birleştirmeye, maddi gelişme ile uzun erimli ya da uzun vadeli sosyal amaçları bütünlemeye çalışıyoruz.....Geçmişte, işyerinde çalışma "kaçınılmaz bir kayıp zaman" olarak nitelenmişti. İşçinin kurtuluşu ve kendini geliştirmesi, işin dışındaki sürede aranmıştı. Oysa, kurtuluşu da, daha yüksek kaliteli bir yaşam düzeyini de işin kendisinde gerçekleştirmek gereklidir.....Bu düşüncelerle işyerindeki çalışma koşullarının sürekli olarak düzeltilmesini öngörmekteyiz. Ayrıca, iş güvenliği bir yasa konusu olmalı ve işten çıkarmalarda ihbar süresi uzatılırken, haksız işten çıkarmaya karşı işçi güvence altına alınmalıdır. Ücretliler, işyerinin çalışmasında ve yönetiminde artan bir etkinliğe sahip olmalıdır. Bu düşünceyle, ilk aşamada 8 bin işçi temsilcisinin "Gözetim Konseyleri"nde yer almasını öngörmekteyiz. "

¹²⁴ C.A.R. Crosland: *The Future of Socialism*, London, 1964, s. 1: Talas, *Ekonomik Sistemler*, s. 325.

¹²⁵ Erol, *Demokrasi, Örgütlenme Özgürlüğü ve İsveç Örneği*, s. XI ve XII.

¹²⁶ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 154, 157, 160, 255.

¹²⁷ Palme, "*Brandt ve Kreisky'ye 10 Mayıs 1973 tarihli mektup*", Brandt, Kreisky ve Palme, "*La Social, demokratie et l'avenir*", s. 116-119. Bkz. Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 255.

İsveç demokrasisi, bilinçli yurttaşların sahip çıktığı haklar, özgürlükler ve sorumlulukların, sevilen örgütlerin demokrasisine dayalı birarada, dengeli bir biçimde yönetimine dayalıdır.¹²⁸ “İsveç’in Sosyal Demokrat Modeli”nde de evrensel sosyal demokrasinin normlarına uygun olarak temel amaç, her düzeydeki iktidar gücünün paylaşılmasına dönüktür. Bu modelde katılımın temel amacı, sosyal ve ekonomik koşullar nedeniyle, tarih boyunca kendisinden sakınılmış kültür birikimi ve bilgilenmenin çalışanlar dünyasına açılmasına dayalıdır.¹²⁹ “İsveç’in Sosyal Demokrasi” anlayışı, sendikal hakların genişlemesini, toplu sözleşmenin yaygınlaştırılmasını, sosyal güvenlik sisteminin kurulmasını, devletin hem ekonomik gelişme hem de güvenlik işlevlerini sürdürmesine sosyal demokrat planlama anlayışında yer vermektedir. “İsveç’in Sosyal Demokrat Modeli”nin öngördüğü, çalışanların katılımına dayalı toplumsal planlama anlayışı meslek eğitim sistemini de içermek üzere tüm toplumsal sistemleri içermektedir.

“Toplumsal Demokrasi”, sendikal hakların genişlemesini, toplu sözleşmenin yaygınlaştırılmasını, sosyal güvenlik sisteminin kurulmasını, devletin hem ekonomik gelişme hem de güvenlik işlevlerini sürdürmesine “Sosyal Demokrat Planlama” anlayışına yer vermektedir. 1930’lu yıllardan bu yana plan önerilerinde, başta İsveç’tekiler olmak üzere sosyal demokrat partiler, katılım anlayışının arayışındadırlar. Ulusal düzeyde yönetime katılmayı destekleme yönünde, ulusallaştırılmış sektörlerin yönetimine işçilerin katılması, planların hazırlanma sürecine sendikaların katılımının sağlanması genel olarak önerilen bir yaklaşım olmuştur. “İsveç’teki Toplumsal Demokrasi” anlayışı, sosyal demokratik modelin ekonomik düzeni geniş halk kitleleri yararına yönlendirebileceğine dayalıdır. “İsveç Sosyal Demokrat Modeli”ne göre, ulusal düzeyde katılımın sağlanması için, işçi kesiminin bütçe, vergiler, sosyal güvenlik önlemleri, yatırım yönlendirmesi ve benzeri devletin güdümündeki kararları kontrol etmesi, hem adil gelir paylaşımını hem de “Toplumsal Dayanışma”yı güçlendireceği öngörülmektedir. “İsveç Sosyal Demokrat Modeli”nin ulusal düzeyde yönetime katılma anlayışının, siyasal kararlarda tam bir katılım ve kararların sahiplenilmesi yoluyla ekonominin yönlendirilmesi, gelir paylaşımının ve sosyal güvenliğin biçimlendirilmesine dayalı olduğu söylenebilir.¹³⁰ “İsveç Sosyal Demokrat Modeli”ne göre ulusal düzeyde katılımın sağlanması için, işçi kesiminin bütçe, vergiler, sosyal güvenlik önlemleri, yatırım yönlendirmesi ve benzeri devletin güdümündeki kararları kontrol etmesi, hem adil gelir paylaşımını hem de toplumsal dayanışmayı güçlendireceği ilkesine dayalıdır. “İsveç Sosyal Demokrat Modeli”nin ulusal düzeyde yönetime katılma anlayışının, siyasal kararlarda tam bir katılım ve kararların sahiplenilmesi yoluyla ekonominin yönlendirilmesi, gelir paylaşımının ve sosyal güvenliğin biçimlendirilmesini öngörmektedir. Siyaset sosyolojisi dilinde “Neo-korporatizm” ya da “Demokratik Korporatizm” adı verilen bu sistem, devlet, işçi ve işveren örgütlerinin, işsizliğin önlenmesi, çıkar çelişkilerinin en aza indirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri temel sosyal ve ekonomik politikaların

¹²⁸ Erol, *Demokrasi, Örgütlenme Özgürlüğü ve İsveç Örneği*, s. 1.

¹²⁹ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 258-259, 261.

¹³⁰ A.g.e., s. 146, 150, 160.

oluşturulmasında sağlanacak görüş birliğine dayanmaktadır. Üçlü yapıda uzlaşma ilkesine dayanan ve “*Demokratik Korporatizm*” adı verilen bu neo-korporatif sistemlerin en belirgin örnekleri, bu alandaki deneyimleri yüzyıl kadar geriye giden İsveç gibi İskandinav ülkelerinde görülmektedir¹³¹. 1899 Danimarka ve 1938 İsveç Temel Anlaşmaları bu doğrultuda önemlidir.¹³²

Avrupa’daki sosyal demokrat partilerin önemli örneklerinden olan İskandinav ülkeleri ve İsveç’teki sendikacılık anlayışı, ilk aşamada siyasal ve toplumsal demokrasi anlayışını benimsemiş, 1970’ler sonrasında ise, üçüncü aşama olarak “*Endüstriyel Demokrasi*” ya da “*Ekonomik Demokrasi*” amacına yönelmiştir.¹³³ Yine 1972’deki bir yasayla, işyeri konseylerinin yetki alanı, sosyal sorunlardan ekonomik sorunlara doğru genişletilmiştir.¹³⁴ Avrupa’da sosyal demokrat partilerin güç kazandığı İskandinav ülkeleri ve İsveç’te farklı düzeylerde ulusal düzeyden, işletme ve işyerine kadar yönetime katılma biçiminde yaygın uygulamalar vardır. Bu ülkelerde işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmelerini bütünleyici nitelikte ve işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi işlevi görmek üzere işlerlik kazanmış bulunan bazı sürekli işletmeiçi karma (işçi-işveren) yönetim ve yürütme organları yer almaktadır.¹³⁵ İskandinav ülkelerinin genelinde daha çok ulusal düzeyde bağitlanan toplu sözleşmeler işçilere ülkenin durumuna ilişkin çeşitli konularda kararlara katılım sağlamaktadır.¹³⁶ İsveç’te sendikalar genel eğilimin tersine işyeri düzeyinde de örgütlenebilmektedir. Bu yapı işyeri düzeyinde kararlara katılım ve yapılması düşünölen önemli değışikliklerde işçilerle ve sendikalarla görüşölmesini öngören yasal düzenlemelerde, işletmelerin çalışanları etkileyen teknoloji yenileme ve benzeri önemli değışikliklere gitmesi karşısında işyeri düzeyinde yürütölen pazarlıklarla işçileri koruyucu bir önlem olabilmektedir.¹³⁷ İsveç’te sendikaların katılımını destekleyen bu yaklaşımlarla, yeni liberal politikalarla desteklenen, esnek çalışma biçimlerinin de daha sınırlı bir biçimde uygulanmasına ve esnek çalışmanın, örgütlü güçlerin bir unsuru olan toplu pazarlık sürecini desteklenmesi ve bu doğrultuda toplu sözleşme sürecinin de en az (asgari) bir uzlaşma zemini olarak nitelendirilmesi koşuluyla kabullenebileceklerini dile getirmekte ve işçileri koruyucu önlemleri alabilmektedir.¹³⁸

İsveç’teki “*Sosyal Devlet*” anlayışına dayalı “*Toplumsal Demokrasi*”nin ya da “*Sosyal Demokrasi*”nin ana hedefleri arasında sosyal eşitsizliklerin giderilmesi, sosyal adaletin, sosyal bütünleşme ve sosyal gelişmenin sağlanması yer almaktadır. Sosyal barış ve sosyal uyum ancak, sosyal politikanın düzenleyici ve dengeleyici işlevi ile gerçekleştirilebilir. İsveç’te sosyal demokrat parti döneminde işçi ve işveren üst kuruluşları, zorunlu görüşmelere dayalı bir “*Sosyal Barışa*”

¹³¹ Çavdar, Sosyal Uzlaşma ve Ulusal Meslek Standartları Kurumu, *Cumhuriyet gazetesi*, 25.08.1998, s. 2

¹³² Makal, *Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946*, s. 129.

¹³³ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 49.

¹³⁴ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 254-255.

¹³⁵ Işıklı, *Kuramlar Boyunca ÖZYÖNETİM ve Yugoslavya Deneyi*, s.9.

¹³⁶ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s.272.

¹³⁷ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s., 119.

¹³⁸ Çavdar, “*Avrupa Sosyal Modeli*” ve *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*, *Avrupa Sosyal Modeli’nin Eğitim Politikaları Açısından Değerlendirilmesi*, s. 103.

yönlendirilmiştir. Bu model, her düzeyde “*Toplumsal Diyalog*”un geliştirilmesini desteklemekte, grev ve lokavt gibi uygulamaları en son seçenek olarak görmektedir.

İsveç’te “*Toplumsal Uzlaşma*”nın ve “*Toplumsal Diyalog*”un en fazla kullanıldığı alan işçi ve işveren ilişkilerinin düzenlenmesi ve “*Sosyal Yasalar*”dır. İsveç’te 1938-1970 yılları arasında endüstri ilişkileri ile ilgili tüm yasalar, işçi ve işveren kesimleri tarafından ortaklaşa hazırlanmıştır. Ortaklaşa hazırlanan yasalar açısından, Hükümetin görevi, bu yasaların Meclis’te destek bulması ve yasalaşmasına destek vermekle sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla, İsveç gibi sosyal demokrasiye dayalı devlet anlayışında, işçi ve işveren kesimleri, toplumsal taraflar olarak görülmekte ve devlete ilgili taraflar arasında “*Toplumsal Diyalogu*” sağlama görevi verilmektedir.¹³⁹ İsveç Sosyal Demokrasisi’nde, işçi ve işveren konfederasyonları, zorunlu görüşmelere dayalı “*Sosyal Barış*” uygulamalarına da yönlendirilmiştir.¹⁴⁰ İsveç’te 1976 yılında çıkarılan bir yasaya göre işletmelerde çalışanları etkileyecek her türlü karar ve değişiklik öncesi sendikalarla görüşülmesi ve sendikalara danışılması zorunlu kılınmıştır.¹⁴¹ “*İsveç’teki Sosyal Demokrasi Modeli*”nde devletin toplumsal sınıfları yadsımaksızın sınıflarüstü bir konumda olması, bu rolün üstlenilmesinde önemli katkıda bulunmaktadır. İşletme yönetimine katılma konusunda en ileri ülke örnekleri olan İsveç gibi İskandinav ülkelerinde üretim araçlarının devletin mülkiyetinde olmadığı durumlarda yaygın ve ileri bir sosyal güvenlik politikasının varlığı ücret ve gelir dağılımı açısından da büyük önem taşımaktadır.¹⁴²

İsveç gibi, toplumsal tarafların meslek eğitim sistemlerine katılımı açısından öncü ülkeler aynı zamanda, tarafların toplumsal sistemlere katılımı açısından da öncü konumda olan ülkelerdir. “*Toplumsal Diyalog*” ve yönetime katılma, çoğulcu demokrasi yapısını ve sosyal refah devleti ile koşut olarak endüstriyel demokrasi hedefi ile, iki yönlü desteklenmektedir. Çalışanların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönetim sorunlarının giderilmesi, işyeri düzeyinde, yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla, aynı biçimde “*Toplumsal Diyalog*” ve yönetime katılma yoluyla iki yönlü olarak destek bulmaktadır. “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici yönde, yönetime katılma, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde, genel olarak, ulusal düzeyde, işletme düzeyinde ya da işyeri düzeyinde olmak üzere üç farklı biçimde gerçekleşmektedir. İsveç gibi İskandinav ülkelerinde, daha geniş kapsamlı ve ulusal düzeyde katılıma olanak veren uygulama biçimleri vardır. Ancak, ulusal düzeyde katılımın yanı sıra, İsveç’te işyeri düzeyinde katılım da işletme konseyleri yoluyla gerçekleşmektedir.¹⁴³

İsveç’te “*Sosyal Devlet*” içerisinde siyasal demokrasi yoluyla emeği ile geçinen halk kesimleri, dar gelirli ve ücretli kesimde yer alanlar, demokratik ve siyasal haklarını kullanarak ve ağırlıklarını koyarak, sosyal ve ekonomik demokrasiyi kendi toplumsal sınıfları yararına kurup

¹³⁹ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s.150.

¹⁴⁰ A.g.e., s. 150, 209.

¹⁴¹ Koray, *Sosyal Politika*, s.180.

¹⁴² Işıkli, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 275.

¹⁴³ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 116-117.

işleterek, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olma ve devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olduğu için, İsveç'te eğitim, tüm evrelerinde ve bütün okullarda parasızdır. Eğitim programları ulusal düzeyde devlet tarafından hazırlanmakta, 1991'den bu yana belediyeler ve yerel yönetimler eğitim etkinliklerine de katılmaktadır. Eğitim politikasına yön veren bir diğer ilke de eğitim sistemi içindeki kapsam çeşitliliğinin artırılmasıdır.¹⁴⁴

İsveç, meslek eğitim sisteminin daha merkezi ve meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ülkeler arasındadır. Meslek eğitiminde mesleksel yeterliliklerin büyük çoğunluğu “*ulusal nitelikler*” adı altında ya da resmi diplomalar olarak Eğitim Bakanlığı'nın doğrudan kontrolü altında yürütülmekte olduğu için, belgelendirmenin sorumluluğu geleneksel olarak eğitim bakanlığının yetkisi altında merkezileştirilmiştir. Diğer bakanlıklar ve kuruluşlar diploma ve belgelerin verilmesine ilişkin sınırlı sorumluluğa sahiptir. İsveç, meslek eğitim sisteminin, genel yapısının daha merkezi olması nedeniyle, ağırlıklı olarak, meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ve çıraklık eğitiminin daha ikincil olduğu söylenebilir. İsveç'te “*İş Okulları*” olarak adlandırılan meslek okulları sonrasında çıraklık eğitime yönlendirme yapılmaktadır. İsveç'te meslek eğitimi, ağırlıklı olarak “*İş Okulları*” adı verilen tam zamanlı 2-3 yıl süreli okullarda sunulmaktadır. Bu okulları bitirenlerin, mesleksel yeterlilik belgelerini alabilmeleri ise, 1 yıl çalışma yaşamında doğrudan çalışmaları ile gerçekleşebilmektedir. İsveç'te teknik okullara girmek için, öncesinde iş deneyimi aranmakta, zorunlu temel eğitimin bitiminde çıraklık eğitimi de tercih edilebilmektedir.¹⁴⁵ Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerin çoğundaki genel durum incelendiğinde belgelendirmeden sorumlu kuruluşun aynı zamanda bir kurul oluşturarak ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu görülmektedir. İsveç'te de eğitim programlarının hedefleri yetkili bakanlıklar tarafından saptanmakta, kazanılacak bilgi ve yeterlilikler yetkili bakanlıkların, toplumsal tarafların temsil edildiği “*Meslek Danışma Kurulları*” tarafından saptanmaktadır. Bu kurulların rolü aynı zamanda eğitim programlarının içeriğinin güncelleştirilmesi ve her bir diploma için ölçme-değerlendirme tipinin saptanmasını da içermektedir. Kurulun yapısı danışmanlık ağırlıklı olup eğitim bakanlığının altında örgütlenmiş ve eşgüdümü yürütmektedir.

4. Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından

Özel Konumu Olan-İngiltere

“*Endüstriyel Demokrasi*” alanında bir dönem öncü ülkelerden birisi olan, sendikacılık hareketinin geleneklerinde endüstriyel demokrasi anlayışının kökeninin oldukça geriye gittiği İngiltere'de, sosyal hak ve düzenlemeler azaltılarak işgücü piyasasında esnekliğin sağlanmasıyla, işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle

¹⁴⁴ CEDEFOP-Panorama, *The Coherence of Compulsory Education, Initial and Continuing Training and Adult Education in Countries of the European Economic Area*, CEDEFOP-Comparative Analysis, Thessaloniki, 1995, s. 15.

¹⁴⁵ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler*, s. 372.

ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır.¹⁴⁶ Bu nedenle, İngiliz sendikacılık hareketi, özellikle 1980’ler sonrası dönemde, Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılımlarından oldukça farklılaşmıştır. İngiltere’deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi olanın yönetme hakkına da sahip olduğu bu anlayış, İngiliz sendikacılığı tarafından da tercih edilmiş ve bu nedenle, Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı yönetime katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi gibi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmuştur.¹⁴⁷

İngiltere’nin, sendikacılık hareketinin geleneklerinde “*Endüstriyel Demokrasi*” anlayışının kökeninin oldukça geriye gittiği endüstriyel demokrasi alanında bir dönem öncü ülkelerden birisi olmasında, Robert Owen ve başta Sydney ve Beatrice Webb’ler tarafından yönetime katılma anlayışında düşünsel alanda destek vermesinin önemli etkileri olduğu düşünülmektedir. İngiltere’deki biçimiyle Beatrice ve Sydney Webb’in geliştirdiği ve öncü olduğu “*Endüstriyel Demokrasi Modeli*” ya da “*Klasik Model*”, işçilerin ve işverenlerin sendikalaşma, toplu pazarlık, grev ve lokavta başvurma hakkını temel almıştır. Bu modelde, devlet, toplu pazarlıkları kolaylaştırıcı bazı görevleri yerine getirmekte, ancak işçilerin ve işverenlerin yukarıda sayılan haklardan yararlanmalarını önleyecek yasal engel getirmekten kaçınmaktadır. Webb’lerin geliştirdiği klasik model, işçi ve işverenleri iki eşit taraf olarak görmekte, tarafların grev ve lokavta başvurmada, sorunlarını diğerlerinin çıkarlarını dikkate almaksızın yalnızca kendi çıkarları doğrultusunda çözüme devlet tarafından özgür bırakılması gerektiğini savunmaktadır.¹⁴⁸

1926 Genel Grevi, İngiliz Sendikacılık Hareketi’nin, endüstrinin denetimi üzerinde “*barış içinde birlikte yaşama anlayışı*”nı benimseyerek daha fazla sorumluluk sahibi olma isteklerinin gündeme getirilmesine de neden olmuştur. 1932 yılından sonra, İngiliz Sendikalar Kongresi bütün işçiler adına endüstrinin yeni bir örgütlenmesini ortaya koymuştur. Özellikle kamulaştırılmış ya da kamulaştırılacak endüstriyel oluşumların yönetim kurullarında işçilerin yarı yarıya temsil edilmesi istenmiştir. Ancak daha sonra, yönetim kurullarında görev alacak işçilerin sendikalar içindeki görevlerini bırakmaları aşağıdaki nedenlerle istenmiştir.¹⁴⁹

1) Sendikacıların tam bağımsızlıklarını sürdürerek görüşme, pazarlık ve eleştirilerini yerine getirebilmeleri,

2) Kamu kurumu olarak nitelendirilen endüstriyel oluşumların denetiminin tüm toplumun temsilcisi olarak parlamento tarafından yapılması gereği

yer almaktadır.

¹⁴⁶ Çavdar, “Avrupa Sosyal Modeli” ve Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, Avrupa Sosyal Modeli’nin Eğitim Politikaları Açısından Değerlendirilmesi, s. 95.

¹⁴⁷ Talas, Toplumsal Ekonomi, s. 505-506.

¹⁴⁸ Çetik ve Akkaya, Türkiye’de Endüstri İlişkileri, s. 17-18.

¹⁴⁹ Cahit Talas, Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi, s. 504-505.

1945 İşçi Partisi iktidarı döneminde de kömür işletmeleri yönetim kurullarına, işçilerin iş güvenliği, işçi sağlığı ve işçi refahı gibi sorunlarda, kömür işçilerinin çalıştıkları madenlerdeki çalışma örgütlenmeleri, saptanacak politikalar ve karşılıklı çıkarların sözkonusu olduğu durumlarda sendikalarla işbirliği yapma zorunluluğu getiriliyordu. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde de devlet, sendikalar ve işverenler arasındaki danışma uygulamaları geliştirilmiştir. 1968 yılında İşçi Partisi'nin geliştirdiği “*Endüstriyel Demokrasi*” anlayışına göre, işçiler çalışma yaşamını ilgilendiren her konuda temsilcileri olan sendikalar yoluyla kararlara katılabilecekler ve toplu görüşmeleri yönetim düzeyinde sürdürebileceklerdir. İşçiler işletmelerin yönetim kurullarında temsil edilerek işletmeden işçi çıkarma, işgücü tahminleri, meslek eğitim programları, üretim birimine göre emek giderleri, yöneticilerin aylık gelirleri üzerinde bile bilgi sahibi olabileceklerdir. İşçilerin ve işçi temsilcilerinin keyfi olarak işlerine son verilemeyecektir. İngiltere'deki “*Endüstriyel Demokrasi*” anlayışının üzerine kurulu olduğu sürekli gelişme yaklaşımının öngördüğü biçimde, işçilerin kendilerini etkileyebilecek kararları almaları, iş yerine yabancılaşmalarını azaltmakta aynı zamanda çalışma barışını gözetmektedir. İngiltere'de sendikalar teknolojik değişim sürecini sadece toplu pazarlık yolu ile etkilemeye çalışmaktadırlar. Bu doğrultudaki çabalar işverenlerin değişim planlarından en kısa sürede bilgi sahibi olma hakkı üzerine yoğunlaşmaktadır. İngiltere'de işletme düzeyinde çoğunlukla beyaz yakalı işçilerin sendikaları tarafından teknoloji sözleşmeleri bağlatılmıştır. Teknoloji sözleşmelerinin önemli bir bölümünde teknolojik değişim uygulamaya konulmadan önce işçi sendikasına danışma koşulu yer almaktadır.¹⁵⁰

Ancak, İngiliz sendikacılık hareketi, özellikle 1980'ler sonrası dönemde, Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılmalarından da oldukça farklılaşmıştır. İngiltere'deki işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır. İngiltere'deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi olanın yönetme hakkına da sahip olduğu anlayış İngiliz sendikacılığı tarafından tercih edilmiş, Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmuş, toplumsal taraflar arasındaki ayrımlar giderek daha da derinleştirilmiştir.¹⁵¹

İngiltere'de 1964 yılında başlayan yeni demokrasici sol dönemini destekleyen ve Fabiancılarının yaklaşımından etkilenen İngiliz İşçi Partisi'nin, “*Endüstriyel Demokrasi*”yi geliştirmek üzere hazırladığı programda şöyle denmektedir;

“İşletmeler, işletmeyi, ve işçileri ilgilendiren kararlara ilişkin işçilere ve temsilcilerine tam bilgi vereceklerdir. Bu, daha sonraki uyumsuzlukları da önleyebilecek bir yoldur. İşçiler çalışma yaşantılarını ilgilendiren önemli konularda kararlara ve yönetime katılma hakkına sahip olacaklardır. Öte yandan, işletmelerin üretim ve yatırım planları, mâliyetleri, kâr ve fiyat politikalarına ilişkin işçilere ve temsilcilerine ayrıntılı bilgiler verilecek ve işçiler bu konuları yönetim ile tartışmaya, müzakere etmeye

¹⁵⁰ Tijen Erdut, "Yeni Teknolojilerin İş İlişkilerinin Yapısı Üzerindeki Etkisi", *Çimento İşveren*, s. 130-136.

¹⁵¹ Talas, *Toplumsal Ekonomi*, s. 505-506.

yetkili kılınacaklardır. İşletmelere, hissedarlarından çok toplumun yararlarını gözönünde bulunduran bir yapı verilecektir”.

Ancak İngiltere’de İşçi Partisi tarafından öngörülen bu tür “*Endüstriyel Demokrasi*” yaklaşımları sermaye çevrelerinin direnişleri ile yaşama geçirilememiş ve İngiltere günümüzde bile Avrupa ülkeleri arasında toplumsal kesimler arasındaki ayrımın en derin biçimde varolduğu toplumlardan birisi olarak kalmıştır.¹⁵²

Küresel ekonomik rekabetin 1970’li yılların sonunda ve 1980’li yılların başlarında Avrupa Ekonomik Topluluğu üzerinde artan baskısı, başta İngiltere’deki muhafazakar sağ ve liberal yönetim olmak üzere üye ülkelerde, sosyal hukukun ve iş hukuku’nun “kuralsızlaştırılması” (katı kurallardan arındırılması-deregulation) ve “esnekleştirilmesi” (flexibility) yaklaşımlarının etkin olmasına yol açmıştır. Sosyal hak ve düzenlemeler azaltılarak işgücü piyasasında esnekliğin sağlanmasıyla, işverenler ve özellikle küçük işletmeler üzerindeki yük kaldırılmaya çalışılmıştır.¹⁵³ Bu nedenle, İngiliz sendikacılık hareketi, özellikle 1980’ler sonrası dönemde, Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılımlarından oldukça farklılaşmakta, İngiltere’deki işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır. İngiltere’deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi olanın yönetme hakkına da sahip olduğu bu anlayış, İngiliz sendikacılığı tarafından da tercih edilmiştir. Bu nedenle, Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmuştur.¹⁵⁴

Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların katılımına hangi şekillerde yansıdığının ele alınabilmesi açısından, İngiltere gibi yarı zamanlı ve uygulamalı meslek eğitime dayalı, daha dağınık, yaygın bir yapıya sahip olan ülke örnekleri diğerlerinden ayrılmaktadır.

Avrupa ülkelerinin hemen hemen tümünde olduğu gibi İngiltere’de de, zamanında genel eğitim olanaklarından yararlanamamış kesimlere, diploma ya da diğer mesleksel yeterlilik belgelerini alabilmesine yönelik, temel ya da ileri düzeyde mesleksel yeterliliklerin kazandırılması amaçlanmaktadır. Yaygın eğitim, genel eğitim amacıyla, hemen hemen bütün Avrupa ülkelerinde varolmakla birlikte, İngiltere’de daha yaygın bir biçimde sunulmaktadır. Öte yandan, genel eğitim dışında meslek eğitime yönelik yaygın eğitim uygulamalarında, İngiltere’de işveren kesimi de bu giderlerin karşılanmasına destek vermektedir.¹⁵⁵

¹⁵² Talas, *Ekonomik Sistemler*, s. 459-460.

¹⁵³ Çavdar, “Avrupa Sosyal Modeli” ve Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, *Avrupa Sosyal Modeli’nin Eğitim Politikaları Açısından Değerlendirilmesi*, s. 95.

¹⁵⁴ Cahit Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 505-506.

¹⁵⁵ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler*, s. 363.

İngiltere'deki eğitim sisteminin merkezi bir eğitim anlayışından öte, farklı, dağınık ve adem-i merkeziyetçi bir yapıda olduğu söylenebilir. Meslek eğitimi ağırlıklı olarak çalışma yaşamında yürütüldüğü için, yerel yönetimlere, eğitimin planlanması, uygulanması ve kontrolünde geniş yetki verilmiştir.¹⁵⁶

İngiltere'de 5–16 yaşları arasında ulusal eğitim programına göre eğitim zorunludur. Zorunlu eğitimde dört “temel aşama” vardır. Ulusal eğitim programına göre öğrencilerin düzeyi düzenli olarak ölçülür ve değerlendirilir. Ortaöğretim Genel Başarı Belgesinin kazanılabilmesi için dördüncü temel aşamanın sonunda “*Ulusal Eğitim Programı*”na göre sınav yapılır. Devlet, okul çeşitliliği ile farklı eğitim seçeneklerinin sunulmasını gözetmektedir. Teknoloji alanında uzmanlaşan ortaöğretim kurumları desteklenmektedir. Eğitimin niteliği ve başarı düzeyleri İngiliz “*Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi*” (NCVQ) tarafından dörder yıl arayla düzenli olarak ölçülmektedir.¹⁵⁷

İngiltere'de eğitim dağınık, yaygın ve yerel olarak desteklenmesi nedeniyle, özel eğitim kurumları olarak görülmesi gereken, gönüllü kuruluşlar ve kiliseler tarafından kontrol edilen okullarda yerel eğitim müdürlüğünün okulu denetlemesine karşın, eğitim programında mali desteği veren gönüllü kuruluşun ya da kilisenin etkisi olabilmekte ve bu kuruluşlar, aynı zamanda, okulun sahibi olabilmektedir. Gönüllü kuruluşların yardım ettiği okullarda okulun yönetim kurulu bu kuruluşları belirler ve yönetim kurulu da okulun çalışmalarını belirler. Gönüllü kuruluşun dinsel eğitim bölümünün nasıl olacağına ilişkin eğitim programına karışma olanağı vardır. Yerel eğitim müdürlüklerinin de katkıda bulunmasına karşın giderlerin %85'i gönüllü kuruluşlarca karşılanmaktadır. Yerel eğitim müdürlüğü, desteklenen bölge okullarının yönetimine kendi giderlerini harcama yetkisi vermektedir, ancak yapılan harcamalar merkezi olarak yine aynı kurum tarafından denetlenmektedir. Hükümet, sosyo-ekonomik düzeyi düşük olan ailelerin çocuklarına yardım amacıyla Yardım Yerleri Programını başlatmış ve onların da bazı özel okullarda okumasına okul ve diğer giderlerini karşılayarak yardımcı olmaktadır.

16–19 yaşları arasındaki kesime yönelik meslek eğitiminin belli programlara göre okullarda sürdürülebilmesine olanak verilmektedir. Bu aşamadaki öğrencilere üç farklı seçenek sunulmaktadır : Genel Eğitim Belgesi (GCE), Geniş Tabanlı Genel Ulusal Mesleki Yeterlilik Belgesi (GNVQ) ya da mesleğe yönelik Ulusal Mesleksi Yeterlilik Belgesi (NVQ), öğrencilere sunulan üç farklı meslek eğitim programı seçeneğini oluşturmaktadır. Öğrenciler, aynı program içerisinde, bu seçeneklerden birisini ya da birkaçını seçebilmektedir. Tam zamanlı eğitim bir ya da iki yıl sürmektedir. Yukarıda anlatılan eğitim seçenekleri ayrıca yetişkin eğitimi verilen okullarda da seçilebilmektedir.¹⁵⁸

İngiltere'de Çıraklık Eğitimine benzer olan meslek eğitim uygulamaları, 16 yaşına kadar süren zorunlu temel eğitime dayalı olarak uygulanmaktadır. İngiltere'de çağdaş Çıraklık Eğitiminin eşdeğeri

¹⁵⁶ A.g.e., s. 289-290.

¹⁵⁷ Çavdar, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) “Orta Öğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi ve Teknik Eğitim” Özel Uzmanlık Komisyonu için Öneriler ve Değerlendirmeler, s. 23.

¹⁵⁸ A.g.e., s. 23-24.

olan uygulamalar, 1964 yılında kabul edilen, “*Endüstriyel Eğitim Yasası*” (Industrial Training Act) ile düzenlenmiştir. Ayrıca, “*Endüstriyel Eğitim Yasası*” ile, eğitimciler, işçi ve işveren üçlüsünden oluşan, çeşitli kurullar da oluşturulmuştur. Bu yasa, 1973 tarihli “*İstihdam ve Öğretim Kanunu*” (*The Employment and Training Act*) ile yeniden değişime uğramıştır. İngiltere’de geleneksel biçimde sürdürülen Çıraklık Eğitimi’nin eşdeğeri, el becerisi gerektiren bir meslek alanında işletmede 4-5 yıl süren temel eğitim (basic training in company) olarak adlandırılmaktadır. Endüstriyel eğitimin giderlerinin karşılanmasına ilişkin, yardım/aidat/levy/grant uygulaması başlatılmış ve küçük işletmeler dışındaki işletmelerden, endüstriyel eğitimin giderlerinin karşılanması için işçi ücretlerinin yüzde 1’ini geçmeyecek oranda vergi alınması öngörülmüştür. İngiltere’de kabul edilen 1974 tarihli “*İşgücü Hizmetleri Komisyonu*” (*The Manpower Services Commission*)’un temel görevi, endüstriyel eğitimin ülke düzeyinde planlanması ve endüstriyel öğretim kurulları arasında eşgüdümün sağlanması ve meslek eğitim programlarının hazırlanmasıdır.¹⁵⁹

İngiltere’de, çıraklık eğitimi ile eşdeğer olarak görülen eğitim uygulamalarında, eğitim kapsamının belirlenmesinde, programların uygulanmasında, sınavların planlanması ve uygulanmasında ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, çeşitli bakanlıkların, gönüllü kuruluşların, iş çevrelerinin dolayısıyla, toplumsal tarafların katılımı danışma, karar verme yoluyla sağlanmaktadır. Çıraklık eğitimi ile diğer uygulamalı eğitim ya da beceri eğitimi programlarının tespitinde, toplumsal taraflar, işçi ve işveren kuruluşları danışmanlık yoluyla destek vermekte, ancak, ulusal düzeyde kurulmuş olan, Endüstriyel Öğretim Kurulu ve Teknik ve Ticaret Öğretim Kurulu, uygulamalı eğitimi üstlenen işletme ile birlikte yetkili kılınmaktadır. İngiltere’de, devletin katılımcı ya da düzenleyici rolü daha sınırlı kalmış, çıraklık eğitimi ya da benzeri beceri eğitimi uygulamalarında, bütünüyle işletmeler sorumlu tutulmuştur. Bu nedenle, Endüstriyel Öğretim Kurulu, Teknik ve Ticaret Öğretim Kurulu, İşgücü Hizmetler Komisyonu, işçi ve işveren kuruluşları ve ilgili diğer toplumsal taraflar danışmanlık yoluyla uygulamalı eğitim sürecine katılabilmektedir. Uygulamalı eğitim sonucunda yapılan ve kazanılan mesleksi yeterliliklerin ölçülmesini amaçlayan sınavlar ise, “*Londra Şehir Enstitüsü*” (City and Guilds of London Institute) tarafından planlanmakta ve uygulanmaktadır. Sınavlarda da yine, Endüstriyel Öğretim Kurulu, Teknik ve Ticaret Öğretim Kurulu, işçi ve işveren kuruluşları ve ilgili diğer toplumsal taraflar danışmanlık yoluyla bu sürece katılım sağlayabilmektedir. İngiltere’de Çıraklık Eğitime benzer olan meslek eğitim uygulamalarında kuramsal eğitimin kapsamının belirlenmesinde, ulusal düzeyde *Londra Şehir Enstitüsü*, bölgesel düzeyde de, okullar ve yerel eğitim kurumları yetkilidir, ancak, kuramsal eğitim bütünüyle okullar tarafından gerçekleştirilmektedir. Aynı uygulamalı sınavlarda olduğu gibi, kuramsal eğitim sonucunda, kazanılan mesleksi yeterliliklerin ölçülmesini amaçlayan sınavları da, *Londra Şehir Enstitüsü* yapmakta, Bakanlıkların çıraklık ve benzeri uygulamalı eğitimdeki rolü, kuramsal eğitimin kapsamının belirlenmesi ve eğitim giderlerinin

¹⁵⁹ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler*, s. 289-290.

karşılanmasına dayalı olarak sınırlı kalmaktadır.¹⁶⁰ Endüstriyel açıdan gelişmiş ve geleneksel sanatkârlık mesleklerinin yaygın olduğu İngiltere gibi ülkelerde, sözkonusu ülkeler arasındaki uygulamalarda görülen farklılıklara karşın çıraklık hâlâ mesleksi niteliklerin kazanımında en etkin eğitim sürecidir.

İngiltere’de ulusal meslek niteliklerinin kazanılmasında eğitim programından yararlanma koşulunun dışında hiçbir ön koşul getirilmemiştir. İngiltere’de, 1970’lerde ağır endüstriyel oluşumlarda yaşanan ekonomik durgunluk ve 1980’lerdeki ekonomik yapılanmalar geleneksel sanatkârlık ağırlıklı eğitim sürecinin zayıflamasına neden olmuştur. İrlanda’da da olduğu gibi İngiltere’de de yürütölmekte olan, yarı zamanlı, işyeri dışında yürütölen sandviç tipi eğitim uygulamaları vasıflı işgören düzeyinden akademik mesleklere kadar olan süreç içerisinde geçerliliğini korumaktadır.

İngiltere’de “*Ulusal Nitelikler*” adı altında mesleksi yeterliliklerin tanınması için verilen resmi diplomalar Eğitim Bakanlığı’nın doğrudan kontrolü altında değildir. Bu alanda, diğer pek çok Avrupa ülkesinden farklı olarak, İngiltere’de Çalışma Bakanlığı da etkin bir konuma sahiptir. İngiltere’de meslek eğitim sistemi doğrudan devlet kontrolü olmaksızın yetkili belgelendirme kuruluşlarına dayalıdır. Mesleksi eğitime dayalı belgelendirme üzerinde toplumsal taraflar katılım sağlamaktadır. İngiltere’nin dağınık, yaygın ve yerelleşmeye dayalı, meslek eğitim sistemi ile uyumlu biçimde, pek çok belgelendirme kuruluşu vardır. Ancak, bu durum kazandırılan mesleksi yeterlilikler üzerinde büyük bir farklılığa, eşitsizliğe ve uyumsuzluğa neden olmuştur. Bu yüzden ulusal belgelerin verilmesine ilişkin yeni uygulama süreçlerini başlatma zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

Bağımsız olarak ya da devlet desteğiyle kurulan ve yetkilendirilen bu belgelendirme kuruluşları uygulamalarında özerk hareket edebildikleri gibi belli tipte ve kapsamda sunulan eğitim uygulamaları sonucu belge veren bağımsız kuruluşlar da olabilmektedir. İngiltere gibi ülkelerde en sık rastlanan durum, eğitim bakanlıklarının dışındaki uygulamaları kapsamı içerisine alan ve yürüten Çalışma Bakanlıklarının durumudur. Genellikle çalışma bakanlıklarının kapsamındaki bu belgeler işgücü piyasasına yönelik olarak verilen eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Hernekadar işverenler tarafından kabul edilen geçerli niteliklerin belgelendirilmesine katkı getirse de Çalışma Bakanlığı’nın sorumluluğunda verilen belgeler genel olarak resmi ve ulusal düzeyde tanınmamakta ve onay görmemektedir. Bu nedenle, İngiltere’de Çalışma Bakanlıkları eğitim giderlerinin sorumluluğunu üstlenmekte ancak belgelendirme üzerinde doğrudan yer almamakta ve danışmanlık işlevini yürötmektedir.

Avrupa Birliği’ne üye olan ülkelerin çoğundaki genel durum incelendiğinde belgelendirmeden sorumlu kuruluşun aynı zamanda bir kurul oluşturarak ölçme–değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu saptanmıştır. İngitere’de ise sistem belli sayıdaki özel

¹⁶⁰ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler*, s. 289-290, 291.

eğitim kuruluşunun altında ve çok dağınık bir yapıdadır. İçinde işveren temsilcilerinin de yer aldığı “Yönlendirici Kuruluşlar” (lead body) meslek standartları için değişik düzeylerde amaç, kapsam ve hedefleri saptamaktadır. İngiltere’de meslek standartları İngiliz “Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi” (NCVQ)’na yetkilendirme başvurusunda bulunan belgelendirme kuruluşları tarafından uygulamaya konmaktadır. İngiltere’deki belgelendirme kuruluşları farklı meslekler ve eğitim düzeylerine yönelik olarak sektör uzmanları ve eğitimcilerden oluşmakta ve genellikle, devlet, işçi ve işveren kesimlerinden oluşan üçlü yapıdadır. Bu kuruluşlar yapıları itibarıyla İngiltere’ye özeldir. İngiltere’deki belgelendirme kuruluşları değişik meslek alanlarında ve düzeylerde mesleksi eğitime yönelik olarak belge veren özel sektör ve kamu kuruluşları olabilmektedir.¹⁶¹

İngiltere’de, diğer pek çok Avrupa ülkesine oranla, devletin katılımcı ya da düzenleyici rolü daha sınırlı kalmış, Çıraklık Eğitimi ya da benzeri beceri eğitimi uygulamalarında, bütünüyle işletmeler sorumlu tutulmuştur.

B- Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Katılımı

1- Avrupa Birliği’nde Toplumsal Tarafların Katılım Biçimleri

Avrupa’da 18. yüzyılda “Endüstri Devrimi” ve endüstrileşme ile yoğun emek ve anamal (sermaye) kullanımının artması, üretim sürecine emeği ile katılan işçi ve sahip olduğu anamal (sermaye) ile katılan işveren kesimlerinin güçlenmesi devlet karışmacılığını da zorunlu kılmıştır.¹⁶² 19. yüzyılda endüstrileşme ile birlikte ortaya çıkan krizler, devletin ekonomik ve sosyal yaşama, planlama, gelirler, para, kredi ve fiyat politikalarıyla karışımını zorunlu kılmış, kapitalist sistem içerisinde ortaya çıkan devlet karışmacılığı, toplumsal sorunlara sosyal politika önlemleri ile çözüm bulmaya çalışmak “Sosyal Piyasa Ekonomisi”ni geliştirmiş, liberal devletten toplumsal eşitsizlikleri gidermeyi ve sosyal adaleti amaçlayan sosyal devlete geçisi sağlamıştır.¹⁶³ “Sosyal Devlet”in ortaya çıkması ile, endüstrileşme ve makinalaşmaya dayalı üretimle birlikte, çalışma ilişkilerinin giderek çıkarları birbirinden ayrılan iki taraf, işçi ve işveren kesimleri arasında kurulmasını ve kurumsallaşmasını sağlamıştır.

Avrupa’daki sosyal politikanın evrimleşme süreci ile koşut olarak –İnsancı Anlayışların ya da Hümanizmanın- geliştiği öncü ülkeler incelendiğinde, bu ülkelerde gelişen “Toplum Modelleri”nin ve bu modellerin “Toplumsal Varlık Olarak İnsanı” tanımlaması ile sosyal boyutunun, üst yapıda ortaya çıkan değişimlerin yanı sıra, ekonomik düzenden toplumsal değerlere kadar pek çok gelişmenin birbirini etkilemesi sonucunda evrimleştiği de söylenebilir.¹⁶⁴ Bu nedenle, meslek eğitim sistemi gibi

¹⁶¹ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksi Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, s. 2-7.

¹⁶² Güven, Sosyal Politikanın Temelleri, s. 107.

¹⁶³ Talas, Ekonomik Sistemler, s. 141.

¹⁶⁴ Koray, Sosyal Politika, s. 13.

sosyal politika kapsamındaki “*Toplumsal Sistem*”lere toplumsal tarafların katılımı açısından “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin gelişiminde öncü olan ülkeler incelenirken, insan hakları ve demokrasi, hukuk devleti ve sosyal devlet, ekonomik kalkınma gibi gelişmelere dayalı bir sınıflandırma yapma gereği ortaya çıkmaktadır.

20. Yüzyılda Avrupa’nın öncü ülkelerinde gelişim bulan sosyal devlet yapısının, sosyal ve ekonomik gelişmeye bütünsel bir çerçeve içinde birlikte yer veren, her ikisini birbirine koşut gören, toplumsal sınıflar arasında uzlaşmanın sağlanmasına bu doğrultuda destek veren bir sisteme dayalı olarak yeni bir yapı kazandığı söylenebilir. Avrupa ülkelerinde özellikle, siyasal ortamın sosyal demokrat yönetimlerle desteklendiği dönemlerin bir kazanımı olarak, devletlerin sosyal boyutu güçlendirilmiş ve toplumsal taraflar arasında sınıfsal dengelerin gözetilmesinde “*Toplumsal Diyalog*” ve “*Toplumsal Uzlaşma*” uygulamaya geçirilmiştir. Avrupa’da öncü ülkelerdeki sosyal demokrasi modellerinde, “*Toplumsal Diyalog*” ve “*Toplumsal Uzlaşma*”nın en fazla gelişim bulduğu alan, sosyal hukuk düzenlemeleri ve emek-sermaye dengesini gözetmeye dönük işçi-işveren ilişkileridir. 20. Yüzyılda Avrupa’nın öncü ülkelerinde gelişim bulan sosyal devlet yapısı, “*Toplumsal Diyalog*” ve “*Toplumsal Uzlaşma*”yı desteklemek ve emek-sermaye dengesini gözetmek üzere, toplumsal tarafları bir araya getirmekte ve aynı zamanda, taraflar arasında diyalogu geliştirmek üzere yeni işlevler de üstlenmektedir. Toplumsal tarafların katılımına olanak veren bu tür “*Toplumsal Diyalog*” ve “*Toplumsal Uzlaşma*” anlayışının, kapitalist sistemin sorunlarını gidermek üzere, çoğulcu demokrasiye dayalı siyasal yapının sürdürülmesi açısından da önemli katkısının olduğu düşünülmektedir.¹⁶⁵ “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin en ileri düzeyde uygulandığı, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılmasında öncü olan İskandinav ülkeleri gibi öncü ülkelerde gelişim bulan sosyal demokrasi modellerinin, toplumsal sınıf gerçeğini ve çelişisini benimsemiş olması, devletin daha çok sınıflarüstü bir nitelik kazanması nedeniyle, “*Toplumsal Diyalog*” ve “*Toplumsal Uzlaşma*” ortamı çok yönlü gelişim olanağına kavuşmuştur.¹⁶⁶

Dolayısıyla, bazı öncü Avrupa ülkelerinin toplumsal çıkar gruplarının desteğiyle ve korporatist yaklaşımla gelişim bulan, sonrasında ise Topluluk düzeyine aktarılan bir değer olan “*Toplumsal Diyalog*”un, “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak üye ülkelerin kendilerine özgü toplum modellerinin, kapitalist sistemle “*Sosyal Devlet*”in bir sentezi olan “*Sosyal Piyasa Ekonomisi*”nin gelişmesi ile ağırlık kazandığı söylenebilir. Bu nedenle, Avrupa Birliği’nde toplumsal tarafları oluşturan kesimlerin öncelikle emek ve sermaye kesimleri olduğu söylenebilir. Emek ve sermaye kesimleri arasında özellikle, Avrupa demokrasilerinin gelişim sürecinde ortaya çıkan uzlaşma arayışlarının, zamanla tüm Avrupa Birliği üyesi ülkelerde toplumsal tarafları kendi hükümetleri ile biraraya getiren çeşitli tür ve biçimlerde kurumsal yapıların ve düzenlemelerin varlığını zorunlu kıldığı da söylenebilir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak sosyal bütünleşmenin sağlanması, “*Sosyal*

¹⁶⁵ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 34-35.

¹⁶⁶ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 209-210.

Avrupa”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılması için, sosyal bütünleşmenin sağlanması bir zorunluluk olarak görülmektedir.¹⁶⁷ Avrupa bütünleşmesinin yol açtığı işletmelerin yeniden yapılanması ve işletmelerin giderek sınırötesileşmesi süreci birçok üye devlette, sosyal bütünleşme temelinde, işletmelerde çalışanların doğru bilgilendirilmesi ve çalışanlara danışılmasını da içermek üzere yönetime katılmayı adeta bir zorunluluk durumuna getirmiştir.

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, çalışma ilişkileri ve sosyal sorunlara yaklaşımda ortaya çıkan farklılıklar, üye ülkelerde tek bir geçerli standardın oluşturulması, sosyal devlet ve ulus-devlet temelindeki çok uluslu Avrupa bütünleşmesine de aykırıdır. Bu noktada, aynı zamanda, bir Avrupa değeri olarak nitelenen, “*Toplumsal Diyalog*”, bir yandan toplumsal taraflar arasında desteklenirken, öte yandan, üye ülkeler arasındaki sosyal konulardaki temel politika ve hedeflerin ortaya konulması, sosyal boyutun geliştirilmesi açısından da teşvik edilmektedir. “*Toplumsal Diyalog*”un, üye ülkelerde ve Avrupa Birliği düzeyinde yaşanan işsizliğin giderilmesinde, çalışma koşullarının iyileştirilmesinde, bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesinde yeni çözümlerin geliştirilmesine de katkıda bulunduğu söylenebilir. Avrupa Topluluğu düzeyinde işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve ilgili Topluluk kurumları ile değişik tür ve biçimlerde sürdürmekte olduğu diyalog olarak tanımlanan “*Toplumsal Diyalog*”, bir taraftan üye devletlerdeki farklı çalışma ilişkilerine ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunların anlaşılması, öte yandan, Topluluğun ortak yararını ilgilendiren başta sosyal politika konuları olmak üzere ilgili tüm alanlarda, Topluluk düzeyinde ortak görüşlerin oluşturulması açısından yararlı bir süreç olarak görülmektedir.¹⁶⁸

“*Toplumsal Diyalog*” kapsamına giren konuların, sosyal politika, sosyal sorunlar ile bunların dışında ve üzerinde doğrudan dolaylı yansımaları olabilecek siyasal ve ekonomik sorunları da kapsadığı söylenebilir.¹⁶⁹ “*Toplumsal Diyalog*”un tüm bu toplumsal ve ekonomik sorunlar açısından önemi nedeniyle, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde, toplumsal tarafları kendi hükümetleri ile biraraya getiren çeşitli tür ve biçimlerde kurumsal yapılar ve düzenlemeler vardır. Bu tür kurumsal yapıların, aynı zamanda, yasama ve yürütme erklerinin yürütülmesinde önemli bir danışma aracı olarak işlev gördüğü söylenebilir.¹⁷⁰

Bir Avrupa değeri olarak nitelenen, “*Toplumsal Diyalog*”un, II. Dünya Savaşı sonrasında, yeniden kurulan Avrupa’daki gelişim sürecinde, sendikaların ve toplumsal tarafların katılımlarının sağlanmasında etkin olan, *Bilgilendirme, Danışma ve Katılım Hakları*, “*Endüstriyel Demokrasi*” çerçevesindeki, temel kazanımlar, aynı zamanda, sendikal örgütlerin en önemli hak istemlerinden birini oluşturmuş ve üye devletlerin herbirinde temel sosyal haklar arasında yer almıştır.¹⁷¹ Tüm bu

¹⁶⁷ Koray, *Sosyal Politika*, s. 86, 88, 92, 93.

¹⁶⁸ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.57.

¹⁶⁹ A.g.e., s. 54.

¹⁷⁰ Koray, *Sosyal Politika*, s. 92-93.

¹⁷¹ Buda-Gobin, “L’Emergence des Comités d’entreprises”, *Quelle Union Sociale Européenne?, Acquis Institutionnel, acteur et défis* (publié sous la direction de Mario Telo), s. 275.

gelişim sürecine karşın, ulusal düzeyde, gelenek, hukuk ve uygulamalardaki farklılıklar, bu alanda da yansımalarını göstermiş; bu ve başka etkenlerin sonucu olarak, üye devletlerde değişik sistemler ortaya çıkmıştır.¹⁷²

Avrupa Topluluğu düzeyinde işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve ilgili Topluluk kurumları ile değişik tür ve biçimlerde sürdürmekte olduğu diyalog olarak tanımlanan “*Toplumsal Diyalog*”a, Topluluk düzeyinde olduğu kadar ulusal düzeyde de destek verilmektedir. “*Toplumsal Diyalog*”, bir taraftan üye devletlerdeki farklı çalışma ilişkilerine ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunların anlaşılması, öte yandan, Topluluğun ortak yararını ilgilendiren başta sosyal politika konuları olmak üzere ilgili tüm alanlarda, Topluluk düzeyinde ortak görüşlerin oluşturulması açısından yararlı bir süreç olarak görülmektedir.¹⁷³ Bu süreç çerçevesinde, pek çok Avrupa ülkesinde, “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici yönde ve aynı zamanda, işletme düzeyinde uzlaşma ve iş süreçlerine etkin katılımın sağlanması açısından toplumsal tarafların işbirliğine giderek daha fazla önem verilmektedir. Bazı Avrupa ülkelerinde, “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici yönde yönetime katılma, işyeri düzeyinden işletme düzeyine kadar farklı düzeylerde uygulanmaktadır. Diğer bazı üye ülkelerde ise, işçi ve işyeri konseyleri adı altında işçilere işletme ile ilgili önemli konularda bilgi verilen ya da onlara danışılan platformlar vardır. Çoğulcu demokrasi yapısını ve sosyal refah devleti ile koşut olarak endüstriyel demokrasi hedefi ile, çalışanların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönetim sorunlarının giderilmesi hedeflerine dayalı olarak, “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici yönde yönetime katılma anlayışı, işyeri düzeyinde, yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla iki yönlü olarak destek bulmaktadır. İşyeri düzeyinde, yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla iki yönlü olarak destek bulan, “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici yönde yönetime katılma anlayışı, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde, genel olarak, ulusal düzeyde, işletme düzeyinde ya da işyeri düzeyinde olmak üzere üç biçimde gerçekleşmektedir. İskandinav ülkeleri ve Almanya’da toplumsal tarafların ulusal düzeyde katılımına olanak veren uygulama biçimleri görülmektedir. İşletme düzeyinde katılım daha çok Almanya’da, işyeri düzeyinde katılım ise yine İsveç, Almanya, Fransa, Avusturya ve Hollanda gibi ülkelerde genellikle, işçi kurulları ya da işletme konseyleri yoluyla gerçekleşmektedir.¹⁷⁴

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, büyük ölçekli işletmeler düzeyinde görülen yönetime katılma, genellikle kamu işletmelerinde görüldüğü biçimi ile, işletmelerin yönetim kurullarında işçi temsilcilerinin de yer alması ile gelişim bulmaktadır. İşyeri düzeyinde yönetime katılma ise, işyerlerinde kurulan işletme konseyleri ve işçi kurullarında çalışma yaşamının sorunlarının ele alındığı uygulamalarla gerçekleştirilmektedir. Avrupa ülkelerinde farklı biçimde işyerindeki yönetime katılma uygulamaları daha çok verimlilik ve işletme düzeyindeki etkinliklere yönelik ve bireysel düzeyde olup bu uygulamalarda sendikalar yer almamaktadır.

¹⁷² Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 131.

¹⁷³ A.g.e., s.57.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde genel olarak, ulusal ve siyasal düzeyde yönetime katılma daha çok gelişmiş batı toplumlarının sahip oldukları sosyal devlet ve çoğulcu demokrasinin bir sonucu olarak eriştikleri toplumsal gelişme düzeyinin yansıması olan “*Toplumsal ve Endüstriyel Demokrasi*” içinde gelişim bulmaktadır.¹⁷⁵ İşyerlerinde ve işletmelerde yönetime katılma anlayışı, işletme düzeyinde yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmaya yöneliktir.¹⁷⁶ İşyerlerinde ve işletmelerde yönetime katılma değişik biçim ve derecelerde işletme yönetimi ile ilgili bilgi edinmeden, ortak yönetime kadar değişmektedir.¹⁷⁷ Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde toplumsal tarafların yönetime katılması ulusal düzeyde, büyük ölçekli işletmeler düzeyinde ve işyeri düzeyinde olmak üzere üç farklı biçimde gerçekleşmektedir.

Toplumsal tarafların ulusal düzeyde katılımı, *Çağdaş Sendikacılık Anlayışı* ile birlikte gelişim bulan, daha çok ekonominin bütününe ilgilendiren “*Endüstriyel Demokrasi*” ile özdeşleşmiş bir kavramdır.¹⁷⁸ Ulusal düzeyde yönetime katılma ve endüstriyel demokrasinin gerçekleşmesi, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasinin ilkelerinin, kurallarının toplumun bütün alanlarında uygulanmasını gerektirmektedir. Sosyal ve ekonomik etkinliklerle ilgili kararların bu etkinliklerle, kararlarla ve tüm bunların uygulanmasından beklenen yararlarla ilgili kişi ve kuruluşların temsilcileri tarafından alındığı oranda ulusal düzeyde katılım sağlanmış olmaktadır.¹⁷⁹ Avrupa Birliği üyesi ülkelerde ve Norveç gibi “*Avrupa Sosyal Modeli*” açısından ileri ülkelerde, yönetime katılma, tüm ekonomi düzeyinde, daha geniş kapsamlı, sosyal ve ekonomik planlarla olabileceği gibi, işyeri ve işletme düzeyinde de gerçekleşebilmektedir.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelere, Almanya, İsveç, Danimarka ve Avusturya gibi sendikaların merkezi bir yapıya sahip olduğu ülkelere, toplumsal tarafların ulusal düzeyde katılımı açısından işçi ve çalışan kesimlerini temsil eden sendikaların, işçilerin ekonomik çıkarlarının korunmasının ve çalışma koşullarının iyileştirilmesinin toplu sözleşmeler yoluyla gerçekleştirilmesini amaçlayan klasik sendikacılık işlevlerinin yanısıra işçilerin yönetime katılmalarını da amaçlayan *Çağdaş Sendikacılık Anlayışı* giderek daha fazla önem kazanmıştır. *Çağdaş Sendikacılık Anlayışı* ile işçilerin yönetime katılmaları, gittikçe daha da genişleyen çalışma yaşamının yönetiminin demokrasi kurallarına dayalı yürütülmesini öngörmektedir. *Çağdaş Sendikacılık Anlayışı*, sendikaların, işçi ve işveren kesimleri ile emek-sermaye arasındaki güç dengesini tüm toplumsal düzlemlerde toplumsal barışa dayalı gerçekleştirmesini amaçlamaktadır. Buna göre, sendikaların yalnızca kendi üyelerinin toplumsal ve ekonomik çıkarlarını koruyan meslek kuruluşları olmaktan öte, sosyal politikanın geniş anlamı ile uyumlu bir biçimde topluma bir bütün olarak bakan, tüm ülkenin ve tüm toplumun yararlarını ilgilendiren konularda yeni görevler üstlenmesi gereklidir. Sendikaların, işçilerin yanısıra toplumdaki öteki güçsüz kesimlerin çıkarlarını da savunmaları, bu doğrultuda yeni sorumluluklar üstlenmeleri

¹⁷⁴ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 116-117.

¹⁷⁵ Koray, *Sosyal Politika*, s.180-181.

¹⁷⁶ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 116.

¹⁷⁷ Göze, *Sosyal Devlet Sistemi*, s. 43.

¹⁷⁸ Çubuk, *Sosyal Politika*, s. 81.

“Çağdaş Sendikacılık Anlayışı”nın evrensel değerleriyle de bağdaşmaktadır. Sendikaların, siyasetin tam merkezinde olan işveren kesimi karşısında, bir baskı unsuru ve temsil aracı olarak siyasal alanda da etkisini ve gücünü ortaya koyması, koruması ve devletin sosyal niteliğini güçlendirecek bir konumda olması emek ve sermaye dengesinin gözetilmesi, siyasal gücün çok küçük bir azınlığın tekelinde kalmaması açısından zorunludur. Sendikaların klasik sendikacılık anlayışı ile dar anlamda işgücü piyasaları ya da emek pazarı ile sınırlandırılması, işçi ve işveren kesimleri arasındaki dengenin gözetilmesi açısından da sınırlayıcıdır. Sendikaların güçlü ve merkezi yapıda olduğu, İsveç, Norveç ve Danimarka gibi İskandinav ülkelerinde, sendikaların ulusal düzeyde katılımı açısından gelir bölüşümü ve ulusal gelirden alınacak adil paylaşım sorunu, siyasal, ekonomik ve toplumsal boyutlarıyla sosyal adalet ve toplumsal eşitlikle birlikte ele alınmaktadır.¹⁸⁰ Ulusal düzeyde yönetime katılma, işçi ve işveren kesimleri ile devlet-hükümet temsilcilerinin katılımıyla geliştirilen “Sosyal Anlaşma”larla sağlanmaktadır. Ulusal düzeyde yer alan bir diğer yönetime katılma biçimi ise, işçi ve işveren kesimleri ile devlet-hükümet temsilcilerinin karar almak üzere oluşturduğu üçlü yapıdaki, farklı amaçtaki kurullar ve ekonomik-sosyal komiteler yoluyla gerçekleşmektedir.¹⁸¹ Klasik Sendikacılık işlevlerinin yanısıra işçilerin yönetime katılmalarını da amaçlayan “Çağdaş Sendikacılık Anlayışı”nın uygulandığı, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerden, Almanya, İsveç, Danimarka ve Avusturya gibi sendikaların merkezi bir yapıya sahip olduğu ülkelerde, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokratikleşmenin ileri düzeylerde yaşandığı ülkelerde, sendikalar, eğitim, sağlık, işsizlik, gelir dağılımı, kalkınma, insan hakları, sanayileşme, bölgesel kalkınma, özelleştirme hatta teknoloji aktarımı gibi toplumun bütününe ilgilendiren konularda ulusal ve siyasal düzeyde farklı katılım olanaklarına sahiptir. Bu ülkelerdeki özel mülkiyete ve anamalcı-sermayeye dayalı ekonomik yapı içerisinde, işveren kesiminin yönetim ayrıcalığının ve tekelinin yumuşatılması, yönetim yetkilerinin emek kesimi ile paylaşılması, çalışma yaşamının insancillaştırılması ve bu yolla “Ekonomik Demokrasi” ya da “Endüstriyel Demokrasi”ye ulaşılması da amaçlanmaktadır.¹⁸²

Avrupa Topluluğu düzeyinde işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve ilgili Topluluk kurumları ile değişik tür ve biçimlerde sürdürmekte olduğu diyalog olarak tanımlanan “Toplumsal Diyalog” genel olarak, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların karşılıklı ya da ortak yararlarını ilgilendiren konularda kendi aralarında görüş alışverişinde bulunmaları amacıyla bir araya gelmelerine dayalı bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Bu süreç, seminerler, kolokyumlar, sınırlı ya da farklı kapsamdaki buluşmalar şeklinde sektörel düzeyde ve diğer farklı düzeylerde gerçekleşebildiği gibi, üye ülkelerdeki farklı çalışma ilişkilerine ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunların anlaşılması, öte yandan, Topluluğun ortak yararını ilgilendiren başta sosyal politika konuları olmak üzere ilgili tüm alanlarda, Topluluk düzeyinde ortak görüşlerin oluşturulması açısından yararlı bir süreç olarak

¹⁷⁹ Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, s. 53-54.

¹⁸⁰ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 90-91.

¹⁸¹ Koray, **Sosyal Politika**, s. 180-181.

¹⁸² Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s.492.

görülmektedir.¹⁸³ Bu süreç çerçevesinde, aynı zamanda bir Avrupa değeri olarak nitelenen “*Toplumsal Diyalog*”, bir taraftan üye devletlerdeki farklı çalışma ilişkilerine ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunların anlaşılması, öte yandan, Topluluğun ortak yararını ilgilendiren başta sosyal politika konuları olmak üzere ilgili tüm alanlarda, Topluluk düzeyinde ortak görüşlerin oluşturulması açısından yararlı bir süreç olarak görülmektedir.¹⁸⁴ Ancak, kavramsal çerçevede ve uygulama açısından işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve Topluluk kurumları ile sürdürdüğü her iki “*Toplumsal Diyalog Modeli*” arasında bir ayrım yapılmıştır. İşçi ve işveren örgütlerinin Topluluk kurumları ile üç ya da dört taraflı görüşme yoluyla sürdürdüğü katılımcı model, Topluluk düzeyinde sürdürülen “*Toplumsal Diyalog*”un birincil boyutunu oluşturmakta, diğeri doğrudan toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların arasında genel ya da sektörel düzeyde iki yönlü katılıma olanak veren model de, “*Toplumsal Diyalog*”un ikincil boyutunu oluşturmaktadır. “*Toplumsal Diyalog*”un, belirtilen model uygulamalarına dayalı olarak gerçekleşmesi için, Topluluk düzeyinde örgütlenmiş işçi sendikaları ve işveren kuruluşları ya da birliklerinin varlığı bir önkoşul olduğu için, Avrupa Topluluğu düzeyinde kullanılan toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar deyiminin, işçi ve işveren örgütlerinin Topluluk düzeyindeki temsilcileri ve bu örgütlenmelerin genel, sektörel ya da diğ er tür sınıflandırmalara dayalı örgütlenmelerini de içerdiği düşünülmektedir.¹⁸⁵

İşçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve Avrupa Topluluğu düzeyinde, ilgili Topluluk kurumları ile değişik tür ve biçimlerde sürdürmekte olduğu “*Toplumsal Diyalog*”, Topluluk karar süreçlerine katılımı da içermektedir. Topluluk karar süreçlerine katılım, sektörel düzeyde ve mesleklerarası düzeyde üç farklı biçimde gerçekleştirilmektedir. Toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların, kurumsal düzeyde ve kurumlarda temsil edilmesi yoluyla, kurumlar tarafından bilgilendirilmesi ve karar alma süreçlerinde danışılması, kurumlarla görüş paylaşılması ve öneriler sunulması, katılım sağlanması, birlikte yönetim, sözleşmelere dayalı kural üretilmesi, karar sürecine katılım açısından ulusal hukuk ve uygulama farklılıklarından kaynaklanan katılım biçimleridir.¹⁸⁶ Bu katılım biçimlerine dayalı olarak, Avrupa düzeyindeki “*Toplumsal Diyalog*”un daha çok *Bilgilendirme (Information)-Danışma (Consultation)*, *Tartışma-Toplu Görüşme (Concertation)* ve *Toplu Pazarlık (Négociation)* biçiminde genel olarak üç işlevi olduğu söylenebilir. Genel olarak, *Bilgilendirme-Danışma*, *Tartışma-Toplu Görüşme* toplumsal taraflar ve sosyal ortaklarla Komisyon, Konsey ya da Hükümetlerin temsilcileri arasında gerçekleşmektedir. *Toplu görüşme ve toplu pazarlık* ise, daha çok toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların birbirleri arasında gerçekleşmektedir.¹⁸⁷ “*Toplumsal Diyalog*” açısından bir katılım biçimi olarak *bilgilendirme*, işletmelerle ilgili alınacak kararlarda, işletmenin devri ile ilgili, eski ve yeni işverenlerin, devir nedenleri, devrin işçiler için olası

¹⁸³ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.57.

¹⁸⁴ A.g.e., s.57.

¹⁸⁵ Quintin et Favarel-Dagas, *L’Europe Sociale: Enjeux et Réalités*, s. 106.

¹⁸⁶ Büyükuslu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s. 97.

¹⁸⁷ Commentaire Megret, *Le Droit de la Communauté Européenne et de L’Union Européenne*, 7, *Politique Sociale, Éducation et Jeunesse*, (J. Megret), s. 273.

sonuçları ve alınması düşünülen önlemler konusunda çalışanların temsilcilerini bilgilendirmeyi öngörmektedir. “*Danışma*” ise, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında, karşılıklı görüş alışverişini içeren bir kavram, özellikle Topluluk kurumlarının, sosyal ortakların görüşlerinden yararlanmasını sağlayan bir uygulamadır.¹⁸⁸ *Toplu Görüşme*, Komisyon, Konsey ve toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında üçlü görüşmeler olarak tanımlanmıştır.¹⁸⁹ *Toplu Pazarlık* ise, “*Toplumsal Diyalog*” uygulamalarına dayalı en ileri katılım biçimlerinden birisidir. *Toplu Pazarlık*, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında toplu anlaşmaların imzalanmasını ve Konsey kararlarıyla bu anlaşmaların yürürlüğe konmasını da öngörmektedir.

Avrupa Topluluğu düzeyinde işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve ilgili Topluluk kurumları ile değişik tür ve biçimlerde sürdürmekte olduğu diyalog olarak tanımlanan “*Toplumsal Diyalog*”, kurumsal olarak, *Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)*, *Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP)* ve Avrupa Topluluğu düzeyinde, *Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE)* tarafından sürdürülmekte, bir taraftan üye devletlerdeki farklı çalışma ilişkilerine ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunların anlaşılması, öte yandan, Topluluğun ortak yararını ilgilendiren başta sosyal politika konuları olmak üzere ilgili tüm alanlarda, Topluluk düzeyinde ortak görüşlerin oluşturulması açısından da yararlı bir süreç olarak görülmektedir.¹⁹⁰

Avrupa Topluluğu’nun kurucu antlaşmaları olan, 1951 tarihli Paris Antlaşması ve 1957 tarihli Roma Antlaşması’nın getirdiği yetersiz düzenlemelere karşın, Avrupa düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un uygulamada gelişebilmesinin önkoşulu olarak, işçi ve işverenlerin Avrupa düzeyinde örgütlenmeleri yukarıdaki kurumsal yapıların da desteğiyle gerçekleşmiştir.¹⁹¹ 1957 tarihli Roma Antlaşması’nın imza edilmesinden hemen sonra, 1958 yılında, Avrupa Topluluğu düzeyinde, *Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE)* kurulmuştur. 1961 yılında yine kamusal alanda bir diğer işveren kuruluşu olarak, *Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP)* kurulmuştur.¹⁹² Avrupa Sendikalar Konfederasyonu’nun kuruluşunun tarihsel kökenleri, 1958 yılında, Uluslararası Özgür İşçileri Konfederasyonu, ICFTU’nun kurulması ile gelişim bulmuş, bu yapı, 1969 yılında, Özgür Sendikalar Avrupa Konfederasyonuna sonrasında da, 1973 yılında, Avrupa düzeyinde, *Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)*’un kurulması ile bugünkü durumuna erişmiştir. İşçilerin Avrupa düzeyinde sendikal olarak temsil edilmesinin, işverenlere oranla gecikmeli olarak gerçekleştiği söylenebilir. Topluluk hukukundaki başlangıçtaki yasal boşluğa karşın, ETUC, CEEP ve UNICE, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile, günümüzde Avrupa Topluluğu’nun sosyal politikasının kurumsallık kazanmasında etkin konuma gelmiş ve sosyal politika organlarına

¹⁸⁸ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.59.

¹⁸⁹ Quintin et Favarel-Dagas, *L’Europe Sociale: Enjeux et Réalités*, s.106.

¹⁹⁰ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.57.

¹⁹¹ Rodière, *Droit Social de L’Union Européenne*, s. 73

¹⁹² Büyüksulu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s. 90-92.

dönüşmüşlerdir.¹⁹³ 21 Ocak 1974 tarihli Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen, Sosyal Eylem Programı'nda toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların Topluluğun ekonomik ve sosyal kararlarına artan bir biçimde katılımı öngörülmüştür. Yine aynı sosyal eylem programında, işçilerin de işletmelerin yaşamına giderek artan bir biçimde katılımına yer verilmiştir.¹⁹⁴

“*Toplumsal Diyalog*”un Topluluk düzeyinde, gelişim bulması, Avrupa Komisyonu’nun da öncülüğünde Komisyon nezdinde toplumsal taraflar olarak nitelenen, ETUC, CEEP ve UNICE’yi, Val Duchesse görüşmeleri ile 1985 yılında biraraya getirmiştir. Val Duchesse görüşmeleri sonrasında, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında geliştirilen “*Toplumsal Diyalog*” ve uzlaşma sonucu yayınlanan ortak bildirgeler son derece önemlidir. 1989 yılına kadar ETUC, CEEP ve UNICE’nin oluşturduğu toplumsal taraflar arasında zaman zaman yaşanan zorluklar 1989 tarihli “*Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı*”nın kabulü ile önemli ölçüde giderilmiştir.¹⁹⁵ 1989 tarihli “*Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı*”nın 17. maddesinde, 1995 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı’nın 21. maddesinde ve 2000 tarihli Temel Haklar Şartı’nın da 18. ve 27. maddelerinde, Avrupa düzeyinde, *Bilgilendirme-Danışma* hakları güvence altına alınmıştır.¹⁹⁶ Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı’nın da güvenceye aldığı *Bilgilendirme ve Danışma Hakkının*, genel çerçevesi, türevsel belgelerde yapılan düzenlemeler ile, ilk kez 1989 tarihli “*Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı*”nda ve sonra da Temel Haklar Şartında yer almıştır.¹⁹⁷ 1989 tarihli “*Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı*”, dört önemli durum için çalışanların bilgilendirilmesi, danışılması ve katılımının sağlanması gerektiğini belirtmiştir.¹⁹⁸

- Çalışma koşulları ve işin düzenlenmesi yönünden çalışanlar için önemli yansımaları olan teknolojik değişimlerin işletmelere uygulanması,

- Çalışanların istihdamını etkileyen yeniden yapılanmalar ya da birleşmeler/kaynaşmalar,

- Toplu işten çıkarmalar,

- Çalışanların, özellikle sınırötesi çalışanların, istihdam edildikleri işletmece yürütülüp uygulanan istihdam politikalarından etkilenmesidir.

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP) ve Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE) arasında, 1985-1991 yılları arasında mesleklerarası diyalog başlatılmış, bu yolla ortak görüşlerin kabul edilmesi sağlanmış ve birçok ortak komite içerisinde de, çalışma yöntemi olarak diyalog benimsenmiş ve bu yolla sektörel düzeyde bazı anlaşmalar imzalanmıştır. Bu evrimleşme sürecinin başlangıçta hedeflenen

¹⁹³ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 61.

¹⁹⁴ Lyon-Caen, *Droit Social International et Européen*, s. 181.

¹⁹⁵ Büyükuslu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s. 86-87, 93, 94.

¹⁹⁶ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.57.

¹⁹⁷ A.g.e., s. 133.

¹⁹⁸ A.g.e., s. 134.

düzeye erişememiş olmasına karşın, “*Toplumsal Diyalog*”un, başlangıçtaki, görüş alışverişine dayalı uygulamalardan öte, toplu anlaşmalara ve toplu pazarlıklara dönüştürülmeye çalışıldığı da söylenebilir.¹⁹⁹ Toplumsal tarafların katılımına olanak veren, “*Toplumsal Diyalog*” terimi, tam bir tanım yapılmamış olmasına karşın, ilk kez Avrupa düzeyinde geliştirilen belgelere, Avrupa Birliği Antlaşması olarak nitelenen Maastricht Antlaşması’na eklenen “*Sosyal Politika Antlaşması*” ve “*Sosyal Politika Protokolü*” ile 1992 yılında girmiştir. Toplumsal taraflara ve sosyal ortaklara karar öncesi tanıdığı danışma hakkı ile gerçek bir sözleşmesel alanın kapısını açan ve Maastricht Antlaşması’na bir ek olarak geliştirilen “*Sosyal Politika Antlaşması*”, Avrupa Sosyal düzenlemelerinin, toplumsal tarafların ve sosyal ortakların arasında yapılacak toplu pazarlıklarla oluşturulmasına da olanak vermiştir. Maastricht Antlaşması’na eklenen “*Sosyal Politika Antlaşması*” ve “*Sosyal Politika Protokolü*” ile, Avrupa Komisyonu’na sosyal politika alanında, gerek yasal düzenlemeler gerekse genel ilkeler açısından, toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara yasal olarak danışma zorunluluğu getirilmiştir. Dolayısıyla, Avrupa düzeyinde toplumsal taraflar eğer isterlerse, Komisyonu bilgilendirerek toplumsal uzlaşmaya dayalı anlaşmaya da varabilirler. Bu anlaşmalar toplu sözleşme biçiminde olabileceği gibi, yasal olarak bağlayıcı niteliği olan, “*Tüzük-Regulation, Yönerge-Directive*” biçiminde ikincil hukuk düzenlemeleri de olabilir.²⁰⁰ Avrupa düzeyinde, toplumsal taraflar, sosyal politika alanında karar alırken, Konsey ile eşit hakka sahiptir.²⁰¹

“*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak sosyal bütünleşmenin sağlanması, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılması için, sosyal bütünleşmenin bir zorunluluk olarak görülmesi nedeniyle, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), toplu sözleşmelere dayalı bir “*Avrupa Sosyal Alanı*”nın ve “*Sosyal Avrupa*”nın oluşturulması ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin geliştirilmesi için çaba sarfetmektedir. ETUC, toplumsal tarafların Avrupa düzeyinde katılımı açısından önemli bir yapı olan Ekonomik ve Sosyal Komite ile, işçi kesimini yakından izlemekte ve sendikaların bu komiteye katılımının eşgüdümünü sağlamaktadır. ETUC, aynı zamanda, “*Toplumsal Diyalog*”un, bölgesel ve sektörel düzeyde gelişmesini desteklemektedir. Ayrıca, Avrupa düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un çokuluslu işletmeler ve sektörler için yenibir toplu pazarlık düzeyini oluşturması gerektiğini savunmaktadır. Toplu görüşmelerin Avrupa düzeyinde kolaylıkla sürdürülmesi için hukuksal çerçeve ve altyapının oluşturulması gerektiğini, bu doğrultuda elde edilen kazanımların güvence altına alınması gerektiğini belirtmektedir. ETUC’un “*Toplumsal Diyalog*” konusundaki önerileri arasında;²⁰²

- Toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların, Avrupa bütünleşme sürecindeki rolü, sorumluluk ve özerkliğinin açıkça belirlenmesi ve tanımlanması,

¹⁹⁹ Rodière, *Droit Social de L’Union Européenne*, s. 78.

²⁰⁰ Gerda Falkner, *Zwischen Recht und Vertrag: Innovative Regulierungsformen im EG-Arbeitsrecht*, Zeitschrift für Europäisches Privatrecht, No.2, 2002, s. 8 (pages from manuscript).

²⁰¹ Gerda Falkner, “European Social Policy. Towards Multi-level and Multiactor Governance”, In Kohler-Koch, Beate and Eising, Rainer (eds), *The Transformation of Governance in the European Union*. London and New York, 1999, s. 96.

²⁰² Blanpain et Javilier, *Droit du travail Communautaire*, s. 64-65 ve 69-70.

- Toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların, Avrupa bütünleşme sürecindeki rolü, sorumluluklarının “*Toplumsal Diyalog*”, çerçeve anlaşmalar ve Avrupa Birliği’nin tümünü kapsayan anlaşmalar yoluyla sonuçlandırılması,

- Kamu ve özel kesim çalışanları için sınırötesi düzeyde sendika, toplu pazarlık ve grevi de kapsayan toplu eylem haklarını içeren temel sosyal hakların tanınması,

- Antlaşmalarda yapılacak değişikliklerde, Komisyonun toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklarla tüm yasama işlemlerinde, toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara ön danışmanın öngörülmesi ve buna yönelik kuralların geliştirilmesi,

- Topluluk düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*” için uygun araçların geliştirilmesi,

- Topluluk düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un ve “*Avrupa Sosyal Diyalogu*”nun çok kısa sürede güçlendirilmesi; içeriğinin iyileştirilmesi ve sözleşmeciler tarafların bu içeriğe dayalı sonuçlara tam olarak uyulmasını sağlayarak güçlendirilmesi ve mesleklerarası, sektörel, işkolu, çokuluslu şirketler ve sınırötesi bölgeler düzeylerinde olmak üzere, toplam dört düzeyde gerçekleştirilmesi yoluyla toplu sözleşmelerinin hazırlanması, yer almaktadır.

Son yıllarda, “*Avrupa Sosyal Modeli*” ile uyumlu gelişmelerle, Topluluk düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un geliştirilmesi, işletmelerde çalışanların bilgilendirilmesi ve onlara danışma hakkı verilmesi için genel bir çerçevenin oluşturulması öngörülmektedir. Bilgilendirme ve danışma biçimlerinin, ulusal yasal düzenlemelere ve üye devletlerde yürürlükte olan sosyal ortaklar arasındaki uygulamalara uygun olarak tanımlanması gereklidir. Bu tanımlama ve uygulamaya koyma sırasında, işverenlerin ve çalışan temsilcilerinin yakın işbirliği öngörülmektedir. İşletmenin etkinliklerinin olası evrimleşmesi ile ilgili olarak bilgilendirme yararlı görülmektedir. İşletme ya da işyerindeki istihdam durumu ve gelecekteki olası tehditler üzerinde önceden bilgilendirme ve danışma ya birarada yer vermiştir. Emeğin ya da çalışmanın örgütlenmesi ve iş sözleşmesinde önemli değişiklikler öngören kararlarda bilgilendirme ve danışma da öngörülmüştür. Bu yönergeye göre, üye devletler, çalışanlara bilgi verme ve danışma biçimlerinin belirlenmesini toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara bırakabilmektedir. Toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar özgürce ya da her zaman görüşerek ve anlaşma yoluyla, işletme düzeyini de içermek üzere uygun düzeyde bilgilendirme ve danışma biçimlerini belirleyebilmektedirler. Avrupa Topluluğu’nda ve üye devletlerde işçilere bilgi verilmesine ve danışılmasına ilişkin genel çerçeveyi belirleyen bir düzenleme yapılmasının nedenleri arasında aşağıdaki unsurlar yer almıştır:²⁰³

- Topluluk düzeyinde ya da ulusal düzeyde, çalışanları işletmelerin yürütülmesine/işleyişine ve kendilerini ilgilendiren kararlara katılmalarını sağlamaya yönelik varolan hukuksal çerçevenin yeterli olmaması,

²⁰³ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 148-149-150, 151, 153,154.

- Varolan hukuksal düzenlemelerin, uygun bilgilendirme ve danışma süreçleri önceden uygulamaya konulmaksızın, çalışanları ilgilendiren ağır ve çok ciddi kararların alınmasına ve açıklanmasına her zaman engel olamaması,

- Risklerin önceden önlenmesinin kolaylaştırılması, emek örgütlenmelerinin desteklenmesi, işçilerin çalıştıkları eğitime erişmelerinin kolaylaştırılması için “*Toplumsal Diyalog*”un ve karşılıklı güven ilişkilerinin güçlendirilmesi,

- İşçilerin uyum gereksinimlerine duyarlılaştırılması, işçilerin işletmenin yürüyüşüne, işleyişine ve geleceğine ortak olmalarının katılımlarının sağlanması ve geliştirilmesi için “*Toplumsal Diyalog*”un ve karşılıklı güven ilişkilerinin güçlendirilmesi,

- İşletmenin ekonomik yarışabilirlik ya da rekabet gücünü daha da arttırmak için “*Toplumsal Diyalog*”un ve karşılıklı güven ilişkilerinin güçlendirilmesi,

- İşyerinde işle ya da çalışma durumu ile ilgili olumsuz koşulların dengelenmesi ve bundan etkilenecek işçilerin mesleksi bütünlüşme yeteneklerinin ve uyumun güçlendirilmesi,

- Bilgilendirme ve danışmanın uygun ve gerekli zamanlarda, özellikle ekonominin küreselleştiği bir dönemde yeni koşullara uyarlanması,

- Topluluğun işlendirmeyi-istihdamı özendirmeye yönelik kamusal politikalarla ve işletme politikaları ile desteklenmesi, “*Toplumsal Diyalog*”un öncelik taşıyan istihdam amacının korunması,

- Topluluk düzeyinde ve ulusal düzeyde varolan çalışanlara bilgi verilmesi ve danışma konusundaki hukuksal çerçevelerin değişim süreçlerine uygun biçimde geliştirilmesi,

- Yürürlükteki hukuksal çerçevenin, siyasal, ekonomik, sosyal ve hukuksal gelişmelerin tümünün, bilgilendirme ve danışma hakkının kullanılmasına olanak veren hukuksal araçların uyarlanması

yer almaktadır.

Avrupa düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”, yalın diyalogtan başlamış, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin gelişim sürecine koşut olarak, toplu pazarlığa ulaşan aşamalardan geçmiştir. “*Toplumsal Diyalog*”un Avrupa Birliği düzeyinde kurumsallaşması “*Tek Avrupa Senedi*” ile birlikte gerçekleşmiştir. Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin gelişim sürecine koşut olarak, danışmadan toplu pazarlığa, ortak görüşlerden Avrupa Toplu İş Sözleşmesi’nin ortaya çıkmasına kadar bir dizi ilerleme sağlanmıştır. Bu süreçte, Avrupa Sosyal Hukukuna katkıda bulunacak biçimde, “*Toplumsal Diyalog*”a anlaşmalara dayalı bir temel dayanak geliştirilmiş, Avrupa Birliği hukukunda sözleşmelere dayalı yeni bir seçenek ve yöntemin uygulanması sağlanmış, gelinen

süreç içerisinde yavaş bir evrimle de olsa, Topluluk hukukundaki düzenlemeler, uygulamada “*Tek Avrupa Senedi*”nden bu yana, “*Toplumsal Diyalog*”u kurumsallaştırmıştır.²⁰⁴

“*Toplumsal Diyalog*” terimi, Avrupa düzeyinde geliştirilen belgelerde, açık bir tanıma kavuşmamış olmasına karşın ilk kez toplumsal tarafların katılımına olanak veren, Avrupa Birliği Antlaşması olarakta nitelenen Maastricht Antlaşması’na eklenen “*Sosyal Politika Antlaşması*” ve “*Sosyal Politika Protokolü*” ile 1992 yılında girmiştir. Toplumsal taraflara ve sosyal ortaklara karar öncesi tanıdığı danışma hakkı ile gerçek bir sözleşmesel alanın kapısını açan, “*Sosyal Politika Antlaşması*”, Avrupa Sosyal düzenlemelerinin, toplumsal tarafların ve sosyal ortakların arasında yapılacak toplu pazarlıklarla oluşturulmasına da olanak vermiştir. Bilindiği üzere, Amsterdam Antlaşması, bu düzenlemelerin kapsamını tüm üye devletlere uygulanabilecek sosyal düzenlemeleri içerecek biçimde genişletmiştir. Bu kuralın amacı, Topluluk yönetiminin (kurumlarının) sosyal ortakların bilgisi olmaksızın sosyal kurallar üretilmesini önlemektir. “*Sosyal Politika Antlaşması*”nın en önemli yeniliği, toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara verilen rolü güçlendirmiş, onları Topluluk karar sürecine katmıştır. Toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara, Topluluk sosyal politikasının genel yönelimleri ve gerekse Komisyon önerisinin içeriği konularında olmak üzere iki aşamada danışılma hakkı vardır.²⁰⁵ Komisyon, danışma yoluyla “*Toplumsal Diyalog*” sürecine katılımını, etkin bir biçimde gerektiğinde somut ve olumlu önlemler olarak gerçekleştirebilmektedir. Ancak bu süreç, toplu pazarlığı taraflara adeta bir dayatma olarak kullanmayı içermemekte ve bu yönüyle, Komisyona daha çok kolaylaştırıcı bir rol vermektedir.²⁰⁶ Komisyon, sosyal politika alanında öneriler sunmadan önce, Topluluk eyleminin olası yönelimi konusunda toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara *İki Aşamalı bir Danışma Süreci* yoluyla danışmaktadır. Danışma sonrasındaki, ikinci aşamada ise, Topluluk eylemini olanaklı görüyorsa bu kez önerilerin içeriği konusunda toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara danışmaktadır. Toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara danışma, Avrupa yasama sürecinin temel öğelerinden birisi durumuna gelmiştir. Ancak, Topluluk düzeyinde bağitlanması düşünülen bir toplu anlaşmanın, toplu pazarlık ve danışma gibi zorunlu değil, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların katılım ve isteğine bağlı olması gereklidir. Avrupa toplu pazarlıkları işyeri, işletme, işkolu, sektörlerarası ya da mesleklerarası düzeylerde gerçekleştirileceği gibi, coğrafi yönden, Avrupa düzeyinde, ulusötesi ya da bölgesel düzeyde de yapılabilmektedir. Ancak, Avrupa toplu sözleşmeleri ve Avrupa grevlerine ancak 1990’li yılların başında tanık olunabilmektedir. Öte yandan, sayısı çok sınırlı olan ve yalnızca Avrupa Birliği çerçevesinde imzalanan, ulusötesi toplu sözleşme ya da toplu anlaşmaya sınırlı örneklerle de olsa rastlanmaktadır.²⁰⁷ Bu sınırlı örnekler,

²⁰⁴ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 71.

²⁰⁵ Commentaire Megret, *Le Droit de la Communauté Européenne et de L’Union Européenne*, 7, *Politique Sociale, Éducation et Jeunesse*, (J. Megret), s.285 ve 287.; Pierre Rodière, *Droit Social de L’Union Européenne*, 2e édition, LGDJ, Paris, 2002, s. 113-114.

²⁰⁶ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 107.

²⁰⁷ A.g.e., s.108, 109, 110, 111.

Topluluk sosyal hukukunun yalnızca yasal çerçeve ile sınırlı kalmadığını, sözleşmesel bir “*Avrupa Sosyal Hukuku*”nun da oluşturulmaya çalışıldığını göstermektedir. Bu süreç aynı zamanda, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin oluşumunda, AB kurum ve yöntemlerindeki işleyişin demokratikleşmesiyle gerçekleşeceği görüşünü de somutlaştırmaktadır.²⁰⁸ Danışal görüşlerin alınmasının zorunlu olmadığı Parlamento ile Ekonomik ve Sosyal Komite’ye yalnızca bilgi verilmektedir. Parlamentoyu bilgi verilecek bir organ olarak niteleyen bu tür bir yaklaşımın, siyasal demokrasiyi ikincil plana iterek, sosyal demokrasiye daha ağırlık kazandırdığı bile söylenebilir.²⁰⁹

Avrupa Topluluğu’nun kurucu antlaşmalarında yer verilmeyen, “*Toplumsal Diyalog*”, daha çok toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların yer aldığı komiteler ile Topluluk kurumları arasında gerçekleşen boyutlarıyla kendiliğinden gelişen süreçler içerisinde oldukça yavaş bir biçimde evrimleşmiştir. Bu süreçte yaşanan en büyük zorluk, işverenlerin olumsuz tutumu ve bu alandaki Topluluk düzenlemelerinin yetersizliğidir.²¹⁰ Bir başka açıdan bakıldığında ise, yukarıda da belirtildiği biçimde, sosyal politikalar, yasal düzenlemeler yanında işçi ve işveren kesimlerinin ulusal düzeyde bağtladığı anlaşmalar yoluyla, “*Toplumsal Diyalogu*” geliştirici yönde, devletin rolünün ve katılımının, küreselleşme süreci ile birlikte birçok ülkede gerileme içinde olduğu görülmektedir. Ekonomideki liberalleşme eğilimleri nedeniyle, çalışma ilişkilerinde işçilerin yönetime katılma uygulamaları büyük ölçüde ulusal ve işkolu düzeyinde gerçekleşen merkezi toplu pazarlık uygulamalarından işletme ve işyeri düzeyindeki toplu pazarlık uygulamalarına kaymakta, teknolojide sağlanan ilerlemelerle, özellikle işyerindeki teknoloji yenileme girişimlerinde işçilerin ve sendikaların korunabilmesi, işyeri düzeyinde çalışanların işletme düzeyindeki çeşitli konularla ilgili bilgi sahibi olmasını, görüş bildirmesini ve yönetime katılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak devletin yeniden rolünün ve katılımının güçlendirilmesinin toplumsal tarafların dengeli ve adil bir biçimde katılımı açısından da önemli olduğu düşünülmektedir.

“*Toplumsal Diyalog*”un bir Avrupa değeri olarak nitelenmesinin ve benimsenmesinin bir nedeni de, toplumsal taraflar arasında desteklenerek, üye ülkeler arasındaki sosyal bütünleşme ve işbirliğinin geliştirilmesi çerçevesinde toplu sözleşme düzeyinin, Topluluk düzeyine taşınması yönündeki ortak amaçlardır.²¹¹ Avrupa Komisyonu tarafından çalışma yaşamı ve işlendirme-istihdam konularındaki yasaların uluslararası toplu sözleşmeleri destekleyici yönde olması ve Avrupa Birliği için öngörülen, ortak para birliği temelindeki yeni bütünleşme anlayışının özellikle toplu iş sözleşmelerinin Avrupa düzeyine çekilmesini zorunlu kılmasıdır.²¹²

²⁰⁸ Sintes, *La Politique Sociale de l’Union Européenne*, s. 157.

²⁰⁹ Rodière, *Droit Social de L’Union Européenne*, s. 127.

²¹⁰ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 128.

²¹¹ Büyükkuslu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s. 96.

²¹² P. Coldrick, “Collective Bargaining in the New Europe”, *Personel Management*, October, 1990., s. 60.

2- Avrupa Birliği'nde Meslek Eğitim Sistemlerine Toplumsal Tarafların Katılımı

“Avrupa Sosyal Modeli”ne dayalı olarak sosyal bütünleşmenin desteklenmesi çerçevesinde “Sosyal Avrupa”, “Emeğin Avrupası”, “İnsanların Avrupası”nın yaratılmasına öncelik veren ve “Çağdaş Sendikacılık Anlayışı”nın uygulandığı, özellikle sendikaların merkezi bir yapıya sahip olduğu, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokratikleşmenin ileri düzeylerde yaşandığı Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, eğitim, sağlık, işsizlik, gelir dağılımı, kalkınma, insan hakları, sanayileşme, bölgesel kalkınma, özelleştirme hatta teknoloji aktarımı gibi toplumun bütününe ilgilendiren konularda ulusal ve siyasal düzeylerde sağlanan geniş kapsamlı katılım uygulamalarının, aynı zamanda, yine aynı ülkelerde meslek eğitim sistemlerine sendikaların ve toplumsal tarafların katılımının gelişmesine de katkıda bulunduğu söylenebilir. Toplumsal tarafların yönetime katılmasının ulusal düzeyde, büyük ölçekli işletmeler düzeyinde ve işyeri düzeyinde olmak üzere üç farklı biçimde gerçekleştiği; meslek eğitimi ve belgelendirme sistemleri bakımından ise toplumsal tarafların sistem içerisindeki işlevlerinin daha çok danışmanlık düzeyinde olduğu gözlemlenmektedir. Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemlerine katılımında, Avrupa Birliği’nin genelinde, meslek eğitiminde izlenen genel yaklaşımın, çalışma yaşamının gereksinimleri ve çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. “Avrupa Sosyal Modeli”ne dayalı olarak sosyal bütünleşmenin sağlanması, “Sosyal Avrupa”, “Emeğin Avrupası” ya da “İnsanların Avrupası”nın yaratılması için,²¹³ sosyal bütünleşmenin tüm yönleriyle desteklenmesinde meslek eğitiminin son derece önemli olduğu düşünülmektedir. Avrupa Birliği’nin genelinde, meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, “Avrupa Sosyal Modeli”ne dayalı olarak eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak, sosyal politikalarla birlikte bütünsel bir yaklaşımla ele alınması ve bu doğrultuda, toplumsal tarafların katılımının desteklenmesi amaçlanmaktadır.

Avrupa Topluluğu’nun oluşum sürecinde, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)’nu kuran antlaşma durumunda olan ve 1957 yılında imzalanan “Roma Antlaşması”nda diğer iki kurucu antlaşmaya oranla meslek eğitimi de içermek üzere eğitim politikalarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre,

- Eğitim politikalarına yönelik olarak diplomaların karşılıklı tanınması, çiftçilerin eğitimi,
- Toplumsal sistemlerin karşılıklı uyumlaştırılması ve bu doğrultuda istihdam, iş hukuku ve çalışma koşulları, meslek eğitiminin geliştirilmesi, sosyal güvenlik, iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı korunma, sendikalaşma hakkı, işçi ve işveren kesimleri arasındaki toplu görüşmeler konularında üye devletler arasında sıkı işbirliğinin hızlandırılması,
- Ortak mesleksel eğitim politikaları ile ilgili düzenlemelerin getirilmesi

²¹³ Koray, **Sosyal Politika**, s. 86, 88, 92, 93.

ilk aşamada yer verilen düzenlemeler arasında yer almıştır.

Sosyal bütünleşme, meslek eğitimi ve serbest dolaşım açısından, 1961 yılında kurulan Avrupa Sosyal Fonu'nun kuruluş amaçları arasında mesleksel ve coğrafi hareketliliklerinin gerçekleştirilmesi doğrultusunda, işçilerin meslek eğitimine destek verilmesi de yer almaktadır. Avrupa Sosyal Fonu'nun en önemli özelliği, toplumsal tarafların katılımına dayalı olması, işçi, işveren ve devlet temsilcilerinden oluşan bir komite tarafından yönetilmesidir.

1972 yılında “*Ekonomik Ve Parasal Birlik Kadar Sosyal Alanda Güçlü Bir Eylem Birliği Kurmanın Önemi*”nin vurgulandığı bildirge sosyal politika alanında bir dönüm noktası olmuştur. Bu bildirgenin ardından 1974 tarihinde Avrupa Konseyi'nin önerilerine dayanan yenibir karar doğrultusunda kabul edilen “*Sosyal Eylem Programı*” ile, meslek eğitimi açısından da önem taşıyan, işe alınma, mesleksel ilerleme, eğitim, çalışma koşulları ile ilgili kadın ve erkek işçiler arasında işlem eşitliğinin uygulamaya konulması öngörülmüştür. Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen, 21 Ocak 1974 tarihli “*Sosyal Eylem Programı*”da, meslek eğitimi açısından da önem taşıyan, işe alınma, mesleksel ilerleme, eğitim, çalışma koşulları ile ilgili kadın ve erkek işçiler arasında işlem eşitliği gibi tüm alanlarda, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların Topluluğun ekonomik ve sosyal kararlarına artan bir biçimde katılımı da öngörülmüştür. Yine aynı sosyal eylem programında, işçilerin de işletmelerin yaşamına giderek artan bir biçimde katılımına yer verilmiştir.²¹⁴

1975 yılında Avrupa düzeyinde, meslek eğitim sistemlerine toplumsal tarafların katılımına büyük destek veren yeni bir kurumsal yapı olarak, “*Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*” (CEDEFOP) kurulmuştur. Avrupa Topluluğu'nun kurucu antlaşmaları olan, 1951 tarihli Paris Antlaşması ve 1957 tarihli Roma Antlaşması'nın getirdiği yetersiz düzenlemelere karşın, Avrupa düzeyinde meslek eğitimi de içermek üzere, tüm alanlarda toplumsal tarafların katılımını destekleyen, “*Toplumsal Diyalog*”un uygulamada gelişebilmesinin önkoşulu olarak, işçi ve işverenlerin Avrupa düzeyinde örgütlenmeleri, UNICE, CEEP ve ETUC ve CEDEFOP gibi kurumsal yapıların da desteğiyle gerçekleşmiştir.

1980'li yılların başında belirmeye başlayan ekonomik durgunluk ve yoğun işsizlik meslek eğitimi de içeren sosyal politika alanındaki bu ilerlemelerin hızını kesmiş ancak yine de bazı gelişmeler sağlanmıştır. 1984 yılında kabul edilen “*İkinci Sosyal Eylem Programı*” bu bağlamda en önemli gelişmelerden birisi olarak ortaya çıkmıştır. Bu süreç içerisinde mesleksel eğitim ve istihdam politikaları ile ilgili düzenlemeler ise yalnızca program, karar, öneri düzeyinde sınırlı olarak kalmıştır.

“*Toplumsal Diyalog*”un Topluluk düzeyinde, gelişim bulmasında, önemli bir dönüm noktası olan, Avrupa Komisyonu'nun nezdinde toplumsal taraflar olarak nitelenen, ETUC, CEEP ve UNICE'nin, 1985 yılında biraraya gelmesi ile başlayan, Val Duchesse görüşmeleri sonrasında, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında geliştirilen “*Toplumsal Diyalog*” ve uzlaşma sonucu

²¹⁴ Lyon-Caen, *Droit Social International et Européen*, s.181.

yayınlanan ortak bildirgeler son derece önemlidir. 1989 yılına kadar ETUC, CEEP ve UNICE/CLE'nin oluşturduğu toplumsal taraflar arasında zaman zaman yaşanan zorluklar 1989 tarihli Topluluk Şartı'nın kabulü ile önemli ölçüde giderilmiştir.²¹⁵ Topluluk Şartı'nın uygulanmaya konulmasına yönelik olarak önlem ve etkinliklerin saptanması amacıyla 1989 yılında yayınlanan “*Sosyal Etkinlik Programı*” sonrasında, emek piyasasında ve mesleksel eğitimde kadınların şansını eşit kılmaya çalışan NOW programı ile kadınların meslek eğitiminde yer almasının desteklenmesi ve işgücü piyasasındaki konumlarının güçlendirilmesine ilişkin kararlar da alınmıştır.

1989 tarihli Topluluk Şartı'nın 17. maddesinde, Avrupa düzeyinde, “*Bilgilendirme - Danışma*” hakları güvence altına alınmıştır.²¹⁶ Topluluk Şartı, meslek eğitimini de içermek üzere, çalışma koşulları ve işin düzenlenmesi, teknolojik değişimlere işletmelerin uyum sağlaması, çalışanların istihdamını etkileyen yeniden yapılanmalar ya da birleşmeler/kaynaşmalar, toplu işten çıkarmalar, çalışanların, özellikle sınırötesi çalışanların, istihdam edildikleri işletmece yürütülüp uygulanan istihdam politikalarından olumsuz etkilenmelerinin önlenmesi gibi alanlarda çalışanların bilgilendirilmesi, danışılması ve katılımının sağlanması gerektiğini belirtmiştir.²¹⁷ 1989'da tek pazarın tamamlanması aşamasında “*Avrupa Topluluğunun “Sosyal Boyutu” üzerinde de durulması gerektiği*” görüşü benimsenmiştir. Bu doğrultuda üye devletlerin onayına sunulan ve İngiltere dışında tüm üye devletler tarafından onaylanan “*Avrupa Topluluğu Temel Sosyal Haklar Şartı*” tek pazarın oluşturulması sürecinde “*Sosyal Boyut*”a vurgu yaparak, “*iç pazarın gerçekleştirilmesinin toplulukta istihdam yaratılmasında ve yaşam standartlarının yükseltilmesinde en etkili araç olduğu gerçeğinden hareketle üye devletler arasında ekonomik ve sosyal alanda işbirliğinin gerçekleştirilmesi, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi*” gereğine dikkat çekerek meslek eğitimi ile “*sosyal koruma*”yı bağdaştıran aşağıdaki bir dizi yeni düzenlemeyi getirmiştir:

- *Serbest dolaşım hakkı ile tüm çalışanlara “sosyal koruma”ya dayalı eşit koşullar altında her türlü iş ve mesleği yapma hakkı, mesleksel yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınmasını kısıtlayıcı engellerin kaldırılması,*

- *Meslek eğitimi ile ilgili olarak tüm topluluk üyesi çalışanların meslek eğitimine başlama ve yararlanma hakkı, çalışanlara uyruklarından dolayı ayırım yapılmaması, yetkili kamu kuruluşları ile işletmelerin sürekli ve kalıcı eğitim olanakları yaratması, bu olanaklardan herkesin yararlanması,*

- *Kadın-erkek arasında işlem eşitliğine ilişkin olarak genel eğitimde, meslek eğitiminde ve mesleksel ilerlemede işlem eşitliğinin öngörülmesi,*

- *Çocukların ve gençlerin korunmasının, meslek eğitimi ve işe başlamaları ile ilgili konular dikkate alınarak belirlenmesi,*

²¹⁵ Büyüksulu, *Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu*, s. 86-87, 93, 94.

²¹⁶ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.57.

²¹⁷ A.g.e, s. 134.

- Sakatların korunması ile ilgili olarak, çeşitli engel grupları içerisinde yer alan kesimlerin, sosyal bütünleşmelerini meslek eğitimi ve meslekte ilerleme yoluyla sağlayacak uygulamalardan yararlanma hakkına sahip olmaları, bu uygulamaların özürhüklerinin yeteneklerini, meslek eğitimlerini ve hareketliliklerini de içermesi, gerektiği öngörülmüştür.

İngiltere dışında tüm üye devletler tarafından onaylanan “Avrupa Topluluğu Temel Sosyal Haklar Şartı”, meslek eğitimi ile “Sosyal Koruma”yı bağdaştırmaya çalışmış ve bu doğrultuda üye ülkelerde mesleki niteliklerin ve mesleki yeterlilik belgelerinin tanınmasında yaşanan zorluklara ve bu durumun çözüme ulaştırılmasında meslek eğitiminin önemine dikkat çekmiştir.²¹⁸

Avrupa düzeyinde toplumsal taraflar arasında, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP) ve Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE) arasında, 1985-1991 yılları arasında, meslek eğitimi de içermek üzere çeşitli alanlarda, “Toplumsal Diyalog”, mesleklerarası diyalog biçiminde başlatılmış, bu yolla ortak görüşlerin kabul edilmesi sağlanmış ve birçok ortak komite içerisinde de, çalışma yöntemi olarak diyalog benimsenmiş ve bu yolla sektörel düzeyde bazı anlaşmalar imzalanmıştır. Avrupa Komisyonu’nun da öncülüğünde Komisyon nezdinde toplumsal taraflar olarak nitelenen, ETUC, CEEP ve UNICE yi, Val Duchesse görüşmeleri ile 1985 yılında bir araya getirmesi ile, Val Duchesse görüşmeleri sonrasında, toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar arasında geliştirilen ve varılan uzlaşma sonucu ortak bildirimlerin de yayınlanmasıyla, “Toplumsal Diyalog”un Topluluk düzeyinde gelişim bulması, önemli bir ivme kazanmıştır. Bu süreç sonrasında, Avrupa düzeyindeki “Toplumsal Diyalog”, yalın diyalogtan, “Avrupa Sosyal Modeli”nin gelişim sürecine koşut olarak, toplu pazarlığa ulaşan aşamalardan geçmiştir. “Toplumsal Diyalog”un Avrupa Birliği düzeyinde kurumsallaşması “Tek Avrupa Senedi” ile birlikte gerçekleşmiş,²¹⁹ Maastricht Antlaşması ile, “Avrupa Sosyal Modeli”nin gelişim sürecine koşut olarak, danışmadan toplu pazarlığa, ortak görüşlerden Avrupa Toplu İş Sözleşmesi’nin ortaya çıkmasına kadar bir dizi ilerleme sağlanmıştır. Bu süreçte, Avrupa Sosyal Hukukuna katkıda bulunacak biçimde, “Toplumsal Diyalog”u anlaşmalara dayalı bir temel dayanak geliştirilmiş, Avrupa Birliği hukukunda sözleşmelere dayalı yeni bir seçenek ve yöntemin uygulanması sağlanmış, geline süreç içerisinde yavaş bir evrimle de olsa, Topluluk hukukundaki düzenlemeler, uygulamada “Tek Avrupa Senedi”nden bu yana, “Toplumsal Diyalog”u kurumsallaştırmıştır.²²⁰ Bu evrimleşme sürecinin başlangıçta hedeflenen düzeye erişememiş olmasına karşın, “Toplumsal Diyalog”un, başlangıçtaki, görüş alışverişine dayalı uygulamalardan öte, toplu anlaşmalara dönüştürülmeye çalışıldığı da söylenebilir.²²¹ Toplumsal tarafların katılımına olanak veren, “Toplumsal Diyalog” terimi, tam bir tanım yapılmamış olmasına karşın, ilk kez Avrupa düzeyinde geliştirilen belgelere, Avrupa Birliği Antlaşması olarakta nitelenen Maastricht

²¹⁸ Piehl et Burkart, **Initial and Continuing Vocational Training in Europe**, s. 21, 22.

²¹⁹ Commission of the EC: **European Social Dialogue**, Joint Opinions, documentation series, n.p., n.d.

²²⁰ Gülmez, **Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikalar Hakları**, s. 71.

²²¹ Rodière, **Droit Social de L’Union Européenne**, s. 78.

Antlaşması'na eklenen “*Sosyal Politika Antlaşması*”, ve “*Sosyal Politika Protokolü*” ile 1992 yılında yürürlüğe girmiştir. Toplumsal taraflara ve sosyal ortaklara karar öncesi tanıdığı danışma hakkı ile gerçek bir sözleşmesel alanın kapısını açan ve Maastricht Antlaşması'na bir ek olarak geliştirilen “*Sosyal Politika Antlaşması*”, Avrupa Sosyal düzenlemelerinin, toplumsal tarafların ve sosyal ortakların arasında yapılacak toplu pazarlıklarla oluşturulmasına da olanak vermiştir. Bu süreç öncesinde, yine Maastricht Antlaşması ile “*Avrupa Sosyal Fonu*”nun kapsamına yönelik olarak öğretim, meslek eğitimi ve gençlik, ekonomik ve sosyal bütünleşme gibi konularda yeni düzenlemeler getirilmiştir. “*Avrupa Sosyal Fonu*”, işlendirme-istihdam ve yeni iş olanaklarının arttırılması, işçilerin coğrafi ve mesleki hareketliliğinin desteklenmesi, meslek eğitimi ve yeniden eğitim yoluyla işçilerin üretim sistemlerine ve endüstriyel alandaki değişimlere uyumlarının kolaylaştırılmasına destek vermek üzere geliştirilen, “*Sosyal Politika Antlaşması*” ve “*Sosyal Politika Protokolü*” ile, Maastricht Antlaşması'nın eki niteliğinde olan “*Sosyal Politika ile ilgili bir Ek Protokol*” hazırlanmıştır. “*Sosyal Politika ile ilgili bir Ek Protokol*” ile, meslek eğitiminin içeriği ve örgütlenmesi alanında Avrupa Birliği'ne üye devletlerin sorumluluğu kabul edilmiş, üye devletlerin etkinliklerinin desteklenmesini tamamlayacak biçimde toplumsal tarafların katılımı ve desteği ile sürdürülecek bir mesleki eğitim politikasının yürürlüğe konması amaçlanmıştır. “*Sosyal Politika ile ilgili bir Ek Protokol*” ile aşağıdaki bir dizi yeni düzenleme getirilmiştir:²²²;

- Meslek eğitimi, mesleğe yönlendirme ve rehberlik yoluyla endüstriyel alandaki değişimlere uyumun kolaylaştırılması,
- Çalışma yaşamına katılımın ve işsizlik sonrasında yeniden girişin kolaylaştırılması amacı ile temel meslek eğitimi ve sürekli meslek eğitiminin iyileştirilmesi,
- Eğitimin değişik evrelerinde, meslek eğitim sistemleri ile çalışma yaşamı arasında, meslek eğitiminin kapsamı, içeriği ve uygulanmasının ortaklaşa ve toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilmesi yönünde işbirliğinin geliştirilmesi,
- Üye devletlerin meslek eğitimini de içermek üzere eğitim sistemlerinin ortak sorunları üzerine, toplumsal tarafların katılımı ile bilgi ve deneyim değişiminin sağlanması gerektiği öngörülmüştür.

Avrupa Birliği Antlaşması olarakta nitelenen Maastricht Antlaşması'nın, 126. maddesi ortak eğitim politikası, 127. maddesi ise meslek eğitim politikası açısından önemlidir. Her iki madde de, üye ülkelerin diğer sosyal politika alanlarında olduğu gibi, eğitim politikaları ve meslek eğitim politikaları alanlarında da bütünüyle bağımsız olmaları öngörülmüş, bu alanda yasal ve yönetsel düzenlemelerin ortak tek tip bir yapı içerisinde uyumlaştırılması ya da harmonize edilmesi ya da tek tip bir yapıya kavuşturulması bir zorunluluk olarak görülmemiştir. Maastricht Antlaşması'nın 127. maddesi, meslek eğitimini üye ülkelerin sorumluluğundaki bir alan olarak tanımlamıştır. Aynı antlaşmanın 189.

²²² Tokol, *Uluslararası Sosyal Politika*, s. 122.

maddesinin c bendi, yine 126. madde ve 127. maddeye dayanarak, ortak eğitim politikaları ve ortak meslek eğitim politikaları ile ilgili olarak Avrupa Parlamentosu'nun onayına sunulabilecek her aşamada, önce bu aşamalarındaki ortak politikaların “Avrupa Komisyonu’nun hazırlayacağı öneriler biçiminde hazırlanmasını sonrasında ise, Parlamento’nun da görüşü alınarak Avrupa Konseyi tarafından nitelikli oy çokluğu ile meslek eğitim politikalarını ilgilendiren alanlarda ortak bir tutum belirlenmesi” yönündedir.²²³ Dolayısıyla, Maastricht Antlaşması ile, meslek eğitim politikaları ve sürekli eğitim politikalarını ilgilendiren tüm alanlarda alınacak tüm kararlarda, Avrupa Konseyi’nin nitelikli oy çokluğu ile karar almasını öngörmekte, toplumsal taraflara ve sosyal ortaklara karar öncesi tanıdığı danışma hakkı ile gerçek bir sözleşmesel alanın kapısını açan ve Maastricht Antlaşması’na bir ek olarak geliştirilen “Sosyal Politika Antlaşması”, Avrupa Sosyal düzenlemelerinin, toplumsal tarafların ve sosyal ortakların arasında yapılacak toplu pazarlıklarla oluşturulmasına da olanak vermektedir.²²⁴ Maastricht Antlaşması’ndan başlayarak, meslek eğitim politikalarını da ilgilendiren sosyal politika alanındaki karar süreçlerinde, toplumsal taraflarla Konsey eşit hakka sahip olmuşlardır.

Maastricht Antlaşması’nın 189. maddesine, Topluluk düzeyindeki “Tüzük-Regulation, Yönerge-Directive, Karar-Decision, Öneri-Recommendation, Görüş-Opinion ve Sonuç Bildirgesi-Resolution” gibi ikincil hukuk düzenlemelerinden de yararlanılmaktadır. Özellikle eğitim politikaları ve meslek eğitim politikalarında en fazla yararlanılanlar arasında, karar, öneri, görüş ve sonuç bildirgesi gibi ikincil hukuk düzenlemeleri yer almaktadır. Ancak, ortak eğitim programlarında ya da meslek eğitim programlarında en düşük kabul edilebilir sosyal standartların belirlenmesinde, standartların uyumlaştırılması ya da harmonize edilmesinde, çevre korumanın gözetilmesinde “Tüzük”lerden yararlanılmaktadır.²²⁵

1993 ve 1994 yıllarında sosyal politika üzerine yayınlanan “Yeşil ve Beyaz Kitaplar” yoluyla Avrupa sosyal politikasına meslek eğitim alanını da içermek üzere, geniş tabanlı, yenilikçi ve ileriye dönük bir yaklaşım getirilmeye çalışılmıştır. 1995 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı’nın 21. maddesinde Avrupa düzeyinde, *Bilgilendirme-Danışma* hakları güvence altına alınmış ve “Yeşil ve Beyaz Kitaplar” yoluyla Avrupa sosyal politikasındaki meslek eğitim alanını da içermek üzere, geniş tabanlı, yenilikçi ve ileriye dönük tüm bu yeni yaklaşımlarda toplumsal tarafların katılımı desteklenmeye çalışılmıştır. 1993 ve 1994 yıllarında yayınlanan sosyal politika üzerine yayınlanan “Yeşil ve Beyaz Kitap” çalışmaları sonucunda 1995-1997 dönemini kapsayan orta erimli ilk “Sosyal Eylem Programı” hazırlanarak²²⁶, Avrupa sosyal politikalarına yönelik olarak özellikle eğitim ve meslek eğitimi ile ilgili, *SOCRATES*, *ERASMUS*, *LEONARDO*, *YOUTH* gibi yeni programlar ağırlık kazanmıştır. 1997 yılındaki Amsterdam Antlaşması sonrası süreçte, “Avrupa Sosyal Modeli”nin gelişim sürecine koşut olarak, danışmadan toplu pazarlığa, ortak görüşlerden Avrupa Toplu İş

²²³ Piehl et Burkart, *Initial and Continuing Vocational Training in Europe*, s. 2, 3, 4, 5, 21,22

²²⁴ *Agreement on Social Policy concluded between the Member States of the European Community with the exception of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland in: “Treaty on European Union”, loc. Cit., p. 197.*

²²⁵ Piehl ve Sellin Burkart, *Initial and Continuing Vocational Training in Europe*, s. 2, 3, 4,5.

²²⁶ Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye Temsilciliği, *AB’de İstihdam ve Sosyal Politika*, s. 5-6.

Sözleşmesi'nin ortaya çıkmasına kadar, Avrupa Sosyal Hukukuna katkıda bulunacak biçimde, “*Toplumsal Diyalog*”a anlaşmalara dayalı temel dayanakların geliştirilmesi sürdürülmüş, Avrupa Birliği hukukunda sözleşmelere dayalı yeni bir seçenek ve yöntemin uygulanması sağlanmış, geline süreç içerisinde yavaş bir evrimle de olsa, Topluluk hukukundaki düzenlemeler, uygulamada “*Toplumsal Diyalog*”un meslek eğitimini de içermek üzere ilgili pek çok alanda kurumsallaşmasına katkıda bulunmuştur.²²⁷

“2000 yılı *İstihdam Kuralları*”, 1999 yılında Avrupa Konseyi tarafından gerçekleştirilen Helsinki Doruğu’nda kabul edilmiştir. Bu kurallar bütünü içerisinde Avrupa Birliği’ne üye devletlerde kadın ve erkekler arasındaki fırsat eşitliği, kadın ve erkeklerin “*İstihdam Hakları*” alanında da eşit haklara sahip olabilmeleri için ayrımcılığın önlenmesi gereken alanlar arasına meslek eğitimine de yer verilmiştir.²²⁸ Buna göre, meslek eğitimi toplumsal tarafların katılımı ile, “*Sosyal Haklar ve İstihdam Hakları*” alanında ayrımcılığın önlenmesine katkıda bulunan bir alan olarak görülmekte, işverenlerin mesleksi yükseltmelerde karar alırken ayırım yapmaması, bu doğrultuda çalışanların cinsiyetlerine göre değerlendirme yapmaktan öte, becerilerinin, eğitim durumlarının, başarılarının ve kıdem durumlarının dikkate alınması desteklenmektedir. 2000 tarihli Temel Haklar Şartı’nın da 18. ve 27. maddelerinde, Avrupa düzeyinde, “*Bilgilendirme-Danışma*” hakları güvence altına alınmış ve “2000 yılı *İstihdam Kuralları*”nın öngördüğü yeni yaklaşımlarda toplumsal tarafların katılımı desteklenmeye çalışılmıştır.

2000’li yıllarda mesleki eğitim konusu güncelliğini korurken, 1990’lı yılların başındaki Maastricht Antlaşması ile gündeme gelen, “*Avrupa Gerçekleri Üzerinde Eğitim ve Avrupa Yurttaşlık Eğitimi*” giderek daha fazla önem ve ağırlık kazanmıştır. Ayrıca eğitimde yeni bilgi yayımı ve iletişim teknolojilerinin kullanımı, eğitimde niteliğin artırılması, mesleki eğitiminin endüstriyel gelişmelere uyum sağlamayı kolaylaştırıcı nitelikte olması, eğitim ve işletmelerarası işbirliğinin geliştirilmesi, eğitim sistemlerindeki sorunlarla ilgili olarak üyelerarası bilgi ve deneyim alışverişinin geliştirilmesi ve tüm bu uygulamaların toplumsal tarafların katılımı ile birlikte gerçekleştirilmesi Avrupa Birliği’nin yeni ortak eğitim politikasının önemli bir bileşenini oluşturmaktadır.²²⁹ Bu politikanın belki de en önemli özelliği, eğitim alanında da tüm toplumsal alanlarda olduğu gibi üye ülkelere belirli bir modeli uygulama zorunluluğu getirmemesidir. Her üye ülke kendi ulusal sosyo-ekonomik yapısına uygun sistemi uygulamakta özgürdür. Ancak ulusal sistemler içinde yer alması gereken kimi toplumsal ölçüler de vardır. Meslek eğitimini de içermek üzere, eğitim alanında Avrupa Birliği’nin temel yaklaşımı, üye ülkelerin eğitim sistemlerinin belirlenen genel ilkeler ve ölçülerle gelişmeyecek biçimde düzenlenmesidir. Bu bağlamda, yöntem, içerik ve yapı açısından “tek tip” bir meslek eğitimi

²²⁷ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 71.

²²⁸ Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye Temsilciliği, *AB’de İstihdam ve Sosyal Politika*, s. 8.

²²⁹ Çavdar, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) “Orta Öğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi ve Teknik Eğitim” Özel Uzmanlık Komisyonu için Öneriler ve Değerlendirmeler, s.48-49. Ayrıca bkz. Seçkin Özsoy, “*AB Ülkeleri ve Türkiye’nin İnsangücü/Eğitim Politikaları*”, İnsangücü Planlaması Dersi Ödevi, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1996.

yaklaşımı yerine, üye ülkelerin kendi ulusal özelliklerine göre biçimlenen meslek eğitim politikalarının, toplumsal tarafların katılımı ile Avrupa Birliği düzeyindeki ortak eğitim politikası ile bütünleştirilmesi ve karşılıklı görüş alışverişiyle uyumlaştırılması hedeflenmektedir. Avrupa Birliği'nin ortak eğitim politikasının temel amacı, üye ülke yurttaşları arasındaki karşılıklı anlayışın özendirilmesi, Avrupalılık bilincinin aşılması, eğitime ve meslek eğitimine Avrupa damgasının vurulması, öğrenci ve öğretmenlerin eğitilmesidir. Bu yaklaşımla meslek eğitimini de içermek üzere, üye ülkeleri bağlayıcı ortak bir eğitim politikası oluşturulmamakta, ancak eğitim alanında Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasındaki işbirliği ve dayanışmanın geliştirilmesi amacıyla kapsamlı olarak eğitim programlarının yürütülmesi amaçlanmaktadır.²³⁰

Avrupa Topluluğu'nun Meslek Eğitimi politikaları, uzun bir süre boyunca Topluluk düzeyinde, bazı üye ülkelerde ve bölgelerde, sosyal politikaların, emek piyasasına yönelik işgücü ve istihdam politikalarının bir aracı olarak görülmekteydi. Dolayısıyla, meslek eğitim politikalarının sosyal ve ekonomik açıdan bir karışma aracı olarak kullanıldığı da söylenebilir. Avrupa Komisyonu'nun yapısal fonlar arasında yer alan, Sosyal Fonlardan özellikle Avrupa Sosyal Fonu'ndan yararlanarak meslek eğitim politikalarının sosyal ve ekonomik açıdan bir karışma aracı olarak, özellikle Topluluk düzeyinde geri kalmış bölgelerde çeşitli türdeki eğitim etkinlikleri desteklenmektedir. Meslek eğitiminin ve işlendirme-istihdamın Avrupa Birliği boyutuyla desteklenmesi açısından, Avrupa düzeyinde sosyal ve ekonomik uyum ve bütünleşmenin sağlanmasında, meslek eğitim politikalarının özellikle endüstriyel politikalarda, sosyal ve ekonomik açıdan bir karışma aracı olarak kullanılması, bu yolla uzun süreli işsiz kalan daha çok sayıda kişinin sosyal dışlanmadan kurtulması amaçlanmıştır. Dolayısıyla, yapısal bir fon olarak, Avrupa Sosyal Fonu ile, emek piyasalarının ya da işgücü piyasalarının verimliliğinin artırılmasına çalışılmıştır. Emek ya da işgücü piyasalarında ortaya çıkacak olası değişimlerin önceden kestirimi ya da tahminine yönelik çalışmalarla, meslek eğitimi, yeniden eğitim, mesleksel rehberlik ve danışmanlık benzeri çalışmalarla, en uygun eğitim sistemlerinin geliştirilmesi yoluyla, İşsizlikle, üretim sistemlerinde ortaya çıkan endüstriyel ve teknolojik değişimlerle karşı karşıya kalan çalışanların durumlarının iyileştirilmesine çalışılmıştır.²³¹

Avrupa Birliği'nde meslek eğitimi alanında tek tip bir karar organı bulunmamaktadır. Genellikle bütün Avrupa ülkelerinde, ulusal düzeydeki kararların daha çok yönetmelik hazırlama ve programların içeriğini belirleme ile sınırlı olduğu ve danışma organlarının yaygın olarak kullanıldığı görülmektedir. Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemlerine katılımında, gerek karşılaştırma için seçilen Avrupa ülkelerinde gerekse Avrupa Birliği'nin genelinde, meslek eğitiminde izlenen genel yaklaşımın, çalışma yaşamının gereksinimleri ve çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. Avrupa Birliği'nin genelinde, meslek eğitiminin

²³⁰ Çavdar, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) "Orta Öğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi ve Teknik Eğitim" Özel Uzmanlık Komisyonu için Öneriler ve Değerlendirmeler, s.48-49.

²³¹ Piehl et Burkart, *Initial and Continuing Vocational Training in Europe*, s. 14,15,17, 18

tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak, sosyal politikalarla birlikte bütünsel bir yaklaşımla ele alınması ve bu doğrultuda, toplumsal tarafların katılımı öngörülmektedir. “Avrupa Sosyal Modeli”ne dayalı olarak sosyal bütünleşmenin sağlanması, “Sosyal Avrupa”, “Emeğin Avrupası” ya da “İnsanların Avrupası”nın yaratılması için,²³² meslek eğitiminin de son derece önemli olduğu sosyal bütünleşmenin tüm yönleriyle desteklenmesi amaçlanmaktadır. Avrupa bütünleşmesinin yol açtığı işletmelerin yeniden yapılanması ve işletmelerin giderek sınırötesileşmesi süreci birçok üye devlette, sosyal bütünleşme temelinde, meslek eğitim sistemlerinin, mesleksel yeterlilik belgelerinin ve diplomalarının karşılıklı tanınması, yeniden uyum eğitimi ve benzeri uygulamalarla uyumlulaştırılması, işletmelerde çalışanların doğru bilgilendirilmesi ve çalışanlara danışılmasını da içermek üzere yönetime katılmayı adeta bir zorunluluk durumuna getirmiştir. Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, meslek eğitimi ile ilgili kararların ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, toplumsal tarafların katılımına olanak veren farklı tür uygulamalarla alındığı söylenebilir. Meslek eğitim uygulamalarının ve programlarının yürütülmesi, sınavlar ve belgelendirme ise, genellikle bölgesel ve yerel düzeyde yapılmaktadır.

Toplumsal tarafların yönetime katılması ulusal düzeyde, büyük ölçekli işletmeler düzeyinde ve işyeri düzeyinde olmak üzere üç farklı biçimde gerçekleşen Avrupa Birliği’ne üye ülkelerdeki meslek eğitimi ve belgelendirme sistemleri incelendiğinde, toplumsal tarafların, sistem içerisindeki işlevlerinin daha çok danışmanlık düzeyinde olduğu gözlemlenmektedir. Ancak, özellikle Almanya ve Lüksemburg örneklerinde, toplumsal tarafların, karar alma konumunda bulundukları ve sistemin işlerliğine doğrudan katıldıkları görülmektedir. Bu konuda bir diğer örneği, Danimarka oluşturmaktadır. Hollanda da ise ilgili taraflar, ulusal düzeyde oluşturulan meslek eğitim komisyonlarında etkin bir konuma sahiptir. Yunanistan’da ise, ilgili tarafların, meslek eğitimi ve belgelendirme etkinliklerine katılımı yönünden gerekli çalışmalar başlatılmıştır.²³³

Bu bölümde bahsi geçen Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, eğitim, sağlık, işsizlik, gelir dağılımı, kalkınma, insan hakları, sanayileşme, bölgesel kalkınma, özelleştirme hatta teknoloji aktarımı gibi toplumun bütününe ilgilendiren konular arasında yer alan meslek eğitim sistemlerine de, ulusal ve siyasal düzeylerde sendikaların ve toplumsal tarafların katılımının geniş kapsamlı bir biçimde gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Bu ülkelerden, Almanya, İsveç, Danimarka, Avusturya ve Fransa’da eğitim, sağlık, işsizlik, gelir dağılımı, kalkınma, insan hakları, sanayileşme, bölgesel kalkınma, özelleştirme hatta teknoloji aktarımı gibi toplumun bütününe ilgilendiren konularda ulusal ve siyasal düzeylerde sağlanan geniş kapsamlı katılım uygulamalarının, aynı zamanda, yine aynı

²³² Koray, **Sosyal Politika**, s. 86, 88, 92, 93.

²³³ Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Yayını, s.30:Bkz. Ayrıca Çavdar, Sosyal Uzlaşma ve Ulusal Meslek Standartları Kurumu, **Cumhuriyet gazetesi**, **25.08.1998**, s. 2.

ülkelerde meslek eğitim sistemlerine sendikaların ve toplumsal tarafların katılımının gelişmesine de katkıda bulunduğu söylenebilir.

a) Avrupa Birliği'nde Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından Önemli Hukuksal Düzenlemeler

Toplumsal tarafların katılımına olanak veren, “*Toplumsal Diyalog*”un, uzun bir evrimleşme süreci içerisinde gelişim bulan, Avrupa Topluluğu “*Sosyal Hukuku*”na yeni bir boyut kazandırdığı söylenebilir.²³⁴ Toplumsal tarafların katılımına olanak veren, “*Toplumsal Diyalog*” terimi, tam bir tanım yapılmamış olmasına karşın, ilk kez Avrupa düzeyinde geliştirilen belgelere, Avrupa Birliği Antlaşması olarak nitelenen Maastricht Antlaşması’na eklenen “*Sosyal Politika Antlaşması*”, ve “*Sosyal Politika Protokolü*” ile 1992 yılında yürürlüğe girmiştir. Toplumsal taraflara ve sosyal ortaklara karar öncesi tanıdığı danışma hakkı ile gerçek bir sözleşmesel alanın kapısını açan ve Maastricht Antlaşması’na bir ek olarak geliştirilen “*Sosyal Politika Antlaşması*”, Avrupa Sosyal düzenlemelerinin, toplumsal tarafların ve sosyal ortakların arasında yapılacak toplu pazarlıklarla oluşturulmasına da olanak vermiştir.

“*Tek Avrupa Senedi*” öncesi dönemde, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların Topluluk eylemlerine katılım olanağı buldukları kurumsal yapılar ya da organlar arasında 1975 yılında, toplumsal tarafların önerileri ile kurulan ve bilimsel nitelik taşıyan iki araştırma ve eğitim organı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, Berlin’de kurulan daha sonra merkezi Selanik’e taşınan “*Avrupa Mesleksi Eğitimi Geliştirme Merkezi*” CEDEFOP’tur. İkincisi de, merkezi Dublin’de bulunan “Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı” ya da “Dublin Vakfı”dır.²³⁵

Avrupa Komisyonu, danışarak sürdürdüğü “*Toplumsal Diyalog*”, işçi ve işveren kuruluşlarında aradığı temsil yeteneğine ilişkin olarak, toplumsal tarafların ve sosyal ortakların önerilerine dayalı üç ölçütü, ikincil hukuk düzenlemeleri arasında yer alan, 14 Aralık 1993 tarihli COM (93) 600 sayılı bildirmede, aşağıdaki biçimde saptamıştır:²³⁶

- Toplumsal tarafların ve sosyal ortakların mesleklerarası, sektörel ya da işkolları ve benzeri biçimde sınıflandırılması ve Avrupa düzeyinde örgütlenmiş olması,
- Üye devletlerin sosyal ortaklarının yapısıyla bütünleşmiş örgütlerden oluşması, anlaşmalar bağtlama ve olanaklar ölçüsünde, tüm üye devletlerde temsil yeteneğine sahip olması,
- Topluluk düzeyinde danışma sürecine etkili ve sürekli bir biçimde katılma olanağı veren uygun bir yapıya sahip olunması

²³⁴ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.53.

²³⁵ Anne-Françoise Theunissen, *CEDEFOP and The Social Partners*, CEDEFOP-Panorama, Information and Discussion Document, Thessaloniki, 1997, s. 9.

²³⁶ Mesut Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 126.

yer almaktadır.

1987 yılı sonrasında, “*Tek Avrupa Senedi*”nin yürürlüğe girmesinden sonra, ETUC, UNICE ve CEEP arasında başkan ve genel sekreterlerinin katılımı ile, İstihdam, Çalışma İlişkileri ve Sosyal İşlerden sorumlu bir “*Kılavuz Grubu*” oluşturulmuştur. “*Kılavuz Grubu*”nun amacı, “*Toplumsal Diyalog*”a sürekli bir atılım kazandırmak, çalışmalarını başlatmak ve örgütlemek, “*Toplumsal Diyalog*” çerçevesinde alınan ortak görüşleri ve bunların uzantılarını değerlendirmek olmuştur.²³⁷ “*Kılavuz Grubu*”nda, Avrupa emek piyasasını ilgilendiren “*Toplumsal Diyalog*” konuları arasında, eğitim ve öğretime, meslek eğitime de yer verilmiştir. Kılavuz Grubu’nun meslek eğitimi açısından oluşturduğu iki çalışma grubu, “*Meslek Yaşamında Yetiştirme ve Eğitim*” ve “*Avrupa İstihdam Piyasası Perspektifleri*” çalışma gruplarıdır. Bu çalışma grupları, meslek eğitimi de içermek üzere, eğitim, emek piyasasının işleyişi, yeni teknolojiler, çalışmanın örgütlenmesi ve emek piyasasına uyum konularında aşağıdaki ortak görüşleri kabul etmiştir:²³⁸

- Avrupa’da bir Mesleksel ve Coğrafi Hareketlilik Avrupa Bölgesi yaratılması, Avrupa’da Emek Piyasasının İşleyişini İyileştirme ile İlgili “*Ortak Görüş*”,
- Temel Eğitim, Meslek Eğitimi ve Yetişkinlerin Eğitimi ile İlgili “*Ortak Görüş*”,
- Yeni Teknolojiler, Emeğin Örgütlenmesi ve Emek Piyasasının Uyarlanabilirliği ile İlgili “*Ortak Görüş*”,
- Meslek Eğitimi sonrasında Eğitim Sisteminden, Çalışma Yaşamına Geçiş ile İlgili “*Ortak Görüş*”,
- Eğitime Gerçek ve En Geniş Biçimde Erişmeye olanak veren Elverişli Yöntemler ile İlgili “*Ortak Görüş*”,
- Mesleksel Yeterlilikler ve Mesleksel Yeterliliklerin Karşılıklı Tanınması, Geçerliliği ile ilgili “*Ortak Görüş*”,
- Topluluğun Sosyal Ortaklarının rolünü gözönünde bulundurarak, Eğitim ve Yetiştirme alanlarında gelecekteki eylemlerdeki rolü ile ilgili “*Ortak Görüş*”,
- Kadınlar ve Eğitim ile ilgili “*Ortak Görüş*”,
- Beyaz Kitabın yarattığı yeni durum gözönüne alınarak, meslek eğitiminin işsizliğe karşı savaşıma ve işsizlerin yeniden emek piyasası ile bütünleştirilmesine katkısı ile ilgili “*Ortak Görüş*”.

Meslek Eğitim Sistemlerine, toplumsal tarafların katılımı ve “*Toplumsal Diyalog*” açısından önemli olan bu “*Ortak Görüş*”lerin Maastricht Antlaşması’nın imza edilmesinden sonraki dönem başka sonuçları da olmuştur.

1987 yılı sonrasında, “*Tek Avrupa Senedi*”nin yürürlüğe girmesinden sonra, 6 Mart 1987 tarihli, “*Toplumsal Diyalog ve Yeni Teknolojiler Çalışma Grubu*”nun kabul ettiği eğitim ve yönlendirme, bilgilendirme, danışma gibi özel konulara ilişkin “*Ortak Görüş*”te aşağıdaki noktalar üzerinde durulmuştur:²³⁹

- Yeni teknolojilerin üretime girme süreci ile, etkin bir biçimde ücretlilerin yeniden uyum eğitimi ile, ekonomik verimliliğinin sosyal boyut gözardı edilmeden desteklenmesi,

²³⁷ Degimbe, *La Politique Sociale Européenne, du Traité du Rome au Traite d’Amsterdam*, s. 30-31 ve 218-231.

²³⁸ Kılavuzluk Grubu tarafından oluşturulan Çalışma Gruplarının ortak görüşleri için bkz. Gabriel Guéry, *Vivre L’Europe Sociale*, s. 77 vd.

²³⁹ Degimbe, *La Politique Sociale Européenne, du Traité du Rome au Traite d’Amsterdam*, s. 211-213.

- Meslek eğitimi ile çalışma yaşamı arasında, çalışan kesimlerin, işçilerin, işletmelerin ve ekonominin gereksinimleri arasındaki uyumun toplumsal tarafların katılımı ile en uygun biçimde sağlanması,

- Yeni teknolojilerin üretime girme süreci ile, çalışanlara ve işçilere, yeniden eğitim, farklı bir işe ve mesleğe yönlendirme uygulamaları ile, aynı işyeri/işletme içinde ya da işyeri/işletme dışında başka iş bulma olanaklarının sunulması,

- Meslek eğitim politikasının uygulanmasında küçük ve orta ölçekli işletmelere-KOBİ'lere özgü yapısal özelliklerin gözönünde bulundurulması,

- Özellikle çalışma gücü ve yeteneğine sahip olan 25 yaşından küçük gençler ve kadınlarla, ilk kez iş arayan vasıfsız işgücüne özel dikkat gösterilmesi,

- Avrupa'daki işletmelerin ekonomik yarışabilirlik, rekabet gücünün geliştirilebilmesi ve ekonomik büyümenin güçlendirilmesi amacıyla, teknolojik yenilenmenin sağladığı sosyal ve ekonomik birikimden ve altyapıdan yararlanılması,

- İşletmelerin tüm sorumluluk düzeylerinde çalışan personelin yönlendirme, bilgilendirme, danışma uygulamaları yoluyla, iş süreçlerindeki değişime uyum yeteneklerinin geliştirilmesi,

- Çalışanların doğrudan ya da seçtikleri temsilcileri yoluyla, teknolojik değişimlerin çalışanlar üzerindeki önemli etkileri konusunda, bu değişimler işletmelerde uygulamaya geçmeden ve uygulama sırasında bilgilendirilmesi ve kendilerine danışılması,

- Bilgilendirme ve danışmanın, gerek görüldüğünde toplumsal tarafların ortaklaşa kabul ettiği düzenlemelerle işletmeye zarar verilmesinin önlenmesi çerçevesinde gizli tutulması ve bir sır yükümlülüğü içerebilmesi,

yer almaktadır.

Topumsal tarafların ve sosyal ortakların katılımına olanak veren “*Toplumsal Diyalog*” kapsamına giren konuların, sosyal politika, sosyal sorunlar ile bunların dışında ve üzerinde doğrudan dolaylı yansımaları olabilecek, meslek eğitimi de içermek üzere siyasal, sosyal ve ekonomik sorunları da kapsadığı söylenebilir. Avrupa Komisyonu’nun “*Toplumsal Diyalog*” konusuna ve bu konudaki bazı sorunlara değindiği Topluluk düzeyinde geliştirilen ikincil hukuk belgesi, 18 Eylül 1996 tarihli COM (96) 448 sayılı bildirisi²⁴⁰.

“*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak sosyal bütünleşmenin desteklenmesi çerçevesinde “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*”, “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılması doğrultusunda, meslek eğitimi Avrupa Birliği’nin sosyal bütünleşmesi ile ilişkilendiren bir diğer boyutu da, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşlarının, diğer üye ülkelerde serbestçe dolaşabilmesine yönelik tüzük

²⁴⁰ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 54.

değişikliği önerisi oluşturmaktadır. Varolan durumun iyileştirilmesi doğrultusunda Avrupa Birliği'ne üye ülkelerden, herhangi birisinde iş başvurusunda bulunan kişinin, işe girişinde ve mesleki eğitim olanaklarına kavuşturulmasında o ülkenin vatandaşları ile aynı haklara sahip kılınması oluşturmaktadır.²⁴¹

b) Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından

“Ekonomik ve Sosyal Komite”

Toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara danışma biçimiyle, “*Toplumsal Diyalog*”un başlangıcı, Avrupa Topluluklarının ilk kurucu antlaşması, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’na (AKÇT) kadar gitmektedir. Roma Antlaşması, “*Toplumsal Diyalog*”a ilişkin hiçbir kural içermemiş, toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara yalnızca Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK) ile Avrupa Sosyal Fonu (ASF) Komitesi’nde yer vermekle yetinmiştir. 1957 tarihli Roma Antlaşmaları ile kurulan Ekonomik ve Sosyal Komite, sosyal ve ekonomik politikalar, çalışma yaşamındaki farklı kesimler için Avrupa Birliği’nin politikalarına ilişkin görüşlerin dile getirilmesi, bütünleşme ve karar süreçlerine katılma olanağı veren, danışsal nitelikli bir kurumdur.

“*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*”, 1958 yılında bir danışma organı olarak kurulmuştur. “*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*” nin bir yandan ulusal düzeydeki sosyal ve ekonomik komitelerin, öte yandan, Avrupa Birliği düzeyindeki işyeri ya da işletme konseyleri gibi çoğulcu karar alma yapılarının en temel unsurlarından birisi olduğu da söylenebilir. 1972 yılında, daha bağımsız ve özerk konuma erişen, “*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*” işçi ve işveren temsilcilerinin yanısıra, çeşitli çıkar gruplarının da eşit temsiline olanak vermektedir.²⁴²

Topluluk düzeyinde ise, *European Economic and Social Committee (ESC)*-“*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*”nin gelişim sürecinin, Avrupa sosyal politikası ile ilgili üye ülkelerdeki kurumsal yapı ve düzenlemelerle koşut bir biçimde geliştiği söylenebilir. “*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*”, işlendirme-istihdam, yaşam standardı ve benzeri konularda “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin gelişim sürecine ve Avrupa’nın sosyal boyutuna katkı getiren bir işlev görmektedir.²⁴³

“*Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi*”, kendi işlevi ve rolünü tanımlarken, “*Sosyal Ortaklık*” kavramını, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin merkezinde yer vermektedir. Tam anlamıyla bir demokrasinin ve demokratik bir sistemin ancak tüm toplum katmanlarının sosyal karar verme süreçlerine katılması ile gerçekleşeceği gözönünde bulundurulmalıdır. Bu sürecin siyasal seçilmişlerin yetki ve güçlerine ortak olmaksızın, tamamlaması gereken bir olgu olduğu gözönüne alınmalıdır.²⁴⁴

²⁴¹ Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, s. 30: s.:Bkz. Ayrıca Tomris Çavdar, Sosyal Uzlaşma ve Ulusal Meslek Standartları Kurumu, **Cumhuriyet gazetesi**, 25.08.1998, s. 2.

²⁴² Avrupa Topluluğu, **Avrupa’da Sendikalar**, s.158.

²⁴³ Schunck, “Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi”, **AB ve Türkiye’de Sosyal Diyalog ve Sosyal Konseyler Semineri**, TİSK, Ankara, 1996, s. 135. Bkz. Koray, **Sosyal Politika**, s. 93.

²⁴⁴ European Union, **The European Economic and Social Committee**, EU, Bruxelles, 1998, s.9.

Avrupa Birliği'nde “*Toplumsal Diyalog*”, toplumsal tarafların katılımı ya da sosyal ortaklık biçiminde iki farklı düzeyde sürdürülmektedir. Birincisi, Avrupa Komisyonu'nun sosyal konularda, öncelik kazanan bir hazırlık çalışmasına yönelik önce ilgili tüm taraflarla görüşerek bir sonuca ulaşması ve bu sonuca uygun gereken girişimde bulunmasına dayalıdır. İkincisi ise, daha çok kurumsal bir ilişki temelinde, Komisyonun sözkonusu girişim çerçevesinde, “*Ekonomik ve Sosyal Komite*”ye danışması ile ilgilidir. Bu doğrultuda, “*Ekonomik ve Sosyal Komite*”nin konumu bağlayıcı değil, daha çok danışsal niteliktedir.

c) Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı ve Toplumsal Diyalogun Sağlanması Açısından Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi, CEDEFOP'un Yeri ve Önemi

Avrupa Mesleksi Eğitimi Geliştirme Merkezi, CEDEFOP- Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle adıyla, 1975 yılında toplumsal tarafların önerisi ile kurulmuş, meslek eğitiminin ve öğretiminin desteklenmesi ve geliştirilmesi çerçevesinde toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak kurulmuştur.²⁴⁵ *Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi-(Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle)-CEDEFOP*, “*Tek Avrupa Senedi*” öncesi dönemde, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların Topluluk eylemlerine katılım olanağı buldukları organlar arasında 1975 yılında Berlin'de kurulan daha sonra 1995 yılında merkezi Selanik'e taşınan ve bilimsel nitelik taşıyan iki araştırma ve eğitim organından en önemlisidir.²⁴⁶

Avrupa Mesleksi Eğitimi Geliştirme Merkezi-CEDEFOP, tüm Avrupa düzeyinde, “*Avrupa Sosyal Alanı*”nı destekleme ve yeni bir “*Avrupa Yaşam Boyu Öğrenim Alanı*” oluşturma amaçlarını gözetmektedir. Kuruluş amaçlarından birisi de, çalışma yaşamı ve işgücündeki değişimleri etkileyen sosyal değişimleri, meslek eğitim ve öğretim sistemlerini, eğitim politikaları, araştırma ve uygulamaları üzerinde bilimsel inceleme ve araştırmalar yapmaktır.

CEDEFOP, toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak, tüm Avrupa düzeyinde sosyal bütünleşmenin desteklenmesi çerçevesinde, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksi yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir “*Avrupa Sosyal Alanı*”nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi ve yeniden eğitimden yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde bilimsel nitelikli çok yönlü araştırma çalışmalarına destek vermek üzere kurulmuştur. CEDEFOP, toplumsal tarafların gereksinimlerinin belirlenmesi, sosyal sorunların saptanması, ilgili tarafların tartışmasına sunulması ve çözümler geliştirebilmesi için “*Toplumsal*

²⁴⁵ Founded by Regulation (EEC) No. 337/75 on the establishment of a European Centre for the Development of Vocational Training, in Official Journal No. L. 39 of 13 February 1975. www.cedefop.eu.int, 10.10.2005.

²⁴⁶ Gülmez, *Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 73, 79, 80, 81.

Diyalog’u geliştirici çalışmaları desteklemektedir. “*Toplumsal Diyalog*”un ileriye dönük olarak meslek eğitim sistemlerini ilgilendiren çalışmalarda çok yönlü desteklenmesi, bu doğrultuda, toplumsal tarafların her ülkede danışmanlık, işbirliği, karşılıklı görüşme, sınırlı yönetim ve doğrudan yönetim yoluyla uygulamalarda yer alması çok yönlü desteklenmektedir.

“*Tek Avrupa Senedi*” sonrasındaki dönemde, toplumsal taraflar ya da sosyal ortakların katılımı ile, Avrupa düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un geliştirilmesi amaçlanmıştır. “*Tek Avrupa Senedi*”, toplumsal tarafların ve sosyal ortakların, Topluluk sosyal politikasının uygulamaya konulmasında kaçınılmaz bir öge olarak tanımlanmasını ve sosyal ortakların Avrupa düzeyinde, istedikleri biçimde sözleşmelere dayalı “*Toplumsal Diyalog*”a girişmelerine çaba gösterilmesini de öngörmüş²⁴⁷ ve CEDEFOP benzeri kurumların daha etkin kılınmasına da neden olmuştur.

CEDEFOP içerisinde, Avrupa Birliği üyesi olmayan ülkeleri de içermek üzere pek çok ülkenin eğitim sisteminin bir bölümünü ya da tamamını yeniden yapılandırmak üzere etkinlikler de yer almaktadır. Bu süreç zorunlu eğitimin süresinin ve yaş sınırının yeniden belirlenmesini, sürekli eğitimi ve başlangıç eğitiminde toplumsal tarafların katılımını da içermektedir.

Çalışma yaşamında ve işgücü piyasasında yer alan değişimler iş örgütlenmesini ve mesleki yeterliliklerin tanımını etkilemektedir. Giderek artan işsizlik, pek çok sayıda mesleğin yok olması, üretimin örgütlenmesindeki değişim ve hizmet etkinliklerinde yaşanan gelişmeler toplumsal tarafların sorumluluklarını artırmaktadır. “*Toplumsal Diyalog*” endüstriyel sektörlerde ve bu sektörlerin içerisinde gelişmektedir. Meslek eğitimi, karşılıklı görüşme ve ortak karar alma yoluyla, toplumsal tarafların etkilerinin ve uygulamalarının sürekli kılınması ve karşılaştıkları zorlukların giderilmesi son derece önemlidir. Bu süreç, ulusal sınırlar içerisinde toplumsal tarafların kurdukları ilişkilerle olduğu kadar, tarafların yaptıkları çalışmalar arasındaki bağlantılara ve Avrupa düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un sürdürülmesine bağlıdır.

CEDEFOP’un destek verdiği “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici çalışmalar arasında, toplumsal tarafların gereksinimlerinin belirlenmesi, sosyal sorunların saptanması, ilgili tarafların tartışmasına sunulması ve çözümler geliştirilebilmesi öncelik taşımaktadır. Toplumsal tarafların öncelikleri, çalışma yöntemlerinden öte üzerinde çalıştıkları konularla da yakından ilişkindir. Ulusal düzeyde ele alınan bazı konular aşağıdaki şekilde sınıflandırılabilir:

1) Belgelendirme ve iş üzerinde kazanılan becerilerin tanınması (işverenler ve işçi sendikaları)

2) Sanatkarlık mesleklerindeki becerileri de kapsayarak mesleki yeterliliklerin ve niteliklerin saptanması,

²⁴⁷ Sintés, *La politique Sociale de l’Union Européenne*, s. 52-53.

3) Düzenlemelerde yapılan değişimlerle, yeni yapıların kazandırılması (eğitim merkezleri, ortak temsil edilen organlar ve gözlemevleri)

4) Eğitim giderlerinin karşılanması,

5) Sektörel çalışmalar yapılması,

6) İş örgütlenmesi ve teknolojik değişimlerin çalışma yaşamı üzerindeki etkileri ile ilgili çalışmalar hazırlanması,

7) Sınırötesi alanlarla ilgili çalışmaların yapılması,

8) Küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ'ler)in önceliklerine yer verilmesi,

9) Çalışma yaşamındaki yeni gelişmeler ve izin kullanımının izlenmesi,

10) Göçlerin araştırılması

yer almaktadır.

Üç Avrupa Kuruluşu (UNICE, CEEP ve CES) eğitime ilişkin yapılmakta olan Avrupa içerisindeki toplantılarda konuları izleme ve durum belirlemeye ilişkin pek çok konuda kendi iç çalışma gruplarını oluşturmuşlardır. Avrupa'daki bütün toplumsal taraflar, işyerlerindeki ve mesleklerin içerisindeki değişimleri yansıtacak sistemler kurmayı istemektedir. Bu durum, belgelendirme gibi Avrupa Birliği'nde çok iyi bir şekilde kapsanmamış alanlarda bile bilgi ve deneyim alışverişine olanak vermektedir. İşverenler, işletmeler arasındaki büyük ekonomik yarışma ortamı üzerinde yoğunlaşırken işçi sendikaları daha çok sosyal hakları genişletici karar, program ve uygulamaları tercih etmektedirler. İşverenler, iş süreçleri ile ilgili yeterli bilgi birikimi, eğitimin teknik unsurları ile genel eğitim ve çıraklık eğitimi arasında ayırım yapmayı istemekte, işçi sendikaları ise genel eğitimi çıraklık eğitimi uygulamaları ile bütünleştirmeye çalışmaktadır. Aralarındaki bu yaklaşım farklılıkları aşağıdaki konulardaki önceliklerine de yansıyabilmektedir;

a) Meslek eğitim sistemlerin tarihsel ve kültürel geçmişleriyle bütünsel bir biçimde incelenmesi,

b) Meslek eğitim sistemleri arasında uluslararası karşılaştırma, sistem incelenmesi ve çözümlenmesi-sistem analizi çalışmaları,

c) Meslek eğitim sistemlerine yapılan yatırımlar ve bu yatırımların üretim ve ekonomik büyüme bakımından sonuçlarına önem vererek eğitim sistemleri hakkında bilgi sahibi olunması,

d) Avrupa düzeyinde tutarlı ve sistematik karşılaştırmalı çalışmaların yapılması,

e) İşletmelerde işe alıma, temel (anahtar) düzeydeki mesleksel yeterlilikler ve nitelikler, sanatkârlıkla ilgili mesleklerde teknolojik değişimlere özel önem vererek mesleksel yeterlilikler ve belgelendirmeye yönelik çalışmaların yapılması

yer almaktadır.

Avrupa düzeyinde, CEDEFOP'un üçlü yapıda ve toplumsal tarafların katılımı ile yürüttüğü çalışmalarda zaman zaman, tarafların önceliklerine göre aşağıdaki zorluklarla da karşılaşmaktadır:²⁴⁸

- Yatay örgütlenmiş işçi sendikaları, iş örgütlenme sürecindeki sosyal ve ekonomik değişimleri yansıtan çalışmaların yapılmasını istemektedir,

- Bazı Avrupa ülkelerinin işveren grupları, Alman işverenleri örneğinde olduğu gibi, yatay örgütlenmiş işçi sendikalarının tersine, iş örgütlenmesi üzerine yapılan çalışmaları yararsız bulduklarını belirtmektedir,

- Sektörel düzeyde toplu görüşmeleri sürdüren işçi sendikaları ve işveren kuruluşları daha çok mesleksel yeterlilikler, nitelikler ve eğitim programlarına dönük çalışmaları tercih etmektedirler,

- İşveren kesimleri meslek eğitimine en büyük katkıyı kendilerinin yaptığını ileri sürmekte ve meslek eğitiminin giderlerinin üzerlerindeki ağırlığını karşılamakta zorluk çektiklerini belirtmektedir. İşçi sendikaları ise, meslek eğitim giderlerinin yeni liberal politikalarla işçilerin üzerine aktarılmasına karşı çıkmaktadır; ancak her iki kesim de devlet, işçi ve işveren kesimleri arasında eğitim giderlerinin paylaştırılmasına ilişkin yeni düzenlemelerin yapılması konusunda görüş birliğine varmaktadır,

- İşveren kesimleri, emek piyasaları ya da işgücü piyasalarında ortaya çıkan değişimlerin genç işsiz sayısında artışa neden olacağını ve bu durum için de en uygun çözümün meslek eğitimi ve çalışma yaşamı arasındaki bağların güçlendirilmesi ile sağlanacağını belirtmektedir,

- İşçi sendikaları ise, emek piyasaları ya da işgücü piyasalarında ortaya çıkan değişimlerin genç işsiz sayısında artışa neden olacağını ve bu durum için de en uygun çözümün işletmelerin yeniden yapılandırılması sırasında işsizliği artırıcı önlemlerden kaçınılarak sağlanacağını vurgulamaktadır.

- İşveren kesimlerinin daha güçlü ekonomik yarışabilirlik düzeyine erişmek ve rekabet etmek amacıyla emek piyasaları ya da işgücü piyasalarında destek verdiği kısıtlamalar ve çalışma yaşamındaki kuralsızlaştırma ile ortaya çıkan değişimler iş örgütlenmelerini ve mesleksel niteliklerin tanımını etkilemekte, giderek artan işsizlik toplumsal tarafların sorumluluklarını daha da arttırmakta, CEDEFOP'un bu değişimlere karşı katılımcılığı daha da fazla desteklemesine neden olmaktadır.

- Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun ya da Avrupa Sosyal Diyalogu'nun çözümsüzlükle kilitlenmesi, toplumsal tarafların katılımı açısından bazı zorlukları da beraberinde getirmekte, sosyal diyalogun kağıt üstünde kalmasına neden olmaktadır, CEEP, UNICE ve CES gibi Avrupa Sosyal Diyalogu'nun tarafı olan kurumlar kimi zaman bu tür sorunların üzerinden gelebilmek için kendi bünyelerinde iç çalışma grupları oluşturarak bu grupların katılımı ile "*Toplumsal Diyalog*"a işlerlik kazandırmaya çalışmaktadır,

²⁴⁸ Theunissen, **CEDEFOP and The Social Partners**, s. 14, 18, 19.

- Avrupa Birliği düzeyinde sağlanan sosyal desteklerin, küçük ölçekli bölgesel oluşumların üzerindeki yükü arttırdığı düşünülmektedir,

- İşveren kesimleri, CEDEFOP'un destek verdiği bazı çalışmaların kuramsal düzeyde kaldığından yakınmakta ve daha çok uygulamaya dönük çalışmaların ve projelerin geliştirilmesini beklemektedir,

- CEDEFOP'un üçlü yapıda ve toplumsal tarafların katılımı ile yürüttüğü çalışmalarda ulusal düzeyde tarafların beklentileri daha çok aşağıdaki çalışma konuları üzerinde yoğunlaşmaktadır.²⁴⁹

- Bazı AB üyesi ülkelerdeki işçi sendikaları, eğitim giderlerinin işçilerin üzerinde yük oluşturmayacak biçimde karşılanma yol ve yöntemleri üzerindeki çalışmalara öncelik vermektedir,

- Bazı AB üyesi ülkelerde, işçi sendikaları parasız eğitim üzerine çalışmaların yapılmasını isterken aynı ülkelerin işverenleri de eğitim giderlerinin dengelenmesine ve en uygun-optimum biçimde karşılanmasına öncelik vermektedir.

- işçi ve işveren kesimleri, işbaşında kazanılan mesleksen yeterliliklerin ve becerilerin belgelendirilmesi ve tanınmasına yönelik çalışmaların yapılmasını istemektedir,

- ortak çalışmaların gerçekleştirileceği yapıların geliştirilmesi ve desteklenmesine öncelik verilmektedir,

- Okullara ve meslek eğitim kurumlarına dönük, meslek eğitimi araştırma-geliştirme çalışmaları, öğrenme ve eğitim süreçleri, genel eğitimin meslek eğitimi ile bağdaştırılması, yetişkin eğitimi, meslek eğitimi ve çalışma yaşamı arasındaki uyum sorunlarına ilişkin çalışmaların yapılması istenmektedir.

- Sektörel düzeyde, KOBİ'lere yönelik göç sorunlarını ve sınır bölgelerde yaşanan sorunları ele alan, teknolojik değişimler ve iş süreçlerine yansımalarını ele alan çalışmaların yapılması beklenmektedir.

CEDEFOP'tan üçlü yapıda ve toplumsal tarafların katılımı ile Topluluk ya da tüm Avrupa düzeyinde yürütmesi beklenen öncelikli çalışmalar ise aşağıda sınıflandırılmıştır:²⁵⁰

- Ulusal, yerel ve bölgesel emek piyasaları ya da işgücü piyasalarını ele alan çalışmalar,

- Eğitim sistemlerinin tüm evreleri ile birlikte ve tüm ülkelerde incelenmesine dönük çalışmalar,

- Emek ya da işgücü piyasaları ve gençlerin katılımı ve işverenlerin bu konuya yaklaşımı üzerine yapılan çalışmalar,

²⁴⁹ Theunissen, **CEDEFOP and The Social Partners**, s.15-16.

²⁵⁰ A.g.e., s.15-16, 17.

- Bazı sektörlerde vasıfsız ya da düşük becerili işgücü üzerine ilgili işçi sendikaları ve işveren kuruluşları tarafından yapılması istenen çalışmalar,

- Bazı sektörlerde işçi sendikalarının gündeme getirdiği, okur-yazar olmayanları, okur-yazar kılmaya dönük çalışmalar,

- Avrupa Çalışma Programları-*European Work Program* kapsamında konusunun başlı başına ayrı bir konu olarak yer almasının sağlanmasını destekleyen gelişmeler,

- İşverenlerin öncelik verdiği esneklik, esnek çalışma ve ekonomik yarışabilirlik ya da rekabet üzerine çalışmalar,

- Sosyo-endüstriyel örgütlenmeler tarafından sunulan hizmetlerin incelenmesine dönük çalışmalar,

- Genç işsizler ve tek tek ülke düzeylerinde elde edinilen deneyimlerin tüm Avrupa düzeyinde yeterince paylaşılmadığı alanlar olan, belgelendirme, “sandviç eğitimi” ya da “sandwich training” olarak adlandırılan eğitim uygulamaları ve diğer işletme içi eğitimler

yer almaktadır.

CEDEFOP’un destek verdiği “*Toplumsal Diyalog*”u geliştiren çalışmalar özellikle aşağıdaki aşamalarda önemli görülmektedir:

- 1) Çalışma ilişkileri alanındaki görüşmeler,
- 2) İş süreçlerindeki teknolojik değişimlerin etkileri,
- 3) Çalışma yaşamı ile ilgili araştırma ve çalışmalar,
- 4) CEDEFOP’un etkinliklerine ilişkin bilgi ve belgelerin düzenlenmesi,
- 5) CEDEFOP çalışmalarının ilgili tüm taraflara dağıtımı,
- 6) Bölgesel çalışma programlarının çevirisi

toplumsal diyalogu geliştiren çalışmalar arasında yer almaktadır.

Toplumsal tarafların katılımı açısından, bütün belgelendirme sistemleri, beceri ve yeterliliklerin belgelendirilmesine, uygun diploma ve belgelerin geliştirilmesine, buna ilişkin ölçme-değerlendirme, yetkilendirme, mesleksel belgelerin ve diplomaların tanınması ve geçerlilik aşamalarının işgücü piyasasına katılım öncesinde değerlendirilmesine yönelik olarak karmaşık yapıdaki danışmanlık, karar alma, karşılıklı görüşme yöntemlerini içermektedir.

Toplumsal tarafların, “*Toplumsal Diyalog*” sürecinden beklentileri farklı sosyal, kültürel yapılanmalardan kaynaklanarak şekillenmektedir. Özellikle iş süreçlerindeki teknik konulardaki bazı beklentiler incelendiğinde işçi ve işveren sendikaları arasında sektörel düzeyde, toplumsal uzlaşma zeminini oluşturan büyük benzerlikler olduğu gözlenmektedir. Toplumsal uzlaşma zeminini oluşturan

bu tür beklentilere göre belirli çalışma yöntemlerinden bazılarına öncelik verilebilir. Öncelik verilen bu yöntemler özellikle aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:²⁵¹

- 1) (Forum yoluyla) Toplumsal taraflar arasında, tartışma yapılması, ortak karar oluşturma ve eğitim zeminin saptanması,
 - 2) Meslek eğitim sisteminde kullanılmakta olan belge türleri ile ilgili verilerin derlenmesi ve incelenmesi
 - 3) Toplumsal tarafların katılımı ile, serbest dolaşım ve sosyal bütünleşmenin desteklenmesi,
 - 4) Hedef kitle ve kullanıcıların saptanması,
 - 5) Toplumsal taraflarla birlikte (mesleksel yeterlilikler ve nitelikler, eğitimin giderleri ve eğitimde yeni yönelimler gibi) çalışma konu ve alanlarının saptanması,
 - 6) “*Toplumsal Diyalog*” yoluyla ve diğer ülkelerdeki toplumsal tarafların uygulamaları ile karşılaştırılması,
 - 7) Meslek eğitiminde alan araştırması yapılması, araştırmaların geliştirilmesi, eşgüdüm içinde yürütülmesi, elde edilen araştırma bulgularının kamuoyu ile paylaşılması,
 - 8) Meslek eğitim ve öğretim sorunlarına yönelik olarak toplumsal tarafların katılımı ile ortak yaklaşımların desteklenmesi,
 - 9) Avrupa düzeyine ve üye ülkeler arasında ortaklıkların desteklenmesi,
 - 10) CEDEFOP’un desteği ile gerçekleştirilen çalışmaların inceleme gezileriyle, konferanslarla, seminerlerle elektronik ortamda ya da basılı yayın olarak kamuoyu ile paylaşılması
- yer almaktadır.

d) Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim Sistemlerine Katılımı Açısından “Meslek Yetiştirme ile İlgili Danışma Komitesi”, “Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı” ya da “Dublin Vakfı” ve “Avrupa İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Ajansı” ya da “Avrupa İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı”

“Mesleksel Yetiştirme ile İlgili Danışma Komitesi”, 1963 yılında Avrupa Konseyi tarafından, eşit sayıdaki işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin yer aldığı, üçlü yapıda bir danışma organı olarak kurulmuştur.²⁵² “Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı”, 1975 yılında Avrupa Konseyi tarafından kurulmuştur. Kuruluşun amacı, çalışma ve yaşama koşullarının iyileştirilmesi, bu doğrultuda bilgi birikimi ve paylaşım olanaklarının geliştirilmesi ve dağıtılmasıdır.²⁵³ Merkezi Dublin’de bulunan ve “Dublin Vakfı” olarak adlandırılan, “Yaşam ve

²⁵¹ Theunissen, *CEDEFOP and The Social Partners*, s. 21.

²⁵² Avrupa Topluluğu, *Avrupa’da Sendikalar*, s.161.

²⁵³ A.g.e., s.162.

Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı”, “*Tek Avrupa Senedi*” öncesi dönemde, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların Topluluk eylemlerine katılım olanağına sahip oldukları CEDEFOP ile birlikte, bilimsel nitelik taşıyan iki araştırma ve eğitim organından birisidir.²⁵⁴

“*Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfı*” ya da “*Dublin Vakfı*”, Avrupa’da daha iyi yaşam ve çalışma koşullarının planlanması ve sağlanmasına katkıda bulunmak üzere 1975’te kurulmuş, çalışmalarını toplumsal tarafların katılımı ile yürüten bir Avrupa Birliği kurumudur. Bağımsız ve karşılaştırmalı araştırmalardan elde ettiği bulgu, bilgi ve önerileri hükümetlere, işverenlere, işçi sendikalarına ve Avrupa Komisyonu’na sunmaktadır. “*Dublin Vakfı*”nın toplumsal tarafların katılımı ile yürütülen çalışma konuları arasında,²⁵⁵

- çalışma koşulları ve süreleri,
 - çalışma yaşamındaki düzenlemeler ve değişikliklerin izlenmesi,
 - genel yaşam koşulları,
 - iş ve aile yaşamı arasındaki denge,
 - sosyal hizmetler ve kamu hizmetleri,
 - işlendirme-istihdam ve esneklik
 - sosyal bütünleşmenin desteklenmesi ve çalışanların karar alma süreçlerine katılımı,
 - endüstri ilişkileri,
 - endüstriyel değişim ve kurumsal yeniden yapılanma,
 - çalışma ilişkilerinin/ endüstri ilişkilerinin Avrupalılaştırılması gibi uzmanlık alanları
- yer almaktadır.

“*Avrupa İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Ajansı*” ya da “*Avrupa İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı*”, 29.6.1995 tarihli ve 1643/95 sayılı (RG L 156, 7.7.1995) ve 1654/2003 sayılı Tüzükler (AT) (RG L 245, 29.9.2003) tarafından değiştirilen, 18 Temmuz 1994 tarihli ve 2062/94 sayılı Konsey Tüzüğü (AT) (RG L 216, 20.8.1994) ile oluşturulmuştur. “*Avrupa İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Ajansı*”nın çalışmaları işçi sendikaları, işveren örgütleri, ulusal hükümetler ve Avrupa Komisyonu’nun temsil edildiği, üçlü yapıdaki bir yönetim kurulu tarafından yürütülmektedir. Avrupa düzeyinde toplumsal taraflar ya da sosyal ortakların katılımı ile, Avrupa Komisyonu, diğer Avrupa kurumları ve uluslararası örgütler ve dünya çapında güvenlik ve sağlık örgütlerini de içermek üzere birçok kurum ve kuruluşla ortak çalışma ve işbirliği yapmaktadır. İş yerinde işçi sağlığı ve iş güvenliğinin sürekli olarak geliştirilmesi, işlendirme-istihdamı geliştirici yöndeki Avrupa sosyal politikasının temel bir

²⁵⁴ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 73, 79, 80, 81.

²⁵⁵ www.eurofound.eu.int, 10.10.2005.

hedefidir. Ancak Avrupa'nın karşı karşıya olduğu işçi sağlığı ve iş güvenliği (OSH) konularının kapsamı ve çeşitliliği tek bir üye devlet ya da kurumun kaynaklarının başa çıkamayacağı kadar karmaşık düzeydedir. “Avrupa İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Ajansı”, işçi sağlığı ve iş güvenliği (OSH) konuları üzerinde kapsamlı çalışmaları yürütme amacı ile kurulmuştur. Avrupa işçi sağlığı ve iş güvenliği ajansının kuruluş amacı (OSH) ile ilgili konularda ve özellikle önleyici etkinlikler alanında bölgelerdeki geniş bilgi ve veri havuzunu bir arada toplayıp paylaşmaktır. “Avrupa İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Ajansı”, Avrupa’da bu alanda yapılan çalışmaları, geline aşama ile ilgili bilgileri derlemek, bu çalışmaları daha da geliştirmek, araştırma sonuçlarını incelemek ve analiz etmek ve elde edilen bulguları ve sonuçları kamuoyu ile paylaşmak için bir katalizör işlevi de görmektedir. Bu doğrultuda, bir yandan işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili kapsamlı web siteleri ve paylaşım ağı oluşturulurken öte yandan da çok çeşitli yönden işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili, OSH sorunlarını inceleyen, özel bilgi raporlarından veriler kapsayan yayımlara kadar çok farklı tür ve biçimde yayımlar geliştirmeye dayalı bir yayın politikası çok yönlü yürütülmektedir. Ulusal odak noktaları ve özellikle ilgili ülkelerdeki İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği ile ilgili OSH kurumları, “Avrupa İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Ajansı”ndan gelen bilgilerin kendi ülkelerinde eşgüdüm içinde dağıtımını yapmaktadır.²⁵⁶

3. Avrupa Birliği’nde Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine

Toplumsal Tarafların Katılımı

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan beceriler, meslek standartları ve belgelendirme uygulamaları ile, eğitim sistemi ve bireysel gelişimin gerek tek tek gerekse birbirleri ile etkileşimleri ile birlikte daha iyi anlaşılması ve ölçülmesinin de anahtarı olarak görülmektedir. Meslek eğitiminde kazandırılan beceriler, mesleksen yeterlilikler ya da nitelikler açısından, emek ya da işgücü piyasasının sürekli değişen gereksinimlerine dayalı olarak emek sunumu da sürekli değişmektedir. “Avrupa Sosyal Modeli”nin en ileri düzeyde uygulandığı, “Sosyal Avrupa”, “Emeğin Avrupası” ya da “İnsanların Avrupası”nın yaratılmasında, devlet-işçi-işveren kesimlerinin ve toplumsal tarafların toplumsal planlama, eğitim planlaması ile uyumlu biçimde katılımının sağlanması, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan becerileri ve mesleksen yeterlilikleri aynı zamanda, meslek standartlarının geliştirilmesi, mesleksen yeterliliklerin ölçme-değerlendirme uygulamaları ile belgelendirilmesi yoluyla çalışma ilişkilerinin ve toplu sözleşme düzeninin de bir parçası durumuna getirmektedir.

1980’lerde Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde de giderek uygulanmaya başlanan yeni liberal politikalarla daralan ekonomiler işsizliğin yaygınlaşmasına, aynı zamanda da ekonomik yapısal dönüşümün ve teknolojik yenilenmenin yeni becerilerle birlikte ekonominin gereksinimleri arasına girmesine neden olmuştur. Yeni liberal çevrelerce, ekonominin yapısal dönüşüm sürecinde, eğitim sistemlerinin özellikle meslek eğitim sistemlerinin bu yeni becerilerin geliştirilmesinde ve

²⁵⁶ www.osha.eu.int, 10.10.2005.

kazandırılmasında uyarlanamaması, eğitim sistemlerinin kamusal kaynaklara dayalı olduğu söylenen hantal yapıları, buna dayalı olarak esnek hizmet sunumlarında yaşanan eksiklikler en önemli eleştiri konularını oluşturmaktadır. Bu dönemde, “İnsan Sermayesi-Human Capital” adı verilen piyasacı yaklaşımla koşturularak, bilgi ve beceri edinimini de gözönüne alan bireysel “İnsan Sermayesi-Human Capital” yaklaşımı geliştirilmiştir.²⁵⁷ Bununla birlikte, çalışanların varolan beceri altyapılarının ekonomide yaşanan yapısal dönüşümler ve değişimlerle birlikte işlevini yitirmesi, ilköğretim ve temel eğitim yanında sürekli eğitim ya da yaşamboyu öğrenim zorunluluğunu da gündeme taşımıştır. Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, ekonomilerde yaşanan yapısal dönüşüm ve değişimler, nüfusun yaşlanması, toplumsal tarafların da büyük destek verdiği, iş ve öğrenmenin bütünleştirilmesine yönelik yaşamboyu öğrenme politikalarının destek bulmasına neden olmaktadır. Ancak, Avrupa Birliği’nin çalışma yaşamına atıfta bulunan Konsey kararlarında eğitim ve yaşamboyu öğrenmeye yönelik ilginin temelinde ulusal hükümetlerin eğitim politikaları gibi alanlarda giderek artan bütçe sınırlamalarının etkilerini görmek olasıdır.²⁵⁸

Avrupa Birliği’nde meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı genellikle diploma ve belgelerin düzenlenmesinde danışmanlık rolü ile sürdürülmektedir. Meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin uyumlaştırılması, karşılaştırmalı ve uyumlu bir belgelendirme sisteminin geliştirilmesinde danışmanlık düzenlemeleri, sınav uygulamalarına katılım, sektörel düzeyde, meslek diploma ve belgelerinin onaylanması, ilgili kurum ve kuruluşların yetkilendirilmesi ya da genç ve erişkinler için yeterli sayıda eğitim olanağının sağlanması yoluyla giderek çok daha önem kazanmaktadır.

Toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı açısından, Almanya ve Lüksemburg’da meslek odaları karar alıcı bir konumdadır. Danimarka’da ise, Ulusal Ticaret Komisyonları yoluyla toplumsal tarafların katılımına daha fazla ağırlık verilmektedir. Hollanda da meslek standartları ve belgelendirme sisteminde işçi ve işveren sendikalarının temsil edildiği Ulusal Meslek Eğitim Komisyonlarının karşılaştırmalı bir rolü vardır. İngiltere’de izlenen neo-liberal politikalarla uyumlu olarak, bir yandan işverenlerin rolü giderek daha fazla ağırlık kazanmakta, öte yandan işçi sendikalarının rolü giderek daha da azalmaktadır. Yunanistan’da ise meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme alanında diploma ve belgelerin düzenlenmesinde toplumsal taraflar giderek daha da önem kazanmaktadır.

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi uygulamalarında toplumsal tarafların katılımı ve meslek eğitiminin hem mesleksel hem de ekonomik yapının gereksinimlerine göre yapılandırılması açısından önemlidir. İşgücü piyasasında da aynı eğitim

²⁵⁷ Planas, Jordi/Giret, Jean François/Sala, Guillem/Vincens,Jean,.. "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. Volume II, Cedefop Reference Series. (Luxembourg:Office for Official Publication of the European Communities), 2001, s. 319, 320, 325..

²⁵⁸ Ramazan Günlü, “Becerinin Siyasal Ekonomisi”, **Eğitim Bilim Toplum / Bahar-Yaz 2003**,www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

sisteminde olduğu gibi tanınma sorunu belgelendirmeye ilişkindir. Belgelenen her nitelik belge sahibinin hem kendi ülkesinde hem de diğer Avrupa Birliği ülkelerinde eğitimini sürdürmesine yeterli olup daha üst nitelik düzeylerine erişmesini sağlamaktadır. Mesleksel eğitim açısından değerlendirildiğinde hangi diploma ve belgelerin verileceğine ve bunların içeriğine, nasıl değerlendirileceğine, verilmesine ilişkin örgütsel (organizasyonel) sürecin ne olacağına, uzmanlığın düzeyine, o ülkelerdeki tarihsel, kültürel, toplumsal ve ekonomik yapı ile yakından ilişkili olarak ulusal ve bölgesel düzeyde karar veren farklı kurumlar yer almaktadır. Burada üzerinde durulması gereken en önemli ayrım niteliklerin büyük çoğunluğunun “*Ulusal Nitelikler*” adı altında veya resmi diplomalar olarak Eğitim Bakanlığı’nın doğrudan kontrolü altında olup olmadığıdır. Almanya’da meslek eğitiminde, meslek standartları ve meslek eğitim programları ile eşdeğer, çerçeve meslek eğitim programlarının geliştirilmesinde, toplumsal tarafların güçlü bir rolü ve etkisi vardır ve toplumsal tarafların katılımı belgelendirme sürecinde de ağırlıklı olarak desteklenmektedir. Almanya’da meslek eğitim açısından değerlendirildiğinde hangi diploma ve belgelerin verileceğine ve bunların içeriğine, nasıl değerlendirileceğine, verilmesine ilişkin örgütsel (organizasyonel) sürecin ne olacağına, uzmanlığın düzeyine, federal düzeyde eşgüdüm (koordinasyon) sağlanmakta ve herbir eyalete özerklik tanınmaktadır. Toplumsal tarafların katılımı ve işçi sendikalarının süreçteki ağırlığı açısından Avrupa’daki en ileri ülkelerden birisi olan Almanya’da, meslek eğitiminin uygulamalı bölümünde, eğitim kapsamını, meslek standartlarını ve eğitim standartlarını da içeren çerçeve taslak meslek eğitim programlarının geliştirilmesinde, toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, işçi ve işveren kuruluşları, ulusal düzeydeki federal bakanlıklar, “*Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu*” (BIBB)’in de desteğiyle danışma yoluyla katılmaktadır. Mesleksel yeterliliklerin, eğitimin uygulamalı bölümünde, ne derecede kazanılıp kazanılmadığı konusunda, meslek odaları tarafından yeterlilik sınavları yapılmakta, kalfalık ve ustalık belgeleri verilmektedir. Toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, meslek odalarında gerçekleştirilen sınavlara da katılım sağlamaktadır.²⁵⁹

Almanya’da mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinden sorumlu kuruluşların, aynı zamanda ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu görülmektedir. Almanya’ya özgü bir yapı olan Federal Meslek Eğitim Kurumu (BIBB), bütünleşik bir yapıda toplumsal tarafları ve eğitimcileri biraraya getirmekte ve Almanya’daki mesleksel belgelendirmenin geliştirilmesi uygulamalarında da yer almaktadır. Almanya’da, ikili eğitim sisteminin işyerine dayalı bölümünde, sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odalarında, toplumsal tarafların belgelendirmenin düzenlenmesi ve belgelerin verilmesi üzerindeki rolü sürmektedir.

²⁵⁹ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 286, 287, 288.

Toplumsal tarafların katılımı devletin düzenleyici rolü ve bu kuruluşların devletten aldıkları yetkiyle yürütülmektedir.²⁶⁰

Son yıllarda teknolojik değişimin ortadan kaldırılması, genellikle düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün işsizlik sorununu arttırmaktadır. Dolayısıyla pek çok ülkede en yüksek oranda işsizliğin, eğitim düzeyi düşük olanlar arasında olması, çoğu mesleğin gerektirdiği eğitim düzeyinde yükselme beklentisi yaratmaktadır.²⁶¹ Çalışanlar açısından tüm bu olumsuzlukları destekleyici yönde, eğitim sistemindeki başarının mesleksel başarı açısından, piyasacı ve rekabetçi “Yeni Klasik Yaklaşım” temelinde de tek belirleyici olması, buna koşut olarak eğitim standartlarının yükselmesinin belli bir meslek alanında yer alan kişilerin eğitim düzeyinin de yükseleceği biçiminde görülmesinin olumsuz etkilerinin de yer aldığı düşünülmektedir. Bu gelişmelerle, işgücü ve emek piyasalarının düzensizleşmesine, -*özellikle çalışanların işverenlere daha bağımlı duruma gelmesine ve seçeneksiz kılınmasına*- ve çalışanlar arasında verimliliklerini geliştirmekten yoksun kalanların işsizliğinin yükselmesine, teknolojik gelişmeye ve becerilerin geliştirilmesine dayalı yapısal uyum programları ile yaşam standartlarının giderek daha da düşmesine ve sonuçta da gelir dağılımında uçurumların oluşmasına neden olmaktadır. İşsizlik üzerine odaklanan geleneksel istihdam araştırmaları ile, eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasında ortaya çıkan uyumsuzluklardan birisi de, eğitim sisteminde çalışma yaşamına geçme aşamasında olan işgücünün becerileri ve niteliklerinin kabul görmesinde yaşanan sorunlardır. Çözüm olarak, yaşamboyu öğrenmenin eğitim politikalarını geliştiren çevrelerce giderek daha fazla destek bulması, meslek eğitimi gerek etkinlik düzeyi gerekse fırsat eşitliği açısından düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün yeterliliklerinin geliştirilmesine yardımcı olmakta dolayısıyla işsizliğe neden olan işgücü sunumunun azaltılmasında en fazla tercih edilen ve desteklenen çözümler arasında yer almaktadır. Almanya’da teknolojik değişimler, iş tanımlarının çeşitlenmesine neden olmakta, çerçeve meslek eğitim programlarının ve yeni iş tanımlarının toplumsal tarafların katılımı ve onayı ile daha az ya da sınırlı sayıda işçiye geniş beceri kazandıracak biçimde geliştirilmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, geniş beceri kazandırılması yoluyla iş örgütlenmesinde çok yönlülük (versatility) giderek daha da ağırlık kazanmakta, işletmelerin hem içinde hem de dışında özellikle emek piyasası ya da işgücü piyasasının yeni tip bölünmesi olarak ortaya çıkmaktadır. Almanya’da, Fransa’da ve İngiltere’de teknolojik değişimler, çalışma yaşamında ve yeni iş örgütlenmelerinde, mesleksel standartlarına dayalı mesleksel yeterlilik belgelerinin (sertifikaların) çalışanlarla yakından ilgili olduğu sonucuna varılmaktadır. Bu doğrultuda, yetişkin işgücünün daha uzun süre çalışma yaşamında kalması, sosyal yardım ve kamusal emeklilik sistemleri, işin niteliği, toplumsal tarafların özellikle işverenlerin katılımı giderek yeni liberal politikalar doğrultusunda, değiştirilmek istenmekte, esnekleştirilmeye çalışılmaktadır. Kamusal alanda yeni işlerin açılmasının ve istihdam yardımlarının desteklenmesinin, geliri yeniden dağıtabilecek vergiler ve düzenlemeler yoluyla düşük becerili ya da

²⁶⁰ Münch ve Henzelmann, **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany**, s. 12, 13, 14, 17, 28, 29, 30, 31.

²⁶¹ Crouch, Colin, **"Skills-based full employment: the latest philosopher's stone"** (Edr. Fon van Wieringen/Graham Attwell) Vocational Education in Europe. (Kluwer Academic Publisher, Dordrecht/Boston/London: 1999, s. 29).

vasıfsız işgücünün işsizlik sorunu açısından da yardımcı olabilecek çözümler arasında görülmektedir. Meslek eğitimi yoluyla kazandırılan becerilerin tam istihdam hedefi ile örtüşmesi için, işletme içinde çalışan işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olması, işletmenin sürekli işçi çıkarma ve yeni işçi alımı gibi işgücü politikaları yerine varolan işgücünü elde tutmaya ve geliştirmeye dönük bir işgücü politikası izlemesi gereklidir.²⁶²

Barcelona Avrupa Konseyi'nde, yaşamboyu öğrenme ile esnek emeklilik ve aşamalı emeklilik biçimleri yoluyla yaşlı işçileri emek piyasasında kalmaya güdüleme ve 2010 yılında ortalama işte kalma süresini en az beş yıl uzatma hedefini belirlemiştir. Avrupa düzeyinde, toplumsal tarafların katılımı ile destek bulan bu politikalar, hem piyasa yapısını hem iş ilişkilerinin doğasını değiştiren küreselleşme ve teknolojinin bir sonucu olarak önerilmektedir. İşgücünün eğitim ve beceri düzeylerindeki gelişme uzun dönemli istihdam başarımına (performans) temel olmaktadır. 1990'lı yılların ikinci evresinden bu yana, çalışan çağ nüfusunda düşük becerililerin oranı düşmektedir. Çalışma yaşamında meslek eğitiminin yaşamboyu eğitim yoluyla süreklilik kazanması ile işin niteliğindeki yükselme eğilimleri, meslek eğitimi, meslek alanında ilerleme hedefleri ve iş örgütlenmesini de içermek üzere, istihdam ve verimlilik yanında sosyal uyum (cohesion) eksikliğine katkı yapacağı düşüncesiyle, işverenlere yeni teknolojilerin tam olarak kullanma olanağı verilmesini savunmaktadır. Becerili işçilerin yüksek istihdam düzeylerini korumada daha güçlü konumda olmalarına karşın, düşük nitelikli işlerde çalışanlar yüksek nitelikli işlerde çalışanlara göre işsiz kalma riskiyle karşılaşmaktadır. Bazı Avrupa Birliği üyesi ülkelerde, istihdam oranlarındaki son artışların, yüksek becerililerin yanı sıra, düşük becerililer arasında da işin niteliğinde yükselmeye koşut olarak arttığı görülmektedir. Buna göre, toplumsal tarafların da ortaklaşa yararlı gördüğü, meslek eğitimi yoluyla işin niteliğindeki yükselme, emek gücü ya da işgücü katılımını artırmada anahtar rol oynamaktadır. Avrupa düzeyinde, emek gücünün ya da işgücünün katılımı açısından işin niteliğindeki yükselme, bütün işgücünün en etkin ve verimli düzeyde çalışabilme ve sürdürülebilir bir istihdam artışı yaratma açısından daha esnek ve uyarlanabilir bir emek ve işgücü piyasasının oluşturulmasında yararlı olmaktadır. Avrupa'da 1970'lerin ortasından, 1980'lere, bu dönemden 1990'lı yılların ortalarına kadar son yirmi yılın en yüksek düzeyine ulaşan işsizlik, bu döneme kadar genellikle yapısal etkenlere dayalıdır. 1994'ten itibaren yavaşlamaya başlayan işsizlik, 2000'li yılların başında en düşük düzeye gerilemiştir. Bu çerçevede işsizliğin azaltılmasında, istihdamın artırılmasında, becerilerin geliştirilmesine olumlu bir işlev yüklenmektedir.²⁶³

Yaşamboyu öğrenme üzerine politikalar, yaşamboyu öğrenmenin temellerinin güçlendirilmesini, öğrenme ile iş arasında daha iyi bağların geliştirilmesini, yatırımları seferber etme güdülerinin yaratılmasını içermektedir. Tutarlı yaşamboyu öğrenme (Life Long Learning) politikaları,

²⁶² Oosterbeek, Hessel. "Reasons and Policies to stimulate lifelong learning" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education**. (Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers), 1999, s. 107, 113.

²⁶³ European Commission, *Employment in Europe 2002. Recent Trends and Prospects*. Employment and Social Affairs. (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities), 2002, s. 9, 10, 11, 49.

toplumsal, kültürel, emek piyasası ve eğitim politikası öğelerini bütünsel bir çerçevede birleştirmekte; devlet, işçi-işveren üçlü yapısında, toplumsal tarafları, işletmeleri, eğitim kurumlarını ve bireyleri kapsayan ortaklıklar ile uygulanabilmektedir. AB Konseyi'nin Köln toplantısında, yaşamboyu öğrenme hedefleri konusunda, yaşamboyu öğrenme, *"bütün amaçlı öğrenme etkinliğini, örgün (formal) ya da yaygın (enformel) bilgi, beceri ve yetenekleri geliştirme amacıyla sürekli bir temelde yürütmektedir"* biçimindeki ortak bir tanımda anlaşılmıştır. Bu tanım, işe giriş öncesi meslek eğitimini de içermek üzere, önceki ve biçimsel olmayan öğrenmenin de tanınması ve eşyetkinlik-onay ve tanınma (accreditation) konusunu da merkezine almakta, bu sürecin her aşamasında toplumsal tarafların katılımından, meslek standartlarından ve mesleki yeterliliklerin belgelendirilmesinden yararlanmaktadır.²⁶⁴

AB Konseyi'nin çeşitli toplantıları ve kararları çerçevesinde de desteklenen yaşamboyu öğrenmenin amacı, düşük becerililerin ve becerisi olmayanların da gelir getirici iş olanaklarına erişmesi ve öğrenen toplum ve öğrenen ekonominin bir parçası olmasıdır. Özellikle KOBİ'ler düzeyinde işletmelerin yaşamboyu öğrenmeye uyumları, kamu ve özel sektör işbirliğinin gelişmesine, işletmelerarası ağların kurulması yoluyla kaynakların yerel olarak elde edilebilmesine ve kaynakları geliştirme ve paylaşma stratejisine sahip olmalarına bağlıdır. Diğer yandan yaşamboyu öğrenme için yaşamboyu rehberlik sisteminin oluşması, günümüz koşullarında işsizlere, çalışanlara bireysel temelde danışmanın sağlanması için zorunlu hale gelmektedir.²⁶⁵ Ancak, öte yandan öğrenen topluma ve piyasa odaklı *"Yeni Klasik Yaklaşım"* dayalı olarak esnek çalışma, değişen beceri gereksinimlerine uyum sağlama yeteneği olarak görülmekte ve eğitim kurumları yerine doğrudan eğitim sisteminden yararlananların tek tek desteklenmesini öngörmektedir. Dolayısıyla, öğrenen toplum, kamu harcamalarında bireylerin daha dikkatli olması ve bireylerin aldıkları eğitimin sorumluluğunu üstlenmesi nedeniyle, eğitim sisteminden yararlanan bireylerin tek tek desteklenmesini öngörmektedir.

Meslek eğitimini etkileyen toplumsal çevredeki değişimler, eğitimdeki geleneksel yapıların sorgulanmasına neden olurken, varolan yapıların işlevlerini değiştirmekte ve yeni yapıların gelişmesine neden olmaktadır. Meslek eğitiminde iyi bir başlangıç eğitimine ağırlık vererek, fırsat eşitliğini sağlamaya dönük emek piyasası ya da işgücü piyasasına giriş öncesi en ileri düzeyde nitelikler kazandırılması yoluyla yönlendiren geleneksel ve yerleşik yaklaşımın yanı sıra, varolan ve gelecekteki beceri gereksinimlerini bir arada değerlendiren bütüncül eğitim yaklaşımı da desteklenmektedir.²⁶⁶ Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran uygulamaların desteklenmesi sonucunda, İsveç, Norveç ve Finlandiya gibi İskandinav ülkelerinde, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve meslek standartlarının, asıl önemli bir amacı da, bir

²⁶⁴ Cheallaigh, Martina Ni, **"Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s"** (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessler) **Training in Europe**. Volume I, Cedefop Reference Series. (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities), 2001, s. 271-275.

²⁶⁵ A.g.e., s. 286.

²⁶⁶ Wieringen, Fons van., **"The Future of Vocational Education and Training"** (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education**. (Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers), 1999, s.135,136, 142-145.

toplumsal sistem olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinden yararlanarak, toplumsal tarafların da katılımı ile geliştirilen yeni yaklaşımlarda, geniş meslek gruplarını ve sektörleri kapsayan, az sayıda meslek eğitim programı sunulması önerilmektedir. Bu yolla, genellikle meslek okullarına dayalı merkezi bir meslek eğitimi sistemi olan bu İskandinav ülkelerinde, ortaöğretim sonrasında mesleğe giriş aşamasında, bir yandan genel eğitim içinde dikey geçiş ve meslekte ilerleme olanağı verilmekte, öte yandan, eşzamanlı olarak meslek kurslarına katılıma olanağı sağlanmakta ve bunun sonucunda da geniş kapsamlı bir temel oluşturulmaya çalışılmaktadır.²⁶⁷ Bu yaklaşımın bir diğer yararı, piyasa odaklı Yeni Klasik Yaklaşımına dayalı olarak Fordist iş örgütlenmesindeki, meslek standartlarını ve mesleksen yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilmesinde çalışanların görevlerinin, “Yurttaş” ya da “Vatandaş” kavramı yerine, “Bireysel Tüketici” ya da kamu hizmetlerinin “Müşteri”sine dönüştürülerek tanımlanmasına karşı, bu tür geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin, toplumsal tarafların katılımına ve “Toplumsal Sistem” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerinden yararlanarak farklı bir yaklaşım sunmasıdır.

İş süreçlerine dayalı olarak hazırlanan meslek standartlarında yer alan görevler, çalışma yaşamındaki mesleksen yeterliliklerin ortaya çıkarılması ve bu yolla eğitim sistemine de yansıtılmasına yardımcı olmaktadır. Yeni iş örgütlenmeleri, meslek standartları ve beceri profilleri ya da mesleksen yeterlilik profillerindeki dönüşümle birlikte anılmaktadır. Bu dönüşüm ve çok yönlülük işletmelerde, yararlı bilgiler, bilgi işleme, sorun çözme ve meslektaşlar arasında anlayış ve işbirliği yoluyla insanın fiziksel çevresine uyum yeteneği ile ilişkilidir. Bu dönüşüm, eğitim sisteminin kurumsallaşmış olması, çalışma yaşamı ile meslek standartları ve belgelendirme yoluyla kurulan ilişkiler, meslek eğitim programları, kurumsal gelişme ve işçilerin iş süreçlerine ve yönetime katılımını geliştirmeyi tasarlayan politikalar ile yakından ilişkilidir. Tüm bu gelişmeler, işletmelerde, meslek standartları, mesleksen yeterliliklerin ve becerilerin geliştirilmesine önem verilmesini de zorunlu kılmaktadır.²⁶⁸

İşbaşında öğrenme ve mesleksen ilerlemenin değerlendirilmesi açısından, mesleksen yeterliliklerin belgelendirilmesi ve eşyetkinlik-onay-tanınma (accreditation), ayrıca önemlidir. Özellikle vasıfsız ya da düşük becerililerin, çalışma yaşamında edindikleri deneyim ve mesleksen yeterliliklerin değerlendirilmesi, belgelendirilmesi ve tanınması ayrıca yararlı görülmektedir. Bu doğrultuda, “Avrupa Mesleksen Eğitimi Geliştirme Merkezi”, CEDEFOP tarafından toplumsal tarafların katılımı ile desteklenen çalışmalar arasında, AGORA II adı verilen çalışmalar, özellikle işveren kesimi açısından, örgün eğitimin kapsamı dışında kalan eğitim olarakta adlandırılan informal ya da kapsam dışı eğitimin değerlendirilmesi, belgelendirilmesi ve eşyetkinlik-onay-tanınma

²⁶⁷ Cheallaigh, Martina Ni, "Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. Volume I, Cedefop Reference Series. (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities), 2001, s. 271-275, 276, 277.

²⁶⁸ Planas, Jordi/Giret, Jean François/Sala, Guillem/Vincens,Jean., "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 346.

(accreditation) süreçlerini de içermekte, Avrupa sosyal bütünleşmesini bu yolla desteklemeyi de amaçlamaktadır.²⁶⁹

Avrupa düzeyinde, CEDEFOP'un üçlü yapıda ve toplumsal tarafların katılımı ile yürütülen çalışmalarda, sektörel düzeyde toplu görüşmeleri sürdüren işçi sendikaları ve işveren kuruluşları daha çok mesleksel yeterlilikler, nitelikler ve eğitim programlarına dönük çalışmaları tercih etmektedirler. Bu doğrultuda, yatay örgütlenmiş işçi sendikaları, iş örgütlenme sürecindeki sosyal ve ekonomik değişimleri yansıtan çalışmaların yapılmasını istemektedir.²⁷⁰

Toplumsal tarafların, “*Toplumsal Diyalog*” sürecinden beklentileri farklı sosyal, kültürel yapılanmalardan kaynaklanarak şekillenmektedir. Toplumsal tarafların katılımı açısından, bütün belgelendirme sistemleri, beceri ve yeterliliklerin belgelendirilmesine uygun diploma ve belgelerin geliştirilmesine, buna ilişkin ölçme-değerlendirme, yetkilendirme, mesleksel belgelerin ve diplomaların tanınması ve geçerlilik aşamalarının işgücü piyasasına katılım öncesinde değerlendirilmesine yönelik olarak karmaşık yapıdaki danışmanlık, karar alma, karşılıklı görüşme yöntemlerini içermektedir. Mesleksel yeterliliklerin ve becerilerin belgelendirilmesi alanında, toplumsal tarafların katılımı açısından CEDEFOP çalışmaları kapsamında yer alan öncelikli konular aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:

- Mesleksel niteliklerin nasıl kazandırıldığı,
- Mesleksel yeterliliklerin ortaya çıkmasına neden olan etmenler, sosyal değişimlerin ya da güncel gelişmelerin hangi oranda etkin olduğu
- Mesleksel yeterliliklerin hangi yollarla kazandırıldığı,
- Mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi açısından *Çapraz Beceriler* olarakta adlandırılan *Cross Skills* alanında yapılan çalışmalar,
- İş örgütlenmelerinin meslek nitelikleri ve üzerindeki etkileri,
- Belgelendirmeye yönelik yeni mesleksel yeterliliklerin tanımlanması,
- Farklı ülkelerdeki belgelendirme uygulamalarının toplumsal tarafların katılım biçimleri ve yöntemleri açısından incelenmesi,
- Farklı sektörlerde meslek profillerinin ve meslek standartlarının nasıl ve hangi yöntemlerle geliştirildiğinin incelenmesi,
- Meslek profilleri ve eğitim profillerindeki yeni değişimlerin saptanması,
- Meslek standartları ve eğitim programlarındaki değişimlerin incelenmesi,

²⁶⁹ Cheallaigh, "Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 289.

²⁷⁰ Theunissen, **CEDEFOP and The Social Partners**, s. 14.

- İşlendirme ya da istihdam edilebilirlik konusunda etki eden unsurların saptanması,
- Çok işlevli ya da çok becerili kişisel gelişim yaklaşımlarının farklılıklarının incelenmesi,
- Geçiş ya da sınır bölgelerde, sosyal yapılandırma süreçlerinde öncelik verilmesi gerekenlerin saptanması,
- Mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinin, tanınma, onay-eşyetkinlik boyutlarıyla, kamusal organlara bağlı olarak yürütülmesi gibi konularda siyasal yaklaşım farklılıklarının karşılaştırılması.

Avrupa sosyal bütünleşmesinin desteklenmesi doğrultusunda, “Çıraklık Eğitimi”nin (*Apprenticeship Training*)’in ayrı bir önemi olduğu düşünülmektedir. İşbaşında uygulamalı eğitim, eğitim sisteminden çalışma yaşamına aşamalı geçiş, işveren-çıraklık öğrencisi ve çıraklık eğitim merkezi arasında emek piyasası ya da işgücü piyasası ile kurulan üçlü ilişki içinde ve toplumsal tarafların desteğiyle sürdürülmektedir. AB Konseyi’nin bu doğrultuda, Komisyon’dan Çıraklık Eğitiminin işsizliğin azaltılmasındaki katkısı için istemiş olduğu çalışmaların sonuçlarına göre, toplumsal tarafların katılımı ile sürdürülen çıraklık eğitiminin aynı zamanda genç işsizliğinin azaltılması ve işlendirilebilirlik durumu ya da istihdamı açısından da önemli etkileri olduğu görülmüştür.²⁷¹ Avrupa Komisyonu’nun çıraklık eğitimi de yakından ilgilendiren çalışma sonuçları aynı zamanda AB Konseyi kararına dönüştürülmüştür.²⁷² Avrupa Komisyonu’nun toplumsal tarafların katılımı ile çıraklık eğitiminin desteklenmesi için hazırlattığı duyuru, çıraklık eğitimi, çırakların kazandıkları mesleksel yeterlilikleri ile birlikte serbest dolaşımını ve üye devletlerde işe yerleştirilmelerini de desteklemektedir.

AB ülkelerindeki eğitim/meslek eğitimi/yetiştirme uygulamaları, geniş ölçüde, toplumsal tarafların katılımı, devlet, işçi-emek örgütleri ve işverenlerin katılım derecesi ve eşgüdüm derecesine göre değişmektedir. Ancak, meslek eğitim alanında ileri düzeyde yetiştirme uygulamalarının benimsenmesi, toplumsal taraflar, devlet-işçi-işveren, işletmeler ve kamu otoriteleri arasındaki etkileşime bağlıdır.²⁷³

Avrupa Birliği tarafından kabul edilmiş olan temel özgürlükler arasında, birliğe üye ülkelerin vatandaşlarının serbest dolaşımı hakkı da yer almaktadır. Avrupa Birliği (AB) vatandaşlığı, kendi konumunu, Avrupa’nın sosyal bütünleşmesi temelinde, dolaşım özgürlüğü sayesinde kazanmaktadır. Yerleşme, iş edinme, işgücünün serbest dolaşım hakkı gibi olanaklar, daha şimdiden bu yeni vatandaşlık çerçevesinde belli ölçülerde gerçekleşmiş bulunmaktadır. Serbest dolaşım kavramı,

²⁷¹ Cheallaigh, "Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 278.

²⁷² AB Konseyi’nin 21 Aralık 1998 tarihli Kararı--**Decision on the promotion of European pathways for work-linked training, including apprenticeship** [1999/51/EC; OJ L 17, 22.1.1999]

²⁷³ Planas, Jordi/Giret, Jean François/Sala, Guillem/Vincens, Jean., "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. Volume II, CEDEFOP Reference Series. (Luxembourg:Office for Official Publication of the European Communities), 2001, s. 350-351.

mesleksel yeterliliklerin tanınmasında eğitimin yapılması ve seçilen bir meslekte çalışma hakkı ve benzeri konular ile birlikte Avrupa'nın hareket noktasını oluşturmaktadır. Emeğin ve işgücünün mesleksel yeterlilik ve becerileri ile birlikte özgür dolaşabilmeleri hakkı, Avrupa Birliği Anlaşması'nın 8. maddesi ile güvence altına alınmıştır. Avrupa Birliği (AB)'de iç pazar "*içinde malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlandığı, iç sınırları olmayan bir alan*" olarak (md/8) tanımlanmaktadır.²⁷⁴

Avrupa Birliği'nde 85/368/EEC sayılı konsey kararı ile meslek eğitim yoluyla hangi niteliklerin karşılaştırılabilirliğine ilişkin komisyon etkinliği başlatılmıştır.²⁷⁵ Mesleksel eğitim niteliklerinin karşılaştırılması amacıyla, meslek standartlarının temel unsurlarını içeren ve Avrupa düzeyinde toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilen bu Konsey kararına göre, üye devletlerce kabul edilen nitelikli işçilerin iş tanımları ve tanımların kullanımı ve karşılaştırılabilirliği ön plana çıkmaktadır. Bu çalışmaya göre, üye devletlerce kabul edilen nitelikli işçilerin iş tanımları ve bunların kullanımı ve karşılaştırılabilirliği ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'nin üyesi her devletin, meslek eğitimini de ilgilendiren aşağıdaki görevlerden sorumlu bir eşgüdüm-koordinasyon birimi oluşturması öngörülmüştür.²⁷⁶

- İlgili mesleklerin seçimi,
- Ortak kabul edilen iş tanımlarının hazırlanması,
- Mesleksel eğitim niteliklerinin uyumlaştırılması

Ulusal düzeyde meslek seçimi, ortak kabul gören iş tanımlarının hazırlanması, mesleksel eğitim niteliklerinin uyumlaştırılması ve benzeri çalışmaların ancak, bütün ilgili tarafların yani devlet, işçi ve işveren kesimlerinin uzlaşarak aldıkları kararlara bağlı olması, önerilen ve çeşitli ülkelerde uygulanmakta olan bir yaklaşımdır. Aynı şekilde Roma Sözleşmesi'nin 128. maddesi de işçi ve işveren kuruluşları arasında yakın işbirliğini öngörmüştür. Özellikle, kurulacak olan belgelendirme sisteminin sağlıklı bir işlerliğe kavuşturulabilmesi için, sürecin bütün aşamalarının toplumsal tarafların katılımı ile ortaklaşa geliştirilmesi önem taşımaktadır.²⁷⁷ Avrupa düzeyinde toplumsal tarafların da katılımı sağlanarak, üye devletlerce kabul edilen nitelikli işçilerin iş tanımları ve bunların kullanımı ve karşılaştırılabilmesi için aşağıdaki meslek eğitim niteliklerinin karşılaştırılabilirliğini sağlayan yeni bir sistem önerisi geliştirilmiştir. CEDEFOP'un öncülüğünde geliştirilen, meslek standartlarının temel unsurlarını içeren ve Avrupa düzeyinde toplumsal tarafların katılımı ile meslek profilleri biçiminde

²⁷⁴ İşgücünün ve Mesleklerin Serbest Dolaşımı, s.42, 64, 92, 95, 97, 98.

²⁷⁵ Council Decision (85/368/EEC) on the comparability of vocational training qualifications between the Member States of the European Community, in Official Journal No. L 199 of 31 July 1985.

²⁷⁶ İşgücünün ve Mesleklerin Serbest Dolaşımı, s.42, 64, 92, 95, 97, 98.

²⁷⁷ Çavdar, "Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi" Endüstri Mühendisliği Dergisi, s. 30.

hazırlanan ve mesleksel eğitim niteliklerinin karşılaştırılabilirliğini sağlayan bu sistem önerisinin temel yapısı ve unsurları aşağıda gösterilmiştir:²⁷⁸

- Vasıfsız, düşük nitelikli ya da yarı vasıflı işçi ve çalışanlar için, Başlangıç Eğitimi Düzeyi-1. Düzey,
- Yarı zamanlı ya da tam zamanlı eğitimi tamamladıktan sonra ustalık niteliklerine sahip işçi ve çalışanlar için, Çıraklık Eğitimi Düzeyi- 2. Düzey,
- Ortaöğretim diploması ya da eşdeğer bir eğitimi tamamladıktan sonra mavi yakalı ya da beyaz yakalı olarak adlandırılan Tekniker ya da diğer becerili çalışanlar için, 3. Düzey,
- Ortaöğretimi bitirme sonrasında kısa süreli meslek yüksek okulu ya da eşdeğer bir yükseköğretim programını tamamlayan, Yüksek Tekniker ya da diğer becerili çalışanlar için, 4. Düzey,
- Yükseköğretim programlarını tamamlayarak kapsamlı ve uzun bir öğretim süresi sonrasında yükseköğretim kurumu mezunu olanlar için, 5. Düzey

Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran uygulamalarla, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin en ileri düzeyde uygulandığı, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılmasında, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve meslek standartlarının, asıl önemli bir amacı da, bir “*Toplumsal Sistem*” olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin sunduğu olanaklar yoluyla, ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi ve özellikle, kayıtdışı işlendirme-kayıtdışı istihdamın, sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesi olduğu için, mesleksel yeterlilik ve beceri kavramlarını, kalkınma politikaları ile bağdaştıracak biçimde makro-ekonomik çözümleme içine sokma araçları olarak, öğrenim döneminin uzunluğu ile ölçülen ve eğitim yoluyla kazanılan yeterlilikler ve nitelikler ile çalışanların elde ettiği toplam kıdemin bir arada değerlendirilmesi yararlı görülmektedir. Bu doğrultuda, “*Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*”-CEDEFOP tarafından toplumsal tarafların katılımı ile desteklenen çalışmalar arasında meslek standartları ve belgelendirme sistemlerini emek piyasası ile bütünsel çerçevede ele alan çalışmalara da yer verilmektedir. Çalışma ilişkileri açısından meslek eğitim sistemlerine toplumsal tarafların katılımında, giderek ağırlık kazanan ve merkezileşen beceri kavramı, mesleksel yeterliliklerin tanınması, emek piyasalarının da bu çerçevede yeniden düzenlenmesini gerektirmektedir. Teknolojik değişimler yeni mesleklerin gündeme gelmesine neden olurken, üretim süreçleri daha da karmaşıklaşmakta ve işgücü için daha yüksek beceri düzeylerini zorunlu kılmaktadır.²⁷⁹

²⁷⁸ Piehl et Burkart, **Initial and Continuing Vocational Training in Europe**, s. 10,11 ve **Council Decision (85/368/EEC) on the comparability of vocational training qualifications between the Member States of the European Community**, in **Official Journal No. L 199 of 31 July 1985**.

²⁷⁹ Planas, Jordi/Giret, Jean François/Sala, Guillem/Vincens, Jean. 2001. "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 326, 338.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE MESLEK EĞİTİM, MESLEK STANDARTLARI VE BELGELENDİRME SİSTEMLERİNİN TOPLUMSAL TARAFLARIN KATILIMI AÇISINDAN İNCELENMESİ

I- Türkiye’de Sosyal ve Ekonomik Alanda Toplumsal Tarafların Katılımını Sağlayan Yasal Düzenlemeler ve Uygulamalar

Etkin kamusal hizmet sunumunun bir gereği olan merkezi devlet yapısı, toplumsal tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi gibi “*Bağımsız Değişkenler*” ile birlikte, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak tanımlanmış olması, aynı zamanda sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici yaklaşıma uygun biçimde karşılaştırmalı bir incelemeyi de zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan mesleksel yeterlilikleri ve becerileri, emeği ile geçinen, dar gelirli ve ücretli çalışan halk kesimlerinin, demokratik ve siyasal haklarını kullanarak ve ağırlıklarını koyarak, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olma ve devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip oldukları, dolayısıyla toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren ve bu doğrultuda, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran uygulamaları destekleyen farklı ülke örneklerinin incelenmesi ve Türkiye’ye yönelik bir model seçeneğinin genel çerçevesinin belirlenmesi önemli görülmektedir. Çalışmanın bu bölümünde, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarının öngördüğü biçimde, Türkiye’deki toplumsal tarafların katılım biçimleri incelenirken, ülkenin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da eşzamanlı bir incelemesi de yapılmaya çalışılmıştır. Özellikle bir sonraki bölümde, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı çerçevesinde Türkiye’ye yönelik model seçeneklerinin “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesi sürecinde, piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, post-fordist iş örgütlenmesindeki, meslek standartları, mesleksel yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, çalışanları “*yurttaş*” ya da “*vatandaş*” kavramı yerine, “*bireysel tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*müşteri*”sine indirgeyerek tanımlayan uygulamalara karşı, seçilen ülkelerin sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerine dayalı farklı bir yaklaşım sunan ülkeler arasında seçilmiş olmasının yararlı olduğu düşünülmektedir.

Çalışmadaki genel yaklaşım, toplumsal tarafları ulusal düzeyde, toplumsal ve endüstriyel demokrasi bağlamında inceleyen birçok araştırmacının dile getirdiği biçimde, sosyal adalete özel önem ve öncelik verilen ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak toplumsal tarafların

arasındaki çatışmanın yerine bütün meslek gruplarının katkısıyla ve iyi düzenlenmiş sosyal kurumlarla toplumun uyum ve dayanışma içerisinde ilerleyip yükseleceğini düşünen bir bakış açısına dayandırıldığı için, bu bakış açısının Türkiye'deki meslek eğitim sistemi içerisinde ne derecede gelişim bulduğu saptanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye için önerilen model seçeneklerinin genel çerçevesinin belirlenmesi için seçilen farklı ülkelerin işgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek biçimde, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, toplumsal tarafların katılımına ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde, farklı yaklaşımlar sunan ülkeler arasında yer almasına öncelik verilmesi, çalışma kapsamı içerisinde, Türkiye'nin durumunun karşılaştırılması açısından temel sınırlayıcı olmuştur.

Varolan ekonomik düzenin farklılığına bağlı olmaksızın, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması, toplumun siyasal ve ekonomik yönetiminde gerçek anlamda söz sahibi olabilecek bilince ve güce erişmeleri ile yakından ilgilidir. Dolayısıyla, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması, toplumu oluşturan bireylerin tümünü ilgilendiren bir hak durumuna gelmesi, aynı zamanda, bir toplumsallaştırma sürecini de öngörmektedir. Bu tür bir toplumsallaştırma süreci ile birlikte, çalışan kesimler gelir dağılımını da kendi lehlerine çevirecek biçimde ücretlerini arttırabilme olanağına erişmekte, ekonomik kararlar ve üretim araçlarının mülkiyeti konusunda söz ve yetki sahibi olabilmektedirler. Toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılımı, siyasal demokrasinin aynı zamanda ekonomik olarak bir gerçeklik kazanması ve demokrasinin ekonomik alana da yayılmasıdır.¹ Türkiye'de sosyal politika açısından toplumsal tarafların katılımı, çalışmada belirlenen toplumsal sorun olan, toplumsal tarafların meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerine katılımının, karşılaştırmalı bir biçimde incelenmesine olanak verecek biçimde ele alınmasına çalışılmıştır. Bu doğrultuda, ele alınan toplumsal sorunun tüm yönleriyle anlaşılabilmesi için, doğrudan sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı bir inceleme yapılması amaçlanmıştır.

Türkiye'deki meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin incelenmesi aşamasında da, toplumsal sistemlerin aynı zamanda ülkedeki toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkili olduğu gözönüne alınarak incelenmesine çalışılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye'nin meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri incelenirken, çalışmanın ilgili bölümlerinde, ülkenin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür toplumsal sistemler üzerindeki etkileri

¹ Işıklı, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, s. 277-278.

ile birlikte, bütünsel bir çerçevede ele alınması yararlı görülmüştür. Türkiye ile diğer seçilmiş ülke örneklerinin, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesi amaçlanmıştır.

Türkiye’nin meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri ele alınırken, ülkenin tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımı bir arada gözetilerek, toplumsal tarafların katılımını sağlayan düzenlemelerin, meslek eğitim sisteminin genel yapısı ve tarafların meslek eğitim sistemine katılım biçimleri ile birlikte ele alınmasına çalışılmıştır. Çalışmada belirlenen toplumsal sorun olan, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak tanımlanmış olması tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunun bir gereği olan merkezi devlet yapısı ile birlikte ele alınmasına olanak verecek biçimde, daha önce seçilen ülke örneklerinde izlenen “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına uygun bir inceleme yapılması olduğu için, Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında meslek eğitiminin gelişmesinde izlenen yaklaşım ve daha ileriki dönemlerde bu yaklaşıma dayalı olarak gelişim bulan uygulamalarda, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç’un geliştirdiği, Köy Enstitüleri uygulamalarında da görülen, meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören yaklaşımın önemli bir etkisinin olduğu düşünülmektedir. İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarındaki eğitimcilerinin çalışmalarının, emeği ile geçinen, dar gelirli halk kesimlerinin, özellikle köylülerin, demokratik ve siyasal haklarını kullanarak ve ağırlıklarını koyarak, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasiyi, kendi toplumsal sınıfları yararına kurup işleterek, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olma ve devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarında, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren toplumsal planlama, eğitim planlaması ile meslek eğitimi ve meslek standartlarının bağdaştırılmasında, Türkiye’ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturmasında, Gündüz Ökçün’ün 1923 İzmir İktisat Kongresi ile ilgili çalışmasında yer verdiği gibi, Kongre’nin genel kurulu ve “meslek eğitimi”ni de içerecek biçimde tüm uzmanlık komisyonlarının toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıda olduğu ve bu üçlü bileşimin doğal sonucu olarak kararların bazen oybirliği ile bazen de oyçokluğu ile alındığını, işçilerle ilgili kararların da yine bu yöntem içinde alındığını belirtmiş olduğu, işçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisinin de meslek eğitimi ile ilgilendirdiğini, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “*Sanayi Çıracı Okulları*”nın açılması olmuştur.² 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararları ilerici bir bakış açısıyla uygulamaya

² Gündüz Ökçün, **Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar**, 2. Baskı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No. 262, Ankara, 1971, s. 428.

çalışan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitimine dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uymasının eğitimin etkililiği açısından da bir zorunluluk olduğunu vurgulamışlar ve emeği ile geçinen, dar gelirli ve ücretli kesimleri, özellikle kırsal alanlarda ve köyler yaşayan kesimleri de içerecek biçimde sosyal ve ekonomik özgürlüklere erişme, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulmasına çalışmışlardır.³ve⁴

A- Yasal Düzenlemeler

Türkiye’de toplumsal tarafların yönetime katılımının tarihsel gelişiminin, “*Endüstri Devrimi*”nin yaşandığı, adil ücret, insanca çalışma koşulları ve çalışma süreleri, örgütlenme, sendika kurma, uyuşmazlık çıkarma ve grev yapabilme gibi hakların uzun savaşlar sonucu kazanıldığı ülkelerden farklı bir yapısının olduğu söylenebilir. Sanayileşmiş ülkelerde, yönetime katılma genellikle işçilerden ve işçi kesiminin temsilcisi olan sendikalardan kaynaklanan baskılarla, işverenler ve diğer yöneticileri bu konuda daha geniş bir anlayışla yeni politikalar geliştirmeye yönlendirmiştir. İşçilerin yönetime katılma süreci, daha adil ve dengeli bir biçimde düzenlendiğinde, toplumsal barışın sağlanması ve verim artışı açısından yararlı görülmektedir. Oysa Türkiye’de sanayileşme hızı ile koşut olarak, ekonomik yapı da yavaş değiştiği ve aynı zamanda, düzensiz bir kentleşme hareketi yaşandığı için, işçilerin yönetime katılması daha sınırlı düzeylerde kalmıştır. Bu konuda yönetime katılma yoluyla hangi hak ve yararların sağlanacağı yolunda bilinçlendirme etkinlikleri ve bilinç düzeyinin de aynı biçimde sınırlı kalması, Türkiye’de işçi kesiminden, işveren ve devlet tarafına dönük bir isteğin oluşturulamamasına da neden olmuştur.

Türkiye’de devletin, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılımı açısından öncü rolünün, korporatizm kavramı ile birlikte değerlendirilmesi yararlı görülmektedir. Bilindiği üzere, korporatizmin ve korporatist uygulamaların varolabilmesi için, bir ülkedeki ücretli çalışanların büyük bir kısmını temsil eden merkezileşme derecesi yüksek, üst kuruluş ve alt kuruluşlarla temsil edilen güçlü bir sendikal örgütlenme ve benzer bir yapının işveren kesiminde de varlık kazanması ile, işçi-işveren ve kamu kuruluşları arasında korporatif bir işbirliğinin olması gereklidir.⁵ Toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerini de içermek üzere “*Toplumsal Sistemler*”e katılımı açısından önemli olan ve korporatizmin özel bir uygulaması olarak nitelenen “*Neo-korporatizme*” göre, farklı toplumsal çıkarlar ile ilgili çıkar örgütleri tarafından temsil edilmekte, devletin rolü de çıkarların üzerinde daha çok gözetim şeklinde biçimlenmektedir. Devlet, farklı çıkar örgütlerinin temsil ettiği çıkarları, üyelerinin niteliğini, örgüt yapılarını, etkinliklerini

³ Mahmut Adem, **Eğitim Planlaması**, Ankara, 1997, s. 108-109.

⁴ Mustafa Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, Cilt II, Sayı 4-5, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, 1995, s. 51, 52.

⁵ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 129.

denetlemekte, kimi zaman da bazı örgütlere yapısal ve uygulamaya dönük ayrıcalıklar tanıyarak koruyup gözetmektedir. Bu nedenle araştırmacılar, Phillipe Schmitter'in yaptığı gibi "*Neo-korporatizm*"i tanımlarken,

- Çıkarların temsili ve temsil biçimlerine,
 - Kamu politikalarının oluşturulması sürecine işçi ve işveren örgütlerinin katılım düzeyine,
 - Devlet biçimi, siyasal ve ekonomik sistemin yapısına,
 - Devlet ve işçi kesimi arasındaki ilişkilerin niteliği ve özerkliğine,
 - Sosyal denetim ve çatışmaların yönetimine
- yer vermektedirler.

Neo-korporatizmin ortaya çıkışının sosyal demokrat partilerin öncülüğünde olduğu genel olarak kabul görmesine karşın, neo-korporatizm türleri ve düzeyleri, sendikaların merkezileşme ve yoğunlaşma düzeyi, toplu pazarlık düzenleri, devletin karışma derecesi, enflasyon, ekonomik büyüme ve işsizlik dereceleri ve benzeri ölçütlerle ülkeler arasında farklılıklar göstermektedir.

Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında endüstrileşmiş batı toplumlarında görülen, ulusal ölçekte örgütlenmiş grupların çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla kurduğu farklı düzeylerdeki ilişkilerin varlığına dayalı neo-korporatizmin, sosyal ya da sosyal demokrat politikalarla temellendirilmiş sol ve liberal korporatizmin, İtalya'da Mussolini yönetiminde varolan, parlamenter ve sosyal demokrasinin yok edilmesi amacıyla güçlü işçi sınıfına karşı desteklenen türde bir faşist korporatizmin hiçbir koşulunun varolmadığı görülmektedir. Ahmet Makal'a göre, neo-korporatizm, ulusal ölçekte örgütlenmiş, belirli bir alanda uzmanlaşmış, hiyerarşik bir örgütsel yapıya ve üyeleri üzerinde tekelci güce sahip çıkar gruplarının varlığına dayanmaktadır. Bu örgütlü grupların çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi amacıyla, demokratik-çoğulcu bir siyasal yapı içinde çıkar gruplarının kendi aralarındaki pazarlık ve bu çıkar grupları ile devlet arasındaki pazarlık olmak üzere, iki farklı düzeyde gerçekleştirilen bir pazarlık sözkonusu olmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında endüstrileşmiş batı toplumlarında görülen neo-korporatizmin hiçbir koşulu bulunmamaktadır.⁶ Korkut Boratav, Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında Mussolini yönetiminde varolan, parlamenter ve sosyal demokrasinin yok edilmesi amacıyla güçlü işçi sınıfına karşı desteklenen türde bir faşist korporatizmin hiçbir koşulunun varolmadığı görüşünü desteklemektedir. Korkut Boratav'a göre, "*Faşizm İtalya'da güçlü bir işçi sınıfını tavsiye etmek amacıyla büyük sermaye tarafından tezgahlanan bir rejim niteliğini taşımaktaydı. Oysa,. 1930'ların Türkiye'sinde İtalyan faşizminin yerleşme şartları bulunmamaktaydı*".⁷

⁶ Makal, **Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 129.

⁷ Korkut Boratav, **Türkiye'de Devletçilik**, İkinci Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, 1982, s. 110.

Çalışma ilişkilerinin tarafları olan toplumsal taraflar aynı zamanda “*ortak çıkarlar etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasal otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş gruplar*” aynı zamanda baskı grupları olarak nitelendirilmektedir. Örgütlenme yoluyla baskı grubuna dönüşen çıkar grupları siyasal partiler gibi iktidarı doğrudan ele geçirme yerine iktidarı dışarıdan etkileyerek kendi çıkarları ve görüşleri doğrultusunda karar aldirtmaya çalışmaktadır. Baskı gruplarının bir diğer özelliği ise üretim ilişkilerinin yansıttığı ekonomik sorunları da temsil etme durumlarıdır.⁸

1920-1946 yılları arasında Tek Partili Dönemde yeni bir ulus-devletin oluşturulmasına yönelik olarak ulusal birlik ve dayanışmanın sağlanmasında Tek Parti olan CHP’nin yapısında ve programında siyasal partinin birincil ve meclis dışındaki kesimlerin ikincil durumda olduğu, meclis dışında şekillenen uygulamalarda ve özellikle halkçılık ve devletçilik ilkelerinde yer yer dayanışmacı korporatizm anlayışına benzer uygulamaların desteklendiği görülmektedir.⁹ Korporatizm kavramı, özellikle “*Dayanışmacı Korporatizm*” biçiminde bireyin toplumun içinde ve onun parçası olarak düşünülmesi gereği ile siyasal partinin mecliste, farklı çıkar gruplarını temsil eden kesim ve örgütlenmelerin de meclis dışında ortaya çıktığı bir yapı görülmektedir. Ancak bu yapıda birey, devlet ve toplum tarafından yadsınmamıştır. Türkiye’de toplumsal tarafların yönetime katılımının tarihsel olarak 1920-1946 yılları arasındaki uygulamalarla birlikte ele alınması, özellikle Cumhuriyet Dönemi ile birlikte bu alanda hangi farklılıkların ortaya çıktığının görülebilmesi açısından önem taşımaktadır. “*Toplumsal Uzlaşma*” kavramı açısından önemli olan bir diğer uygulama ise, en az ücretin üçlü yapı (devlet, işçi ve işveren) temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından saptanması düşüncesinin ortaya çıkışının Kurtuluş Savaşı’nın en zorlu günlerinde gerçekleştirilen Zonguldak ve Ereğli Havzası Kömür Madeni işçilerine ilişkin yasayla benimsenmiş olmasıdır. Üçlü yapıda uzlaşma yoluyla karar alma süreçlerinin çok yeni olarak ilk kez 1919 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından uygulandığı düşünülürse 1921 yasasının öngördüğü yaklaşımın kendi dönemine göre ileri düzeyde olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda İzmir İktisat Kongresi de “*Toplumsal Uzlaşma*” örnekleri içerisinde ayrı bir yere sahiptir. Kongre (devlet, işçi ve işveren üçlü yapısına benzer şekilde) tüccar, sanayici, çiftçi ve işçi kesimlerinden olmak üzere farklı toplumsal kesimlerini temsil eden bir yapıda toplanmıştır. Bu üçlü bireşimin doğal sonucu olarak kararlar bazen oy birliği bazen de oy çokluğu ile alınmıştır. İşçilerin kendilerini ilgilendiren kararlarda söz sahibi olmaları dönemin koşulları ve hatta günümüz açısından değerlendirildiğinde ileri bir adım olarak görülmektedir. Bu kongrede, toplumsal tarafları ve işçileri ilgilendirecek kararlar, toplumun her kesiminin temsil edildiği geniş çaplı bir

⁸ Makal, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi**, s. 94.

⁹ Bilsay Kuruç, açık bir biçimde “*Dayanışmacı Korporatizm*” kavramını kullanmamış olmasına karşın, 1920’li yıllarda yerli ellerde sermaye birikimi önceliğine dayalı desteklenen devletçilikle siyasal açıdan toplumsal sınıflar dengesine dayalı bir anlayışın birarada desteklenmesi bir “*Sosyal Anlaşma*”ya varılmasını da sağlamıştır. Bilsay Kuruç’a göre CHP’ nin 1931 yılındaki parti programında bu “*Sosyal Anlaşma*”nın koşullarına değinilmektedir. Bu “*Sosyal Anlaşma*”nın devletle toplumsal taraflar arasında varolduğunun kabul edilmiş olması ve bütün toplumsal sınıfların çıkarlarını güvence altına alacak bir ortam sağlanarak gerçekleştirileceğinin vurgulanması, korporatif bir yapının, “*Dayanışmacı Korporatizm*” temelinde desteklendiğini göstermektedir. Bu konuda daha kapsamlı değerlendirmeler için bkz. Bilsay Kuruç, **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1987, s. 60, 77-78.

uzlaşma sonucunda alınmıştır. Tek Partili dönem içerisinde sosyal ve ekonomik hakların gelişme sürecinin, “*Endüstri Devrimi*”nin kazanımlarının toplumsal katmanlarda yerleşmesiyle eş zamanlı olarak sürdüğü ve bu süreç içerisinde, başlangıçta dönemin zorlu koşullarının bir gereği olarak biçimsel düzeyde de kalsa, toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına, “*Toplumsal Uzlaşma ve Dayanışma*”ya büyük bir önem verildiği söylenebilir.

Kurtuluş Savaşı döneminde, Zonguldak ve Ereğli Havzası Kömür Madeni İşçilerinin Hukukuna İlişkin 1921 Yasası¹⁰, aynı zamanda kurulacak Cumhuriyetin işgörenlere ve dolayısıyla da emeğe vereceği önemin de en büyük göstergesidir. 1921 Yasası, işçilerin ücretlerinin üçlü yapıda, devlet-işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından saptanması gibi toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına dayalı son derece çağdaş bir yaklaşımı öngörmüştür. Üçlü yapıdaki Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 1919 yılında çok yeni kurulduğu bir dönemde böyle bir kararın alınmış olması kurulacak Cumhuriyetin bir uyum ve barış bilimi olan sosyal politikaya verdiği özel önemin bir göstergesi olarak görülmektedir.

Türkiye’de toplumsal tarafların yönetime katılımının tarihsel olarak incelenmesinde, 1920-1946 yılları arasındaki Tek Partili dönemin, sosyal denge, sosyal bütünleşme, sosyal uyum ve sosyal barış açısından ele alınması yararlı görülmektedir. Türkiye Cumhuriyeti’nin yenibir ulus-devlet olarak doğuşunda, “*Toplumsal Uzlaşma ve Dayanışma*”nın sağlanmasında tek partili dönemin siyasal açıdan değerlendirilmesinin, Atatürk’ün “*Sosyal Devlet*”e ilişkin görüşlerinin incelenmesinin, Cumhuriyetin temel ilkelerinin özellikle halkçılık, devletçilik, ulusalcılığın (ulusçuluk, milliyetçilik) bağlamında değerlendirilmesinin, sosyal ve ekonomik haklarının kazanılmasının ve gelişme sürecinin, temel “*Toplumsal Uzlaşma*” örnekleri ile birlikte incelenmesinin işçilerin ve toplumsal tarafların katılımına yönelik genel yaklaşım açısından belirleyici olduğu düşünülmektedir. 1921 Anayasası’nın hazırlık görüşmelerinde mecliste mesleksi temsil dayanan bir yapı oluşturulması önerildiğinde bu yapının ulusal egemenlik düşüncesiyle bağdaşmaması nedeniyle meclis dışında yer alması görüşü benimsenmiştir. “*Toplumsal Dayanışma*” olgusu, Cumhuriyet dönemi öncesinde ilk kez Ziya Gökalp tarafından vurgulanmıştır. Ziya Gökalp farklı toplumsal kesimler arasında mesleksi dayanışmaya dayalı bir anlayışı savunmuştur. 1923 İzmir İktisat Kongresi’nin düzenleyicisi ve dönemin Ekonomi Bakanı olan Mahmut Esat Bozkurt’ta mesleksi temsili savunanlar arasındadır. Mesleksi temsil ilkesine dayalı oluşturulan örgütler ile devlet arasında korporatif ilişkilerin kurulmasına destek verenler arasında yer alan ve Emile Durkheim’in dayanışmacı anlayışından daha merkezi bir korporatif yapı öngören Ziya Gökalp ile, dönemin Ekonomi Bakanı olan Mahmut Esat Bozkurt yer almaktadır.¹¹ Atatürk bu konuya ilişkin olarak, 1923 yılında mesleklerarası dayanışmanın önemini şöyle vurgulamıştır:

“Ulusal (milli) ekonomi yolunda emin olarak ve güvenerek kesin ve köklü adımlar atarken asıl (esas) programımızın esinlendirdiği (ilhâm ettiği) genel önlemleri (tedbirleri) yeğlemek (tercih etmek) en

¹⁰ Cahit Talas, **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Bilgi Yayınları, Ankara 1992, s. 44-45.

¹¹ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s.73, 88,94-95, 141..

doğru yoldur. Toplumumuzdaki bütün çeşitli meslek sahiplerini yararlı olacak şekilde bu yolda elele vermiş, omuz omuz dayanmış bir hedefe yürüyen içten (samimi) yolcular yapmak, devletin ekonomideki yükünü azaltmak ve başarı zamanını kısaltmak tek çaredir.”¹²

Ancak mesleklerarası dayanışmanın gereğini vurgularken bu dayanışmanın meclis dışında ve alınacak kararları mesleksel birikimlerle olumlu olarak etkileyebilecek bir şekilde gerçekleşmesi gerektiğinin özenle altını çizmiştir. 1924 yılında yaptığı bir açıklamada “*Çıkarların Temsili Kuramına*” karşı çıkarak bu yöndeki uzlaşmaların meclis dışında oluşması gereğini şu şekilde dile getirmiştir:

“Çeşitli meslek, sanat ve iş adamları, toplum içinde ayrı ayrı birer grup, birer küçük toplum durumunda (halinde) düşünülürse, herbir grubun birbirinden farklı çıkarları (menfaatleri) vardır. Bundan dolayı, diyorlar ki her özel çıkar (menfaat) sahibi gruplar, ayrı ayrı, mecliste kendilerini temsil etmelidirler. Bu durumda seçim, millet fertlerinin çoğunluğu tarafından değil, gruplar tarafından ve grupların sahip olduğu çıkar derecesine uyumlu olarak sonuçlanacaktır. Mecliste, bu gruplardan birkaçı birleşip, iktidara geçince yalnız kendi çıkarlarına yönelik (lehine) çalışacaklardır. Buna kim engel olacaktır? İşte bu nedenlerden (sebeplerden) dolaydır ki biz, bu ve bundan önceki kuramları (teorileri) memleket ve milletimiz için uygun görmüyoruz.”¹³

Sosyal ve ekonomik politikalarda bir toplum kesiminin kısa erimli (dönemli) çıkarlarının tutsağı olmak yerine, uzun erimli toplumsal çıkarı öne çıkarmak, toplumsal üretkenliğin bilinçli bir biçimde artırılması bu anlayışın temeli olarak görülmektedir. 1920-1946 yılları arasında Tek Partili Dönemde yeni bir ulus-devletin oluşturulmasına yönelik olarak ulusal birlik ve dayanışmanın sağlanmasında Tek Parti olan CHP’nin yapısında ve programında siyasal partinin birincil ve meclis dışındaki kesimlerin ikincil durumda olduğu, meclis dışında şekillenen uygulamalarda ve özellikle halkçılık ve devletçilik ilkelerinde yer yer “*Dayanışmacı Korporatizm*” anlayışına benzerlikler görülmüştür, ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde mesleğe göre değil, siyasal partilere dayalı temsil edilme görüşü kabul edilmiştir.

1920-1946 yılları arasındaki Tek Partili dönem, Türkiye’de toplumsal tarafların yönetime katılımı açısından ele alınırken, Atatürk’ün toplumsal tarafların katılımı ve “*Toplumsal Uzlaşma*”nın sağlanmasında “*Sosyal Devlet*”e ilişkin görüşleri ile birlikte incelenmesinin yararlı olduğu düşünülmektedir. Atatürk, ekonomik yaşamın ve işbölümünün kaçınılmaz sonucu olarak ortaya çıkan farkların kimseye yarar sağlamayacak olan sınıflararası çatışmaya (sınıf mücadelelerine) yöneltmemesi gerektiğini düşünmektedir. Bu bağlamda çağdaş sosyal devlet anlayışına uygun bir biçimde, sosyal adalet ve sosyal güvenlik önlemleriyle yurttaşlar arasında siyasal ve hukuksal bakımdan ayrıcalıkların sağlanmasından yanadır. Atatürk’e göre toplum yararına (kamu yararına) hizmet eden kuruluşların çoğaltılması devletin birincil görevidir. 1929 yılında yaptığı bir açıklamada;

“Toplum yararına hizmet eden kuruluşların çoğaltılması, devletin önemle gözönünde tutacağı bir sorundur (meseledir). Bu yolla (sayede) yalnızca (sadece) kâr amacını güden etkinlikler sınırlanmış olur. Bu durum yurttaşlar (vatandaşlar) arasında “*Ahlâksal Dayanışma*”nın gelişmesine yardım eden önemli bir etkidir...Devlet ve birey (kişi) dediğimiz zaman, bu kelimelerin soyut anlamını değil; tek gerçek olan “*Sosyal İnsan*”ı yani toplum içinde yaşayan bireyleri (kişileri) belirtmek istiyoruz. İşte bu insanın iki türlü çıkarı vardır. Bu çıkarların bir kısmı bireyseldir (şahsidir). Diğer kısım çıkarlar ortaktır. Toplum yaşamını belirleyen ise ortak çıkarlardır. Devlet, bireylerin (kişilerin) oluşturduğu

¹² Genelkurmay Başkanlığı, Derleme: **Atatürkçülük, Atatürk’ün Görüş ve Direktifleri**, Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı Yayınları, s. 423.

¹³ A.g.e, s. 31.

(meydana getirdiği) ulusal (milli) topluluğun göze görünen şeklidir. Ancak birey (kişi) emeğinin gelirini, devlette sosyal gelişmeden oluşan (meydana gelen) geliri almak zorundadır”¹⁴

diyerek sosyal devletin “*Toplumsal Dayanışma*” açısından önemini vurgulamıştır. Atatürk, bununla birlikte, “*Endüstri Devrimi*” sürecinde uzun süren çatışmalar sonucunda Batılı toplumlarda kazanılan sosyal ve ekonomik hakların Türk toplumunda da kazanılması için sınıflararası çatışma (sınıf mücadelesi) yolunun tersine gelir dağılımında adaletin olabildiğince sağlanması, çeşitli meslek gruplarının yararlarını dengelemeyi amaçlayan önlemleri almanın gerektiğini vurgulamaktadır. Medeni Bilgiler adlı yapıtında “*Ulusal varlığın (milli servetin) dağıtımında daha mükemmel bir adalet ve emek harcayanların (sarfedenlerin) daha yüksek refahı, ulusal birliğin korunması için zorunludur (şarttır). Bu koşulu daima gözönünde tutmak, ulusal birliğin temsilcisi olan devletin görevidir*”¹⁵ görüşünü dile getirmektedir.

1920-1946 yılları arasındaki Tek Partili dönem, Türkiye’de toplumsal tarafların yönetime katılımı açısından ele alınırken, 1923 İzmir İktisat Kongresi, Ticaret ve Sanayi Odalarının Kurulması, Yüksek Ekonomi Kurulu (Âli İktisat Meclisi), İşçi ve Esnaf Kurumlarının Kurulması ve Basın Birliği’nin ayrıca incelenmesi yararlı görülmektedir. 1923 İzmir İktisat Kongresi, farklı toplumsal kesimlerden oluşan grupların katılımıyla, üçlü yapıya (devlet-işçi-işveren) çok benzer bir şekilde toplanmıştır. Bu nedenle 1923 İzmir İktisat Kongresi, içinde bulunulan zorlu koşullar açısından ancak biçimsel düzeyde kalmasına karşın, işçilerin ve toplumsal tarafların katılımına olanak verilmesi açısından, Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte ilk örneklerden birisini oluşturmaktadır.¹⁶ Kongrenin genel kurulu ve tüm uzmanlık komisyonları benzer şekilde tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıdadır. Toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak veren, bu üçlü bileşimin doğal sonucu olarak kararlar bazen oybirliği ile bazen de oyçokluğu ile alınmıştır. İşçilerle ilgili kararlar da yine bu yöntem içinde alınmıştır. İşçilerin kendilerini ilgilendiren kararlarda söz sahibi olmaları dönemin koşulları ve hatta günümüz açısından da büyük bir gelişmedir. Bu gelişmenin Uluslararası Çalışma Örgütü, ILO’nun kuruluşundan yalnızca dört yıl sonra olduğu düşünülürse daha da anlamlı olduğu görülmektedir. İlk kez “*amele*” olarak adlandırılan çalışan kesim için “*işçi*” sözcüğü kullanılmış, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, sosyal güvenlik ve sendika hakkı konularında önemli kararlar alınmıştır. Bu kararların bazıları, 1936 İş Kanunu örneğinde görüldüğü gibi, 1920-1946 yılları arasındaki Tek Partili dönemde yasalaşmış, bazıları ise daha sonraki dönemlere ertelenmiştir. Ayrıca, İş Yasası tasarılarının geliştirilmesi ve yasalaşma süreci de toplumsal tarafların katılımı, “*Toplumsal Uzlaşmanın ve Dayanışma*”nın sağlanması açısından önemli bir dönüm noktası olarak görülebilir.

¹⁴ Genelkurmay Başkanlığı, Derleme: **Atatürkçülük, Atatürk’ün Görüş ve Direktifleri**, s.107.

¹⁵ Afet İnan, **Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk’ün El Yazıları**, Ankara, 1969, s. 444

¹⁶ Korkut Boratav, “*Türkiye’de Devletçilik*” başlıklı çalışmasında 1923 İzmir İktisat Kongresi’nin mesleksen temsil ilkesini gözeterek düzenlenmiş olmasının Kongre’ye korporatif bir yapı kazandırdığını belirtmektedir. Bu konuda daha kapsamlı değerlendirmeler için bkz. Boratav, **Türkiye’de Devletçilik**, İkinci Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, 1982, s. 40.

İzmir İktisat Kongresi, kongrenin toplumun her kesiminin temsil edilmesiyle geniş çaplı toplanması yanında toplanma tarihi ayrıca önemlidir. Kongre, büyük ve kesin zaferden yalnızca beş ay sonra, Cumhuriyetin ilanından sekiz ay önce İzmir’de toplanmıştır. Kongrenin önemini arttıran bir diğer olay da Lozan barış görüşmelerinin tam bu sırada ve özellikle ekonomik konulardaki anlaşmazlıklardan dolayı kesilmiş olmasıdır. Kurulacak Cumhuriyetin bakış açısında Osmanlı İmparatorluğu’ndan çok farklı bir bakış açısını ve tam anlamıyla kesin bir değişimi simgelemektedir. Atatürk sosyolojik bir gerçeklik olarak sınıf olgusunu bir gerçeklik olarak kabul etmekte ve yadsımamakta, ancak toplum içerisinde sınıflararası savaşımın (sınıf mücadelesinin) gereksiz ve yararsız olduğu görüşünü savunmaktadır. Atatürk, ulusal ve toplumsal dayanışmanın önemine ilişkin görüşlerini, İzmir İktisat Kongresi’ni açış konuşmasında aşağıdaki biçimde ortaya koymuştu:

“...Arkadaşlar sizler doğrudan doğruya ulusumuzu oluşturan halkın içinden geliyorsunuz. Bu nedenle ülkemizin ve ulusumuzun halini, gereksinimini, emellerini ve acılarını yakından biliyorsunuz...Sizin söyleyeceğiniz sözler, alınması gereğini isteyeceğiniz önlemler doğrudan doğruya halkın dilinden söylenmiş gibi kabul olunur¹⁷...Eğitim izlencelerimiz gibi, devlet bölümleri için düşünülecek izlenceler de, iktisat izlencesine dayanmaktan kendini kurtaramazlar. Temelli bir izlence uygulamak ve bu izlence üzerinde bütün ulusu uygun bir biçimde çalıştırmak gerekir¹⁸. Bizim halkımız çıkarları (menfaatleri) birbirinden ayrılır kesimler (sınıflar) halinde değil, tam aksine varlıkları ve çalışmalarının sonuçları birbirine gerekli olan sınıflardan oluşmuştur (sınıflardan ibarettir). Bu dakikada dinleyicilerim çiftçilerdir, sanatkarlardır, tüccarlardır ve işçilerdir. Bunların hangisi bir diğerinin (yekdiğerinin) karşısı (muarızı) olabilir? Çiftçinin sanatkâra, sanatkârın çiftçiye ve çiftçinin tüccara ve bunların hepsinin birbirlerine ve işçiye gereksinim duyduğu (muhtaç olduğunu) kim yadsıyabilir (inkâr edebilir)?”¹⁹...

Kongre’de hem CHP yönetiminin, hem de farklı toplumsal kesimlerin arasındaki dayanışmanın desteklenmiş olması ve her kesimin birbirine muhtaç olduğunun vurgulanması, “*Dayanışmacı Korporatizm*”in desteklendiğini göstermektedir.²⁰ Atatürk’ün İzmir İktisat Kongresi’ni açış konuşmasında “*Çalışma Ulusal Andı*”na ilişkin görüşlerinde de ulusal ve toplumsal dayanışmanın önemi ve “*Dayanışmacı Korporatizm*”in izleri vardır.

“Bugün bulunan fabrikalarımızda daha çok olmasını dilediğimiz kendi işimiz çalışmaktadır. Bolluk içinde ve kıvançla çalışmalılar ki ve bütün bu saydığımız sınıflar aynı zamanda zengin olmalıdır ve yaşamın gerçek tadını tadabilmelidir ki, çalışmak için erk ve güç bulabilsin. Bu nedenle programdan söz edildiği zaman bayağı denilebilir ki bütün halk için bir “Çalışma Ulusal Andı”dır. Ve böyle bir “Çalışma Ulusal Andı” durumunda olan program çevresinde toplanmaktan oluşacak olan meslek kuruluşunu ise sıradan bir parti gibi düşünmemek gerekir ve sonra oluşacak olan böyle bir kuruluşun şimdiye kadar olduğu gibi ulusun kararlılığı ve inancıyla birlik ve dayanışmasının birbirine yardımcı olmasıyla başarılı olacağına ilişkin inancım güçlüdür ve tamdır.”²¹

Atatürk, 1923 İzmir İktisat Kongresi’ndeki bu sözlerinin hemen ardından, “*bütün halk için bir Çalışma Ulusal Andı*” niteliğindeki siyasi programını açıklar. Asıl başarının, “*ulusal birlik (milletin vahdet) ve dayanışmaya (tesanüde)*” dayalı olduğunu vurgular. Halkçılık ilkesinin toplumsal birlikteliği sağlama boyutunu vurgularken

“Biz, ülke halkı, bireyleri ve çeşitli kesim (sınıf) üyelerinin (mensuplarının), birbirine yardımlarını, aynı kuvvet ve nitelikte görürüz. Hepsinin yararlarını, aynı derecede ve aynı eşitlik duygusuyla sağlamak

¹⁷ Hacı Angı, *Atatürk İlkeleri ve Türk Devrimi*, Ankara 1987, s. 78.

¹⁸ Sami Nabi Özerdim, *Atatürkçünün Elkitabı*, Türk Dil Kurumu Yayınları, Ankara 1981, s. 202.

¹⁹ A.g.e, s. 72

²⁰ Boratav, *Türkiye’de Devletçilik*, s. 40.

²¹ İlbaş, *Çağlara Sığmayan Atatürk’ten Düşünceler*, s. 70.

isteriz. Bu tarz, ulusun genel refahı, devlet bünyesinin kuvvetlenmesi için daha uygun olduğu kanısındayız. Bizim gönlümüzde çiftçi-çoban, amele-tüccar, sanatkar, doktor, asker ve sonuç olarak herhangi bir sosyal kurumda çalışan bir yurttaşın hak, yarar ve özgürlüğü eşittir.”²²

demıştır. İzmir İktisat Kongresi’nin başlıca iki toplanma amacı vardır: 1) Başlıca toplumsal kesimleri oluşturan dört grubun, tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi kesimlerinin kendilerine özgü sorun ve isteklerinin belirlenmesi; 2) Bu kesimlerin Kongre’ye katılan siyasal yönetim ile bütünleşmesinin sağlanmasıdır. Kongreye katılan dört grubun önerileri zaman zaman oldukça uzun tartışmalara neden olmuş ve kongrenin onayına sunulmuştur. Kesinleşen son metinde, grupların ileri sürdükleri öneriler içinde reddedilenler bile, karşı oyların açıklanmasıyla birlikte yer almıştır.²³ Ulusalçılık anlayışı belirgin olarak ortaya çıkmış, farklı sınıf ve mesleklerde bulunanların birbirlerine bağlı oldukları dile getirilmiştir. Bu bağlamda 1923 İzmir İktisat Kongresi, “*Dayanışmacı Korporatizm*” açısından da özel bir örnek oluşturmaktadır.

Sosyal ve ekonomik politikalarda bir toplum kesiminin kısa erimli (kısa dönemli) çıkarlarının tutsağı olmak yerine, uzun erimli toplumsal çıkarı öne çıkarmak, toplumsal üretkenliğin bilinçli bir biçimde artırılması bu anlayışın temelidir. Atatürk bu konuya ilişkin olarak 1923 yılında mesleklerarası dayanışmanın önemini şöyle vurgulamıştır:

“Ulusal (milli) ekonomi yolunda emin olarak ve güvenerek kesin ve köklü adımlar atarken asıl (esas) programımızın esinlendirdiği (ilhâm ettiği) genel önlemleri (tedbirleri) yeğlemek (tercih etmek) en doğru yoldur. Toplumumuzdaki bütün çeşitli meslek sahiplerini yararlı olacak şekilde bu yolda elele vermiş, omuz omuza dayanmış bir hedefe yürüyen içten (samimi) yolcular yapmak, devletin ekonomideki yükünü azaltmak ve başarı zamanını kısaltmak tek çaredir.”²⁴

Ancak mesleklerarası dayanışmanın gereğini vurgularken bu dayanışmanın meclis dışında ve alınacak kararları meslekselele birikimlerle olumlu olarak etkileyebilecek bir şekilde gerçekleşmesi gerektiğinin özenle altını çizmiştir. 1924 yılında yaptığı bir açıklamada “*Çıkarların Temsili Kuramına*” karşı çıkarak bu yöndeki uzlaşmaların meclis dışında oluşması gereğini şu şekilde dile getirmiştir:

“Çeşitli meslek, sanat ve iş adamları, toplum içinde ayrı ayrı birer grup, birer küçük toplum durumunda (halinde) düşünülürse, herbir grubun birbirinden farklı çıkarları (menfaatleri) vardır. Bundan dolayı, diyorlar ki her özel çıkar (menfaat) sahibi gruplar, ayrı ayrı, mecliste kendilerini temsil etmelidirler. Bu durumda seçim, millet fertlerinin çoğunluğu tarafından değil, gruplar tarafından ve grupların sahip olduğu çıkar derecesine uyumlu olarak sonuçlanacaktır. Mecliste, bu gruplardan birkaçı birleşip, iktidara geçince yalnız kendi çıkarlarına yönelik (lehine) çalışacaklardır. Buna kim engel olacaktır? İşte bu nedenlerden (sebeplerden) dolayısıdır ki biz, bu ve bundan önceki kuramları (teorileri) memleket ve milletimiz için uygun görmüyoruz.”²⁵

Ayrıca, İş Yasası tasarılarının geliştirilmesi ve yasalaşma sürecini de toplumsal uzlaşmanın ve dayanışmanın sağlanması açısından önemli bir dönüm noktası olarak görmekteyiz.

1923 İzmir İktisat Kongresi’ne katılan toplumsal tarafları oluşturan dört grup arasında kongre öncesinde ulusal düzeyde ticaret birliğini kurarak ve 134 maddelik raporlar hazırlayarak en örgütlü

²² Hacı Angı, *Atatürk İlkeleri ve Türk Devrimi*, Ankara 1987, Angı Yayınları, s. 69.

²³ Yüksel Ülken, *Atatürk ve İktisat, İktisadi Kalkınmada Etkinlik Sorunu ve “Eklektik Model”*, İş Bankası Kültür Yayınları, s. 85.

²⁴ Genelkurmay Başkanlığı, Derleme: *Atatürkçülük, Atatürk’ün Görüş ve Direktifleri*, s. 423.

²⁵ Genelkurmay Başkanlığı, Derleme: *Atatürkçülük, Atatürk’ün Görüş ve Direktifleri*, s. 31.

biçimde tüccar kesimi katılmıştır. Bu kesimin kongrece benimsenen ilkeleri arasında; Cuma günlerinin herkes için resmi tatil günü olması yer almaktadır. Çiftçi grubunun 96 madde olarak hazırladığı öneriler içerisinde aşarın ve tütün tekelinin kaldırılması, eğitim ve güvenlik sorunun çözülmesi bulunmaktadır. Sanayi grubunun 24 maddelik önerileri arasında sanayii eğitimi ve sanayi odalarının kurulmasına ilişkin ilkeler yer almaktadır. İşçi kesiminin 34 maddelik önerdiği ilkeler arasında günlük çalışma süresinin 8 saatle sınırlandırılması, ücretli izin, toplumsal güvenlik önlemleri, hastalık, doğum, evlenme yardımı ve sigorta sağlanması, iş güvenliği, 1 Mayıs günün işçi bayramı olması ve benzeri düzenlemeler gelmektedir. İşçi kesiminin özellikle ücretlere ve çalışma koşullarına yönelik istemleri tüccar ve sanayici gruplarınca benimsenmiştir. 1923 İzmir İktisat Kongresi kararlarında çalışma süreleri önemli bir yer tutmuş, tarım kesimi dışındaki kesimlerde günlük çalışma süresi dünyada henüz yaygınlaşmadığı bir dönemde son derece ileri bir sosyal politika örneği gösterilerek 8 saat, maden ocaklarında ise yapılan işin gerektirdikleri gözönüne alınarak 6 saat olarak saptanmıştır. Bu karar, çiftçi, tüccar, sanayici ve işçi kesimlerinin oybirliği ile alınmıştır. Kongrede kadın işçiler de ayrıca temsil edilmiştir. Kadınların maden ocaklarında çalıştırılmamaları ve doğum izinlerinin sekiz hafta olması gibi gerek ulusal gerekse uluslararası alanda büyük önem taşıyan ileri düşünce ürünü bu kararlar gündeme gelen öneriler arasındadır. En az (asgari) ücretin saptanmasında da ülkenin geçim durumu ile orantılı olarak her üç ayda bir saptanma koşulu, ücretin zorunlu, düzenli ve para olarak ödenmesi, saptanan en az ücretin duyurulması ve benzeri son derece ileri ölçütler gözönüne alınmıştır. Dinlenme süreleri saptanmış ve ücretli izin hakkına da değinilmiştir. Devletin sağlık alanında doğrudan yer alması ve sosyal sigorta dallarının kurulması, iş kazası, meslek hastalıkları, yaşlılık, maluliyet ve yaşam sigortalarına ilişkin kararlar alınmıştır. Sigorta primlerinin işçi ve işverenler tarafından yarı yarıya ödenmesi, iş kazasına uğrayan işçilerin geleceklerinin işverenler tarafından güvence altına alınması kabul edilmiştir. Bu kararların çoğu oybirliğiyle alınmıştır. Kongrede sosyal güvenlik içerisinde düşünülebilecek olan konut sorununa ilişkin olarak büyük ölçekli işletmelerin işyerlerinin yanında işçi konutları yapması ya da işçilere konut kirası ödemesi gibi öneriler de getirilmiştir. Çok önemli bir karar olan sendika hakkının tanınması da oybirliğiyle kabul edilmiştir. İşçilerin geceleri çalıştırılmamaları ya da çalıştırılma koşullarına ilişkin hükümler, esnaf derneklerinin kurulmasının yasal güvenceye bağlanması, işçileri sömüren aracılıklara son verilmesi kongre kararları arasında yer almıştır.²⁶ Yukarıda görüldüğü üzere, 1923 İzmir İktisat Kongresi geleceğe yönelik sosyal politikanın ne yönde gerçekleşmesi gerektiğini gösteren, toplumsal tarafların ve işçilerin katılımı, “*Toplumsal Uzlaşma*” açısından son derece önemlidir. Kongrede alınan kararların büyük bir çoğunluğu Atatürk’ün sağlığında yaşama geçirilmiş, kalan diğerleri de geleceğe yönelik politikaların belirlenmesinde yol gösterici olmuş ve hâlâ da olmayı sürdürmektedir.

1925 yılında kurulan Ticaret ve Sanayi Odaları, 1926 yılında işlerlik kazanmıştır. Bilsay Kuruç, mesleksenin üyeliğinin zorunlu olduğu bu tip örgütlenmelerin ticaret ve sanayi kesimini

²⁶ Talas, *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, s. 59-67, 76-86.

güçlendirmek amacıyla desteklendiğini vurgulamaktadır. Sermayenin yerli özel kesim elinde birikmesi, dönemin “*Milli İktisat*” anlayışı çerçevesinde desteklenmekte ve yerli özel sermaye kesiminin örgütlenmesi, korporatif bir yapının öncülü olarak amaçlanmaktadır.²⁷ Dayanışmacı korporatizm kavramında toplumsal örgütlenmelerin ya da toplumsal tarafların toplumsal kurallara dayalı ortak çıkarlar ve paydalar üzerinde uzlaşılması ayrıca önemli olduğu için, sanayi ve ticaret odalarının örgütlenmesinin, toplumsal işbirliği, uzlaşma ve dayanışmanın sağlanmasında devletle ve diğer toplumsal kesimlerle kurulacak ilişkiler açısından önemi büyüktür.

İşçi ve Esnaf Kurumlarının kurulması, Ticaret ve Sanayi Odalarının kuruluşuna benzer bir biçimde, 1931 yılında işçi ve esnaf kesimlerine kurumsal yapılar içerisinde örgütlenme olanağı verilmesi yoluyla mesleksen üyeliğin zorunlu olduğu yeni bir örgütlenme süreci biçiminde başlatılmıştır. Bu bağlamda dönemin koşullarını açıklayan en önemli örneklerden birisi de İzmir’de bir üst kuruluş olarak esnaf ve işçi kesiminin oluşturduğu kurumsal yapıları birarada, Birlik çatısının altında toplayan, İzmir İşçi ve Esnaf kurumları Birliği’dir.²⁸ İşçi ve esnaf birliklerinin mesleksen temsil ilkesine dayalı olarak dönemin halkçılık anlayışı ile uyumlu biçimde dayanışmacılık temelinde aynı çatı altında örgütlenmiş olması, Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte farklı toplumsal kesimlerin örgütlü bir biçimde temsiline ve toplumsal tarafların katılımına olanak vermesi açısından önemlidir.²⁹ Toplumun en yoksun kesimlerinden olan işçi ve esnaf kesimleri birarada düşünülerek izlenen toplumsal dayanışma ve uzlaşma anlayışı ile uyumlu bir yapı ortaya çıkmıştır.

Danışma niteliği taşıyan ve Türkiye’de ekonomik gelişmeyi hızla sağlama ve bu konuda beliren güçlükleri giderme olanaklarını arama amacıyla, onursal başkanı başbakan olan Yüksek Ekonomi Kurulu (Âli İktisat Meclisi) 1927 yılında kurulmuştur. Yüksek Ekonomi Kurulu’nun, yaptırım gücü olmamasına karşın, ekonomik kanun ve tüzük tasarıları hakkında görüş verilmesi, ekonomi kurallarında gerekli görülen değişikliklerin gerekçeli öneriler şeklinde sunulması, ekonomik gereksinimlere ilişkin araştırmaların yapılması, çeşitli ekonomik akımların incelenmesi ve Türk ekonomisi ile ilgilerinin, Türkiye’ye etki derecelerinin araştırılması açısından düşünce ve davranış olarak çok önemlidir. Yüksek Ekonomi Kurulu’nun yapısı, toplumsal tarafların katılımına olanak vermektedir.³⁰ Yüksek Ekonomi Kurulu (Âli İktisat Meclisi)’nin kuruluş ve işleyiş yasasında, açıkça korporatif bir amaç taşıdığı belirtilmemiş olmasına karşın, genel çerçevesinin korporatif bir yapıya yatkın olduğu ve bazı araştırmacılar tarafından günümüzün Ekonomik ve Sosyal Konseyi’nin öncülü olarak görülmektedir.³¹

²⁷ Kuruç, **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, s. 46-47.

²⁸ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s.149-150.

²⁹ Bülent Varlık, “İzmir İşçi ve Esnaf Kurumları Birliği”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, İkinci Cilt, İstanbul, 1998, s. 175-176.

³⁰ Ülken, **Atatürk ve İktisat, İktisadi Kalkınmada Etkinlik Sorunu ve “Eklektik Model”**, s. 93.

³¹ Bilsay Kuruç, **Belgelerle Türkiye İktisat Politikası**, İkinci Cilt: 1933-1935, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1993, s. LVIII.

Basın Birliği, korporatif nitelenmesi açık bir biçimde nitelenmemiş olmasına karşın, bu kavrama en yakın düzenlemelerden birisi olarak gösterilmektedir. Mesleksel amaçların yanısıra, Basın Birliği'nin kuruluş amaçları arasında, ulusal amaçlar ve Cumhuriyetin gelişmeci hedeflerine de değinilmiş olması ayrıca önemlidir.³²

Cumhuriyetin kuruluş dönemi olan Tek partili dönemde, devlet yönetimi kendisini büyük toprak sahiplerinin ya da ticaret sermayesinin kuşatması altında tutmamış, bağımsız çalışan (otonom) bir konumda olmaya özen göstermiştir. Bu özellik “*Gelişmeci Devlet*” anlayışının da temelini oluşturmaktadır.³³ Devletin, her bir çıkar grubuna eşit uzaklıkta kalmaya özen gösterdiği ve yoksul kesimlere de öncelik vermeye çalıştığı ortaya çıkmaktadır. Dönemin koşullarının tüm olumsuzluğuna karşın, genel olarak tüm uygulamalarda işçilerin ve toplumsal tarafların katılımına öncelik verildiği, çeşitli kesimlerin görüş, öneri ve onaylarının katılımcılık ve uzlaşmayla alınmaya çalışıldığı görülmektedir. Atatürk, bu yaklaşımı “*Ben memlekette uygulamak (tatbik etmek) istediğim herhangi bir düşünceyi (fikri) önce (evvelâ) kongreler toplayarak, onlarla konuşarak bu düşünceleri onlardan aldığım yetkiye (salâhiyete) dayanarak uyguladım (tatbik ettim). İşte Erzurum, Sivas kongreleri. İşte Büyük Millet Meclisi bunun en canlı örnekleridir (en canlı ifadeleridir)*”.³⁴ Başta 1923 İzmir İktisat Kongresi olmak üzere Yüksek Ekonomi Kurulu, Ticaret ve Sanayi Odaları ile işçi ve esnaf örgütlenmelerinin, Basın Birliği'nin oluşturulmasının bu doğrultuda ve toplumsal uzlaşmanın sağlanmasında önemli bir işlev gördüğü söylenebilir. 1935 Hükümet programında emek ve sermaye ulusal ekonominin birbirine bağlı ve birbirini tamamlayan iki unsuru olarak görülmüştür. İkisinin birden ulusal ve ekonomik birliği oluşturduğu ve aralarında bir çelişkinin olmadığı görüşü kabul görmüştür.³⁵

Auguste Comte ve Emile Durkheim gibi siyaset sosyolojisinde dayanışmacılığın savunucuları tarafından karşılaştırmalı yöntemin temel yöntem olarak benimsendiği, 20. yüzyılda karşılaştırma yöntemlerinin geliştirilmesine dönük çalışmaların nitel ve nicel araştırma programlarına dayalı olarak çok yönlü geliştirildiği ve kimi zaman nicelik-nitelik bireşimi ya da nitelik-nicelik sentezini içinde barındıran yeni biçimler kazandığı da görülmektedir. Karşılaştırmalı çalışmalarda, sözel karşılaştırmaya dayalı “*Nitel Yöntem*” ve sayısal karşılaştırmaya dayalı “*Nicel Yöntem*” tercihi, en tartışmalı alanlardan birisini oluşturmaktadır. Yaygın olarak, sayısal “*Nicel Yöntem*”i, zorluk düzeyi daha yüksek, daha kurallı daha bilimsel olarak değerlendirme eğilimi görülmekteyse de, aslında sözel karşılaştırmaya dayalı “*Nitel Yöntem*” uygulanarak çözümlemelerde izlenen mantık sistemi sayısal niceliksel yöntemden farklı değildir. Bazı sözel karşılaştırmalı çalışmaların gerektirdiği biçimde, yapı, olgu, süreç ve ilgili tarafları bir bütün olarak kapsayarak nedenlerin açıklanmasında sözel karşılaştırmaya dayalı “*Nicel Yöntem*”in tek başına kullanılması tercih edilebilir. “*Karşılaştırmalı*

³² Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s.151, 152, 153.

³³ Yakup Kepenek, “**Cumhuriyet Ekonomisinin Dayanakları**”, Aydınlanma 1923 Bağımsız Kemalist Düşün Dergisi, Ankara 1999, s. 22.

³⁴ Utkan Kocatürk, **Atatürk’ün Fikir ve Düşünceleri**, Edebiyat Yayınları, Ankara 1971, s. 232.

³⁵ Kuruç, **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, s. 102.

Eğitim” çalışmalarına dayalı olarak, Türkiye’deki toplumsal tarafların katılım biçimleri seçilen bazı ülkelerle karşılaştırmalı olarak incelenirken, çalışmada amaçlanan sözel karşılaştırmalı çalışmaların gerektirdiği biçimde, yapı, olgu, süreç ve ilgili tarafları bir bütün olarak kapsayarak nedenlerin açıklanmasında sözel karşılaştırmaya dayalı “*Nicel Yöntem*”in tek başına kullanılması tercih edilmiştir. Ancak, Türkiye’de toplumsal tarafların katılımı, aynı zamanda, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması çerçevesinde inceleneceği için kurumsallaşma düzeyi ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının bağdaştırılması yararlı görülmüştür. İşlevselci toplumbilimcilerden Dunlop’un “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına göre, her ülkede sistem yaklaşımı kapsamına giren unsurlar ülkelerin gelişim dönemlerinin başlangıcında şekillendiği için, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasının tarihsel dönemlere göre incelenmesi yararlı bir çözümlemenin yapılmasına katkıda bulunmaktadır. Dunlop’un “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının, endüstri ilişkileri alanında ilk kez bütüncül bir yaklaşımla bütünü oluşturan parçaları analitik olarak birbirine bağlı olarak ele alması nedeniyle, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri açısından, Türkiye’deki çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması açısından önem taşıyan bir dönüm noktası olan, 1960 yılı gibi tarihsel dönemlerin öncesi ve sonrası ile birlikte “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak incelenmesinin, iyi bir çözümleme olanağı sunacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de toplumsal tarafların ve sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları, özellikle Cumhuriyetin kuruluş yılları sonrasında daha sınırlı bir biçimde gelişim göstermektedir. Hukukun kurumsallaşma üzerinde sınırlayıcı, düzenleyici ve koruyucu rolü ile özellikle izlenen süreç açısından etkisi vardır. Kurumsallaşma genel olarak hukuk sistemi içerisinde yasalarla, yönetmeliklerle düzenlenmiş bir bütün olarak görüldüğü için, kurumsallaşma ve hukuk ilişkisinin incelenmesi Türkiye’de toplumsal tarafların katılımını sağlayan düzenlemeler ve uygulamalar açısından olduğu kadar, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması, eğitim planlamasının toplumsal ve ekonomik kalkınma ile bütünleştirilmesi açısından ekonomik planlamanın tarihsel gelişim süreci ile uyumlu bir dönemleştirme yapılması yararlı görülmektedir. Ekonomik Planlama tanımı gereği, belli bir dönemde, belirli sosyo-ekonomik amaçlara ve sayısal olarak gösterilebilen hedeflere ulaşabilmek için, bu işle görevlendirilmiş organlar tarafından ve daha önceden saptanan amaçları kullanmak suretiyle belli bir bölgede yürütülen etkinliklerin tümünü içermektedir.³⁶ Eğitim planlaması ile benzer biçimde, ekonomik planlamanın en temel unsurları arasında, sosyo-ekonomik amaçları olması, sınırları belli bir plan dönemini öngörmesi, ulaşılması gereken sayısal ve ölçülebilir hedefleri olması, bu hedeflere erişilebilmesi için önceden saptanmış belirli araçların kullanılması, ekonomik planlama çalışmalarını yürütecek doğrudan ilgili belli organların bulunması yer almaktadır. Çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması, eğitim planlamasının toplumsal ve ekonomik kalkınma ile

³⁶ Erden Öney, **İktisadi Planlama**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No: 406, Ankara, 1977, s. 27.

bütünleştirilmesi açısından ekonomik planlamanın Türkiye’deki tarihsel gelişim süreci aşağıdaki biçimde dönemleştirilebilir:³⁷

- Ekonomik yaşamın kimi kesimlerinin gelişmesini hedef alan öncül planlar ya da erken planlama dönemi, 1934 yılında Türkiye’de Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın hazırlanması Türkiye’deki öncül planlama ya da erken planlama dönemi olarak adlandırılmaktadır,

- Eğitim kesiminin gelişmesine daha fazla önem ve ağırlık veren ve çoğu zaman, meslek eğitimi, teknik eğitim, yükseköğretim ya da araştırma ile sınırlı plan dönemi, Köy Enstitülerinin kurulması ile başlayan topyekün eğitim seferberliği eğitim kesiminin gelişmesine ağırlık verilen kapsamı sınırlı planlama örneği olarak görülmektedir.

- Tüm ülke etkinliklerini kapsayan ekonomik kalkınma planları dönemi, Türkiye’de planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrası dönemde, 1961 Anayasasının kabul edilmesi ve 1963 yılından başlayarak uygulamaya konan Beş Yıllık Kalkınma Planları bu kapsamda değerlendirilmektedir.

- Belirli bir bölgenin kalkınmasına öncelik verilen bölgesel planlama dönemi, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) bölgesel planlama örneği olarak görülmektedir.

Türkiye’deki çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması açısından önem taşıyan bir dönüm noktası olan, 1960 yılı gibi tarihsel dönemlerin öncesi ve sonrası ile birlikte “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak incelenmesinin, yararlı bir çözümleme (analiz) olanağı sunacağı düşünüldüğü için, sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve toplumsal tarafların yönetime katılmalarını ele alırken önemli bir dönüm noktası olan, 1960 öncesi ve sonrası olmak üzere iki farklı dönemleştirme yapılması yararlı görülmektedir.

1. Toplumsal Tarafların ve İşçilerin 1960 Öncesi Dönemde

Katılımını Sağlayan Kurumsal Düzenlemeler

1960 öncesi dönemde toplumsal tarafların katılımını ele almadan önce genelde Türkiye’deki planlama girişimlerinin incelenmesi yararlı görülmektedir. 1960 öncesindeki dönem kendi içinde üç ayrı dönemde ele alınabilir.

- 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi

- 1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi

1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi öncesinde, 1920 yılında daha Kurtuluş Savaşı bitmeden, Cumhuriyetin hazırlık dönemi olan 1920 yılında, Milli Eğitim Bakanlığı kurulmuştur. Milli Eğitim Bakanlığı’nın kurulmasının ardından, Kurtuluş Savaşı’nın en zorlu günlerinde, 1921 yılında

³⁷ Adem, **Eğitim Planlaması**, s.28, 30, 31.

ulusal eğitim sorunlarının çözülmesi için bir Eğitim Kurulu (Heyet-i İlmiye) toplanmıştır. Atatürk, biran önce toplanmasını istediği Eğitim Kurulu (Heyet-i İlmiye)’nun hazırlayacağı ilk eğitim planı ve programının ana hatlarını aşağıdaki biçimde belirlemiştir:³⁸

“Bu işlerde başarılı olabilmek için, öyle bir program yapmak zorundayız ki, o program ulusumuzun bugünkü durumuna, toplumsal gereksinimlerine, çevrenin koşullarına ve çağın gereklerine uygun olsun. Bunun için parlak, fakat gerçekdışı ve anlaşılması güç düşüncelerden sıyrılarak, gerçeğe alıcı gözle bakmak ve elle dokunmak gerekir.”

1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi’nde, Lozan Antlaşması görüşmelerinin kesildiği bir dönem olan 17 Şubat 1923 tarihinde toplanan İzmir İktisat Kongresi, içinde bulunulan zorlu koşullar biçimsel düzeyde katılım olanağına elvermiş olmasına karşın, işçilerin yasal yollardan yönetime katılmalarına ve toplumsal tarafların katılımına olanak verilmesi açısından, korporatif bir yapıya sahip olan Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte gerçekleştirilen ilk örneklerden birisini oluşturmaktadır. Bu gelişmenin Uluslararası Çalışma Örgütü, ILO’nun kuruluşundan yalnızca dört yıl sonra olduğu düşünülürse daha da anlamlı olduğu görülmektedir. Kongrenin genel kurulu ve tüm uzmanlık komisyonları benzer şekilde tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıdadır. Toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak veren, bu üçlü bileşimin doğal sonucu olarak kararlar bazen oybirliği ile bazen de oyçokluğu ile alınmıştır. İşçilerle ilgili kararlar da yine bu yöntem içinde alınmıştır. İşçilerin kendilerini ilgilendiren kararlarda söz sahibi olmaları dönemin koşulları ve hatta günümüz açısından da büyük bir gelişmedir. İlk kez “*amele*” olarak adlandırılan çalışan kesim için “*işçi*” sözcüğü kullanılmış, çalışmaköşullarının iyileştirilmesi, sosyal güvenlik ve sendika hakkı konularında önemli kararlar alınmıştır. İşçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisi de, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “*Sanayi Çırac Okulları*”nın açılması, usta kurslarının açılması, gereken tüm alanlarda ileri düzeyde uzmanlaşmanın bir gereği olarak bu okullardan yetişenlerin Avrupa’ya gönderilmesi ve bu yolla çeşitli işkollarında ve meslek alanlarına mühendislerin de yetiştirilmesi öngörülmüştür.³⁹

Atatürk, 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi’nde, 1924 yılında eğitimin niteliğinin nasıl olması gerektiğine de aşağıdaki sözleri ile açıklık kazandırmıştır:⁴⁰

“Erkek ve kız çocuklarımızın, eşitlik içinde ve bütün öğrenim kademelerindeki eğitim ve öğretimlerinin uygulamaya dönük olması önemlidir. Yurt çocukları her öğrenim kademesinde, ekonomik hayatında yapıcı, etkili ve başarılı olacak biçimde yetiştirilmelidir. Ulusal Ahlâkımız, uygarlık ilkeleriyle, özgür düşüncelerle geliştirilmeli ve güçlendirilmelidir. Bu çok önemlidir, özellikle dikkatinizi çekerim. Korkutma ilkesine dayandırılan ahlâk, ahlâk değildir; bir erdem olmadıktan başka, güvenilmeye de değmez.....Hiçbir zaman hatırlarınızdan çıkmasın ki, Cumhuriyet sizden fikri hür, vicdanı hür, irfanı hür nesiller ister.”

“Eğitim ve öğretimde uygulanacak yöntem, bilgiyi insan için gereksiz bir süs, bir baskı aracı ya da bir uygarlık zevkinden çok, yaşamda başarıya ulaşmayı sağlayan, işe yarar ve kullanılabilen bir aygıt (araç) durumuna getirmektir.”

³⁸ Başaran, *Eğitime Giriş*, s. 126.

³⁹ Gündüz Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar*, 2. Baskı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No. 262, Ankara, 1971, s. 428.

⁴⁰ Başaran, *Eğitime Giriş*, s. 126, 127.

1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi’nde ekonomi politikasında 1923 yılındaki İzmir İktisat Kongresi ve 1929-1933 yılları arasında yaşanan Dünya Ekonomi Bunalımı olmak üzere ağırlığı görülen iki önemli dönüm noktası olduğu görülmektedir. 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde kabul edilen ve toplumsal tarafların temsil edilmesi ile hazırlanan “Ulusal Ekonomi Andı”, özel kesimin yeterli olmadığı yerde devletin düzenleyici bir biçimde karışmasını öngörmüş, ulusal bir burjuvazi yaratılması yoluyla özel kesimin öncülüğünde kalkınmayı hedeflemiş ve bu amaçla 1928 yılında “Teşvik-i Sanayi Kanunu” çıkarılmıştır. Bu dönemin liberal ekonomiyle anılmasında ikinci dönüm noktası Dünya Ekonomi Bunalımı ya da Büyük Bunalım olmuştur. Bu dönemde de liberal ekonomi politikası izlendiği ve devlet karışmacılığına dayalı planlı bir kalkınma anlayışı benimsenmediği için, Kurtuluş Savaşı sonrası imar çalışmaları istenen düzeye erişememiş, ülkede özel kesimin öncülüğünde hedeflenen sermaye birikimine ulaşamamış, nitelikli ve yüksek nitelikli işgücü açığının giderilmesinde hedeflenenlerin çok gerisinde kalınmıştır. 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi’nde, 1924 yılından başlanarak eğitimde Devletçilik ya da devletçi eğitim politikası izlenmiş ve dönemin bitiminde de Türkiye’nin genel yapısına ve Cumhuriyetin kalkınma hedeflerine uymayan liberal ekonomi politikalarından vazgeçilmiştir. Bu dönemin eğitim politikalarında ulusal eğitimin lâik, demokratik, bilimsel ve ussal-akılcı bir temele dayandırılmaya çalışıldığı söylenebilir. Eğitim-Öğretim Birliği Yasası olarak adlandırılan Tevhid-i Tedrisat Yasası, 3 Mart 1924 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilmiştir. Başlangıçta, Eğitim-Öğretim Birliği Yasası’nın 4. maddesine dayalı olarak meslek okulu niteliğinde 29 İmam-Hatip okulu açılmışsa da, Anayasaya Lâiklik İlkesi’nin girdiği 1928 yılından sonra bu okullar önce ortaokula dönüştürülmüş sonrasında ise bütünüyle kapatılmıştır. Benzer biçimde, Lâiklik İlkesi’nin kabul edilmesi ile birlikte, Anayasada yer alan ve devletin bir dini olduğunu belirten “Türkiye Devleti’nin Dini İslamdır” maddesi Anayasadan çıkarılmıştır. Başlangıçta, genel amaçlı ortaöğretim kurumlarında yer alan din dersleri, eski yazı, Arapça dersleri, aşamalı olarak 1927 yılında ortaokul programlarından, 1928 yılında Harf Devrimi’nin yapılması sonrasında önce ilkokul programlarından, 1931 yılında ise bütünüyle ilköğretim programlarından çıkarılmıştır. 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi’nde, köye öğretmen yetiştirerek halkı okur-yazar kılmak amacıyla Mustafa Necati’nin Milli Eğitim Bakanlığı döneminde İlk Şehir Öğretmen Okulları ve parasız yatılı Köy Öğretmen Okulları-ilk Muallim Mektepleri ve Köy Muallim Mektepleri olarak açılmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen 789 Sayılı Maarif Teşkilatına Dair Kanun’la, beş yıllık İlk Muallim Mektepleri’nin açılması benimsenmiştir. Cumhuriyet Hükümetlerinin ilk uygulaması olarak 1926 yılında yasal bir altyapıya kavuşturulmuştur. Ancak dönemin Milli Eğitim Bakanı Mustafa Necati’nin 1929 yılında ölmesi sonrasında Şehir Öğretmen Okulları ve parasız yatılı Köy Öğretmen Okulları bir süreliğine kapanmıştır.⁴¹ Kalkınmanın köyden başlayacağına inanan ve köylerin eğitilmesine önem veren Dr. Reşit Galip döneminde Milli Eğitim Bakanlığı’nda Köy İşleri Komisyonu kurulmuş, köy

⁴¹ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 108-109.

öğretmeni neler yapmalı ve nasıl olmalı sorusuna yanıt aranmaya çalışılmıştır. Köy İşleri Komisyonu, bir köy öğretmeninde bulunması gereken nitelikleri aşağıdaki biçimde saptamıştır:⁴²

- Köy Öğretmeni, Cumhuriyete inanmış, lâik ve devrimci olmalıdır ve köyün düşünce sistemine etki edebilmelidir,
- Köy Öğretmeni, çağdaşlığın gerekliliklerini köyde uygulayabilmeli, bu gereklilikleri bir kurallar dizgesi içinde köyde yerleştirebilmeli ve köyün toplumsal yaşamına etkide bulunabilmelidir,
- Köy Öğretmeni, modern tarım yöntemlerini uygulayarak köyde ekonomik yaşamın gelişmesini sağlayabilmelidir,
- Köy Öğretmeni, bir öğretmende bulunması gereken bütün niteliklere sahip, aydın bir birey olmalıdır.

1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi'nde, 1930'lu yıllar, kalkınmanın köyden başlayacağına inanan ve köylerin eğitilmesine önem veren ve aralarında İsmail Hakkı Tonguç, Mustafa Rahmi Balaban ve Fikret Kanat'ın da yer aldığı eğitimcilerin genel eğitimle meslek eğitimi bütünsel bir çerçevede bağdaştırmaya dönük bir köy eğitim modeli ve köy öğretmeni yetiştirme modeli üzerine yoğun çalışmalar yaptıkları bir dönemdir. Genel eğitimle meslek eğitimi bütünsel bir çerçevede bağdaştıran, en çağdaş ve Türkiye'nin kendine özgü gerçeklerine en uygun model önerisini İsmail Hakkı Tonguç aşağıdaki biçimde geliştirmiştir. Cumhuriyetin ve Türk Eğitim Tarihi'nin en özgün eğitim modellerinden birisi olan Köy Enstitülerinin Mimarı Hasan Ali Yücel'in en büyük destekçilerinden olan eğitimci İsmail Hakkı Tonguç'a göre, ilköğretimin tüm köylerde yaygınlaştırılmasını amaçlayan, köylülerin tarım, sağlık ve benzeri sorunlarına yardımcı olabilecek köy öğretmenin yetiştirilmesi yoluyla:⁴³

“Köy yaşamı bir bütün olarak ele alınmalı ve köy öğretmenlerine kültür dersleri dışında iş eğitimi de vererek köye göre öğretmen yetiştirilmelidir. Klasik şehir öğretmen okullarında şehir yaşamına göre yetişen köy çocuklarının köydeki yaşam biçimini unutup yadsıyabileceği düşünüldüğü için köy çocuklarına devamlı olarak köyü duyumsatacak uygulamalar yaptırılmalıdır. Köyde öğretmenlik yapacak olanların ve diğer mesleklerle gireceklerin ideoloji ve psikoloji bakımından köylere uyum sağlayacak nitelikte olmaları” gereklidir.

1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde, liberal ekonomi politikaları ile, bir önceki dönemde hedeflenen kalkınma hedeflerine erişilememesi ve Dünya Ekonomi Bunalımı'nın getirdiği olumsuz sonuçlar nedeniyle, 1931 yılında “Kemalizm”in altıok ilkesi ile birlikte “Devletçilik İlkesi”nin de Anayasaya girmesi ile birlikte, bir önceki dönemde eğitimde izlenen devletçi politikalar, ekonomide de uygulanmaya başlamıştır. “Devletçilik İlkesi”nin kabul edilmesi ile birlikte devlet, “gelişme hızını ve ekonominin kendi kendine yeterliğini arttırmak için, özellikle anasavaş sanayii, büyük madenlerle maden kömürü işletmesi, kamu görevlileriyle ilgili ulaştırma ve haberleşme, geniş

⁴² Mustafa Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, Cilt II, Sayı 4-5, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, 1995, s. 50.

⁴³ Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, Cilt II, Sayı 4-5, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, 1995, s. 52.

çapta sulama, göl ve bataklıkları kurutma gibi bayındırlık işlerinin görülmesi” görevlerini de üstlenmiştir. 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi’nde, aynı zamanda, ilk kez planlama çalışmaları da başlatılmıştır. Bu dönemde, ilk hazırlanan plan, Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı olmuştur. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın Fransa’da yapılmakta olan kesimsel planlama yaklaşımına uygun olarak sanayi kesimine yönelik olarak hazırlandığı söylenebilir. 1932 yılında hazırlanan ve planlama alanları içerisinde, kimya, toprak, demir, kağıt ve selüloz, kükürt, süngercilik, pamuklu dokuma, yünlü kendir sanayileri yer alan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, 1934 yılında uygulamaya konmuştur. Bu dönemde hazırlanan, ancak II. Dünya Savaşı nedeniyle uygulanamayan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planının planlama kapsamında ise, madencilik, taş kömürü ocakları, bölge elektrik santralleri, ev yakacak sanayi ve ticareti, toprak sanayi, gıda maddeleri sanayi ve ticareti, kimya sanayi, makine sanayi, denizcilik yer almaktadır. II. Dünya Savaşı sonrasında 1947 yılında hazırlanan Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, 1950 yılında değişen Demokrat Parti yönetiminin plansız ve karma ekonomi politikasını benimsemiş olması nedeniyle, 27 Mayıs 1960 Devrimi sonrasına kadar uygulanamamıştır. 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi’nde, ulusal eğitim politikasının desteklenmesi doğrultusunda Ulus Okulları ya da Millet Mektepleri açılmış, meslek eğitimi iş başında uygulamalı eğitim yoluyla köy kalkınmasını köyde gerçekleştirmeyi amaçlayan Köy Eğitim Kursları, Köy Enstitüleri açılmış ve yine bu dönemde hâlâ bir devrim olarak görülen 1933 Üniversite Reformu gerçekleştirilmiştir. Ulus Okulları olarak adlandırılan Millet Mekteplerinin açılması ile, 1928 yılında gerçekleştirilen Harf Devrimi sonrasında Latin Harfleri ile okur-yazarlık düzeyi sıfırdan 1935 yılında yüzde 25’e çıkarılmıştır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında nüfusun büyük çoğunluğunun köylerde yoğunlaşmış olması, köylerde daha fazla hizmet sunulması gereğini ortaya çıkarmıştı. Ancak, Cumhuriyetin ve Türk Eğitim Tarihi’nin en özgün eğitim modellerinden birisi olan Köy Enstitülerinden önce, Saffet Arıkan’ın 1935-1938 yılları arasındaki Milli Eğitim Bakanlığı döneminde, zorunlu eğitimin gerçekleştirilmesi için öğretmenlerin yüzde 90’ının köylerde çalışma zorunluluğu nedeniyle askerlikte başarı göstermiş, onbaşı ya da çavuş olarak terhis olmuş becerikli köylü gençlerden yararlanılmıştır. Köylerin kalkındırılması ve aynı zamanda bir meslek eğitim uygulaması olan köy eğitiminde öğretmen merkezli bir yaklaşım benimsendiği için Dr. Reşit Galip’in Milli Eğitim Bakanlığı döneminde her şeyden önce öğretmen yetiştirilmesine ağırlık verilmiştir. 1937 yılında kabul edilen 3238 sayılı Köy Eğitimleri Yasası ile, pek çok Anadolu ilinde Köy Eğitimleri Yetiştirme Kursları açılmıştır. 1936 yılında başlayan Köy Eğitim Kurslarındaki ve 1937’de başlatılan Köy Öğretmen Okulları’nda elde edilen deneyimlerden başarılı sonuçlar alınması nedeniyle II. Dünya Savaşı’nın giderek yayıldığı bir dönemde, 17 Nisan 1940 tarihli 3803 Sayılı Yasa ile Türkiye’nin kendine özgü gereksinimlerinden kaynaklanan meslek eğitimi açısından da özgün bir girişim olarak Köy Enstitüleri kurulmuştur. Köy Enstitülerine 1940 yılındaki Meclis oylaması sırasında 426 milletvekilinden 278’i onay vermesine karşın, enstitülere karşı ilk çıkış, büyük çoğunluğu Demokrat Parti’nin kurucuları arasında yer alan, Celal Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü, Yahya Kemal Beyatlı’nın da arasında yer aldığı 148 milletvekilinin 17 Nisan 1940 tarihinde

Türkiye Büyük Millet Meclisi oturumuna katılmamaları ile gösterilmiştir. Bu 148 milletvekili, CHP içindeki çoğulcu Tek Partili demokrasiden, 1946 yılında Demokrat Parti'nin kurulması ile çok partili demokrasiye geçiş ile birlikte Köy Enstitülerini iktidar partisi olan CHP'yi yıpratma amacıyla sürekli olarak kullanmışlar ve Cumhuriyetin ve Türk Eğitim Tarihi'nin en özgün eğitim modellerinden birisi olan Köy Enstitülerinin Mimarı Hasan Ali Yücel'i ve en büyük destekçilerinden olan eğitmen İsmail Hakkı Tonguç'u hedef seçmişlerdir. CHP içindeki çoğulcu Tek Partili demokrasiden, 1946 yılında Demokrat Parti'nin kurulması ile birlikte, özellikle II. Dünya Savaşı'nın bitimi sonrasında giderek artan baskılarla, Demokrat Parti'nin iktidara geldiği 1950 yılı öncesinde, dönemin Milli Eğitim Bakanı ve aynı zamanda, Cumhuriyetin ve Türk Eğitim Tarihi'nin en özgün eğitim modellerinden birisi olan Köy Enstitülerinin Mimarı olan Hasan Ali Yücel ve dönemin İlköğretim Genel Müdürü İsmail Hakkı Tonguç bu görevlerinden alınmıştır. 1954 yılında Demokrat Parti'nin iktidarı yönetiminde yine aynı çevrelerin desteğiyle, 6234 Sayılı Yasanın kabul edilmesi ile, "*Bozkır Yeşerten*" olarak adlandırılan Köy Enstitüleri İlköğretmen Okulları ile birleştirilerek tümüyle kapatılmıştır. Köy Enstitüleri ile çağdaş, lâik ve bilimsel bir eğitim olanağının yanısıra meslek eğitim olanağına da erişen yoksul ve başarılı köy çocukları son 50 yıllık süreç içerisinde kapanan Enstitüler ve yerlerine açılan tarikat okulları ve imam-hatip okulları ile çağdaş eğitim olanaklarından da yoksun kalmışlardır. Türkiye'nin 1990'lı yıllarda hatta 2000'li yıllarda bile temel eğitim sorunun hâlâ çözememiş olmasında, Cumhuriyetin ve Türk Eğitim Tarihi'nin en özgün eğitim modellerinden birisi olan Köy Enstitülerinin kapatılmış olmasının önemli bir rolü vardır.⁴⁴ 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi, meslek eğitimi alanında önemli ilerlemelerin kaydedildiği bir dönemdir. Osmanlı Devleti döneminde I. Dünya Savaşı'ndaki yenilginin ve Kurtuluş Savaşı'nda yaşanan güçlüklerin en önemli nedenlerden birisi de meslek eğitimindeki yetersizlik olarak saptandığı için Atatürk döneminde, Türkiye'nin yeni Ulusal Eğitim Dizgesinde meslek eğitime ne denli önem verildiğini bu ilerlemeler göstermektedir. 1933 tarihli 2287 Sayılı Yasa ile Mesleki ve Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü kurulmuştur. İl Özel İdareleri ve Belediyeler, yerel yönetimlerde karşılaşılan meslek eğitim sorunları nedeniyle 1935 yılında 2765 Sayılı Yasa ile genel bütçe kapsamına alınmıştır. 1941 yılında 4113 Sayılı Yasa ile Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı kurulmuştur.⁴⁵ 1942 yılında 43084 Sayılı Yasa ile Meslek Okullarının açılması ve varolan meslek okullarının büyütülmesi amacıyla meslek eğitime ek yatırım ödeneği ayrılmıştır. Bu yasa 1950 yılında çıkarılan 5642 Sayılı Yasa izlemiş, bu yasa ile meslek eğitime yenibir ek yatırım ödeneği ayrılmıştır. Tüm bu yasal düzenlemelerle, Cumhuriyet tarihinde meslek eğitim alanında da eğitim planlaması ve toplumsal planlamayı bağdaştıran biçimde "*Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi*"ne geçilmiştir. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında hızla gerçekleştirilen devrimlere ayak uyduramayan İstanbul Darülfünunu kaldırılarak 1933 yılında İstanbul Üniversitesi'nin kurulması ile Cumhuriyetin 1933 Üniversite Reformu olarak anılan yeni bir dönem

⁴⁴ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 108, 109, 110, 112, 113, 114, 154, 155, 156.

⁴⁵ Cevat Alkan, Hıfzı Doğan ve İlhan Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, Gazi Büro Kitapevi Yayınları, 3. baskı, Ankara, 1996, s. 62.

başlatılmıştır. II. Dünya Savaşı öncesi, Almanya’da, İtalya’da, Portekiz’de, İspanya’da yükselen aşırı sağcı diktatörlüklerden kaçan ağırlıklı olarak Alman Profesörlerden oluşan Avrupalı eğitimciler, Atatürk’ün kurduğu Cumhuriyetin Lâik, demokratik ve özgürlüklerin güvence altında olduğu Genç Cumhuriyet Türkiye’sine davet edilmiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında büyük ekonomik zorlukların yaşandığı en zorlu dönemlerden birisi olan 1946 yılında, Atatürk tarafından CHP dönemindeki çoğulculuğu içinde barındıran Tek Partili demokrasiden, Atatürk’ün yakın silah arkadaşı İsmet İnönü’nün öncülüğünde, çok partili demokrasiye geçilmesi sağlanmış ve bu geçiş sürecinde 1933 Üniversite Reformu’nu tamamlar nitelikteki yenibir atılım olarak nitelenen 4936 Sayılı Üniversiteler Yasası ile üniversitelerin özerkliği ve tüzel kişiliği yasal güvence altına alınmıştır.⁴⁶

1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi’nde gündeme gelen “Plana Değil, Pilava İhtiyacımız Var” ve benzeri söylemlerle, 1950 öncesindeki planlı kalkınma politikaları terk edilerek genel olarak ekonomide plansız bir gelişme sürecine geçilmiştir. Bu dönemin ekonomik yapısına damgasını vuran ve geçmiş dönemden farklı kılan en temel farklılık baraj, havaalanı, liman ve benzeri altyapı yatırımları olmuştur. Türkiye’nin Demokrat Parti döneminde, Meclis onayı olmaksızın, dolayısıyla ulusal düzeyde ulusal egemenlik ilkesi ile bağdaşır biçimde gereken yasallık gözetilmeksizin Kore’ye asker göndermesi ve bu girişimiyle NATO’ya üye olması nedeniyle belli sınırlarla sağlanan dış yardımlar yetersiz kalmış ve ekonominin genelinde izlenen plansız ekonomi politikası sonucunda, 1950 yılı başında 2.8 TL olan 1 ABD doları, 1958 yılına gelindiğinde 9 TL’ye yükselmiştir. Ekonomide yaşanan bu gerileme, 27 Mayıs 1960 döneminde Demokrat Parti yönetimine son verilen yenibir dönemin başlangıcı olmuştur. 1950 öncesi dönemde, planlı ekonomik kalkınmayı hızlandıran önemli bir unsur olarak nitelenen eğitim, bu dönemde yalnızca sunulması gereken bir “Toplumsal Hizmet” konumuna indirgenmiştir. “İsteyen Eğitim Görsün” söylemleriyle eğitim politikası ile planlı ekonomik kalkınma arasında kurulan bütünsellik ortadan kaldırılmış, bu dönemde izlenen eğitim politikası daha az kaynak ayrılan ve daha az yatırım gerektiren bir alan olarak nitelenerek tümüyle halkın eğitim istemini karşılamaya yönelinmiştir. Bunun sonucu olarak, 1950 yılı başında ortaöğretimde genel eğitimin oranı yüzde 62.9, meslek eğitiminin oranı yüzde 37.1 iken, 1960 yılına gelindiğinde meslek eğitimi yüzde 22.9’a gerilemiştir. “İsteyen Eğitim Görsün” söylemleriyle yürütülen bir eğitim politikası ile planlı ekonomik kalkınma arasında kurulan bütünselliğin ortadan kaldırılması ve eğitimin yalnızca sunulması gereken bir “Toplumsal Hizmet” konumuna indirgenmesi ile birlikte, benzer bir gerileme öğrenci başına ayrılan eğitim giderlerinde de yaşanmıştır. Bu nedenle, elde varolan kıt kaynaklar daha etkili ve verimli kullanılmadığı halde, daha ucuza mal olan genel eğitime giren öğrenci sayısı artmış, giderleri daha yüksek olan meslek eğitimine giren öğrenci sayısı ise azalmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitimi açısından bakıldığında, 1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi, aynı zamanda bir gerileme dönemi olarak nitelendirilebilir.⁴⁷

⁴⁶ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 108, 109, 110, 112, 113, 114, 154, 155, 156.

⁴⁷ A.g.e., s. 114-115.

1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi, 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi ve 1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi olarak izlenen ekonomi ve eğitim politikalarına dayalı olarak dönemleştirilen 1960 öncesi dönemde, işçilerin toplumsal taraflarla birlikte yönetime katılmaları sınırlı olarak işveren kesiminin ve devletin yanında daha çok bazı kuruluşların yönetim kurullarına ve genel kurullarına katılma biçiminde gerçekleşmiştir.

İşçilerin toplumsal taraflarla birlikte yönetime katılması açısından öncü uygulamalar, 1921 tarihli, Ereğli Havzasındaki Maden İşçilerinin çalışmalarını düzenleyen yasa ile gelişim bulmuştur. Bu yasanın 11. maddesine göre, kömür madeni ocaklarında çalışan işçilerin en az ücretleri, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü ve üç kişilik bir komisyon tarafından saptanacaktır. İşçilerin en az ücretin saptanması gibi kendileri ile ilgili ekonomik kararlarda eşit hak ve yetki ile komisyonlarda yer alması, yalnız kömür işçileri ile sınırlı kalmış olmasına karşın, Kurtuluş Savaşı koşullarında gerçekleştirilmiş ileri bir aşama olarak görülmektedir. Bu alanda önemli bir diğer ilerleme, 1936 tarihli birinci İş Yasası ile enaz ücretin saptanmasının düzenlenmesinde sağlanmıştır. Birinci İş Yasasının öngördüğü biçimde kurulan üçlü yapıdaki en az ücret komisyonlarında, uygulama alanı tüm işkollarını kapsayacak biçimde genişletilmiş ve devlet, işçi ve işveren kesimlerinin birarada ve az çok eşit düzeyde temsil edilmesi sağlanmıştır. 1971 tarihli ikinci İş Yasası ise yerel ve mahalli düzeydeki enaz ücret komisyonlarını kaldırmış, bunların yerine merkezi komisyonları getirmiştir. Merkezi komisyonlarda işçilerin katılımı işverenlerle eşit düzeyde gerçekleştirilmiş olmasına karşın, hükümet temsilcilerinin sayısı her iki kesimden de daha fazla tutulmuştur.⁴⁸

1932-1950 yılları arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nin de öngördüğü biçimde, Türkiye'de toplumsal çıkar gruplarının katılımı ile, korporatist yaklaşıma dayalı öncü gelişmelerden birisi de 1946 yılından başlayarak ortak bir Çalışma Meclisi'nin oluşturulma düşüncesidir.⁴⁹ 1945 ve 1946 yıllarında Çalışma Bakanlığı ve ona bağlı İşçi Sigortaları Kurumu ile İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kurulma sürecinde, Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluş Yasası'nın içinde bir Çalışma Meclisi oluşturulması öngörülmüştür. Toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması açısından önemli bir aşama olarak, Çalışma Bakanlığı'nın kuruluş yasasının 17. maddesinde, eşit sayıda işçi ve işveren temsilcileri ile bazı Bakanlıklar temsilcilerinden oluşacak bir Çalışma Meclisi kurulmuştur. Çalışma Meclisi'nin işlevi daha çok çalışma yaşamı ile ilgili olarak, Çalışma Bakanlığı'nın öncelik verdiği konularda inceleme ve görüşmelerde bulunmak ve görüşlerini sunmaktır. Benzer bir yapı, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun 1946 yılındaki kuruluş ve görevlerini düzenleyen yasanın 10. maddesinde yer alan Danışma Kurulları'nda işçi sendikaları, sanayi ve ticaret odaları, ilgili Bakanlıklar, İl Genel Meclisi ve Belediyelerden dönüşümlü olarak katılacak temsilcilerin yer alması ile öngörülmüştür. Toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması açısından yeni bir yapı olan, Danışma Kurulları'nda İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun ilgi ve yetki alanına giren sorunların incelenmesi ve

⁴⁸ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 531-532.

⁴⁹ Koray, *Sosyal Politika*, s. 257.

Çalışma Bakanlığı'na uygun görülecek önerilerin sunulması ve Çalışma Bakanlığı tarafından belirlenen konularda görüş ve önerilerin sunulması da yer almaktadır. Bunun yanı sıra kurulan Yerel Danışma Kurulları da çoğunluğu hükümet temsilcilerinden oluşmakla birlikte yine üçlü yapıdadır. Toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime yerel düzeyde katılmalarına olanak veren Yerel Danışma Kurulları da bulundukları yörede çalışmalarını üçlü yapıda sürdürmekte ve İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun çalışma alanına giren konular üzerinde incelemeler yaparak düşünce ve görüş bildirmektedir.⁵⁰

İşçilerin ve toplumsal tarafların yönetime katılması açısından en önemli aşamalardan birisi de, 1946 yılında kurulan İşçi Sigortaları Kurumu ya da 1964 yılından sonraki adıyla Sosyal Sigortalar Kurumu Yasası ile sağlanmıştır. Bu kurumun iki önemli kurulu olan Genel Kurulu ve Yönetim Kurulu içinde, işçiler işverenlerle eşit düzeyde temsil hakkına sahip olmuşlardır. Üçlü yapıda çalışmalarını sürdüren Genel Kurul, eski adıyla İşçi Sigortaları Kurumu yeni adıyla Sosyal Sigortalar Kurumu'nun görevleri arasında, bilanço ve yapılan işler üzerinde denetçiler tarafından verilen raporların sonuçları üzerinde karar verilmesi, sosyal sigortalar konularında görüş ve öneri sunulması da yer almaktadır. Sosyal Sigortalar Kurumu'nun yönetiminde Yönetim Kurulu'nun ağırlıklı bir yapısı vardır. 1950 yılında yapılan değişiklikten sonra Sosyal Sigortalar Kurumu'nun Yönetim Kurulu'nda yer alacak olan işçi ve işveren temsilcilerinin kendi aralarından seçilerek belirlenmesi, en yüksek düzeyde katılmayı yansıtmaktadır. Sosyal Sigortalar Kurumu'nun Yönetim Kurulu'nda oluşturulan bu yapı, Türkiye'de yaşama geçirilen en önemli "*Endüstriyel Demokrasi*" uygulamalarından birisi olarak görülmektedir. 1960 yılında 23 Sayılı yasa ile Kamu İktisadi Teşekkülleri-KİT adı verilen, devlet eliyle kurulan ekonomik kuruluşların oluşturulmasından sonra, toplumsal tarafların özellikle işçilerin yönetime bir bütün olarak katılmasında önemli ilerlemeler sağlanmıştır.⁵¹

1920'lerden 1960'ların başına kadar olan dönemde, toplumsal tarafların özellikle işçilerin yönetime katılmaları yasalara bağlı olarak, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi bünyelerinde ve daha sınırlı düzeyde gerçekleşmiştir.

2. Toplumsal Tarafların ve İşçilerin 1960 Sonrası Dönemde Katılımını Sağlayan Kurumsal Düzenlemeler

27 Mayıs Devrimi'nin ve 1961 Anayasası'nın getirdiği sosyal ve ekonomik haklar ve buna dayalı insana değer veren sosyal devlet ilkesine dayalı olarak, ekonomide de 1950 sonrası dönemde terk edilen planlı kalkınma politikası yeniden benimsenmiş ve bu nedenle 1960 sonrası dönem Planlı Dönem olarak adlandırılmıştır. 1960 sonrasının Planlı dönem olarak adlandırılmasının en önemli nedeni, 1960 yılında kabul edilen DPT-Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulmasına ilişkin 91 Sayılı Yasa, yine 1960 yılında kabul edilen DPT'nin kurulmasına ilişkin ek düzenlemeleri öngören 99 Sayılı

⁵⁰ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 533, 534, 535.

⁵¹ A.g.e., s. 534, 535, 536.

Yasa ve 1961 Anayasası'nın 41. ve 129. Maddeleri'dir. 1982 Anayasası'nın 166. maddesi planlama ile ilgilidir. Bununla bir 1982 Anayasası'nın 65. maddesi, sosyal ve ekonomik hakları ekonomik istikrarın gözetilmesi ve mali hakların yeterliliği ölçüsü ile sınırlamıştır. Buna göre, 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'na oranla sosyal ve ekonomik haklar alanında daha dar kapsamlı ve sınırlayıcıdır.

27 Mayıs Devrimi ve bu devrimle 1970 yılına kadar gelişen sürecin her alanda yeni özgürlüklerin, yeni düşünce ve anlayışların geliştiği bir dönem olduğu söylenebilir. Osmanlı Devleti döneminde endüstriyel gelişmenin sınırlı kalması, örgütlü bir işçi sınıfının ve kentsoyluların-burjuvazinin gelişmemesi sonucu, Toplu İş Hukuku ya da Kollektif İş Hukuku oluşamamıştır.⁵² 1961 Anayasası, Cumhuriyet döneminde sendika, toplu sözleşme ve grev hakkını çalışanlara ve işçilere temel bir hak olarak tanımış olması, aynı zamanda endüstriyel demokrasinin vazgeçilmez araçlarını da güvence altına almış olması, aynı zamanda emeği ile geçinenlere gerek getirdiği yasal düzenlemelerle gerekse sendika kurma, toplu görüşme ve pazarlık yapma ve gerektiğinde greve başvurma gibi alanlarda getirdiği geniş yorum ile, Toplu İş Hukuku ya da Kollektif İş Hukuku'nun gelişmesine de öncülük etmiştir. 27 Mayıs Devrimi'nin getirdiği kurumlar olan, Kurucu Meclis ve Anayasa Komisyonu, sosyal ve ekonomik demokrasinin birarada gerçekleşmesini gerçek demokrasiye erişmek için bir zorunluluk olarak görmüş ve “Endüstriyel Demokrasi”nin gelişimi için gerekli hazırlık sürecinin gelişmesine de katkıda bulunmuştur. 27 Mayıs Devrimi ile birlikte gelen ve insana değer veren “Sosyal Devlet” ilkesi, “Endüstriyel Demokrasi” ve toplumsal tarafların yönetime katılmasına olanak veren yeni bir anlayışı da beraberinde getirmiştir. 27 Mayıs Devrimi'nin getirdiği 1961 Anayasası'nın sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler bölümleri ve bu bölümlerin özellikle sendika, toplu sözleşme ve grev hakkını çalışanlara ve işçilere temel bir hak olarak tanımış olması, aynı zamanda “Endüstriyel Demokrasi”nin vazgeçilmez araçlarını da güvence altına almış olması, aynı zamanda emeği ile geçinenlere gerek getirdiği yasal düzenlemelerle gerekse sendika kurma, toplu görüşme ve pazarlık yapma ve gerektiğinde greve başvurma gibi alanlarda getirdiği geniş yorum ile “Endüstriyel Demokrasi”nin kapılarını da açmıştır. 27 Mayıs Devrimi'nin öngördüğü “Sosyal Devlet” anlayışı, yurttaşları sosyal ve ekonomik alanda etkin kılma, sosyal adaleti kurma ve yurttaşlara insan onuruna yakışır bir yaşam biçimini öngörmektedir. 1960'dan sonraki dönemde, “Endüstriyel Demokrasi” açısından, Kamu İktisadi Teşekülleri-KİT'lerde “Endüstriyel Demokrasi”nin gelişmesi açısından, iki yasa, 15 Temmuz 1960 tarihli 23 Sayılı Yasa ve Mart 1964 tarihli 440 Sayılı Yasa önemlidir. 440 Sayılı Yasa, bir önceki 23 Sayılı yasaya oranla “Endüstriyel Demokrasi”ye daha çok yaklaşmıştır. Tüm bu gelişmeler, işçilerin yönetime katılması açısından olumlu olmasına karşın daha çok simgesel bir işlevi olduğu söylenebilir. 1967 yılında getirilen bir yönetmelikle işçi temsilciliklerinin yalnızca 10.000 den fazla işçi çalıştıran işyerleri için zorunlu kılınması zaten simgesel düzeyde kalan yönetime katılmanın kapsamını daha da daraltmıştır.⁵³ 440 Sayılı Yasa'nın Genel Düşüncesi, Kamu İktisadi Teşekülleri-KİT'lerin ulusal ekonomiye yararlı

⁵² Kocaoğlu, *Sosyal Politika*, s. 211.

⁵³ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 274.

olabilmesi için, özerk olarak karma ekonominin kurallarına ve ekonomik gereklerine uygun olarak yönetilmelerini, kârlılık ve verimlilik anlayışı içinde çalışmalarını, sermaye birikimine katkıda bulunmak üzere, daha fazla yatırım kaynağı yaratmalarını ve bu amaçla denetlenmelerinin de sağlanmasını gerekli görmektedir. Bu amaçların sağlanması için aşağıdaki bazı önkoşullara gereksinim duyulmaktadır.⁵⁴

- Karma ekonominin benimsenmesi,
- Karma ekonominin tam bir özel girişimciliğe geçilmesi amacıyla bir aşama olarak görülmemesi,
- devlet işletmelerine siyasetin ve partiliğin sokulmaması,
- Karma ekonomiye inanmayanların devlet işletmelerinin başına getirilmemesi,
- Verimin artırılması ve daha etkili bir yönetimin sağlanması için işçilerin daha geniş kapsamlı olarak çalışanların yönetime katılmalarının kabul edilmesi yer almaktadır. Ancak, yukarıda da belirtildiği gibi, 440 Sayılı Yasa sonrasında getirilen ek düzenlemelerle, işçi temsilcilerinin yönetime katılması için işletme büyüklüklerinin en az 10.000 ya da daha fazla işçi çalıştırıyor olması öngörülmüştür. Böyle bir yüksek oranın belirlenmesi, uygulamanın dar kapsamda gelişmesine neden olmuştur. Bu tür bir uygulama, yasanın amacına aykırı düşen ve dolambaçlı yoldan yasanın güttüğü amacın kapsamını daraltan ve bu amacı en aza indirgeyen bir uygulama olarak görülmektedir.⁵⁵

1960 sonrası dönemde, Üçüncü Kalkınma Planında da belirtildiği gibi, ekonomik gelişme ve sanayileşmeyle uyumsuz ve aşırı nüfus yığılması biçiminde ortaya çıkan şehirleşme, aynı zamanda, büyük altyapı gereksinimleri doğurmakta ve sınırlı yatırım kaynaklarından daha büyük payların üretken olmayan bu alanlara kaydırılmasına da yol açmaktadır. Buna göre, hızlı kentleşmenin nedeni, daha çok sanayi değil, tarımın artan nüfusu besleyememesidir. Dolayısıyla, işçilerin yönetime katılmaları sürecini kolaylaştıracak sanayileşme hareketi yetersiz düzeyde kalmaktadır.⁵⁶ Türkiye’de devletin sosyal ve ekonomik olarak sorumluluklar yüklenerek işçi, köylü, memur gibi ücretli kesimlere yeterince ulaşamamış olmasını, 1965 yılında Başbakan olan İsmet İnönü, Çalışma Meclisi’ni açış konuşmasında aşağıdaki biçimde değerlendirmiştir:⁵⁷

“Gereksinimleri öncelik taşıyan geniş kitleler, yüzyıllar boyunca savaşta ve barışta ağır fedakârlıklara sessizce katlanmış ve henüz büyük çoğunluğu ile çağdaş uygarlığın nimetlerinden yararlanma olanağı bulamamış Türk Köylüsüdür. Şimdi devlet olarakhepimizin başta gelen ödevi Türk Köylüsünümutluluk ve esenliğe, sosyal adalet ve güvenliğe kavuşturmaktır.”

Türkiye’de sosyal ve ekonomik politikalar açısından önemli olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı gibi çeşitli Bakanlıklarda, Devlet Planlama Teşkilatı gibi sosyal planlama ile ilgili kuruluşlarda oluşturulan kurulların bünyesinde sınırlı da olsa yönetime katılabilme olanağına erişen

⁵⁴ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 536, 537, 538, 539,

⁵⁵ A.g.e., s. 539.

⁵⁶ A.g.e., s. 529, 530.

⁵⁷ İsmet İnönü’nün **IV. Çalışma Meclisi’ndeki Konuşması**, 1965.

işçiler, çok sınırlı ölçülerde de olsa, ülkenin sosyal ve ekonomik politikalarına da katılma olanağı bulmuşlardır. Asgari ücret tespit komisyonlarında, grev ve lokavt yasağı bulunan etkinlik alanlarında toplu iş uyuşmazlıklarını çözümlmek yetkisine sahip olan İl Hakem Kurullarında ve Yüksek Hakem Kurullarında yer alan işçi temsilcileri, doğrudan doğruya ücret tespitinde de yetkili olabilmışlerdir. Bunların yanısıra, Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Kurulu ve Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde oluşturulmuş geçici Uzmanlık Komisyonları'nda yer alan işçi temsilcileri, bu kurulların üstlenmiş olduğu danışsal işlevlere ve danışmanlık etkinliklerine de katkıda bulunmaktadır.⁵⁸

1960 yılında 23 Sayılı yasa ile Kamu İktisadi Teşekkülleri-KİT adı verilen, devlet eliyle kurulan ekonomik kuruluşların oluşturulmasından sonra, toplumsal tarafların özellikle işçilerin yönetime bir bütün olarak katılmasında önemli ilerlemeler sağlanmıştır.⁵⁹

1920'lerden 1960'ların başına kadar olan dönemde, toplumsal tarafların özellikle işçilerin yönetime katılmaları yasalara bağlı olarak, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi bünyelerinde ve daha sınırlı düzeyde gerçekleşmiştir.

Türkiye'de işçilerin ve toplumsal tarafların yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları açısından önem taşıyan kurumsal yapılar arasında, en az ücretin belirlendiği Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın kuruluş yasası ile oluşturulan Çalışma Meclisi, İş ve İşçi Bulma Kurumu-İş-Kur'un Danışma Kurulu, Milli Prodüktivite Merkezi'nin Yönetim Kurulu, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun Genel Kurulu ve Yönetim Kurulu ve yakın zamanda kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey yer almaktadır. Ancak işçilerin biçimsel de olsa katılımına olanak veren tüm bu kurumsal oluşumlara, etkin bir çoğulcu yapı kazandırılmamıştır. Bu kurumsal yapıların bir bölümünün danışsal nitelik taşıması, üçlü yapıya sahip olmalarına karşın hükümet temsilcilerinin belirleyici rolünün olması, karar verme niteliğinde olan kurumsal yapılarda sayısal eşitliğin olmaması işbirliği şansını azaltmıştır.⁶⁰ Bu kurumsal yapıların yanısıra, işçilerin ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı açısından önemli olan bir diğer kurumsal yapı olan Ulusal Meslek Standartları Kurumu-TMSK oluşturma çabaları henüz yasal yollarla sonuçlandırılmamıştır. Bu kurullarda, "*Avrupa Sosyal Modeli*"nin görece ileri olduğu ülkelere oranla yalnızca en fazla üyesi olan Türk-İş gibi sendikalara yer verilmiş olması ve diğer işçi örgütlenmelerinin gözardı edilmiş olması, işçilerin gerçek ve demokratik temsilini önemli ölçüde zedelemektedir. Bunun yanısıra, yine "*Avrupa Sosyal Modeli*"nin ileri olduğu ülkelere oranla Türkiye'de yasal olarak tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunmamasına karşın, bu alanda "*Avrupa Sosyal Modeli*" ile uyumlu biçimde, bazı sınırlı gelişmeler yasalarla elde edilmiştir.⁶¹ "*Avrupa Sosyal Modeli*"nin ileri olduğu ülkelere işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmıştır. Türkiye'de ise işçilerin yönetime

⁵⁸ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 272-273.

⁵⁹ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 534, 535, 536.

⁶⁰ Meryem Koray, *Endüstri İlişkileri*, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları No. 22, İstanbul, 1992, s. 196, 220.

⁶¹ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 272-273.

katılması uygulamaları, Avrupa ülkelerine göre geri düzeyde kalmıştır. Özel kesimde işçi temsilcilerinin işlevi daha çok biçimsel düzeyde kalmıştır.

Türkiye’de de çalışma yaşamının sorunlarının diğer çağdaş ve batılı ülkelerdeki gibi Ekonomik ve Sosyal Konseyler aracılığı ile çözümlenmeye çalışılması 1970’li yılların son evresinden bu yana özellikle işveren kesimi tarafından düzenli olarak gündeme getirilmiştir. 1980’li ve 1990’lı yıllar boyunca gerek işveren çevreleri ve hükümetler, gerek akademik çevreler “*Toplumsal Uzlaşma*”yı gündeme getirmiş ve bunu sağlayacak en önemli araçlardan birisi olarak da, (ESK) Ekonomik ve Sosyal Konsey’in oluşturulması gereğini vurgulamıştır. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu-TİSK’in bu konudaki istekleri ilk kez Danışma Meclisi tarafından oluşturulan 1982 Anayasa Tasarısı’nın 148. maddesinde somutlaşmıştır. TİSK Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu’na bir rapor sunarak devletin sosyal ve ekonomik görev ve sorumlulukları ile ilgili çalışmaları sürdürmek ve bu yolla hükümetlere ve yasama organlarına yardımcı olmak amacıyla bir işçi-işveren ilişkileri Yüksek Kurulu ve Ekonomik-Sosyal Konsey’in kurulmasını önermiştir. Çalışanları ve işçileri temsil eden sendikalar, oluşturulması düşünülen Ekonomik Sosyal Konseyi düzenleyen 148. maddeye toplu pazarlık sistemine güdümlü bir yapı kazandıracığı ve karışmacılığı destekleyeceğini öne sürerek karşı çıkmışlardır. Sendikalara göre, Ekonomik Sosyal Konseyi düzenleyen 148. madde sosyal barışın zedelenmesine yol açacak, sendikaları işlevsizleştirecek, sendikaların varoluş nedenlerini ortadan kaldıracak ve bu yolla da toplu pazarlık sistemine güdümlü bir yapı kazandıracaktır.⁶² Buna karşın TİSK önerdiği Ekonomik ve Sosyal Konsey yapısında, Türk Sanayici ve İşadamları Derneği-TÜSİAD Konsey Modeli benzeri bir yapının oluşturulmasını desteklemiştir. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, TÜRK-İŞ ise, Ekonomik ve Sosyal Konseyin, “*Toplumsal Diyalogu*” destekleyecek biçimde oluşturulması, konseyin çalışmalarını ve kararlarını danışsal bir organ şeklinde yürütmesi, konseyin içerisinde toplumun tüm önemli kesimlerinin en geniş biçimde temsil edilmesi gerektiğini vurgulamıştır. TÜRK-İŞ, ayrıca, TİSK’in önerdiği biçimde, Ekonomik ve Sosyal Konseyin toplu pazarlık ve grev sistemine karışmacı bir yaklaşımla, karar ve önerilerde bulunmaya yetkili kılınmasına da karşı çıkmıştır. TÜRK-İŞ’e göre Ekonomik ve Sosyal Konsey’in görevi daha üst düzeyde, makro düzeyde toplumun tüm sınıf ve katmanlarını ilgilendiren sosyal ve ekonomik sorunların çözümü için öneri geliştirmektir.⁶³ Dolayısıyla, Ekonomik ve Sosyal Konseyin, toplu pazarlık ve grev sistemini destekleyecek ve “*Toplumsal Diyalogu*” geliştirecek bir yapıda ve TÜRK-İŞ’in önerdiği biçimde oluşturulması, aynı zamanda, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü temel yaklaşımla da örtüşmektedir.

Uluslararası çalışma normlarının uygulanması ve geliştirilmesinde üçlü danışma konusunda Uluslararası Çalışma Örgütü-İLO’nun 144 Sayılı Sözleşmesi onaylanmıştır. Bundan sonraki dönemde,

⁶² Tokol, **Türk Endüstri İlişkileri Sistemi**, s. 263.

⁶³ Yüksel Akkaya, **Neo-Korporatizm ve Türkiye’de Sendikacılık** (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim dalı, İstanbul, 1996,s. 258-260.

Avrupa Topluluğu ile bütünleşme çalışmaları çerçevesinde, 17.3.1995 tarihli ve 1995/5 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Ekonomik ve Sosyal Konsey oluşturulmuştur.⁶⁴ Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 17.3.1995 tarihli ve 1995/5 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kuruluş gerekçesinde, yeni kurulan Ekonomik ve Sosyal Konseyin ekonominin yerleşik-istikrarlı bir biçimde gelişmesinin sağlanması ve bu olgunun temel unsurlarını oluşturan toplumun çeşitli kesimlerinin, gerek ülke ekonomisini ilgilendiren alanlarda gerek uluslararası platformlarda dengeli ve etkin politikalarla yönlendirilmesinin sağlanması, devlet, işçi ve işveren ilişkilerinde düzenli, kalıcı barış ve ulusal uzlaşma ortamının sağlanmasının araştırılması, verimlilik, işsizlik, işlendirme-istihdam, gelirler gibi konularda Avrupa Birliği ile bütünleşme çalışmaları açısından özel kesim ve ilgili kuruluşlarla gerekli eşgüdümün sağlanması amacıyla ilgili bakanlıklar, meslek kuruluşları, kamu kurum ve kuruluşlarının desteğinin sağlanması amacıyla Uluslararası Çalışma Örgütü-İLO'nun 144 Sayılı Sözleşmesinin bir gereği olarak kurulmuştur.⁶⁵ Başbakan'ın görevlendirdiği bir Bakan, Maliye Bakanı, Çalışma ve Sosyal Bakanı, Başbakanlık Müsteşarı, DPT Müsteşarı, Hazine Müsteşarı, Dış Ticaret Müsteşarı, Maliye Bakanlığı Müsteşarı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşarı, DİE Başkanı, Merkez Bankası Başkanı, YÖK'ü temsilen 2'şer katılımcının, en fazla sayıda üyesi olan İşçi Konfederasyonu TÜRK-İŞ'i temsilen 2'şer katılımcının ve işveren kesimini temsil eden, TOBB'tan 2'şer katılımcının, Türkiye Ziraat Odaları Birliği-TZOB'tan, TİSK'ten 1'er katılımcının, esnaf ve sanatkar kuruluşlarını temsil eden, TESK'ten 1'er temsilci olmak üzere ilk başta 23 katılımcı ile oluşturulması öngörülmüştür. İşçi kesimini temsilen 2 katılımcıya, esnaf ve sanatkâr kuruluşlarını temsilen 1 katılımcıya, işveren kesimini temsilen 5 katılımcıya ve hükümet ve diğer kamu kuruluşlarından 15 katılımcıya yer verilmiş olması, Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kuruluşunda işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin eşit ve dengeli katılımına olanak vermediği, hükümet temsilcilerinin daha fazla ağırlığı olduğu söylenebilir.⁶⁶ Toker Dereli, Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kurulmasını, Türkiye'de endüstri ilişkilerinde sosyal diyalogun geliştirilmesinde herşeye karşın denenmesi gereken yararlı bir girişim olarak değerlendirmekte, böylece sistemin dağınık bir "piyasa" modelinden sosyal ve ekonomik dengeleri korumayı amaçlayan daha bütüncül bir yapıya dönüştürülmesini belki mümkün kılabileceğini dile getirmektedir.⁶⁷ Ancak, 6 Mayıs 1996 tarihli 1996/24 sayılı genelge ile Ekonomik ve Sosyal Konsey'in toplam üye sayısı, 23'ten 30'a çıkarılmış olmasına karşın, bu artış özel kesim temsilcilerinin sayısal olarak daha fazla ağırlık kazanmasına neden olmuş ve yine toplumsal tarafların dengeli ve adil katılımına olanak verecek bir yapının oluşturulması açısından yeterli olmamıştır. Yüksel Akkaya'ya göre, sanayileşmesini tamamlayamamış, işsizliğin büyük boyutlarda sürdüğü, enflasyon oranının yüksek olduğu, dünya ekonomisiyle bütünleşmek için çaba harcayan, küreselleşmenin dayattığı sorunlarla karşı karşıya kalan Türkiye gibi ülkelerde sendikaların

⁶⁴ Münir Ekonomi, "1996 Yılı İşçi ve İşveren İlişkilerinde Ciddi Bir Diyaloga Gidiş", **Mercek**, Mess, Ocak 1997, s. 20..

⁶⁵ Aysen Tokol, **Türk Endüstri İlişkileri Sistemi**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 1997, s. 264, 265.

⁶⁶ Yüksel Akkaya, **Neo-Korporatizm ve Türkiye'de Sendikacılık** (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim dalı, İstanbul, 1996, s. 260-261.

⁶⁷ Toker Dereli, "Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kurumsal Yapısı ve İşlevleri", **Sosyal Siyaset Konferansları**, Kırkıncı Kitap, İstanbul Üniversitesi Yayını, 1995, s. 32.

dışlanması, sosyal diyalog amacıyla kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey benzeri oluşumların yapılanmasında olduğu gibi biçimsel olarak temsil hakkı tanınmasında da “*Toplumsal Uzlaşma*”dan çok çıkar çatışmalarına yol açacaktır. Bu nedenle, Ekonomik ve Sosyal Konsey, çalışma ilişkilerinin tüm alanlarında sosyal ve ekonomik dengeyi amaçlayan daha bütüncül bir yapıya kavuşturulamamıştır. 1980’li ve 1990’lı yılların deneyimi işyeri ve ücret sendikacılığı ile sınırlı bir sendikacılığın yetersiz kaldığını göstermektedir. Bu nedenle, Türkiye’de sendikalar karşılaştıkları sorunları aşmak için daha da siyasallaşmış, toplumsal sorunlara uzak kalmayan, sınıfsal dayanışma kadar “*Toplumsal Dayanışma*”yı da gözetken, zenginliğin toplumsallaştırılmasını savunan, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi temel hakların piyasalaştırılmasına karşı çıkan bir sendikacılık politikası geliştirmek sorunu ile karşı karşıyadır.⁶⁸

Toplumsal tarafların adil ve dengeli katılımına olanak verecek biçimde işçi ve işveren kesimleri arasındaki ikili ilişkilerde günümüze kadar istenen düzeyde bir gelişme sağlanamadığı ve ikili ilişkilerin istenen düzeyde kurumsallaşamadığı söylenebilir. Özellikle 1990’lı yılların ikinci evresinden bu yana yaşanan ekonomik krizler nedeniyle bazı ortak sorunlarda, vergi yükü, sosyal güvenlik gibi konularda “*Toplumsal Diyalog*”a işlerlik kazandırılarak hükümetlere önerilerin sunulması sağlanmıştır. Ancak tüm bu girişimlere süreklilik ve kurumsal bir nitelik kazandırılmamıştır.⁶⁹

Türkiye’de uzun yıllar süren “*Partilerüstü Politika*” aldatmacalarına karşın, işçiler tutucu ve sermaye yanlısı partilerin yerine, kendi beklenti ve çıkarlarına daha yakın partilere sınırlı da olsa destek vermeye ve kendi çıkarlarına ters düşen siyasal partilerden uzaklaşmaya başlamışlardır. 1970’li yılların ilk evrelerindeki siyasal iktidarların oluşumunda etkili olabilecek biçimde işçilerin birleşmelerine dayalı öncü örnekler önemlidir. Bu siyasal iktidarlar, bütünüyle işçi sınıfını temsil eden oluşumlar olmasa bile, sendikaların ve işçilerin geniş katılımına olanak vermesi nedeniyle en az ücret ya da asgari ücret gibi alanlarda bile emeğe yakın sayılabilecek bazı uygulamaların ortaya konulmasına yardımcı olmuştur.⁷⁰

Siyaset sosyolojisinde, genellikle “*Neo-korporatizm*” ya da “*Demokratik Korporatizm*” adı verilen ve “*Endüstriyel Demokrasi*”ye dayalı sistem, devlet, işçi ve işveren örgütlerinin, işsizliğin önlenmesi, çıkar çelişkilerinin en aza indirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri temel sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında sağlanacak görüş birliğine ve üçlü yapıda uzlaşma ilkesine dayanmaktadır.⁷¹ Türkiye’de varolan siyasal, toplumsal ve ekonomik sistemin önemli patlamalara yol açmadan sürdürülebilmesi için, sendikaları dışlayan, piyasa modeline dayalı endüstriyel ilişkiler modelinden çok, sendikalarla daha çok korporatist ilişkiye ve işbirliğine giren bu

⁶⁸ Çetik ve Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, s. 223, 238, 239.

⁶⁹ Koray, “Endüstri İlişkilerinde Süreklilik ve Uzlaşma Yeniden Yapılanma Demektir”, **İş Hukuku Dergisi**, Cilt 11, Sayı 3, Temmuz, Eylül, 1992, s.359.

⁷⁰ Işıklı, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, s. 270.

⁷¹ Çavdar, “Sosyal Uzlaşma ve Ulusal Meslek Standartları Kurumu”, **Cumhuriyet gazetesi**, 25.08.1998, s. 2

tür bir “neo-korporatist” ya da “demokratik korporatist” modelin tercih edilmesi daha anlamlı görülmektedir. Özellikle emek kesimini temsil eden, işçi sendikaları açısından, sendikaların bulunacakları fedakârlık, eğer kendilerini güçlendirecek birtakım yeni düzenlemelerle desteklenmezse pek de olumlu sonuç vermeyebilecektir. Bu nedenle, Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) içinde yer alan işçi sendikaları, düşük ücrete razı olma ve benzeri fedakârlığın karşılığı olarak en azından iş güvencesi sağlayacak, sendikaları güçlendirecek yasal düzenlemelere gidilmesini gündeme getirmek ve istemleri olarak sunmak zorundadırlar. Bunun tersine, yalnızca sayısal olarak zayıf duruma düşen sendikalar, temsil gücü açısından da zayıflayacaklardır.⁷²

Türkiye’de işçilerin ve toplumsal tarafların yönetime katılımında karşı karşıya kalınan en önemli sorun, işveren kesiminin her alandaki gelişme düzeyinin yetersizliğini ileri sürerek, işçilerin yönetime katılmalarına katılıklarını sürdürerek, önyargılarıyla hareket ederek karşı çıkmalarından kaynaklanmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerde yönetime katılma uygulamaları genellikle Sosyal Demokrat hükümetlerin iktidara gelmesi ile gelişim bulmuştur. Türkiye’de ise, uzun yıllar süren muhafazakar iktidarlar, yönetim ve mülkiyet hakkının en katı bir biçimde yorumlayan işveren kesiminin yönetime katılmaya karşı olması, işçi kesiminin bu konuya gereken ilgiyi göstermemesi, toplumsal tarafların yönetime katılması açısından en belli başlı sorun alanlarını oluşturmaktadır. Oysa, Türkiye’de bu tür yönetime katılma sorunlarının giderilmesi için, işletmedeki üretimin barışçı, emek-sermaye dengesi ve uyumu ile birlikte gerçekleştirilmesi, bu konuda en gerçekçi çözüm seçeneğini de sunmaktadır. Türkiye’de uzun bir süre varolan karma ekonomik düzen, toplumsal tarafların yönetime katılımında karşı karşıya kalınan sorunların giderilmesi açısından da elverişli bir ortam sunmuştur. “*Toplumsal Diyalog*”, işçilerin yönetime katılması açısından sendikaların kararları dışında giderek artan grevlerin önüne geçilmesi, işçilerle sendikalar arasındaki bağların güçlendirilmesi, işletme içinde çalışma düzeni ve disiplininin zedelenmesinin önlenmesi için önemlidir. Diğer pek çok ülkede olduğu gibi, “*Toplumsal Diyalog*”un sendikalarla işverenler ya da işçilerle işverenler arasında olduğu kadar, aynı zamanda sendikalarla işçiler arasında da geliştirilmesi gereklidir. Dolayısıyla, işçilerin yönetime katılması, her iki doğrultuda da, toplumsal tarafların katılımını destekler nitelikte, “*Toplumsal Diyalog*”un gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Türkiye’de devletin toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılımı açısından öncü olması, bu anlayışın hem kamu kurumlarında hem de özel sektörde gönüllülük ya da yasal yollarla desteklenmesi gereklidir.⁷³

B- Bir Katılım Mekanizması Olarak Toplu Pazarlık

Avrupa’da sosyal demokrat partilerin güç kazandığı İskandinav ülkeleri ve İsveç’te farklı düzeylerde ulusal düzeyden, işletme ve işyerine kadar toplu görüşmeler, toplu iş sözleşmeleri ve toplu pazarlık yoluyla yönetime katılma biçiminde yaygın uygulamalar vardır. İsveç, Norveç ve Danimarka gibi İskandinav ülkelerinde, işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmelerini bütünüyle nitelikte ve

⁷² Çetik ve Akkaya, *Türkiye’de Endüstri İlişkileri*, s. 223.

⁷³ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 530-531, 549, 550.

işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi işlevi görmek üzere işlerlik kazanmış bulunan bazı sürekli işletmeiçi karma (işçi-işveren) yönetim ve yürütme organları yer almaktadır.⁷⁴ Bu ülkelerin yanı sıra, toplu görüşme ve toplu pazarlık yoluyla yönetime katılma özellikle Hollanda gibi Avrupa ülkelerinde de önplanda yer almaktadır. Toplu görüşme ve toplu pazarlık yoluyla işçilerin yönetime katılmasının, İsveç, Norveç ve Danimarka gibi İskandinav ülkeleri ve Hollanda da daha yaygın olarak kullanılıyor olmasının en önemli nedenleri arasında, bu ülkelerde toplu pazarlık düzeninin yaygın olması, büyük ölçekli endüstriyel işletmelerin egemen olması, işçi ve işverenlerin belli bir eğitim düzeyine erişmiş olmaları yer almaktadır.⁷⁵

Türkiye’deki sanayileşme hızı ve ekonomik yapıdaki değişim daha yavaş gerçekleştiği için, aynı zamanda, endüstrinin genel yapısı ağırlıklı olarak KOBİ adı verilen, küçük ya da çok küçük işletmelere dayalı olduğu için, toplu sözleşme yoluyla işçilerin yönetime katılması daha sınırlı düzeylerde kalmıştır. Türkiye’de endüstrinin genel yapısı açısından varolan yapısal durumun KOBİ adı verilen, küçük ya da çok küçük işletmelere dayalı olması, işçilerin toplu sözleşme yoluyla yönetime katılmasını da güçleştirmektedir. Türkiye’de de diğer pek çok ülkede olduğu gibi KOBİ’ler düzeyinde işçilerin yönetime katılması ve “*Endüstriyel Demokrasi*” uygulamalarında çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır. KOBİ’lerdeki işçi sağlığı ve iş güvenliği, ücretlerin düzeyi ve diğer başka çalışma koşullarının büyük ölçekli işletmelere göre daha az elverişli olması, çalışma mevzuatının KOBİ’lerde uygulanmasında karşılaşılan zorluklar “*Endüstriyel Demokrasi*” ve işçilerin yönetime katılmasında en önemli engelleri oluşturmaktadır. Ancak, sanayi kesimi olarak adlandırılan büyük ölçekli işletmelerde, sendikaların daha çok işkoluna dayalı örgütlenmesi ve toplu sözleşme düzeninden giderek daha da fazla yararlanmaları, KOBİ’ler düzeyinde de çalışanların toplu iş sözleşmesinden yararlanma yolunu açmıştır. KOBİ’lerde de artık işçinin işveren karşısında bütünüyle yalnız olmadığı söylenebilir. KOBİ’lerde çalışan işçilerin de giderek daha fazla sendikal haklardan yararlanabilecek biçimde, sendikaların kapsamı içerisinde yer alabilmesi, yönetime katılma uygulamalarının gelişmesi açısından olumlu olarak görülmektedir. Ancak, ilgili sendikaların tüm olumlu çabalarına karşın, küçük ve orta boy işletmelerin büyük çoğunluğunda, yönetime katılma uygulamalarının yeterli bir düzeye ulaşmadığı da söylenebilir. Türkiye’de işçilerin yönetime katılımında hâlâ önemli sorunlar yaşanmaktadır. İşveren kesimi, işçi sendikaları tarafından gündeme getirilen ve işçilerin disiplin kurulları ve işletme komiteleri gibi, işyerinin yönetimine katılma açısından önemli olan yapılarda temsil edilmesine karşı çıkmaktadır. İşyerlerinde işçilerin yönetime katılmalarına ilişkin sendikaların isteklerinin kabul edilmemesi ve benzeri nedenler sıklıkla grevlere yol açabilmektedir. Bunun yanı sıra, sendikaların ve çalışanların da yönetime katılma konusunda bilinçli hareket etmedikleri ve bu konuya gereken ağırlığı vermedikleri de söylenebilir. İşçilerin yönetime katılması açısından önemli olan işyeri komiteleri konusunda farklı uygulamalar görülmektedir. Toplu iş sözleşmeleri kapsamına giren komiteler arasında işçi sağlığı ve iş güvenliği

⁷⁴ Işıklı, **Kuramlar Boyunca ÖZYÖNETİM ve Yugoslavya Deneyi**, s. 9.

⁷⁵ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 540.

komiteleri, disiplin kurulu, sınav kurulu, sınav itiraz komisyonu, iş düzenini koruma ve verimliliği artırma komisyonu, tezkiye komisyonu, prodüktivite komisyonu, teknik emniyet komisyonu, işyeri emniyetini inceleme komisyonu, müşterek çıraklık ve eğitim komitesi, işyeri ücret mukayesesi komisyonu, giyim ve koruyucu madde komisyonu ve benzeri çeşitli komite ve komisyonlar yer almaktadır.⁷⁶ Yukarıdaki çeşitli komite ve komisyonların toplu iş sözleşmesi kapsamında yer almasına karşın, piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, post-fordist iş örgütlenmesinde çalışanları “*yurttaş*” ya da “*vatandaş*” kavramı yerine, “*bireysel tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*müşteri*”sine indirgeyen yeni liberal anlayışa dayalı olarak desteklenen çalışmalarda, toplu sözleşme kapsamında yer alan ve varolan bu yapısı ile bile işçilerin yönetime katılması açısından yeterli olamayan bu komite ve komisyonlar toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmektedir. Daha sonraki bölümlerde de ayrıntılı bir biçimde görülebileceği gibi, meslek eğitimi, meslek standartları, mesleksi yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde de, toplumsal tarafların katılımı açısından, Türkiye’ye önerilen model seçenekleri arasında, çalışanları “*yurttaş*” ya da “*vatandaş*” kavramı yerine, “*bireysel tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*müşteri*”sine indirgeyen yeni liberal anlayışa dayalı olarak desteklenen çalışmalarda, toplu sözleşme kapsamında yer alan ve varolan bu yapı bile ortadan kaldırılmaya ve yeniden yapılandırılmaya çalışılmaktadır. İşçilerin yönetime katılması açısından yeterli olamayan komite ve komisyonların yapısının ve uygulamalarının, halen uygulanmakta olan toplu sözleşme düzeninin ortadan kaldırılması yönünde yeniden yapılandırılması da yer almaktadır.

C- Toplumsal Taraflar ve Yönetime Katılma

Türkiye’de toplumsal taraflar içerisinde işçi ve işveren kesimlerinin işçilerin yönetime katılımı konusundaki yaklaşımları uzun bir süreç içerisinde oldukça durağan bir çizgide gelişim bulmuştur.

Türkiye’deki işçi kesiminin temsilcisi durumundaki sendikalar, gerek doğu gerekse batı ülkelerinde işçilerin yönetime katılımının farklı biçimde desteklendiğini belirtmektedir. Türkiye’deki belli başlı bazı sendikalar açısından, işçilerin yönetime katılması farklı siyasal ve ekonomik sistemler içerisinde giderek daha fazla gelişen insancıl ilişkilerin ve demokrasi anlayışının doğal bir sonucu olarak görülmektedir. Türkiye’de sendikalar açısından işçilerin yönetime katılımının anlamı, işçinin kendisini doğrudan doğruya ya da dolayısıyla ilgilendiren kararları etkilemesidir. Sendikalar açısından işçilerin yönetime katılması, çalışma yaşamının demokratikleşmesi ve çalışma yaşamında da siyasal ve endüstriyel demokrasinin yerleşmesidir. İşçilerin yönetime katılması, ortak yaşamın bir arada sürdürülmesi, işletmelerin daha etkin ve verimli çalışması, daha iyi işçi-işveren ilişkilerinin kurulması ve geliştirilmesi açısından da önemlidir. Kamu işletmelerinin ve KİT’lerin daha bağımsız çalıştırılabilmesi için işçilerin yönetime katılması önemlidir. İşçilerin yönetime katılması açısından sendikaların da katılımı ve katkısı ile eğitim boyutuna ağırlık verilmesi gerekmektedir.⁷⁷

⁷⁶ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 540, 542, 543, 544.

⁷⁷ TÜRK-İŞ, **VIII. Genel Kurul Çalışma Raporu**, Ankara, 1970, s. 148.

Türkiye’deki işveren kesiminin temsilcisi durumundaki kuruluşların durumu, diğer bazı ülkelerle benzerlik göstermektedir. Son yıllara kadar işveren kesimi tarafından, ekonomik yapı ve mülkiyet kavramında izlenen katı tutumun sürdürülmesi, işçilerin yönetime katılımının yararlarının yeterince açıklık kazanmamış olması ve işçilerin eğitim düzeylerindeki yetersizlikler, işveren kesimi tarafından işçilerin yönetime katılımının yeterince benimsenmemesine neden olmuştur. Türkiye’deki işveren kesimi bu konuda da uzun yıllar muhafazakârlığını sürdürmüş ve işçilerin yönetime katılması açısından her değişimde karşılığında bir şey yitirebilecekleri kaygısını yenememişlerdir. İşveren kesiminin işçilerin yönetime katılması açısından ileri sürdükleri görüşler aşağıdaki temel noktalarda ağırlık kazanmıştır:⁷⁸

- İşçilerin yönetime katılımı konusu yeterince açıklık kazanmamıştır,
- Siyasal demokrasi ve işletme yöneticiliği ayrı ayrı alanlardır. Siyasal demokrasiden kaynağını alan endüstriyel demokrasi ve işçilerin yönetime katılımı yoluyla işletmeler yönetilemez,
- Her işletmede kararları alacak ve uygulayacak otoriter bir yönetime gereksinim vardır,
- İşçilerin yönetime katılmasının işletmede verimliliği arttırdığına ilişkin henüz bilimsel bir bulgu edinilmemiştir,
- İşçilerin yönetime katılması sendikaların gücünü büyük ölçüde arttıracaktır. İşverenler açısından bu sonuç, toplumsal yaşamdaki dengelerin bozulması anlamındadır,
- Özel sektörde işçilerin yönetime katılmaları, mülkiyet hakkı ile çelişmektedir,
- İşçi kesimi gibi hiçbir mali sorumluluğu olmayan bir gruba mali konularda karar verme olanağının sağlanması sakıncalıdır. Şirket yönetiminin şirketin sahibi konumundan ayrılması ile birlikte, mülkiyet ile mali sorumlulukta birbirlerinden ayrılmışlardır. Şirketleri yönetenlerin sermaye sahiplerine karşı mali sorumlulukları vardır. Oysa yönetime katılması istenen işçilerin böyle bir sorumluluğu yoktur.
- İşçiler yönetime katılabilecek kadar yeterli bilgi birikimine sahip değildir,
- İşçilerin yönetime katılması aynı zamanda işçilerin işletme ile daha fazla bütünleştirilmesini sağlayacağı için toplu sözleşmelerdeki pazarlık gücünü azaltacaktır,
- İşçilerin yönetime katılması üzerinde yapılan araştırmalar yönetime katılmanın, uygulamada beklenen sonuçları vermemiş olduğunu göstermektedir.

Türkiye’de sanayileşmenin yavaş gelişmesi, endüstrinin genel yapısı ve özel kesimin işçilerin yönetime katılmasına uzun bir süre yabancı kalması, toplu görüşme ve toplu pazarlıkların, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılmalarına destek olma niteliğini giderek daha da azaltmaktadır. İşveren kesimi yasal düzenlemelerin yetersizliğinin arkasına sığınarak uzun bir süre işçilerin yönetime

⁷⁸ Atilla Dicle, Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma, **Ekonomi-Hukuk Kongresine Sunulan Tebliğler –Ortak Kitap**, Barolar Birliği Yayını, Ankara, 1975, s. 46-47.

katılma isteklerine karşı direnmeyi tercih etmişlerdir. İşçilerin ise yönetime katılma konusunda çekingen tutumları da, işverenlerin karşı duruşunu desteklemiştir. Yasal düzenlemeler yoluyla toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması ise, son yıllarda olumlu bazı ilerlemeler sağlanmış olmasına karşın genellikle tutucu ve muhafazakâr hükümetlerin uygulamaları ile bağdaşmazlığını sürdürmektedir. Oysa, toplumsal tarafların ve özellikle işçilerin yönetime katılması, sanayileşmenin desteklenmesi ve gelişmesi açısından olduğu kadar, yurtdışındaki pazarlarda da ekonomik yarışabilirliğe-rekabetçiliğe olumlu katkıda bulunur niteliktedir. Çalışma yaşamında ve işyerinde sosyal barışın sağlanması açısından da işçilerin yönetime katılması yararlı görülmektedir. Özellikle yaşamının büyük bir bölümünü işyerinde geçiren çalışanların, işyerinde daha etkin ve yararlı bir duruma getirilmesi, yaptıkları işi benimsemeleri, çalıştıkları yerde ayrı bir kimlik sahibi olmalarının sağlanması açısından da, çalışanların ve işçilerin yönetime katılması ayrıca önemlidir. Çalışanların ve işçilerin yönetime katılımının ve sosyal barışın sağlanamadığı iş ortamlarında, teknolojik altyapı, eğitim düzeyi ne derecede ileri olursa olsun çalışmalardan olumlu sonuç elde edilmesi olanaklı değildir.⁷⁹

Türkiye'deki işçi-işveren ilişkileri ve grevlerin genel bir değerlendirmesi yapıldığında, genel olarak sosyal barışın en fazla zedelendiği işletmelerin kamu kesiminde değil, özel kesimde yer aldığı, bu işletmelerde çalışanların ve işçilerin yönetime katılımının daha sınırlı olduğu ve bu nedenlerle yaşanan grevlerin sayısının yüksek olduğu görülmektedir. Oysa, Türkiye'nin tam üyelik çalışmalarının farklı aşamalardan geçtiği Avrupa Birliği'nde ve Birliğe üye ülkelerde, toplumsal çıkar gruplarının katılımı ile, korporatist yaklaşıma dayalı bir gelişim yaşamış olan endüstriyel demokrasinin ve sosyal barışın farklı düzeylerde gözetilmesinde Topluluk düzeyine aktarılan bir değer olan "*Toplumsal Diyalog*"un, "*Avrupa Sosyal Modeli*"ne dayalı olarak üye ülkelerin kendilerine özgü toplum modellerinin, kapitalist sistemle sosyal devletin bir sentezi olan "*sosyal piyasa ekonomisi*"nin gelişmesi ile ağırlık kazandığı söylenebilir. Türkiye'de de işyerlerinde otoriter yönetim uygulamalarının giderek terk edilmesi ve yerine endüstriyel demokrasiyi destekler biçimde, toplumsal tarafların ve özellikle işçilerin katılımını destekler nitelikte uygulamalara geçilmesi yararlı görülmektedir.

II- Cumhuriyet Tarihinde Planlı Dönem ve Meslek Eğitim Sisteminin Sosyal Politikalar Açısından İncelenmesi

Cumhuriyetin kurulması ile birlikte, ulusal, lâik, insancıl, bilimsel ve demokratik bir eğitimin toplumsal ve bireysel varoluş temelinde ulusal, evrensel ve çevresel gereksinimlere uygun olarak tüm yönleriyle geliştirilmesinde, Atatürkçü Düşünce Sistemi olarak adlandırılan Kemalizm'in etkisi önemlidir. Kemalizm'e göre Türkiye gibi henüz endüstriyel gelişimini tamamlayamamış olan devletlerin gelişmiş ve endüstriyel gelişimini tamamlamış olan devletlerle ekonomik bağımlılığının

⁷⁹ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 547, 548.

kaldırılması için Osmanlı Devleti döneminde varolan işbölümü de kaldırılmalıdır. Bu nedenle, Atatürkçü Düşünce Sistemi olarak adlandırılan Kemalizm ve Türk Devrimi, Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın Genç Cumhuriyetin varolma savaşımına dönüşmesi sonucunda, batıda XVIII. Yüzyıl sonlarında başlayarak XIX. Yüzyıl boyunca gelişen “*Endüstri Devrimi*”nin dünya üzerinde gelişmiş ve geri kalmış ülkeler arasında yarattığı sömürgecilik temelindeki çelişkili düzene bir tepki olarak gelişmiştir.⁸⁰

Atatürkçü Düşünce Sistemi olarak adlandırılan Kemalizm'in “*Ulusal Bir Çağdaşlaşma İdeolojisi*” olarak, özgürlük ve bağımsızlığı tehlikeye girmiş bir ulusun sınıfsal değil, ulusal bir başkaldırısı sonucunda doğduğu olgusu önemlidir. Bu yaklaşım, toplumun çağdaşlaşmasını amaçlamakta ve bu doğrultuda toplumsal sınıflar ve toplumsal taraflar arasında çatışmanın körüklenmesinin aksine, ulusal bilincin uyandırılması, ulusal birlik ve dayanışmanın güçlendirilmesine dayanmaktadır. 1920-1946 yılları arasında Tek Partili Dönemdeki bakış açısı, toplumsal dayanışmayı ulusal dayanışmanın sağlanmasında en temel unsur olarak öngörmektedir. Tek partili dönem yeni bir ulus-devletin oluşturulmasına yönelik olarak ulusal birlik ve dayanışmanın sağlanmasında Tek Parti olan CHP'nin yapısında ve programında siyasal partinin birincil ve meclis dışındaki kesimlerin ikincil durumda olduğu, meclis dışında şekillenen uygulamalarda ve özellikle halkçılık ve devletçilik ilkelerinde yer yer “*Dayanışmacı Korporatizm*” anlayışına benzerlikler görülmüştür, ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde mesleğe göre değil, siyasal partilere dayalı temsil edilme görüşü kabul edilmiştir. Siyaset bilimcilerinin birçoğu, birden çok partinin işlevini yüklenen tek partili sistemlerle, gerçekte tek parti gibi işleyen sistemleri birbirinden ayırmaktadır. Belirli bir dönemde belirli bir toplumdaki yönetim biçimi ya o toplumda daha önce varolan yönetim biçimi ile ya da aynı dönemde benzer koşullara sahip olan başka toplumların yönetim biçimleriyle karşılaştırılabilir. Tek partili sistemlerin buyurganlıkla (diktatörlükle), çoğulculuğa olanak tanımayan bir bütüncüllükle (totaliterlik) ve baskıcılıkla (otoriterlik) bağdaştığı genel bir kanıdır. Komünist ve faşist partiler bu kanıyı doğrulayan en temel örneklerdir. Bu bağlamda tarih sahnesine çıkış sırasına göre komünist, faşist ve Kemalist tek parti modelleri ortaya çıktıkları toplumsal ortamlar, ideolojileri, yapıları ve hedefleri açısından birbirlerinden farklılıklar göstermektedir. Çarlık Rusya'sında kendine özgü koşullarda doğan komünist tek parti modeli, çoğulculuğa olanak tanımayan bütüncül (totaliter), buyurgan (diktatör) ve baskıcı (otoriter) bir rejimde, yeraltında, çok güçlü bir merkezi otorite altında, düşünce sistemine (ideolojiye) tartışmasız bağlılık, gizlilik ve disiplin altında çalışmalarını sürdürmüştür. Bu tip tek partilerde partinin ideolojisi dışında farklı bir düşünce savunulamamakta ve partinin devletin üstünde olduğu görüşü egemen uygulama durumundadır.⁸¹ Faşist partiler ise 1929 dünya ekonomik bunalımının yarattığı ortamda, orta sınıfların ve büyük sermaye çevrelerinin gereksinmelerine yanıt olarak önce Almanya ve İtalya'da doğmuştur. Askeri türde bir örgütlenme modeli ile önderin

⁸⁰ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 82.

⁸¹ Ahmet Taner Kışlalı, **Siyaset Bilimi**, Ankara 1994, s. 251-252.

emirlerine tartışmasız bir uyma (itâat) gösterilmektedir. Üyelerin partiye bağlılığı komünist partilerden daha güçlüdür. İdeoloji önderin emir ve düşüncelerine göre daha geri plandadır. Bu tip tek partilerde buyurganlık (diktatörlük) ve baskıcılık (otoriterlik) ön plandadır. Bir önderin putlaştırılması açısından Stalin dönemi komünist partileri faşist partilerle büyük bir benzerlik göstermektedir. Faşist partiler düşünmeden boyun eğmeyi ve uygulamayı kitlelere aşılama çalışırlar. Faşist partilerde temel görev, devleti silah zoruyla ele geçirmek ve ona faşist bir yapı kazandırdıktan sonra bunun değişmesini yine silah zoruyla engellemektir.⁸² Dolayısıyla, Tek partili siyasal sistemler arasında çoğulculuğa olanak tanımayan bir bütüncüllük (totaliterlik), buyurganlık (diktatörlük) ve baskıcılıkla özdeşleşmiş otoriterlik özellikleri taşımayan ve kendine göre özel bir örnek oluşturan “Atatürkçü (Kemalist) Tek Parti” modelidir. Komünist ve faşist tek partilerle “Atatürkçü (Kemalist) Tek Parti” arasındaki farkları yalnızca düşünce sistemleri açısından değil, parti yapısı ve partinin devlet içinde oynadığı rol açısından değerlendirmek gereklidir. 1923-1946 yılları arasında sürmüş olan “Atatürkçü (Kemalist) Tek Parti” dönemi 1924 ve 1930 yıllarında, iki kez çok parti deneyimine giriştiyse de kısa sürede vazgeçilmek durumunda kalmıştır. Çok partili bir sistemin çoğulculuğu sağlama amacının henüz toplumsal işbölümünün yeterince gelişmediği, toplumun çoğulcu bir görünüm kazanmadığı bir durumda, siyasal çoğulculuk bir gereksinme olmaktan öte yapay bölünmelere neden olabileceği için ulus bilincinin oluşmasında da engelleyici bir durum ortaya çıkabilmektedir. Atatürk bu konuya ilişkin olarak 19 Ocak 1923 tarihinde İzmit’te yaptığı bir konuşmada şunları dile getirmektedir:

“...Milletimiz çok zamandan beri siyasi partiler yüzünden ve siyasi partilerin ihtirasları ile onların çatışması yüzünden çok büyük zararlara uğramıştır. Kendi çıkarları unutturulmuştur. Gerçekten ulusun çeşitli sınıflarından bir veya iki veya üçünü alıp da diğerlerinin zararına olarak, yalnız o sınıfın yararını sağlamakla uğraşan bir siyasi parti bizim ulusumuz ve ülkemiz için zararlıdır...Bütün bu görüşlerle birlikte diyorum ki siyasi bir kuruluş gerekmektedir”⁸³

Dolayısıyla, “Atatürkçü (Kemalist) Tek Parti” parti içerisinde çoğulculuğa olanak tanıyan, sistemli düşünceler bütününi içeren bir yaklaşımla toplumu çoğulcu bir demokrasiye hazırlamak amacını gütmektedir. Partinin kapısı herkese açıktır ve bu durumu Falih Rıfki Atay, “Çankaya” adlı yapıtında “Atatürkçü (Kemalist) Tek Parti”nin aslında tek parti olmadığını şöyle açıklamaktadır:

“Onun partisine tek parti adını verenler yanılmaktadır. Halk partisi en koyu gericiilikten en ileri düşünceye kadar bütün eğilimleri, itiraz edilmez bir ilkeler disiplini içerisinde dizginlemeye çalışan bir karma parti idi. Bu karma parti içinde bizler yabancı idik ve yadırganırdık. Atatürk’e davaya inanmayanları tasfiye ediniz, inananları etrafınızda toplayınız gibi telkinlerde bulunduğumuz çok olmuştur.”⁸⁴

Atatürk’ün öngördüğü siyasal yapı kuşkusuz sonuçta çoğulcu ve demokratiktir. Bu doğrultudaki görüşlerini daha 1924 yılında “Ulusal egemenlik esasına dayanan ve özellikle (bilhassa) cumhuriyet yönetimine (idaresine) sahip (malik) bulunan memleketlerde siyasal (siyasi) partilerin varlığı

⁸² A.g.e., s. 253-254.

⁸³ Metin Aydoğan, *Yeni Dünya Düzeni Kemalizm ve Türkiye, 20. Yüzyılın Sorgulanması 1*, Otopsi Yayınları, İstanbul 1999, s. 364.

⁸⁴ Kışlalı, *Siyaset Bilimi*, s. 254.

(mevcudiyeti) doğaldır (tabiidir). Türkiye Cumhuriyeti'nde de birbirini denetleyen partilerin doğacağına şüphe yoktur"⁸⁵ olarak dile getirmiştir.

Atatürk'ün tek partisi, parti dışında bulunmayan çoğulculuğu parti içine taşımış ve dönem olarak faşizmin yükselmesinden etkilenecek yapılmak istenen bazı yapısal değişiklik önerilerine de karşı çıkmıştır. Atatürk'ün diktatörlük üzerine görüşleri bu bakımdan önemlidir:

"Ben diktatör değilim! Benim gücüm olduğunu söylüyorlar. Evet bu doğrudur. Benim isteyip de yapamayacağım hiçbir şey yoktur. Çünkü ben zoraki ve insafsızca davranmak bilmem. Bence diktatör ötekilerin iradesini ezen kimsedir. Ben gönülleri kırarak değil, gönülleri kazanarak hükmetmek isterim."⁸⁶

"Atatürkçü (Kemalist) Tek Parti" dönemi sonrasında oluşan tüm partiler ve siyasal düşünceler bu parti içerisinden çıkmıştır. Bu durumu diğer tek parti yönetimlerinde düşünmek bile olanaksızdır. Kurulacak devletin bakış açısının ve siyasal sistemin hukukun üstünlüğüne dayalı olacağı daha 1919 yılında Atatürk tarafından şöyle belirtilmiştir: "Herhalde bir hak vardır ve hak kuvvetin üstündedir"⁸⁷. "Atatürkçü (Kemalist) Tek Parti"nin düşünce sisteminin temelini oluşturan altı ilke Anayasa'da yer aldığı halde bu ilkelere ters düşen pek çok yönetim tek parti sonrasında iktidara gelmiştir. Maurice Duverger, "Siyasal Partiler" kitabında "Atatürkçü (Kemalist) Tek Parti"nin toplumu çok partili yaşama hazırlayan, mutlak baskı rejiminden ulus egemenliğine geçişi sağlamak, demokratik rejimin gerektirdiği ortam ve koşulları hazırlamak ve sonunda tam bir demokrasiyi gerçekleştirmek amacını güden bir özel örnek oluşturmakta olduğunu şöyle vurgulamıştır:

"...üyelik herkese açıktı. İhraç ve temizlik mekanizması mevcut değildi; üniformalar, geçit törenleri ve sert bir disiplin yoktu. Gerçekten parti içi demokrasi oldukça ileri görünmekteydi. Resmen her kademedeki bütün yöneticiler seçimle işbaşına geliyordu. Nüfuzlu kişiler etrafında birçok hiziplerin, faşist yönetimlere göre tasfiye edilmeksizin kurulabilmiş olmaları da kayda değer. Örneğin, İsmet İnönü ile Celal Bayar arasındaki rekabet, Atatürk'ün sağlığında ve Cumhuriyet Halk Partisi'nin içerisinde başlamıştı. Bu son nokta özellikle önemlidir. Hizipler bir tek parti içinde serbestçe gelişebildikleri takdirde, tek parti, siyasal rekabetleri ortadan kaldırmaksızın sınırlayan bir çerçeveden ibaret kalır. Tek parti dışında yasaklanan çoğulculuk, parti içinde yeniden doğar ve orada da aynı rolü oynayabilir."⁸⁸

Batı demokrasilerinin gelişmesinde itici gücü oluşturan iki temel kesim kentsoylu (burjuvazi) ve örgütlü işçi sınıfı tek partili dönemde henüz mevcut değildir. Atatürk, 1931 yılında İzmir'de yaptığı konuşmada farklı toplumsal kesimlerin beklentilerinin varolan tek partinin siyasal programında yer almasına ilişkin olarak şunları söylemiştir:

"Tüccarlardan veya çiftçilerden oluşan bir parti olabilir. Ancak bizim partimiz böyle sınırlı bir görüşe bağlı bir kuruluş değildir. Tersine, her kesimden (sınıf) halkın çıkarlarını eşit bir şekilde biri diğerini zarara uğratmadan sağlamayı hedef alan bir oluşumdur. Ulusumuzun doğası gereği ile partimizin programında tamamıyla bir uyuşma vardır. Bu yönden yürüyeceğiz."⁸⁹

⁸⁵ Kocatürk, *Atatürk'ün Fikir ve Düşünceleri*, s. 247.

⁸⁶ Ahmet Taner Kışlalı, *Siyasal Sistemler, Siyasal Çatışma ve Uzlaşma*, Ankara 1998, s.138

⁸⁷ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Derleme: 50 Yılda Çalışma Hayatımız*, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1973, s. 7.

⁸⁸ Kışlalı, *Siyaset Bilimi*, s. 255.

⁸⁹ Kuruç, *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, s. 59.

Dolayısıyla toplum içerisinde varolan kesimler arasında parti içerisinde çoğulculuğu sağlayarak toplumsal uzlaşmanın sağlanmasında “Atatürkçü (Kemalist) Tek Parti”nin geniş halk yığınlarına dayanarak çağdaşlaşma yolunda önemli bir işlev gördüğü düşünülmektedir.

1931 seçimleri sonucunda Atatürk, ulusa karşı kendi imzası ile yayımladığı açıklamada, bu konudaki görüşlerini çok açık bir şekilde “*sınıf (kesim) çatışması değil, sosyal dayanışma aslolanıdır*”⁹⁰ demektedir. Toplumsal dayanışma, sosyal düşünceye yer vermeyen aşırı bireyci liberalizmden, birey hak ve özgürlüklerini yok sayan sosyalizmden farklı, bireysel ve siyasal haklar yanında, sosyal adalete ve sosyal güvenliğe değer veren, ancak özel mülkiyet ve girişime karşı olmayan bir yaklaşımdır. Bu anlayış, her toplumda olduğu gibi, Türk toplumunda da iş bölümünün zorunlu bir şekilde varolduğunu kabul etmekle birlikte, çeşitli işlerde çalışan yurttaşlar arasında sınıf (kesim) çatışmasının bilerek körüklenmesine karşı çıkmaktadır.

“*Türk Devleti’nin bu ilkeyle hedef aldığı amaç; kesim (sınıf) mücadelesi yerine sosyal düzen ve dayanışmayı kurmak ve birbirini bozmayacak şekilde çıkarlarda (menfaatlerde) uyum sağlamaktır. Çıkarlar yetenek (kabiliyet) ve çalışma derecesi ile uyumludur.*”⁹¹ diyen Atatürk, İzmir’de yaptığı bir konuşma sırasında “*bütün ulusun çalışma ve çabasını uyumlu ve verimli kılmak amacıyla*” bir siyasal kuruluşun gerekli olduğu görüşünü belirtmiş ve sınıf çatışması konusunda şunları söylemiştir:

“Bence bizim ulusumuz (milletimiz), birbirinden farklı çıkarlar (menfaatler) izleyerek (takip ederek) ve bu şekilde birbiriyle savaşım (mücadele) halinde bulunagelen çeşitli kesimlere (sınıflara) sahip değildir. Varolan (mevcut) kesimler (sınıflar) birbirlerine gerekli olan ve gerek duyulan yapıdadır (mahiyettedir)”⁹²

Bilindiği üzere sosyal devlet ekonomik açıdan güçsüz olanların, devletin karışması yoluyla korunması düşüncesini simgeleyen ve anayasalara İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra yansıyan bir oluşumdur. 1924 Anayasası’nda yer alan ve devletin niteliklerini belirleyen 2. Madde “*Türkiye Devleti, Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve Devrimcidir*” demektedir. Devletin nitelikleri arasında yer alan halkçılık, devletçilik ve devrimcilik “*Sosyal Devlet*”in oluşmasını sağlayacak üç ilkedir. Halkçılık “*Sosyal Devlet*” anlayışını yaymakta, daha geniş bir kapsama götürmekte ve köylüyü, özellikle topraksız ve az topraklı olanları, küçük zanaatkarı, esnafı da kavrayarak toplumdaki yoksun kesimleri birarada ele almayı ve devletçilik yoluyla da uygulamaları gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Ahmet Makal, halkçılığın bu bağlamdaki toplumsal yönünü toplumu oluşturan mesleksel kesimler (sınıflar) arasındaki ilişkiler ve bunlarla devlet arasındaki ilişkilerle vurgulamaktadır.⁹³ Atatürk, devletin sosyal politika açısından ulusal gelirin adil dağıtılmasını sağlamak, işgörenlerin en üst düzeyde refahını gerçekleştirmek gibi çok önemli görevleri gerçekleştirmesi gerektiğini düşünmekte ve “*Devletçilik, özellikle sosyal, ahlâksal ve ulusaldır. Ulusal varlığın dağılımında daha mükemmel bir adalet ve emek harcayanların daha yüksek refahı, ulusal*

⁹⁰ Turan Feyzioğlu, *Atatürk ve Milliyetçilik*, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara 1987, s. 140

⁹¹ Genelkurmay Başkanlığı, Derleme: *Atatürkçülük, Atatürk’ün Görüş ve Direktifleri*, s. 37.

⁹² Feyzioğlu, *Atatürk ve Milliyetçilik*, s. 71

⁹³ Makal, *Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946*, s. 47.

birliğin korunması için şarttır. Bu koşulu daima gözönünde tutmak, ulusal birliğin temsilcisi olan devletin görevidir” demektedir. Bu düşünce yoksul kesimlere öncelik verilerek toplumsal dengenin sağlanması ve sosyal adaletin gerçekleştirilmesinin de bu doğrultuda ön koşul olarak ortaya çıktığı bir anlayışın göstergesidir. Aynı zamanda toplumdaki tüm toplumsal sınıfların ve kesimlerin birbirleriyle olan ilişkilerini düzenleyen bir barış ve uyum bilimi olan sosyal politika ile örtüşmektedir. Mustafa Kemal, “...*en büyük makam, en büyük hak çalışanlara ait olacaktır*” diyerek ve henüz sanayileşmemiş bir toplumdaki en büyük çalışan kesimin de köylü olduğunun bilinciyle sosyal politikanın ne yönde gerçekleşmesi gerektiğini de göstermektedir. Bu doğrultuda bir diğer açıklamasında ise şöyle söylemektedir:

“Çiftçilerimizi, kredi, üretim kooperatifleri gibi iktisat kuruluşlarına kavuşturmak ve bu kuruluşları ilerletmek ve yetkinleştirmek amaçtır. Küçük sanatla uğraşanları, esnafı güçlükler ve ayrılıklardan kurtarmak ve onları daha güçlü, güvenli bir duruma koymak için gereken kredi kuruluşları yaratmak düşündüğümüz temelli noktalardan biridir. Ulusçu Türk amele ve işçileri, varlıkları ve emekleriyle Türk topluluğunun değerli örgenleridir. Bu bakımdan amele ve işçilerin yaşam ve haklarını ve çıkarlarını göz önünde tutarız.”⁹⁴

Atatürk, toplumsal yararın en iyilenmesi (toplumsal yararın optimizasyonu) doğrultusunda halkın bir kesimine veya ortaklık girişimcilerine bırakılamayacak işler arasında: asayiş, adalet, dış ilişkiler, ulusal savunma, ulaşımın yanısıra eğitim, sağlık –sosyal yardımı da görmektedir. Bu işlerin ekonomi dışında devletçilik anlayışıyla devletçe yapılmasının bireyleri birbirine karşı koruması ile “*Toplumsal*”, kamu çıkarlarını bireysel çıkarlar üzerinde tutmasıyla “*Ahlâksal*” ve dış ülkelere sömürmemekle “*Ulusal*” olduğunu belirtir. Devletçilik, dönemin zorlu ekonomik koşullarına bağlı olarak ortaya çıkan bir “*Sosyal ve Ekonomik Uzlaşma İlkesi*” durumundadır. Atatürk, CHP’nin 1931 programında,

“...Yeni ağırlık merkezi devletçilik olacaktır. Fakat, bir çeşit “*Toplumsal Anlaşma*” yapılmaksızın işin çeşitli yönlerini biraraya toplamak ve bunu gerçekleştirebilmek kolay değildir. 1931 programı, o günün gözlemlerine dayanarak, bir “*Sosyal Anlaşma*”nın koşullarını ortaya koymuştur. Bunu getirirken hem özel kesime kendi sermaye birikiminin hangi koşullarda yürüyeceğini söylemiş oluyor, hem de Cumhuriyet yönetimine ekonomiyi devletçilik gibi yeni bir ilke ile yürütme şansını kazandırmış oluyor”⁹⁵ açıklamasını getirmektedir.

Atatürk’ün ulusalcılığı (ulusçuluğu, milliyetçiliği) sınırlarötesi hedefler gözetmeyen, ırkçı ve ümmetçi olmayan, çoğulcu ve “*Toplumsal Ahlâk*”ı birincil sayan bir anlayıştır. “*Toplumsal Ahlâk*”ın, sosyal düşünce ve ulusalcılık ilkesiyle bütünleştirildiği bir yaklaşımı Atatürk’ün 1929 tarihinde yaptığı açıklamasında görülmektedir:

“Ahlâkın ulusal (milli), sosyal olduğunu söylemek ve toplumsal vicdanın bir açıklamasıdır demek, aynı zamanda ahlâkın kutsallık sıfatını da tanımaktır...Ahlâk kutsaldır. Çünkü, en büyük gerçek ahlâkın sahibi bir varlığa aittir. O varlık, yalnız ve ancak toplumdur. Ondan başka bir varlık yoktur. Gerçek ahlâk, tanrı katında değişmiş, örnek bir şekilde düşünülmüş bir toplumla birleşmiştir. Çünkü vicdanlarımız üzerinde etkili olan tinsel yaşam (ruhsal hayat), toplumun fertleri arasındaki istekler (niyetler) ve bu isteklere olan tepkilerden oluşur. Gerçekte (Hakikatte) toplum en yoğun düşünsel ve ahlâksal etkinliklerin (faaliyetlerin) odak noktasıdır.”⁹⁶

⁹⁴ Özerdim, *Atatürkçünün Elkitabı*, s. 72, 177, 202, 207-208.

⁹⁵ Kuruç, *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, s. 60.

⁹⁶ Genelkurmay Başkanlığı, Derleme: *Atatürkçülük, Atatürk’ün Görüş ve Direktifleri*, s.57.

Ayrıca ulusalcılıkla bütünleşmiş bir “*Ulusal Ahlâk*” anlayışının aynı zamanda uygarlıkla da bağdaştığını şöyle vurgulamıştır: “*Ulusal (milli) ahlâkımız, uygar (medeni) ilkelerle (esaslarla) ve özgür (hür) düşüncelerle (fikirlerle) beslenmeli ve desteklenmelidir (takviye olunmalıdır). Bu çok önemlidir (mühimdir); özellikle (bilhassa) dikkatinizi çekerim. Korku (tehdit) esasına dayanan ahlâk, bir erdem (fazilet) olmadıktan başka güvene de (itimada da) yaraşır (lâyık) değildir.*”⁹⁷

Halkçılık ise, Türk ulusunun sosyal adalet içerisinde kalkınmasını sınıf çatışmasına dayandırmamıştır. Atatürk, “*Medeni Bilgiler*” adlı yapıtında “*Türkiye Cumhuriyetini kuran Türk halkına, Türk ulusu denir*”⁹⁸ tanımını yapmaktadır. Bu tanımlamanın içinde halk ile ulus birbiri içinde kaynaşmış ve bir bütünü oluşturmaktadır. Dolayısıyla “halkçılık” ve “ulusalcılık (ulusçuluk)” bir bütün olarak ele alınmıştır. Türk toplumunu oluşturan köylü, çiftçi, işçi, esnaf, sanatkar, sanayici, tüccar, serbest meslek sahibi, memur gibi işçi ve işveren kesimlerinde yer alan her çeşit meslek grubu ve kesimin aynı ulusal toplumun birer unsuru olarak, sosyal adaletle uygun ilkeler içerisinde, uyumlu bir şekilde işbirliği yapmalarını öngörmektedir. Bu anlayış sözkonusu kesimler arasında çıkabilecek uyuşmazlıkların, ulus yararını “*Toplumsal Yararı*” herşeyin üstünde tutarak uzlaştırılmasını ve bağdaştırılmasını öngören bir temel görüşe sahiptir. Atatürk’ün ulusalcılığı, toplumsal sorunlara kayıtsız kalınmaması yoluyla ulusal bütünlüğün sağlanması için sınıflararası savaşımın (sınıf çatışmasını) oluşmamasını öngören bir yapıdadır. “*Herşey halk için halkla beraber*” anlamına gelen halkçılık anlayışı anlamını halk-ulus-devlet birliği ve bütünlüğünü oluşturan sınıfsız, imtiyazsız bir topluluk olarak bulmaktadır. Bu topluluk içerisinde bir yandan çeşitli kesimlerin karşılıklı çıkarları, öte yandan toplumun bütünü ile bireylerin haklarının devlet tarafından korunup kollanması kuralı öngörülmüş ve devlet ve çıkar grupları arasında uzlaşmanın sağlanmasına yönelik bir zemin oluşturulmaya çalışılmıştır.

Atatürk, 7 Şubat 1923’te Balıkesir’de Cumhuriyet Halk Partisi’nin kurulması öncesinde görüşlerini açıklarken toplumsal sınıflararası savaşım (sınıf mücadelesi) düşüncesine karşı çıkarak “*Türk toplumunu oluşturan başlıca çalışma kesimleri, çiftçiler, küçük sanat sahibi ve esnaf, amele ve işçi, serbest meslek sahipleri, sanayiciler, tüccarlar, memurlar*” olarak tanımlamakta ve “*bunların herbirinin çalışması diğerlerinin ve bütün toplumun yaşam ve mutluluğu için zorunludur. Bu duruma göre, amaç sınıf mücadelesi yerine sosyal düzen ve dayanışmayı sağlamaktır*”⁹⁹ demektedir. Aynı görüş 20.4.1931 tarihli seçim bildirgesinde de yer almıştır.¹⁰⁰ Bu düşünceye göre bütün sınıfların refahının sağlanması, toplumsal mutluluk ve barışın sağlandığı bir sosyal ve ekonomik politikanın izlenmesi asıl amaçtır.

Halkçılığın, demokrasi doğrultusunda kurulacak Cumhuriyetin toplumsal düzenini emeğe ve çalışmaya dayandırıldığını daha 1 Aralık 1921’de şöyle ifade etmektedir:

⁹⁷ Kocatürk, *Atatürk’ün Fikir ve Düşünceleri*, s. 197.

⁹⁸ Angı, *Atatürk İlkeleri ve Türk Devrimi*, s. 67.

⁹⁹ Feyzioğlu, *Atatürk ve Milliyetçilik*, s. 1

¹⁰⁰ Özerdim, *Atatürk’ün Elkitabı*, s. 177.

“..Toplumsal düzen bakımından düşündüğümüz zaman; biz yaşamını, bağımsızlığını kurtarmak için çalışan kimseleriz...Bu yüzden herbirimizin hakkı vardır. Yetkisi vardır. Ama bir hakkı çalışma yoluyla kazanırız. Yoksa arka üstü yatma, yaşamını çalışmadan geçirmek isteyen insanların, bizim topluluğumuz içinde yeri yoktur; hakkı yoktur. Öyleyse söyleyelim, baylar! Halkçılık toplumsal düzeni çalışmasına, hukukuna dayatmak isteyen toplumsal bir düzendir... “¹⁰¹

Suna Kili, Mustafa Kemal’in halkçılığının toplumsal düzeni emeğe dayandırıldığını şöyle açıklamaktadır:

“Atatürkçü halkçılık yönetiminin, ekonominin, siyasanın, devlet ve toplum düzenlemelerinin toplumdaki güçlülere, varlıklılara; geleneksel birikimler, kalıntılar sonucu ağırlık kazanan kişilere, kesimlere, ailelere değil, güçsüzlere, emeği ile geçinenlere, halka dönük olmasıdır. Kesim (sınıf) egemenliğini reddeden halkçılık, cumhuriyetçilik ilkesinin içeriği demokratik, özgürlükçü, çoğulcu yönetimin yasalardaki bir hak olmaktan çıkarılıp halklaştırılmasını, işlerliğe kavuşturulmasını; yönetimde, siyasette, kalkınmada, gelirlerin dağılımında, devlet ve ulus olanaklarının kullanılmasında halk yararının gözetilmesini amaçlar. Bu amaç doğrultusunda devleti, önlemler almak, yasalar çıkarmak, düzenlemelere gitmek, engelleri ortadan kaldırmakla görevli kılar.”¹⁰²

Cumhuriyetçilik, Milliyetçilik, Halkçılık, Devletçilik, Laiklik ve Devrimcilik ilkelerine ve ulusal egemenlik düşüncesine dayalı olan Atatürkçü Düşünce Sistemi ya da Kemalizmin temel amacı bağımsızlık içinde devrimler yoluyla çağdaş uygarlık düzeyine erişmektir. Kemalizm ya da Atatürkçü Düşünce Sistemi, tarihsel olguların bilim ve akıl süzgecinden geçirilerek ulusal özde bir bireşime ya da ulusal bir senteze ulaştırıldığı bir dünya görüşüdür. Türk toplumunun kendine özgü koşulları ve gereksinimlerinden doğmuş, toplumun sorunlarına ve koşullarına en uygun ilke ve yöntemleri eyleme dönüştürmüş bir düşünce sistemidir. Cumhuriyetçilik, Milliyetçilik, Halkçılık, Devletçilik, Laiklik ve Devrimcilik ilkelerine ve ulusal egemenlik düşüncesine dayalı olan Atatürkçü Düşünce Sistemi ya da Kemalizm için eğitim, devrimler yoluyla çağdaş uygarlık düzeyine erişmek, ulusal gelişme, bağımsızlık ve özgürlük için temel bir araçtır. Benzer biçimde, Atatürkçü Düşünce Sistemi ya da Kemalizm için meslek eğitimi, insan yaşamında yararlı sonuçlar üreten, sosyal ve ekonomik yönden yararlı, yaşamboyu süren, işlevsel davranışların oluşmasına katkıda bulunan, eğitimi iş içinde ve iş aracılığı ile gerçekleştiren bir süreçtir. Bu düşünce sistemi ve Kemalizm açısından eğitim programları, toplumsal ve bireysel varlık bilincine yer vermesi, programların ulusal, evrensel çevresel gereksinimlere uygunluğu ve bireylere ekonomik yaşam için gerekli bilgi, beceri ve alışkanlıkların kazandırılması olmak üzere üç boyutludur. Atatürk bu konudaki görüşlerine aşağıdaki biçimde açıklık kazandırmaktadır: ¹⁰³

“Kalkınma savaşının istediği teknik elemanları yetiştirmek, memleket davalarının ideolojisini anlayacak, anlatacak, kuşaktan kuşağa yaşatacak birey ve kurumları yaratma.....Ulusal özelliklerimizle ve tarihimizle uyusabilen bir eğitim, ilim ve fen rehberliği, bütün ulusal eğitim–milli eğitim kuruluşlarında uzmanlardan yararlanma, bilginin işe yarar ve kullanılabilen bir araç durumuna getirilmesi gereği, tüm öğretim kademelerinde iş ilkesine dayanma” Türk eğitim sisteminin geliştirilmesinde dikkate alınması gereken temel ilkelerdir.

Atatürk’ün aşağıdaki görüşlerine göre teknik eğitim, endüstri devriminin yarattığı uyumsuzlukların ortadan kaldırılması, kalkınmanın en hızlı ve etkin bir biçimde gerçekleştirilmesi için bir araçtır.

¹⁰¹ Celal Erikan, **Atatürkçülük (Kemalizm)**, Ankara 1974, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s. 153.

¹⁰² Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 204.

¹⁰³ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 82-83.

“Efendiler, tarihimizi dolduran başarılar,...felaketler ortaya çıktıkları dönemdeki ekonomik durumumuzlailgilidir...evlatlarımızla o surette talim ve terbiye etmeliyiz...ki ticaret, ziraat ve sanatta nüessir olsunlar, faal olsunlar....Eğitim-maarif faaliyetimiz.....meslek eğitiminin ilk ve orta derecesinden en yüksek derecesine kadar memlekette temini ...hedef tutmuştur.....Siyasal ordusal zaferler ne denli büyük olurlarsa olsunlar ekonomi zaferleriyle taçlandırılmazlarsa elde edilen zaferler sürüp gidemez; az zamanda söner.....yalnız tek bir şeye çok ihtiyacımız vardır; çalışkan olmak....ulusu çalışkan yapmaktır.....Endüstrileşmek en büyük ulusal davalarımız—milli davalarımız arasında yer almıştır. Çalışması ve yaşaması için ekonomik ve teknik elemanları memleketimizde varolan büyük, küçük her çeşit endüstriyi kuracağız ve işleteceğiz.”

Bu yorum ve sözleri ile Atatürk, ekonominin sosyal yaşam ve devlet için taşıdığı önemi vurgulamakta, devletin ekonomi programına uygun bir teknik eğitimin her öğretim kademesinde ve yaygın olarak ele alınmasının gereğine işaret etmekte, kalkınma için meslek eğitime ve çağdaş bir teknik eğitime ne denli önem verilmesi gerektiğini belirtmektedir. Atatürkçü Düşünce Sistemi ya da Kemalizm, meslek eğitimi ve teknik eğitimi, topluma dönük, sosyo-ekonomik gelişmeye katkıyı amaç edinen, işlendirmeyi-istihdamı geliştiren, çeşitli eğitim aşamalarını içeren, kuram-uygulama, iş ve eğitim bütünlüğüne dayalı sürekli bir gelişim süreci ve genel eğitim sisteminin ayrılmaz bir parçası olarak görmektedir.¹⁰⁴

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında sosyal devletin öngördüğü biçimde *halkın öğrenim ve eğitim gereksinimlerinin karşılanmasına* öncelik veren ilke ve düşüncelere önemli yer verilmiştir:¹⁰⁵

Bir yandan bilgisizliği yok etmeye uğraşırken bir yandan da bireyleri ekonomik ve sosyal hayatta etkili ve yararlı kılabilmek için zorunlu olan bilgileri pratik olarak vermek gerekir.....Uygurlık düzeyine ulaşabilmek için, yüksek meslekler erbabı yetiştirmek ve ulusal kültürümüzü yükseltmek gerekir.....Ortaöğretimin amacı ülkenin muhtaç olduğu çeşitli hizmet ve erbabını yetiştirmek ve yüksek öğrenime aday hazırlamaktır.....Ortaöğretimde eğitim ve öğretim, uygulamalı olmalıdır.....Çocuklarımıza ve gençlerimize öncelikle Türkiye’nin bağımsızlığına, kendi benliğine, ulusal geleneklerine düşman olan bütün unsurlarla mücadele etme gereği öğretilmelidir.....Okul genç dimağlara, insanlığa saygıyı, ulus ve ülkeye sevgiyi, BAĞIMSIZLIĞIN ONURU’nu öğretir. Bağımsızlık tehlikeye düştüğü zaman onu kurtarmak için izlenmesi uygun olan doğru yolu belletir. Ulusu ve ülkeyi kurtarmaya çalışanların aynı zamanda ülkelerinde namuslu uzman ve birer bilgin olmaları gerekir. Bunu sağlayan okuldur. Ulusumuzun siyasal ve toplumsal yaşamında, ulusumuzun fikri terbiyesinde rehberimiz bilim ve fen olacaktır. Bilim ve fen nerede ise oradan alacağız ve bireyin kafasına koyacağız. Bilim ve fen için bağ ve koşul yoktur. Hiçbir mantıki delile dayanmayan birtakım geleneklerin, akidelerin korunmasında ısrar eden ulusların ilerlemesi çok güç olur; belki de hiç olmaz. Bir yandan genel cehaleti ortadan kaldırmaya çalışmakla birlikte, öte yandan sosyal hayatta bizzat ameli, faydalı uzuvlar yetiştirmek gerekir. Bu da ilk ve ortaöğretim ameli bir tarzda olmasıyla olanaklıdır. Ancak bu sayede toplumlar iş adamlarına, sanatkârlarına sahip olur. Ulusal eğitim programlarından söz ederken, eski devrin hurafelerinden ve fitri niteliklerimizle hiç ilgisi olmayan yabancı fikirlerden, doğudan ve batıdan gelebilen etkilerden tümüyle uzak, milli ve tarihi seciyemize uygun bir kültür kastediyorum.....Hükümetin en feyizli ve en önemli görevi eğitim işleridir. Bu işlerde başarılı olabilmek için öyle bir program izlemeye mecburuz ki program ulusumuzun bugünkü durumuyla, sosyal, hayati ihtiyacıyla, çevrenin koşulları ve çağın gerekleriyle uyumlu olsun. Bunun için muazzam ve fakat hayali ve güç anlaşılır düşüncelerden vazgeçerek gerçeğe gören gözlerle bakmak ve eli ile değmek gerekir... Yüzyıllardan beri ulusumuzu yöneten hükümetler eğitimi genelleştirme isteğini sürdürmüşlerdir. Ancak bu ereğe ulaşmak için doğuyu ve batıyı taklitten kurtulamadıklarından sonuç ulusun bilgisizlikten kurtulamamasına varmıştır. Bu acı gerçek karşısında, bizim eğitim siyasetimiz şu olmalıdır: Köylüler bugüne kadar eğitim yazmak ve yurdunu, ulusunu, dinini, dünyasını tanıtacak kadar coğrafi, tarihi, dini ve ahlâki bilgi vermek ve dört işlemi öğretmek eğitim programımızın ilk amacı olmalıdır.....Çocuklarımızı öyle eğitmeliyiz ve onlara öyle bilim vermeliyiz ki, ticaret, ziraat ve sanat işlerinde ve bütün bunların faaliyet alanlarında yararlı olsunlar, etkili olsunlar, faal olsunlar, ameli bir uzuv olsunlar.

¹⁰⁴ A.g.e, s. 84, 85, 86.

¹⁰⁵ Duman, **Sosyal Devlet**, s. 120.

Eğitim planlaması, toplumsal tarafların katılımı ile, toplumsal ve ekonomik kalkınma planları ile bütünleştirilebildiği ve üretimin dengeli bölüşümüne katkıda bulunabildiği oranda, nitelikli işgücü yetiştirilmesi ve ekonomik kalkınmada üretim etmenlerinden olan anamal (sermaye) kıtlığının yaşandığı Türkiye gibi ülkelerde daha çok önem kazanmaktadır. Eğitim planlaması, toplumsal ve ekonomik kalkınma planları ile bütünleştirilebildiği oranda, ekonomik gelişme eğilimleri ile koşut olarak, uyumlu bir işgücü planlaması yoluyla işgücü gereksinimlerinin kestirilmesine katkıda bulunabilecektir.¹⁰⁶

Bu çalışmanın amacı, bir taraftan, çalışmanın genel kapsamı içerisinde toplumsal sorun olarak belirlenen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının ve tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunun bir gereği olan merkezi devlet yapısının sosyal politika açısından incelenmesi, diğer taraftan, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan mesleksel yeterlilikleri ve becerileri, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren ve bu doğrultuda, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin en ileri düzeyde uygulandığı, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılmasında öncü olan farklı ülke örneklerinin karşılaştırılmasıdır. Bu nedenle çalışmanın amacı, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde, emeği ile geçinen, dar gelirli ve ücretli halk kesimlerinin, demokratik ve siyasal haklarını kullanarak ve ağırlıklarını koyarak, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasiyi, kendi toplumsal sınıfları yararına kurup işleterek, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olma ve devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip oldukları, Türkiye’ye yönelik bir model seçeneğinin genel çerçevesinin belirlenmesi olarak tanımlanmıştır.

Toplumsal planlama, özellikle en geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütünü kapsayan, meslek eğitim sistemlerini de ilgilendiren toplumsal sorunların planlanmasını da içermek üzere, bu sorunların çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin üretilmesini amaçlamaktadır. Bu yönüyle, toplumsal planlama, sosyal politika ile benzer işlevleri yüklenmekte, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedeflerle özdeşleşmekte ve sosyal politikanın önemli bir aracı olmaktadır. Toplumsal planlama, aynı zamanda, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştırması nedeniyle de, eğitim planlamasına ve meslek standartlarının geliştirilmesine ve aynı zamanda bir “*Toplumsal Sistem*” olan meslek eğitim sistemlerinin sunduğu olanaklar yoluyla, ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesine ve özellikle sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesine yardımcı olmaktadır.

Meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının ve tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen

¹⁰⁶ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 25, 27.

güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunun bir gereği olan merkezi devlet yapısının sosyal politika açısından karşılaştırmalı bir biçimde incelenmesi çalışma kapsamında belirlenen temel sorun alanı olduğu için, inceleme için seçilen farklı ülke modellerinin seçiminde ve Türkiye için önerilen model seçeneklerinin genel çerçevesinin belirlenmesinde, bu ülkelerdeki işgücü politikalarının tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, farklı büyüklük ve türdeki işletmelerin işçi çıkarma ve yeni işçi alımı gibi işgücü politikaları yerine, varolan işgücünü elde tutmaya ve geliştirmeye dönük işgücü politikalarının izlenmesine olanak veren uygulamalar olmasına öncelik verilmiştir. Dolayısıyla, inceleme için seçilen farklı ülkelerin ve önerilen model seçeneklerinin seçiminde ve çalışmanın genel çerçevesinin belirlenmesinde, bu ülkelerdeki işgücü politikalarının tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin, toplumsal tarafların katılımına ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerinden yararlanarak farklı yaklaşımlar sunan ülkelere öncelik verilmesine çalışılmıştır. Çalışma kapsamı açısından farklı ülke modellerinin seçiminde ve Türkiye için önerilen model seçeneklerinin genel çerçevesinin belirlenmesinde, piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, post-fordist iş örgütlenmesindeki, çalışanları “*yurttaş*” ya da “*vatandaş*” kavramı yerine, “*bireysel tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*müşteri*”sine indirgeyerek tanımlayan uygulamalara karşı, meslek standartları, mesleksel yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilmesinde, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerinden yararlanarak farklı yaklaşımlar geliştirebilmiş ülkelerin uygulamaları temel bir sınırlayıcı olduğu için, Türkiye’nin bu ülkelerle karşılaştırılması açısından önemli bir dönem olan ve Planlı Dönem olarakta adlandırılan 1960 sonrası döneme özel bir ağırlık verilmesi gereği ortaya çıkmıştır.

Meslek eğitimi açısından, eğitim programı, bir fabrikanın üretim planı gibi, ilgili mesleğin öğrenimi için eğitsel gerekliliklerin bütününe içermek durumundadır. Bu amaçla, eğitim programlarında, her bir eğitim etkinliğinin kapsamının belirlenmesi ve bu etkinliklerde kullanılacak eğitim yöntemi, tekniği ve araçlarının belirlenmesi amacıyla meslek standartlarından yararlanılmaktadır. Meslek standartları ve belgelendirme sistemi, aynı zamanda toplumsal tarafların uzlaşmasına yönelik olarak sosyal politikaların belirlenmesi, işgücünün (emeğin) serbest dolaşımı ve meslek eğitim programlarının geliştirilmesi ile ilgili diğer konu ve uygulamaları da etkilemektedir.¹⁰⁷ Bu nedenle, meslek eğitiminin toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma hedefleri ile uyumlu bir biçimde, çalışma yaşamını, eğitim ve işgücü ilişkilerini gözönüne alarak, planlı bir biçimde geliştirilebilmesi için meslek standartları bir arayüz olarak önemli bir işlev görmektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de de meslek eğitiminin çalışma yaşamının gereksinimleri ile uyumlu bir biçimde sürdürülebilmesi, endüstriyel gelişme düzeyine koşut olarak işgücü gereksinimlerinin karşılanması ile

¹⁰⁷ Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, s. 30.

yakından ilgilidir. Bu amaçla, meslek eğitimi kapsamında yer alan, toplumsal ve ekonomik kalkınma açısından öncelikli mesleklerin ve işlerin saptanmasına ve toplumsal tarafların ortaklaşa görüş ve onayı alınarak sınıflandırılmasına çalışılmaktadır.¹⁰⁸ Çalışmada belirlenen toplumsal sorunun incelenmesi aynı zamanda, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak tanımlanmış olması tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunun bir gereği olan merkezi devlet yapısı gibi “*Bağımsız Değişkenler*” ile birlikte, aynı zamanda sosyal politika açısından karşılaştırmalı bir incelemeyi de zorunlu kıldığı için, Türkiye’de Cumhuriyet dönemindeki planlı eğitim ve meslek eğitim sisteminin incelenmesi yoluyla, doğrudan sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde bir inceleme yapılmasına çalışılmıştır.

Bilindiği üzere, demokratik ülkelerde, insanın, kültürel ve toplumsal yönden gelişmesi kadar, kendine uygun bir iş ve meslek seçmesi ve edinmesi, kendini bu yönde yetiştirmesi de amaçlanmaktadır. Amaçlanan bu hedeflere göre, yetiştirilmek istenen yurttaş ve insanın, toplumun kültürel değerlerini benimsemesi, başkaları ile iyi ilişkiler ve işbirliği kurma yetilerini kazanması, kişiliğini geliştirmesi, kendi ilgi, istek ve yeteneklerine uygun bir iş ve meslek sahibi olarak üretken ve yaratıcı niteliklere sahip kılınmasının sağlanması da beklenmektedir. Meslek eğitimi, bireysel ve toplumsal yaşamda, ulusal, toplumsal, ekonomik, kültürel ve bireysel gereksinimlerinin karşılanmasında zorunlu olan eğitim olarakta tanımlanabilir. Meslek eğitimi, yine benzer biçimde, kişilere bireysel ve toplumsal yaşamda zorunlu olan bir mesleğin gerektirdiği ve kişinin bilişsel, duygusal, toplumsal, ekonomik ve bireysel açıdan gelişim düzeyine uygun, mesleksel yeterliliklerin ve davranışların kazandırılması amacıyla uygulanan eğitim biçimi olarak tanımlanabilir. Diğer bir açıdan, meslek eğitim sistemi, bir yönüyle, üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci ya da “*Toplumsal Sistem*” olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye’deki meslek eğitim sisteminin de sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde incelenmesinde, insanı merkez alan eğitim anlayışına dayalı olarak, kişiye emeğin değerini, onurunu ve saygınlığını benimsetebilecek biçimde, kişinin düşünsel ve fiziksel gücünü ya da kafa ve kol gücünü birarada değerlendirebileceği bir mesleğin onurlu sahibi olması amacıyla bir meslek kazandırırken, aynı zamanda, onu çalışmaya, üretmeye, yararlı olmaya yönelttiği, emeğe saygı duygusunun birarada geliştirildiği ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasının birarada amaçlandığı bir yaklaşımla ele alınması gereklidir. Buna göre, Türkiye’de Cumhuriyet Dönemindeki planlı eğitimin, sosyal ve ekonomik hakların gelişiminin meslek eğitim sistemine getirdiği katkılarla birlikte incelenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

¹⁰⁸ Çavdar ve Bilsel, “Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Kurulmasına Yönelik Genel Yaklaşım”, *Endüstri Mühendisliği Dergisi*, s. 22-24.

Meslek eğitim sistemleri incelenirken, toplumsal sistemlerin aynı zamanda bir ülkedeki toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkili olduğunu gözönüne alarak ele alınmasına çalışılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye’de de meslek eğitim sistemi incelenirken, çalışmanın ilgili bölümlerinde, ülkenin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür “*Toplumsal Sistem*”ler üzerindeki etkileri ile birlikte, bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınması yararlı görülmüştür. Çalışmada belirlenen toplumsal sorun olan, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı gibi “*Bağımlı Değişken*” açısından önem taşıyan merkezi devlet yapısı ve tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen ve içinde yer aldığı toplumsal sistemin dışsal ve çevresel “*Bağımsız Değişkenleri*” ile birlikte, daha önce seçilen ülke örneklerinde izlenen “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına uygun bir inceleme yapılmasına çalışılmıştır. Meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak, meslek eğitiminin sosyal politikalarla birlikte bütünsel biçimde “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile birlikte ele alınması, Avrupa ülkelerinde de kabul gördüğü için, Türkiye’de toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımının desteklenmesine yönelik farklı model seçeneklerinin karşılaştırılması sürecinde de bu yaklaşımdan yararlanılmıştır. Türkiye’nin diğer seçilmiş ülke örnekleri ile “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde karşılaştırmalı olarak incelenebilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır. Bu doğrultuda, Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında meslek eğitiminin gelişmesinde izlenen “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, meslek eğitiminin gelişmesinde izlenen yaklaşım ve daha ileriki dönemlerde bu yaklaşıma dayalı olarak gelişim bulan uygulamaları destekleyen, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç’un geliştirdiği, Köy Enstitüleri uygulamalarında da görülen, ancak, asıl planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi bağdaştıran yaklaşım önemli bir kazanım olarak görülmüştür. Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran bu yaklaşım açısından, Gündüz Ökçün’ün, 1923 İzmir İktisat Kongresi’nin genel kurulu ve “meslek eğitimi”ni de içerecek biçimde tüm uzmanlık komisyonlarının tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıda olduğu ortaya çıkardığı çalışmasında yer alan ve işçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisinin de meslek eğitimi ilgilendirdiğini, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “*Sanayi Çırac Okulları*”nın açılmasına yer veren 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararları¹⁰⁹

¹⁰⁹ Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar*, s. 428.

ilerici bir bakış açısıyla uygulamaya çalışan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitimine dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uymaması durumunda eğitimin etkililiğinin yetersiz kalacağını vurgulamış olmaları ve emeği ile geçinen, dar gelirli, özellikle kırsal kesimde ve köylerde yaşayan yoksul halk kesimlerinin, sosyal ve ekonomik özgürlüklere, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulması için göstermiş oldukları tüm çabalar,¹¹⁰ve ¹¹¹ 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verebilecek biçimde, Türkiye’ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturmuştur.

Planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında meslek ve iş eğitimini, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede ele alınması yararlıdır. Eğitimin genel anlamda kültürel, toplumsal ve ekonomik olmak üzere üç işlevi olduğu söylenebilir. İlk sırada yer alan eğitimin kültürel işlevi, bir ülkenin düşünce ve sanat yaşamıyla ilgili her türlü varlığına özgü niteliklerin tümü olan uygarlığını ve bir ulusun duyuş ve düşünüş birlikteliğini oluşturan her türlü yaşayış, düşünce ve sanat varlıklarının tümü olan kültürel kalıtını (mirasını) kuşaktan kuşağa aktarmak, düşünüş biçimi ve araştırma yoluyla uygarlık ve kültür kalıtını daha da zenginleştirmektir. İkinci sırada yer alan eğitimin toplumsal işlevi, bir yönüyle bireylere ortak dil, davranış ve değerler kazandırarak toplumla bütünleştirirken öte yandan bireyleri toplumsal ve mesleki konumlarındaki düzeylere eriştirerek farklılaştırır. Eğitimin toplumsal işlevi ile aynı zamanda bireyin istekleri karşılanırken bireyin eğitime girişi ile birlikte bölgesel ve toplumsal eşitsizliklerin azaltılması da hedeflemektedir. Üçüncü sırada yer alan eğitimin ekonomik işlevi, üretimin en önemli temel değeri olan emeğe nitelik kazandırılması yoluyla toplumsal ve ekonomik kalkınmanın birarada temelini oluşturan işgücünü yetiştirmeyi amaçlamaktadır. Eğitimin ekonomik işleviyle, kültürel ve toplumsal işlevlerinin yanında bireye, gerekli teknik ve uygulamaya dönük yetiştirme olanakları yoluyla ulusal hatta uluslararası ekonomide gereken mesleki ve üretici niteliklerin kazandırılmasıdır.¹¹²

Özellikle planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında meslek ve iş eğitimini, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile birlikte ele

¹¹⁰ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 108-109.

¹¹¹ Mustafa Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, Cilt II, Sayı 4-5, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, 1995, s. 51, 52.

¹¹² Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 4, 5, 6, 7,

alınması açısından, kalkınma ve eğitim ilişkisinin bağdaştırılması yararlı görülmektedir. Bilindiği üzere bireylerin gönenç (refah) düzeyini yükseltmek amacı güden kalkınma kavramı, siyasal, toplumsal, kültürel, eğitsel ve ekonomik içeriklidir. Bu nedenle, eğitim ve kalkınma arasında çok sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Bir ülkenin gelişmişlik düzeyi aynı zamanda o ülkede yaşayan insanların eğitim düzeyi ile yakından ilgilidir. Özellikle hızlı kalkınma amacında olan ve gelişmiş ülkelerin düzeyine erişebilme amacını güden Türkiye gibi bir ülkede planlı bir anlayışla nitelikli işgücü yetiştirilmesi daha da önem kazanmaktadır. Kalkınma hedeflerine erişilebilmesi, yurttaşların bireysel eğitim gereksinimleri ile toplumun işgücü gereksinimlerini dengeli, uyumlu ve bütünlüklü biçimde ele alan kalkınma eğitime dayalıdır.¹¹³ İnsan haklarına dayalı hukuk devletinin öngördüğü yapı içinde insancıl kalkınma ile toplumsal adaleti ve uyumu öngören bu tür bir eğitim anlayışı ulusal düzeyde toplumsal adalet ve barışı gözeticeği gibi uluslararası alanda da barışın sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Bir ülkenin siyasal, ekonomik, toplumsal, bilimsel ve benzeri kurumlarının üretim ve hizmet kapasitesini arttırma amaçlı önemli bir süreç olan eğitim, temel üretim etmenlerinden emeğe nitelik kazandırarak işgörenlerce sunulan işgücünün ekonomik değerini ve etkililiğini arttırmaktadır. Bireyin kalkınma sürecine uyum sağlayabilmesi için eğitim sisteminin temel hedefi, “*Toplumsal Ahlâk*”ın bir sonucu olarak herkesin bir niteliğe, diğer bir anlatımla bir mesleğe sahip olmasını sağlamaktır. Toplumsal planlamanın, bu çalışmanın çerçevesinde özellikle toplumun sosyal politika amaçlarının gerçekleştirilmesinde önde gelen araçlarından birisi olarak kalkınma kavramı ile birlikte ele alınması yararlı görülmüştür.¹¹⁴ Sosyal politika kalkınma ilişkisi açısından bakıldığında toplumsal planlama sosyal yapı değişimi ve toplumsal kalkınmayı sağlayarak ekonomik kalkınmayı tamamlar. Özellikle planlı kalkınmanın gerçekleştiği ülkelerde toplumsal planlama, sosyal politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi açısından en önemli araçlardan birisi durumundadır. Platier, toplumsal kalkınma ya da sosyal kalkınma unsurlarını aşağıdaki biçimde sınıflandırmıştır:¹¹⁵

- 1) Gelir dağılımındaki adaletsizliklerin ve uçurumların giderilmesi,
- 2) Toplumdaki bireylere gelir artışı yanında daha iyi eğitim, kültür, sağlık, konut ve ulaşım hizmetlerinin verilmesi,
- 3) Herkese zorunlu gereksinimlerini kolaylıkla giderebilecek koşulların sunulması,
- 4) Kişisel gelirlerin arttırılması yoluyla tüketimin arttırılması,
- 5) Kişisel ve toplu düzeyde sosyal ve insani ilişkilerin geliştirilmesi, toplumsal dayanışma ve karşılıklı saygınlığın arttırılması

¹¹³ Başaran, **Eğitime Giriş**, s. 130.

¹¹⁴ Çavdar, Bir Sosyo-ekonomik Sistem Olarak Meslek Standartlarına Dayalı Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Ulusal Kalkınma, Eğitim Finansmanı ve Planlaması Açısından Değerlendirilmesi başlıklı konferans bildirisi, **Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği Kongresi**, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Doğu Akdeniz Üniversitesi, 2000, s. 22.

¹¹⁵ A. Platier, **Equilibre Developpement Economique et Developpement Social**, Paris, s. 8. Ayrıca bkz. Sami Güven, **Toplumbilim**, Ezgi Yayınları, Bursa, 1999, s. 203.

yer almaktadır.

Toplumsal sorunları çözerek büyümeyle eşdeğer olan kalkınma, toplumsal, ekonomik ve kültürel yönleriyle bir bütünlük oluşturmaktadır. Sosyal politikaya göre, dengeli ve kısa zamanda kalkınma için devletin karışmacı olduğu bir yapı zorunlu görülmekte ve toplumsal planlama giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Birbirleriyle ilişkili olmakla birlikte aralarında önemli ayrımlar olan büyüme ve kalkınma en fazla karıştırılan kavramlardır. İktisat kuramı içerisinde yer alan büyüme, tüm ülkenin ya da tüm bölgelerin ya da ekonomide yer alan bazı toplumsal kesimlerin ya da sınıfların gelir artışı olarak tanımlanabilir.¹¹⁶ Ekonomik büyümeyi temel alan, *“Ekonomik gelişme nasıl olsa sosyal gelişmeyi sağlar ya da önce ekonomik gelişme gerçekleşsin sonra zaten sosyal gelişme gerçekleşir”* şeklindeki liberal düşünce, emeği bir mal olarak tanımlar, diğer üretim unsurları ile eşit sayar. Ancak emeği, diğer üretim unsurlarından ayıran en temel özelliği insana özgü ve insan kişiliği ile ilgili olmasıdır. Emek, bir insanın, ücret karşılığı bir gelir elde etme amacıyla, bir mal ve hizmet üretiminde ortaya koyduğu düşünsel ve bedensel nitelikteki tüm yaratıcı gücüdür. Emek sunumu (emek arzı), ulusal ekonominin tümüne insan emeğinin yapacağı katkılar olarakta nitelendirilebilir. Çalışma amacı güden işgücü sayısı, çalışma süreleri, çalışma süresindeki emek yoğunluğu ve çalışmanın niteliği emek gelirlerini birincil derecede etkileyen emek sunumu ile ilgili özelliklerdir. Dolayısıyla, *“Ekonomik gelişme nasıl olsa sosyal gelişmeyi sağlar ya da önce ekonomik gelişme gerçekleşsin sonra zaten sosyal gelişme gerçekleşir”* görüşleri büyümenin kendiliğinden gerçekleşeceği varsayımına dayalı olduğu için dengeli kalkınmayı sağlayamaz.¹¹⁷ Kalkınma daha geniş kapsamlı bir kavram olarak büyümeyi içerir, oysa büyüme yapısal bir değişmeyi gerektirmediğinden daha dar kapsamlı bir kavramdır. Aralarında karşılıklı etkileşim olan kalkınma ve büyüme arasındaki ilişki, kalkınmanın daha çok toplumsal sorunları çözerek ve sosyal gelişmeyi sağlayarak büyümeyi amaçlamasına dayalıdır. Kalkınmada asıl amaç ekonomik büyümenin yanısıra eğitim, kültür, sağlık, işgücü, daha sosyal adaletli bir gelir dağılımı, sosyal güvenlik, tam çalıştırma (tam istihdam), bölgelerarası dengenin sağlanmasıdır.¹¹⁸ Toplumsal politikanın ve ekonomi politiğin içine giren kalkınma kavramı ise toplumsal ve ekonomik yapılardaki yapısal ve nitelik değişimini içeren bir süreç olarak nitelendirilebilir. Kalkınma, sosyal ve ekonomik yönleriyle bütünselliği diğer bir anlatımla sosyal ve ekonomik gelişmenin birarada gerçekleşmesini ve bu şekilde dengeliliği amaçlamaktadır.¹¹⁹

Kalkınma ve eğitim ilişkisini, özellikle meslek eğitimi ve meslek standartlarının geliştirilmesi sürecinde toplumsal tarafların katılımını ele alırken özellikle sosyal politika ve *“Toplumsal Sistem”*

¹¹⁶ Çavdar, Bir Sosyo-ekonomik Sistem Olarak Meslek Standartlarına Dayalı Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Ulusal Kalkınma, Eğitim Finansmanı ve Planlaması Açısından Değerlendirilmesi başlıklı konferans bildirisi, **Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği Kongresi**, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Doğu Akdeniz Üniversitesi, 2000, s. 22.

¹¹⁷ A.g.e., s. 22.

¹¹⁸ Güven, **Toplumbilim**, s. 199, 201, 202.

¹¹⁹ Çavdar, Bir Sosyo-ekonomik Sistem Olarak Meslek Standartlarına Dayalı Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Ulusal Kalkınma, Eğitim Finansmanı ve Planlaması Açısından Değerlendirilmesi başlıklı konferans bildirisi, **Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği Kongresi**, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Doğu Akdeniz Üniversitesi, 2000, s. 22.

yaklaşımının bağdaştırılmasında, toplumsal planlamanın eğitim planlaması ile bütünleşik olarak düşünülmesi yararlı görülmektedir.¹²⁰ Toplumsal planlama, toplumun sosyal politika amaçlarının gerçekleştirilmesinde önde gelen araçlardan birisidir. Türkiye gibi ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesinde, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkilerinin ama özellikle bir alt seti olan endüstri ilişkilerinde çok farklı bakış açılarının ve farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma ya da çatışmaya dayalı görüşlerin yer alma durumu ile birlikte incelenmesi amaçlanmaktadır. Toplumsal planlama, sistem yaklaşımının durağan (statik) yapısını gidermekte, öte yandan sosyal politikanın iyileştirici ve düzeltici yaklaşımı ile sistem yaklaşımını bağdaştıran ikincil bir işlev görmektedir. Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran toplumsal planlamanın asıl amacı toplumsal sorunlara çözüm üretmeyi ve özellikle sosyal eşitsizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeyi amaçlamaktadır. Dar anlamıyla toplumsal planlama, toplumsal sorunun özellikle emeğiyle geçinenlerin sorununun çözümüne yönelik planlamadır. Toplumsal planlama, özellikle geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütünü kapsayan gelir dağılımı, bölgesel gelişme, işlendirme (istihdam), işgücü, yerleşim düzeni, kırsal kalkınma, kentsel gelişme, sosyal güvenlik, sağlık, eğitim ve benzeri sorunların planlanması, çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin üretilmesini amaçlar. Aynı işlevler yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedefleriyle özdeşleşmekte ve sosyal politikanın önemli bir aracı olmaktadır.¹²¹ Türkiye gibi ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkileri açısından “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken, sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında toplumsal planlamanın önemli bir yeri vardır.

Planlama kavramından, genel olarak ekonomik planlama ya da daha önce yukarıda da değinildiği biçimde toplumsal planlama anlaşılmaktadır. Becby’e göre eğitim planlaması, siyasal, toplumsal ve ekonomik gerçekleri, eğitim dizgesinin büyüme gizilgücünü diğer bir anlatımla büyüme potansiyelini ve böylece dizgenin hizmetinde olan ülkenin ve öğrencilerin gereksinimlerini dikkate alarak eğitim politikalarında önceliklerin saptanması, eğitim giderlerinin saptanması amacıyla yapılan kestirme ya da tahmin amaçlı uygulamalardır.¹²² Eğitim planlaması, Coombs’a göre, eğitimi öğrencilerin ve toplumun gereksinimlerini karşılamada ve amaçlarını gerçekleştirmede daha etkili ve verimli kılmak amacıyla, akılcı (rasyonel) ve düzenli çözümleme (analiz) tekniğinin eğitim sürecine uygulanmasıdır.¹²³ Türkiye’de planlı eğitim dönemini kapsamlı bir biçimde ele alan eğitimcilerden, Mahmut Adem ise eğitim planlamasını, açıkça tanımlanmış amaçlara uygun olarak bireyin varolan

¹²⁰ A.g.e., s. 22.

¹²¹ Güven, **Toplumbilim**, s. 196-197.

¹²² C. S. Becby, **Principes de la Planification de l’Education, l’Administrateur de l’Education Face a la Planification**, UNESCO, IPE, Paris, 1967, s. 13.

¹²³ Phillip H. Coombs, (Çeviren: Cemal Mıhçıoğlu), **Eğitim Planlaması Nedir?** Milli Eğitim Bakanlığı, Talim Terbiye Dairesi Yayını, Ankara, 19, 1973, s.1.

yeteneklerinin geliştirilmesi ve ülkenin toplumsal, kültürel ve ekonomik kalkınmasına yardım edecek eğitim olanağını tüm nüfusa sağlayan bir süreç olarak tanımlamaktadır. Bu süreç, toplumsal araştırma yöntem ve ilkeleri, eğitbilimsel (pedagojik) tekniklerin sürekli ve eşgüdümlü uygulanmasını içeren yönetsel, ekonomik ve parasal bir süreçtir. Özellikle hızlı bir biçimde yaşanmakta olan küreselleşme süreci ile bilginin de yayımının da daha kolaylaşmış olduğu söylenebilir. Ancak eğitimin ana hedeflerinin öğretim (bilginin yayılması) ve toplumsal bütünleşme (toplumsal değişimlere katılma) olduğu düşünüldüğünde eğitimin daha devimsel diğer bir anlatımla daha dinamik olabilmesi için eğitim planlaması daha da önem kazanmaktadır. Mahmut Adem, toplumsal isteme (toplumsal talebe) dayalı, işgücü gereksinimlerini kestirmeye dayalı ve eğitimde yatırım yaklaşımına ve verim oranına dayalı üç farklı eğitim planlaması yöntemi olduğunu belirtmektedir. “*Toplumsal İstem Yöntemi*”, eğitimi bir tüketim hizmeti olarak niteleyerek ve eğitim hizmetinde önceliği en az yararlananlara vererek, bu doğrultuda eğitime girişte fırsat ve olanak eşitsizliklerini gidererek ve herkesin ulaşabileceği en yüksek eğitim düzeyine erişmesini hedefleyerek tüm nüfusa yaymayı hedeflemektedir. “*İşgücü Gereksinimlerini Kestirmeye Dayalı Yaklaşım*” ise “*Toplumsal İstem Yaklaşımı*”nın eğitimi bir tüketim hizmeti olarak niteleyen ve bunun karşıtı olan, “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*”na göre eğitimi yalnızca bir yatırım alanı olarak gören yaklaşımlardan farklıdır. Bu yaklaşım ne eğitimdeki fırsat eşitsizliği sorunlarını ne de eğitimin sağlayacağı parasal ve öteki yararları gözlemlemektedir. Bunlardan farklı olarak “*Toplumsal Ahlâk*”ın gereği olarak eğitim sonrasında herkesin öncelikle bir niteliği olmasını zorunlu görerek gençleri çalışma yaşamına hazırlama, onların ilgi ve yeteneklerine uygun bir meslek edinmelerini sağlama, mesleki-teknik ortaöğretimin planlanmasının da bu unsurlara dayalı yapılandırmayı amaçlamaktadır. “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*” ise “*Toplumsal İstem Yöntemi*”nin öngördüğü bir tüketim hizmeti olan eğitimi bir yatırım alanı olarak görmekte ve eğitimin, getirdiği yararlar ve giderleri ile birlikte özellikle işgücünün aldığı eğitim sonrası işlendirme-istihdam olanakları ile birlikte incelenmesi gerektiğini öngörmektedir. “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*”nın öngördüğü biçimde, yalnızca eğitime harcanan giderleri, eğitimin sağlayacağı parasal ve öteki yararları gözönüne alan verimlilik boyutuna öncelik verdiği için, eğitimin bütünselliğini ve eğitimin kamusal bir hizmet olmasını gereğini gözönüne almamaktadır. Sonuç olarak, özellikle kalkınma planlarında “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*” daha çok kuramsal düzeyde kalmakta, temel eğitim ve genel ortaöğretim için “*Toplumsal İstem Yöntemi*”, mesleki-teknik ortaöğretim ve yükseköğretimde ise “*İşgücü Kestirme Yöntemi*”nden yararlanılmaktadır.¹²⁴

Çalışmada, Türkiye’deki meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sisteminin “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı ile özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkileri açısından “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini, toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak ele alırken, sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında “*İşgücü Kestirme Yöntemi*”nin

¹²⁴ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 34,134, 170, 173, 177, 186.

kapsamlı bir biçimde ele alınması yararlı görülmektedir. “İşgücü Kestirme Yöntemi”, eğitimdeki fırsat eşitsizliği sorunlarından ve eğitimin sağlayacağı parasal ve öteki yararları öncelik vermekten daha öte, “Toplumsal Ahlâk”ın gereği olarak eğitim sonrasında herkesin öncelikle bir niteliği olmasını zorunlu görerek gençleri çalışma yaşamına hazırlama, onların ilgi ve yeteneklerine uygun bir meslek edinmelerini sağlama, mesleki-teknik ortaöğretimin planlanmasının da bu unsurlara dayalı yapılandırılmasını amaçlamaktadır. “İşgücü Kestirme Yöntemi”, ekonominin gereksinim duyduğu işgücünün yetiştirilmesini eğitim sisteminin bir hedefi olarak görmektedir. Dolayısıyla, üretim sistemi ile üretimi gerçekleştirecek olan işçilerin ve çalışanların yetiştirilmesi arasında yakın bir ilişki kurulmasını öngörmektedir. Hemen hemen tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, işçilerin yönetime katılmasının kamu kesiminde olduğu kadar özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olduğu “Avrupa Sosyal Modeli”nin ileri ülkelerinde ortaöğretimdeki okullaşma oranı ortalama olarak yüzde 80-90’dır. Bu hedefe erişilebilmesi için ulusal eğitim politikasının fırsat eşitliği temelinde, her düzey ve eğitim çağındaki tüm yurttaşlara gerek bireysel düzeyde gerekse topluca yeterli parasal kaynakların ayrılmasını, eğitim sunumunda yeni fırsat ve olanakların yaratılmasını, bu amaçla bireylerin ilgi ve yeteneklerine göre yetiştirilmesini, aynı zamanda, ulusal düzeyde nitelikli ve yüksek nitelikli yurttaş yetiştirilmesini ve bu doğrultuda işgücü gereksinimlerine uygun olarak çeşitli genel, mesleki eğitim programlarının sunulmasını gerektirmektedir. Mahmut Adem’e göre, Anayasalardaki tanımıyla ve ulusal eğitim düzenlemeleri ile sosyal devlet yukarıdaki gereklilikleri yeterince yerine getirmede ya da getiremede için, 2000’li yıllara gelindiğinde, işgücü içindeki etkin nüfus olarak tanımlanan 15-64 yaş kümesinde yer alanların yaklaşık dörtte biri açık işsizlik, gizli işsizlikle olduğu kadar, geçici-mevsimlik işçi ya da işgören olarak çalışma zorunluluğu ile de karşı karşıya kalmakta, ulusal eğitim dizgesinden verilen ödünlerle, tutucu dinsel eğitime dayalı olarak yetişenlerin desteklendiği, demokrasi karşıtı oluşumları 1971, 1980 yıllarında askeri darbelerle ve 2001 yılında sivil darbelerle iktidara taşıyan elverişli ortam yaratılmakta, nüfusun azımsanmayacak ve açlık sınırında yaşayan bir kesimi çöplüklerde yiyecek arama zorunluluğunda bırakılmakta, eğitim sistemini diplomasız olarak terk eden azımsanmayacak boyuttaki genç nüfus, meslek sahibi olmak yerine silahlanmakta ve yasadışı suç örgütlenmelerinin kucağına itilmektedir. Anayasalardaki tanımıyla ve ulusal eğitim düzenlemeleri ile sosyal devletin, herkesin çalışmasının sağlanmasını, çalışanların yaşam düzeyinin yükseltilmesini, çalışanların korunmasının sağlanmasını, çalışanların desteklenmesini, işsizliğin önlenmesine elverişli bir ekonomik ortamın yaratılması için gerekli önlemlerin alınmasını, ulusun tüm bireylerinin, insan haklarına saygılı, kişilikli, topluma karşı sorumluluk duyan, yapıcı, yaratıcı, üretken kılınmasını, Anayasa’nın başlangıç bölümünde yer alan temel ilkelere, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti olan Cumhuriyete karşı sorumluluklarının bilincinde, bunların davranışa dönüştürülebilmesini, bireylerin ilgi ve yeteneklerine göre yetiştirilmesini, kendilerini mutlu kılacak ve toplumun mutluluğuna katkıda bulunacak bir meslek sahibi olmalarının sağlanmasını, çalışma yaşamına hazırlanmasını, ortak çalışma anlayışının kazandırılmasını, aynı zamanda, ulusal düzeyde nitelikli ve yüksek nitelikli yurttaş yetiştirilmesini ve bu doğrultuda işgücü gereksinimlerine

uygun olarak çeşitli genel, mesleksel eğitim programlarının sunulmasını gerektirmektedir. “İşgücü Kestirme Yöntemi” ne dayalı olarak, bireyin meslek eğitim sisteminden beklentisi, hak ettiği diplomanın bir iş bulma aracı olması, toplumun beklentisi ise yurttaşların nitelikli eğitim olanaklarına erişmesi ile toplumsal ürün olarak nitelenen GSMH’nin nicelik ve nitelik olarak arttırılmasıdır. “İşgücü Kestirme Yöntemi” ne dayalı olarak, eğitimin ekonomik hedefi, toplumsal ve ekonomik kalkınmanın gereksinim duyduğu nitelikli ve yüksek nitelikli işgücünün yetiştirilmesi, toplumun ve ekonominin işgücü altyapısının hazırlanması olduğu için, eğitim sistemi ve çalışma yaşamının amaçları arasında varolan tamamlayıcılık bireyin ve toplumun beklentileri örtüşmektedir. Nitelikli ve üstün nitelikli işgücü yetiştirilmesi çok uzun bir zaman dilimini gerektirdiği için, “İşgücü Kestirme Yöntemi” ne dayalı olarak, işgücü gereksinimlerinin ekonomideki gelişmeler gözönüne alınarak meslek standartlarının ve eğitim standartlarının geliştirilmesi yoluyla önceden kestirilmesi ve planlanması gereklidir. Dolayısıyla, “İşgücü Kestirme Yöntemi”, meslek standartlarının ve eğitim standartlarının geliştirilmesi yoluyla işgücü gereksinimlerinin önceden kestirilmesi ve planlanması amacıyla eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasındaki ilişkilere, hatta teknik ilişkilere odaklanmaktadır. Dolayısıyla, “İşgücü Kestirme Yöntemi”, ekonominin gereksinim duyduğu işgücünün yetiştirilmesini, çalışma yaşamına hazırlanmasını, ilgi ve yeteneklerine göre mutlu olabilecekleri bir meslek sahibi olmalarını sağlamak amacıyla, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran toplumsal planlama yoluyla toplumsal sorunlara çözüm üretebilecek biçimde, özellikle sosyal eşitsizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeyi amaçlamaya dönük olarak eğitim standartları ve meslek standartları yoluyla, meslek eğitiminin, ortaöğretim ve yükseköğretim sistemlerinin kalkınma planlarıyla uyumlu bir biçimde planlanmasını öngörmektedir. Eğitim planlaması ile toplumsal planlamayı bağdaştıran, “İşgücü Kestirme Yöntemi”, uzun erimli ekonomik hedeflerin belirlenmeye çalışıldığı ekonomik planlama ya da iktisadi planlama yaklaşımı ile örtüşmektedir. “İşgücü Kestirme Yöntemi”nin ekonomik planlama ile örtüşen evreleri aşağıdaki biçimde sıralanabilir:¹²⁵

- Eğitim planlaması ve ekonomik planlamayı bağdaştıran ortak hedeflerin belirlenmesinde, gelişmekte olan ülkelerde kalkınma hızının, genelde ekonomik büyümenin ölçüsü olarak belirlenen GSMH’nin artış oranının doğru olarak belirlenmesi, çeşitli sektörlerle ya da çeşitli kesimlere göre kalkınma hızının ya da büyüme oranlarının bilinmesi gereklidir. Dolayısıyla, genellikle ekonomik planlama çalışmaları için hazırlanan kalkınma planlarında en çok beş yıllık hedefler belirlenirken yüksek nitelikli işgücü yetiştirilebilmesi için 10-15 yıl gibi daha uzun süreli hedeflerin belirlenmesi gerekmektedir,

- Aynı zamanda, çeşitli ekonomik sektörlerle ya da çeşitli ekonomik kesimlere göre iş verimliliğinin artış oranı ve gelecekteki eğilimler birarada belirlendiği için sektörel verimlilikten ekonominin bütünü için belirlenen iş verimliliğinin artış oranı elde edildiği için, GSMH ile nüfusun

¹²⁵ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 170, 171, 172, 174.

yaş ve cinsiyete dayalı olarak çalışma durumu ve iş verimliliğinin artış oranı arasındaki ilişkinin doğru kurulması gerekmektedir,

- Bu amaçla yapılan planın son yılında, çeşitli ekonomik sektörlere ya da çeşitli ekonomik kesimlere göre toplam istihdam yapısı, GSMH ve iş verimliliğinin hedefleri birbiriyle bütünleştirilmelidir.

- Ekonomik planlamadan bağımsız olarak yalnızca eğitim planlaması için hedef belirleme sürecinde her kesimin varolan güncel meslek yapısı ile birlikte planın son yılına değin gelişmelerin, çeşitli ekonomik sektörlere ya da çeşitli ekonomik kesimlere göre geçmiş eğilimlerin gözönüne alınması sağlanarak uluslararası ve işletmelerarası karşılaştırmalardan yararlanarak genellikle ekonometrik yöntemlerle kestirilmesi gerekmektedir. Bu çalışmanın sonucunda elde edilen kestirimlerle ekonominin tümü için, tüm sektörleri ya da tüm ekonomik kesimleri kapsayacak biçimde bir mesleksel yapı elde edilebilmektedir,

- Yalnızca eğitim planlaması için hedef belirleme sürecinde, üretim teknolojisinin varolan güncel durumu için gerekli olan en uygun eğitim düzeyinin saptanabilmesi için, çeşitli ekonomik sektörlerin ya da çeşitli ekonomik kesimlerin mesleksel gereksinimlerinin eğitim düzeyi açısından gerektirdiklerinin saptanması ve plan döneminin son yılında eğitilmiş işgücünün ne kadarının gördükleri eğitimden yararlanabildikleri ayrıca belirlenmelidir,

- Bu amaçla ekonominin gereksinim duyduğu işgücünün sayısının ve niteliğinin eğitim sistemi tarafından karşılanabilmesi için, plan dönemi sonunda eğitim sisteminde sunulacak diplomalı işgücü sayısının belirlenmesi ayrıca önemlidir,

- İşlendirmenin-istihdamın gerçekçi bir biçimde kestirilebilmesi için eğitim planlaması yapılırken, verimlilik ölçüsü olarak iş verimliliğinin kullanılabilmesi için, üretim çıktısının, üretim etmenlerinin, anamalin-sermayenin gelişim düzeyinin, değerlerine ve ederlerine göre üretim etmenlerinin kendi aralarında birbirinin yerine geçme derecesinin ve teknolojik gelişme hızı için varsayımların yapılması gereklidir.

Kalkınma planlarında genelde temel eğitim ve genel ortaöğretim alanlarında, eğitimi bir tüketim hizmeti olarak niteleyerek ve eğitim hizmetinde önceliği en az yararlananlara vererek, bu doğrultuda eğitime girişte fırsat ve olanak eşitsizliklerini gidererek ve herkesin ulaşabileceği en yüksek eğitim düzeyine erişmesini hedefleyerek tüm nüfusa yaymayı hedefleyen “*Toplumsal İstem Yöntemi*” tercih edilmektedir. Meslek eğitiminde, mesleki-teknik ortaöğretim ve yükseköğretimde, ekonominin gereksinim duyduğu işgücünün yetiştirilmesini, çalışma yaşamına hazırlanmasını, ilgi ve yeteneklerine göre mutlu olabilecekleri bir meslek sahibi olmalarının sağlanmasını amaçlayan, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran toplumsal planlama yoluyla toplumsal sorunlara çözüm üretebilecek biçimde, özellikle sosyal eşitsizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeyi amaçlamaya dönük olarak eğitim standartları ve meslek standartları yoluyla, meslek eğitiminin,

ortaöğretim ve yükseköğretim sistemlerinin kalkınma planlarıyla uyumlu bir biçimde planlanmasını öngören “İşgücü Kestirme Yöntemi”nden yararlanılmaktadır. “İşgücü Kestirme Yöntemi”nde mesleki yapının kestirilmesi sürecinde kullanılan yöntemlerde genellikle geçmiş eğilimlerin kestirilmesi ve uluslararası ve işletmelerarası karşılaştırmalardan yararlanılmaktadır. Çeşitli ekonomik sektörlerde ya da çeşitli ekonomik kesimlerde üretim miktarı ve toplam istihdam çalışan birey sayısı ile doğru orantılı olarak artmakta ya da azalmaktadır. Nitelik açısından bakıldığında bir işkolunda, seçilen bir ekonomik sektör ya da ekonomik kesim içinde çalışmakta olan bir meslek kesiminden ortaöğretim ya da yükseköğretim görmüş işgücü sayısının üretilen ürünün niteliği ile arttığı varsayılmaktadır. “İşgücü Kestirme Yöntemi”nde meslek ile eğitim ilişkisi gözönüne alınmakta, ancak bu ilişkilerin belirlenmesinde aşağıda sıralanan bazı güçlüklerle de karşılaşmaktadır:¹²⁶

- İncelenen meslek alanlarının ya da meslek gruplarının karmaşıklığı, bu meslek alanlarına karşılık gelen eğitim düzeylerinin saptanmasını zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla, “İşgücü Kestirme Yöntemi”ne dayalı olarak işgücü planlaması, toplumsal planlama ve eğitim planlaması ilişkisi kurulurken meslek standartları ve eğitim standartlarına dayalı olarak eğitim sisteminin genel yapısından yararlanılması gerekmektedir,

- Eğitim sisteminin genel yapısı içerisinde incelenen meslek alanlarına ya da meslek gruplarına karşılık gelen eğitim düzeyleri kimi zaman birbirinin tamamlayıcısı kimi zaman ise birbirinin yerine geçebilecek birçok eğitim düzeyini ve türünü içermektedir,

- Hizmetler sektörünün ya da hizmet kesiminin öneminin giderek artması nedeniyle gereksinim duyulan daha nitelikli işgücüne olan gereksinimin yanısıra ileri teknolojilere dayalı yeni endüstriyel alanların gelişmesi sonucunda eğitimin ve meslek eğitiminin önemi giderek artmaktadır.

- “İşgücü Kestirme Yöntemi”ne dayalı olarak işgücü planlaması, toplumsal planlama ve eğitim planlaması ilişkisi kurulurken meslek standartları ve eğitim standartlarına dayalı olarak eğitim sisteminin genel yapısının program çeşitliliğine, yatay ve dikey geçişlere olanak veren bir yapıya sahip olması sağlanmalıdır.

Eğitim planlaması tüm nüfusu kapsarken çalışma ilişkileri çerçevesinde ele alınacak olan, meslek eğitim sistemi ve meslek standartlarının kapsadığı kesim daha çok bir ülkedeki nüfusun üretici durumda bulunan, iktisadi etkinliklere katılan ya da katılma isteği ve yeterliğinde olan “işgücü”nü kapsamaktadır. İşgücü planlamasının bireysel olduğu kadar toplumsal boyutları da vardır. Bireysel boyutu daha çok meslek eğitimi yoluyla toplumsal üretime katkılarının artırılması amacıyla insanın düşünsel, ruhsal ve bedensel niteliklerinin geliştirilmesini amaçlamaktadır. İşgücü planlaması, kalkınmanın da ayrılmaz bir unsurudur.¹²⁷ İşgücü planlaması, planlama kapsamının insana özgü nitelikleri nedeniyle diğer planlama anlayışlarından farklı bir yaklaşımla özellikle sosyal politika ile

¹²⁶ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 176.

¹²⁷ F. H. Harbison, “The Strategy of Human Resource Development in Modernizing Economies”, Ronald A. Wykstra (Ed.), **Educational and the Economics of Human Capital**, The Free Press, 1971, s. 214-255.

birarada gözetilmesini gerektirmektedir. Eğitim kalkınma ilişkisini ele alırken eğitim planlaması, toplumsal planlama, işgücü planlamasının unsurlarının özellikle nitelikli işgücü yetiştirme amacını güden meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi açısından önem taşıdığı düşünülmektedir. Bu doğrultuda emek ve işgücü kavramlarının ayrı ayrı ele alınması yararlı görülmüştür. Ekonomik gelişme ve kalkınmanın gereksinimlerine göre giderek daha karmaşıklaşan üretim biçimleri aynı zamanda eğitim süreçleri ve biçimlerine de etki yapmaktadır. Genel toplumsal ve ekonomik kalkınma planının da bir ögesi olan işgücü planlamasının toplumsal boyutu ise çalışma yaşamının beklentilerine uygun nitelikte işgücünün yetiştirilmesi, farklı işsizlik biçimlerinin giderilmesi yoluyla atıl işgücü ve işgücü yetersizliği sorunlarına birarada çözüm getirmeyi amaçlamaktadır. Sosyal politikanın toplumsal olaylar karşısındaki düzeltici ve denge sağlayıcı biçimde toplumun refahı ve sosyal barışın sağlanması için ekonomik etkinliklerin sınıflar arasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeye çalışan boyutu işgücü planlaması açısından da belirleyicidir. Özellikle önemli işgücü statülerinden birisini oluşturan ücretli kesimin sanayileşmiş ve gelişmiş bölge ya da ülkelere yönelik göç etme durumu, çalışma ilişkileri alanındaki temel kurumsallaşma öğeleri olarak adlandırılabilir. ¹²⁸, ilgili tarafların örgütlenme düzey ve biçimleri, çalışma koşullarının belirlenmesinde toplu pazarlık kurumunun bulunması, barışçı çözüm yollarının uyuşmazlıkların çözümüne yardımcı olma derecesi, grev ve lokavtın iş mücadelesi araçları olarak kurumsallaşma dereceleri işgücü planlamasında da gözönüne alınması gereken unsurlardır. Dolayısıyla sosyal politika ve işgücü planlamasının iç içe geçtiği de söylenebilir.

“Eğitilmiş İşgücü”, ekonominin ve dolayısıyla kalkınmanın anahtarı olarak kabul edilmektedir. ¹²⁹ Toplumsal ve ekonomik kalkınma ile bütünleştirilebilen bir eğitim planlamasının da, işgücünün niteliğinin yükseltilmesi yoluyla işgücüne katılımını da arttıracakı düşünülmektedir. Bu bağlamda, “*Toplumsal Ahlâk*”ın gereği olarak eğitim sonrasında herkesin öncelikle bir niteliği olmasını zorunlu görerek gençlerin çalışma yaşamına hazırlanması, onların ilgi ve yeteneklerine uygun bir meslek edinmelerinin sağlanması, meslek eğitim sisteminin planlanmasının da bu unsurlara dayalı yapılandırılmasında mesleki-teknik ortaöğretim ve yükseköğretimde yararlanılan, işgücü piyasasının gereksinim duyduğu nitelik ve türde, mesleksi (mesleki) eğitim programlarının geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesinde, “*İşgücü Kestirme Yöntemi*” ile işgücü planlanmasından yararlanılması bir gereksinim olarak ortaya çıkmaktadır. Eğitim planlamasının bir bütünleyicisi olarak işgücü planlamasında da, çalışma ilişkilerinin taraflarının çıkarlarının özellikle sosyal politikanın düzeltici ve denge sağlayıcı biçimde sosyal barışın sağlanmasını, ekonomik etkinliklerin sınıflar arasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermesini zedeleyecek biçimde üstün gelmemesinin gözetilmesi gereklidir.

¹²⁸ Makal, Türkiye’de **Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 29-30.

¹²⁹ Çavdar, Bir Sosyo-ekonomik Sistem Olarak Meslek Standartlarına Dayalı Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Ulusal Kalkınma, Eğitim Finansmanı ve Planlaması Açısından Değerlendirilmesi başlıklı konferans bildirisi, **Yöneyem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği Kongresi**, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Doğu Akdeniz Üniversitesi, 2000, s. 22.

A- Türkiye’de Meslek Eğitim Sisteminin Tarihsel Gelişimi, Genel İlkeleri ve Yapısı

Osmanlı İmparatorluğu döneminde meslek eğitim sisteminin genel eğitimin dışında tutulması, bu alanda belirgin bir devlet politikası olmaması nedeniyle, Çıraklık ve Loncalar, askeri alandaki yenileşme çabaları, ilk açılan öncü meslek okulları ile endüstrileşme çabaları ile gerçekleştirilen tüm girişimler yerel düzeyde ve bütünlük bir yapıdan uzak bir biçimde gelişmiştir. 19. yüzyıla kadar Osmanlı İmparatorluğu’nda da meslek eğitimi, Loncaların sorumluluğundaki gedik uygulamalarına ve ustalık-çıraklık ilişkilerine dayalı çıraklık eğitimi ile yürütülmeye çalışılmıştır. Loncaların Osmanlı Hükümetleri ile ilişkilerini yerel yönetim ya da belediye başkanları olarak adlandırılan dönemin feodal ilişkilerine dayalı olarak İntisap Ağaları yürütmekteydi. Osmanlı devleti dönemindeki feodal ilişkilerin bir diğer yansıması da, esnaf örgütlenmelerinin meslekle ilgili ya da sosyal işlerinde görülmektedir. Esnaf örgütlenmelerinin meslekle ilgili ya da sosyal işlerinin başında feodal ilişkilere dayalı olarak adlandırılan bir Şeyh ya da Şeyhi Kethüda bulunmaktaydı. Bu yöneticiler kısmen esnaf tarafından seçimle göreve getirilmelerine karşın gerek adlandırılma gerek örgütlenme biçimleri açısından feodal ilişkilere dayalı olarak belirlenmekteydi. Osmanlı devleti döneminde, ordunun modern savaş teknikleri ile uyumlu biçimde eğitilmesi açısından örgün meslek eğitim kurumlarının öncülleri 1773 yılından başlayarak Mühendishane-i Hümayun ve Mühendishane-i Hümayun benzeri mesleki-teknik eğitimin geliştirilmesi amacıyla kurulan okullar ilk kez ordu içerisinde kurulmuştur. Yine bu çabaların bir parçası olacak biçimde, Tophane’de ve Zeytiburnu’nda askeri malzeme üretimi için kurulan fabrikalar ve sonradan bu fabrikaların içinde “*Askeri Fabrikalar Müdüriyeti Umumiyesi-Usta Mektebi*” olarak adlandırılacak sanat okulları oluşturulmuştur. Askeri alanda kurulan sanat okullarının yanı sıra, 18. yüzyılda Avrupa’da gelişen endüstrileşme hareketleri ile koşut olarak meslek adamı yetiştirmek üzere sınırlı bazı çabalar olmasına ve tüm bu çabalar Tanzimat sonrasında meslek adamlarının okullarda yetiştirilmesi gibi girişimlerle desteklenmeye çalışılmasına karşın, yine Tanzimat dönemi ile birlikte kapitülasyonlar yoluyla desteklenen siyasal, ekonomik, kültürel, hukuksal ayrıcalıkların tanınması, iç ayaklanmalar ve imparatorluk topraklarını sürekli küçülten savaşlar nedeniyle bu girişimlerden hiçbir sonuç alınamamıştır. 19. yüzyılın ikinci yarısında ve 20. yüzyılın başlarında Mithat Paşa’nın girişimi ile Osmanlı Devleti’nin dinsel ve feodal ilişkilere dayalı devlet yapısının sınırlayıcı ve engelleyici düzenlemelerine karşın Islahane adıyla erkek teknik öğretim okullarının kurulması ile birlikte, kız teknik öğretim alanında başlayan planlı ve programlı bir eğitim anlayışından yoksun bu çalışmalar, daha sonra Ahmet Vefik Paşa döneminde açılan okullarla ve Islahane komisyonlarınca yönetilen kurumlarla desteklenmeye çalışılmıştır. Ancak, Avrupa’da gelişen endüstrileşme ile meslek eğitimi sistemlerindeki yenileşme çabalarının Osmanlı Devleti döneminde yeterince benimsenememesi, üretim, genel eğitim ve meslek eğitim sistemlerinin gelişen endüstriye uyumlu olarak yenilenememesine neden olmuştur. Atatürk’ün 1922 yılında Meclis açılışında yaptığı konuşmada ve 1923 yılında eğitim sorunlarını görüşmek üzere toplanan Bilim Komisyonunun çalışma programında, I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı süresince karşılaşılan en önemli güçlükler arasında kurumsallaşmış bir meslek eğitim sisteminin olmayışı ve nitelikli işgücü eksikliğine değinilmiştir.

Dolayısıyla, Osmanlı Devleti döneminde açılmış olan meslek eğitim kurumlarının gerek sayısı gerekse nitelik ve türleri ile öğretim programları, Cumhuriyet döneminin ekonomik, endüstriyel ve bayındırlık alanında ulaşmak istediği hedefler açısından son derece yetersizdir. Türkiye'nin çağdaş eğitim sisteminde varolan meslek eğitim kurumlarının büyük çoğunluğu Cumhuriyet döneminde merkezi devlet yapısının gelişmesi ile birlikte kurulmuştur.¹³⁰

Türkiye'de toplumsal taraflar içerisinde işçi ve işveren kesimlerinin işçilerin yönetime katılımı konusundaki yaklaşımları uzun bir süreç içerisinde oldukça durağan bir çizgide gelişim bulmuştur.

Türkiye'deki işçi kesiminin temsilcisi durumundaki sendikalar, gerek doğu gerekse batı ülkelerinde işçilerin yönetime katılımının farklı biçimde desteklendiğini belirtmektedir. Türkiye'deki belli başlı bazı sendikalar açısından, işçilerin yönetime katılması farklı siyasal ve ekonomik sistemler içerisinde giderek daha fazla gelişen insancıl ilişkilerin ve demokrasi anlayışının doğal bir sonucu olarak görülmektedir. Türkiye'de sendikalar açısından işçilerin yönetime katılımının anlamı, işçinin kendisini doğrudan doğruya ya da dolayısıyla ilgilendiren kararları etkilemesidir. Sendikalar açısından işçilerin yönetime katılması, çalışma yaşamının demokratikleşmesi ve çalışma yaşamında da siyasal ve endüstriyel demokrasinin yerleşmesidir. İşçilerin yönetime katılması, ortak yaşamın bir arada sürdürülmesi, işletmelerin daha etkin ve verimli çalışması, daha iyi işçi-işveren ilişkilerinin kurulması ve geliştirilmesi açısından da önemlidir. Kamu işletmelerinin ve KİT'lerin daha bağımsız çalıştırılabilmesi için işçilerin yönetime katılması önemlidir. İşçilerin yönetime katılması açısından sendikaların da katılımı ve katkısı ile eğitim boyutuna ağırlık verilmesi gerekmektedir.¹³¹

Türkiye'deki işveren kesiminin temsilcisi durumundaki kuruluşların durumu, diğer bazı ülkelerle benzerlik göstermektedir. Son yıllara kadar işveren kesimi tarafından, ekonomik yapı ve mülkiyet kavramında izlenen katı tutumun sürdürülmesi, işçilerin yönetime katılımının yararlarının yeterince açıklık kazanmamış olması ve işçilerin eğitim düzeylerindeki yetersizlikler, işveren kesimi tarafından işçilerin yönetime katılımının yeterince benimsenmemesine neden olmuştur. Türkiye'deki işveren kesimi bu konuda da uzun yıllar muhafazakârlığını sürdürmüş ve işçilerin yönetime katılması açısından her değişimde karşılığında bir şey yitirebilecekleri kaygısını yenememişlerdir. İşveren kesiminin işçilerin yönetime katılması açısından ileri sürdükleri görüşler aşağıdaki temel noktalarda ağırlık kazanmıştır.¹³²

- İşçilerin yönetime katılımı konusu yeterince açıklık kazanmamıştır,
- Siyasal demokrasi ve işletme yöneticiliği ayrı ayrı alanlardır. Siyasal demokrasiden kaynağını alan endüstriyel demokrasi ve işçilerin yönetime katılımı yoluyla işletmeler yönetilemez,

¹³⁰ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 56, 57, 58, 59, 95, 96, 97.

¹³¹ TÜRK-İŞ, **VIII. Genel Kurul Çalışma Raporu**, Ankara, 1970, s. 148.

¹³² Dicle, "Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma", **Ekonomi-Hukuk Kongresine Sunulan Tebliğler –Ortak Kitap**, s. 46-47.

- Her işletmede kararları alacak ve uygulayacak otoriter bir yönetime gereksinim vardır,
- İşçilerin yönetime katılmasının işletmede verimliliği arttırdığına ilişkin henüz bilimsel bir bulgu edinilmemiştir,
- İşçilerin yönetime katılması sendikaların gücünü büyük ölçüde arttıracaktır. İşverenler açısından bu sonuç, toplumsal yaşamdaki dengelerin bozulması anlamındadır,
- Özel sektörde işçilerin yönetime katılmaları, mülkiyet hakkı ile çelişmektedir,
- İşçi kesimi gibi hiçbir mali sorumluluğu olmayan bir gruba mali konularda karar verme olanağının sağlanması sakıncalıdır. Şirket yönetiminin şirketin sahibi konumundan ayrılması ile birlikte, mülkiyet ile mali sorumlulukta birbirlerinden ayrılmışlardır. Şirketleri yönetenlerin sermaye sahiplerine karşı mali sorumlulukları vardır. Oysa yönetime katılması istenen işçilerin böyle bir sorumluluğu yoktur.
- İşçiler yönetime katılabilecek kadar yeterli bilgi birikimine sahip değildir,
- İşçilerin yönetime katılması aynı zamanda işçilerin işletme ile daha fazla bütünleştirilmesini sağlayacağı için toplu sözleşmelerdeki pazarlık gücünü azaltacaktır,
- İşçilerin yönetime katılması üzerinde yapılan araştırmalar yönetime katılmanın, uygulamada beklenen sonuçları vermemiş olduğunu göstermektedir.

Türkiye’de sanayileşmenin yavaş gelişmesi, endüstrinin genel yapısı ve özel kesimin işçilerin yönetime katılmasına uzun bir süre yabancı kalması, toplu görüşme ve toplu pazarlıkların, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılmalarına destek olma niteliğini giderek daha da azaltmaktadır. İşveren kesimi yasal düzenlemelerin yetersizliğinin arkasına sığınarak uzun bir süre işçilerin yönetime katılma isteklerine karşı direnmeyi tercih etmişlerdir. İşçilerin ise yönetime katılma konusunda çekingen tutumları da, işverenlerin karşı duruşunu desteklemiştir. Yasal düzenlemeler yoluyla toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması ise, son yıllarda olumlu bazı ilerlemeler sağlanmış olmasına karşın genellikle tutucu ve muhafazakâr hükümetlerin uygulamaları ile bağdaşmazlığını sürdürmektedir. Henüz endüstriyel gelişimini tamamlayamamış ve tarım ekonomisine dayalı Osmanlı Devleti’nin enkazından kurulan Cumhuriyet açısından toplumsal, ekonomik, kültürel bir kalkınma seferberliği ile, ulusal, lâik, insancıl, bilimsel ve demokratik bir eğitimin tüm yönleriyle geliştirilmesi kalkınmanın birincil anahtarı olarak görülmüştür. Cumhuriyetin kurulması ile birlikte, ulusal, lâik, insancıl, bilimsel ve demokratik bir eğitimin toplumsal ve bireysel varoluş temelinde ulusal, evrensel ve çevresel gereksinimlere uygun olarak tüm yönleriyle geliştirilmesinde, İsmail Hakkı Baltacıoğlu, Hasan Ali Yücel, İsmail Hakkı Tonguç, Rüştü Uzel gibi eğitimcilerin, Ziya Gökalp gibi ulusal ve toplumcu düşünürlerin etkisi olmuştur. Lâik, insancıl, bilimsel ve demokratik bir eğitimin toplumsal ve bireysel varoluş temelinde ulusal, evrensel ve çevresel gereksinimlere uygun olarak tüm yönleriyle geliştirilmesinde, John Dewey, Alfred Künhe, Omar Buyse, Georg Kerschensteiner gibi yabancı

eğitimcilerin görüşleri de, İsmail Hakkı Baltacıoğlu, Hasan Ali Yücel, Rüştü Uzel ve İsmail Hakkı Tonguç gibi Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcilerinin öngördüğü uygulamaları destekler nitelikte olmuştur. John Dewey, Cumhuriyetin büyük gereksinim duyduğu çağdaş ve lâik eğitimle donatılmış nitelikli işgücünün yetiştirilmesi açısından ilköğretim sonrasında orta dereceli meslek okullarının açılmasını önermiştir. Alfred Künhe ise, Cumhuriyetin gelişim sürecinde teknik eğitim yoluyla yetiştirilmiş işgücünün önemini vurgulayarak bu amaçla geri kalmış bölgeleri de içermek üzere bölge okullarının kurulmasının, öğretmen eğitime ağırlık verilmesinin önemine değinmiştir. Omar Buyse ise, Türkiye'nin en kısa sürede Cumhuriyetin öngördüğü hedeflerle uyumlu biçimde endüstriyel gelişimini tamamlayabilmesi için, bu sürece rehberlik edebilecek teknik uzmanların yetiştirilmesi gereğine dikkat çekmiş ve bu doğrultuda bir “İş Üniversitesi”nin kurulmasını önermiştir.¹³³ John Dewey, Alfred Künhe, Omar Buyse, Georg Kerschensteiner gibi yabancı eğitimcilerin görüşleri, Cumhuriyetin kurulması ile birlikte, ulusal, lâik, insancıl, bilimsel ve demokratik bir eğitimin toplumsal ve bireysel varoluş temelinde ulusal, evrensel ve çevresel gereksinimlere uygun olarak tüm yönleriyle geliştirilmesinde öncü ve etkin olan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu, Hasan Ali Yücel, İsmail Hakkı Tonguç ve Rüştü Uzel gibi Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcilerinin çalışmalarını destekler nitelikte olmuştur

Cumhuriyet döneminin meslek eğitim sistemini de içermek üzere eğitim politikası, “*Toplumsal Ahlâk*”a dayalı olarak eğitimin her evresinde demokratikleşmesi yoluyla çağdaşlaşmayı hedeflemektedir. Cumhuriyetin eğitim politikası açısından, “*Toplumsal Ahlâk*”a dayalı olarak eğitimin her evresinde demokratikleşmesi, gelecek kuşakların çağa uygun, topluma yararlı, demokratik düzeni sahiplenerek yetiştirilmelerini amaçlamaktadır. Cumhuriyetin eğitim politikası açısından, “*Toplumsal Ahlâk*”a dayalı olarak eğitimin her evresinde demokratikleşmesinin sağlanması için, en az 8-12 yıllık zorunlu temel eğitimin tüm çağ nüfusuna yaygınlaştırılması, zorunlu öğrenimden sonra, toplum katmanlarını oluşturan her kesimin, dargelirli, köylü, çiftçi, memur, kentli gibi toplumsal bileşenleri oluşturan tüm kesimlerin eşit olanaklarla, her tür ve düzeyde eğitim sistemine katılımının artırılması ve bu yolla her yurttaşın bilgi ve becerileri ile uyumlu olarak koşullarının elverdiği en üst düzeyde eğitim görmesinin sağlanmasıdır. Cumhuriyetin meslek eğitim politikası açısından, “*Toplumsal Ahlâk*”a dayalı olarak eğitimin her evresinde demokratikleşmesi, herkese yetenekleri ölçüsünde eğitimde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanmasına dayalıdır. Cumhuriyetin eğitim politikasında, yurttaşların okur-yazar olması, bilgi ve mesleksel beceri kazanması, nitelikli ve yüksek nitelikli işgücü ile üretimde nicel ve nitel verimliliğin artırılması arasında çok sıkı bir ilişki olduğu kabul edilmiştir. Bu bağlamda, Cumhuriyetin kuruluş yıllarında toplam ülke nüfusunun yüzde 90'dan fazlasının okur-yazar olmadığı göz önüne alınırsa, özellikle 1928 yılındaki Harf Devrimi'nden sonra eğitim politikasının temel amacı, kitle eğitimi olmuştur. Ulus Okulları işlevi gören Millet-Mektepleri, Halkevleri, Halkodaları, eğitim kursları, Köy Enstitüleri

¹³³ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 60.

Cumhuriyetin çağdaşlaşma hedefine dayalı eğitim politikalarının en önemli unsurları olmuştur. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında nüfusun yüzde 90'ının köylerde yaşaması ve yine nüfusun yüzde 90'dan fazlasının okur-yazar olmaması nedeniyle, Cumhuriyetin ve Türk Eğitim Tarihi'nin en özgün eğitim modellerinden birisi olan ve genel eğitimle meslek eğitimi bütünsel bir çerçevede bağdaştıran Köy Enstitüleri'nin kuruluş amacı, Türkiye'nin siyasal, toplumsal, ekonomik, kültürel alanda kalkınmasının tek yolunu köylü nüfusun okur-yazar kılınması gerekliliğine dayandırılmaktaydı.¹³⁴

Türkiye'de Cumhuriyet dönemindeki meslek eğitim sisteminin tarihsel gelişimi, genel yapısı ve ilkelerinin planlama girişimlerine dayalı bir dönemleştirmeye dayalı olarak ele alınması yararlı görülmektedir. Bu bölümün başında ortaya konduğu gibi 1960 öncesi evre, kendi içinde üç farklı bölümde dönemleştirilmiş, 1960 sonrası ise *1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi* ve *1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi* şeklinde iki farklı bölümde aşağıdaki biçimde dönemleştirilmiştir.

1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi'nde, meslek eğitim sisteminin gelişimi açısından, bu dönemin eğitim politikalarında ulusal eğitimin lâik, demokratik, bilimsel ve ussal-akılcı bir temele dayandırılma çabalarının etkili olduğu söylenebilir. Mustafa Kemal Atatürk'ün Cumhuriyet ile ilgili düşüncelerinin oluşmasında etkili olan Fransız Aydınlanması'nın öncüsü Jean Jacques Rousseau'nun işin insanın gelişmesindeki önemini vurgulaması ve meslek eğitimi kavramının toplumun ilgili kurumlarının ortak sorumluluğuna dayalı, işlevsel eğitim temelindeki gelişme süreci, Cumhuriyetin kuruluş döneminde iş ve eğitimi bütüncül bir biçimde ele alan meslek eğitim yaklaşımının benimsenmesine neden olmuştur. Eğitim-Öğretim Birliği Yasası olarak adlandırılan Tevhid-i Tedrisat Yasası'nın, 3 Mart 1924 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilmesi, eğitim sisteminin demokratikleşmesi ve lâikleşmesi açısından en önemli gelişmedir.¹³⁵ Başlangıçta, Eğitim-Öğretim Birliği Yasası'nın 4. maddesine dayalı olarak meslek okulu niteliğinde 29 İmam-Hatip okulu açılmışsa da, Anayasaya Lâiklik İlkesi'nin girdiği 1928 yılından sonra bu okullar önce ortaokula dönüştürülmüş sonrasında ise bütünüyle kapatılmıştır. İsmail Hakkı Baltacıoğlu gibi Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitime dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uymaması durumunda eğitimin etkililiğinin yetersiz kalacağını vurgulamış ve emeği ile geçinen halk kesimlerini de etkin kılan ve onların, sosyal ve ekonomik özgürlüklere, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulmasına çalışmıştır.¹³⁶ve¹³⁷ Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcilerinden İsmail Hakkı Tonguç, uygulamalı

¹³⁴ Adem, *Eğitim Planlaması*, s. 131, 132, 133.

¹³⁵ Gökçe, *Türkiye'nin Toplumsal Yapısı ve Toplumsal Kurumlar*, s. 138.

¹³⁶ Adem, *Eğitim Planlaması*, s. 108-109.

¹³⁷ Mustafa Şahin, "Türkiye'de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri", *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, Cilt II, Sayı 4-5, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, 1995, s. 51, 52.

meslek eğitim temelinde gerçek üretim koşullarına uygun ortamda ve iş üzerinde eğitimin önemini vurgulamış, çağdaş bir eğitim ortamının yaratılamamasının sakıncalarına değinmiştir. John Dewey, Alfred Künhe, Omar Buyse, Georg Kerschensteiner gibi yabancı eğitimcilerin görüşleri, Cumhuriyetin kurulması ile birlikte, ulusal, lâik, insancıl, bilimsel ve demokratik bir eğitimin toplumsal ve bireysel varoluş temelinde ulusal, evrensel ve çevresel gereksinimlere uygun olarak tüm yönleriyle geliştirilmesinde öncü ve etkin olan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç'un bu görüşlerini destekler niteliktedir. 1927 yılına gelinceye dek geçen süre içerisinde, meslek okulları, yerel düzeyde illerin ve belediyelerin desteğiyle açılmış ve yürütülmüştür. Dolayısıyla, her ilin olanakları ölçüsünde ve kendine özgü meslek eğitim anlayışına dayalı olarak açılan meslek eğitim kurumları arasında, ulusal düzeyde okullararası öğretim, program, yönetim, ders araç ve gereçleri, donanım, öğrenci kabul etme koşulları, öğretmen ve meslek okulu çalışanları arasında bir birlik ve eşgüdüm yoktur. 1927 yılında, Milli Eğitim Bakanlığı merkez örgütünde, Yüksek ve Mesleksel Öğretim Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Yine 1927 yılında 1052 Sayılı Meslek Okulları Hakkındaki yeni yasa ile, o zamana dek açılmış ve açılacak meslek eğitim kurumlarının programları, malzeme ve ders araçları, teknik okulların program, araç-gereç, öğretmen yetiştirme ve istihdam sorumluluğu Milli Eğitim Bakanlığı'na verilmiştir. 1052 Sayılı Yasa ile, o zamana dek hiçbir uyum ve birliktelik göstermeyen illerde açılmış meslek eğitim kurumları arasında, ülkenin gereksinimleri gözetilerek program, eğitim süresi, sınıf yapısında birliktelik sağlanmıştır. 1930'lu yıllarda hazırlanan meslek eğitiminin geliştirilmesine ilişkin planlarda köy kurslarından yükseköğretime kadar örgün ve yaygın eğitimi kapsayacak biçimde bir meslek eğitim sistemi kurulması amaçlanmıştır.¹³⁸

1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi'nde, meslek eğitim sisteminin büyük çoğunluğu okur-yazar olmayan nüfusun yüzde 90'ının yaşadığı köylerin kalkınması çerçevesinde genel eğitimle bütünleşik bir yapıda geliştirilmesi öngörülmüştür. Bu amaçla, köye öğretmen yetiştirerek halkı okur-yazar kılmak amacıyla Mustafa Necati'nin Milli Eğitim Bakanlığı döneminde İlk Şehir Öğretmen Okulları ve parasız yatılı Köy Öğretmen Okulları-ilk Muallim Mektepleri ve Köy Muallim Mektepleri olarak açılmıştır.¹³⁹ Kalkınmanın köyden başlayacağına inanan ve köylerin eğitilmesine önem veren Dr. Reşit Galip döneminde, meslek eğitim sisteminin büyük çoğunluğu okur-yazar olmayan nüfusun yüzde 90'ının yaşadığı köylerin kalkınması çerçevesinde genel eğitimle bütünleşik bir yapıda geliştirilmesi amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı'nda Köy İşleri Komisyonu kurulmuş, köy öğretmeni neler yapmalı ve nasıl olmalı sorusuna yanıt aranmaya çalışılmıştır.

1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi, meslek eğitimi alanında önemli ilerlemelerin kaydedildiği bir dönemdir. Osmanlı Devleti döneminde I. Dünya Savaşı'ndaki yenilginin ve Kurtuluş Savaşı'nda yaşanan güçlüklerin en önemli nedenlerden birisi de meslek eğitimindeki yetersizlik olarak saptandığı için Atatürk döneminde, Türkiye'nin yeni Ulusal Eğitim Dizgesinde

¹³⁸ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 61.

¹³⁹ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 98, 99, 108-109.

meslek eğitimine ne denli önem verildiğini bu ilerlemeler göstermektedir. 1931 yılında 1867 Sayılı Yasa ile iller dokuz bölgeye ayrılarak bölge sanat okulları oluşturulmuştur. 1933 tarihli 2287 Sayılı Yasa ile Mesleki ve Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 1933 tarihli 2287 Sayılı yasa ile ilk kez meslek eğitim kurumlarının gelişmesinin sağlanması, plan ve programlarının geliştirilmesinin sağlanması amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı'nda ilk kez bir Genel Müdürlük kurulmuştur. Bu Genel Müdürlük, ülke düzeyinde yaygınlaştırılan meslek eğitim sisteminin ana ilkelerini ve planlarını hazırlamış ve günümüzde varolan meslek eğitim sisteminin temellerini atmıştır. 1934 yılında Milli Eğitim Bakanlığı'nın önerisi ve Başbakanlığın onayı ile Bayındırlık, Tarım, Ekonomi, Milli Savunma Bakanlıkları ve Genelkurmay Başkanlığı temsilcilerinden oluşan bir komisyon kurularak, planlı bir yaklaşım çerçevesinde meslek eğitim sisteminin sorunları ele alınmıştır. Bu komisyon, meslek eğitim sistemini yenileştirme amacıyla daha önceki dönemlerde hazırlanmış uzmanlık raporlarını incelemiş, hangi bölgelerde ne tür meslek eğitim programlarının açılması gerektiğini saptayarak 1936 yılında hazırladığı bir raporla, Çıraklık Okullarının, Akşam Sanat Okullarının, Gezici ve Geçici Kursların, Ortaöğretim Meslek Okullarının, Tekniker Okullarının ve Mühendis Okullarının açılmasını önermiştir. 1934-1935 öğretim yılında Kız Teknik Okulları, 1937-1938 öğretim yılında Erkek Teknik Okulları açılmış, bunların yanısıra çok sayıda Kız Sanat Okulu, Erkek Sanat Okulu, Yapı Enstitüleri ve Ticaret Okulları'nın açılması sağlanmıştır. Cumhuriyet dönemi planlama çalışmaları açısından önemli bir dönüm noktası olan 1936 tarihli Komisyon raporunun sonuçları 1941 yılında bir raporda toplanarak Mesleki ve Teknik Öğretim Genel Müdürlüğüne program geliştirme çalışmalarında kullanılmıştır. İl Özel İdareleri ve Belediyeler, yerel yönetimlerde karşılaşılan meslek eğitim sorunları nedeniyle 1935 yılında 2765 Sayılı Yasa ile genel bütçe kapsamına alınmıştır. 1941 yılında 4113 Sayılı Yasa ile Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı kurulmuştur. Böylece 1927 yılından önce merkezi devlet tarafından sayıları bile bilinmeyen illerin ve belediyelerin desteğiyle kurulan meslek eğitim kurumları, Milli Eğitim Bakanlığı'nda kurulan bu yeni Müsteşarlık düzeyinde temsil edilme olanağına erişmiştir. Meslek eğitim sistemindeki bu yeniden yapılanma süreci aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesine de katkıda bulunmuştur. Yine bu dönemde, örgün meslek eğitim çalışmalarının yanısıra yaygın eğitim yoluyla da becerili işgücü yetiştirmenin önemi kavranmış ve yaygın eğitimin düzenlenmesi amacıyla, 1938 tarihinde, 3457 Sayılı *“Sanayi Müesseselerinde ve Maden Ocaklarında Meslek Kursları Açılmasına Dair Kanun”* çıkarılmıştır. Bu yasaya göre, ortalama olarak günde 100'den fazla işçi çalıştıran ya da aralarındaki uzaklık iki kilometreyi aşmayan işletmelerin biraraya gelerek ortaklaşa kurs açmaları zorunlu hale getirilmiştir. Özellikle 100'den az işçi çalıştıran işletmeler için desteklenen bu tür bir dayanışmacı eğitim yaklaşımı, günümüzde küçük ve orta boy işletmelere önerilen işletmelerüstü eğitim merkezlerinin de öncülerinden birisi durumundadır. Bu yasada öngörülen maddeleri destekler nitelikte eğitim olanaklarının yaygınlaştırılması amacıyla, *“Sanayi Müesseselerinde ve Maden Ocaklarında Meslek Kursları Açılması Hakkında Nizamname”*, 1939 yılında 2/1013 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile uygulamaya

konulmuştur.¹⁴⁰ 1942 yılında 43084 Sayılı Yasa ile Meslek Okullarının açılması ve varolan meslek okullarının büyüülmesi amacıyla meslek eğitime ek yatırım ödeneği ayrılmıştır. Bu yasa 1950 yılında çıkarılan 5642 Sayılı Yasa izlemiş, bu yasa ile meslek eğitime yenibir ek yatırım ödeneği ayrılmıştır. Tüm bu yasal düzenlemelerle, Cumhuriyet tarihinde meslek eğitim alanında da eğitim planlaması ve toplumsal planlamayı bağdaştıran biçimde “Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi”ne geçilmiştir.

1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi’nde, ilk kez planlama çalışmaları da başlatılmıştır. Bu dönemde, ilk hazırlanan plan, Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı olmuştur. Fransa’da yapılmakta olan kesimsel planlama yaklaşımına uygun olarak sanayi kesimine yönelik olarak hazırlanan 1932 yılında hazırlanan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın kapsa Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın kapsamı içerisinde, kimya, toprak, demir, kağıt ve selüloz, kükürt, süngercilik, pamuklu dokuma, yünlü kendir sanayileri yer almaktaydı. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, 1934 yılında uygulamaya konduktan sonra İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı da hazırlanmış, ancak II. Dünya Savaşı nedeniyle uygulanamamıştır. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planının planlama kapsamında, madencilik, taş kömürü ocakları, bölge elektrik santralleri, ev yakacak sanayi ve ticareti, toprak sanayi, gıda maddeleri sanayi ve ticareti, kimya sanayi, makine sanayi, denizcilik yer almaktadır. II. Dünya Savaşı sonrasında 1947 yılında hazırlanan Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, 1950 yılında değişen Demokrat Parti yönetiminin plansız ve karma ekonomi politikasını benimsemiş olması nedeniyle, 27 Mayıs 1960 Devrimi sonrasında kadar uygulanamamıştır. 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi’nde, ulusal eğitim politikasının desteklenmesi doğrultusunda Ulus Okulları ya da Millet Mektepleri açılmış, meslek eğitimi iş başında uygulamalı eğitim yoluyla köy kalkınmasını köyde gerçekleştirmeyi amaçlayan Köy Eğitim Kursları, Köy Enstitüleri açılmıştır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında nüfusun büyük çoğunluğunun köylerde yoğunlaşmış olması, köylerde daha fazla hizmet sunulması gereğinin ortaya çıkmış olması nedeniyle, Cumhuriyetin ve Türk Eğitim Tarihi’nin en özgün eğitim modellerinden birisi olan Köy Enstitülerinden açılmasından önce, Saffet Arıkan’ın 1935-1938 yılları arasındaki Milli Eğitim Bakanlığı döneminde, zorunlu eğitimin gerçekleştirilmesi için öğretmenlerin yüzde 90’ının köylerde çalışma zorunluluğu nedeniyle askerlikte başarı göstermiş, onbaşı ya da çavuş olarak terhis olmuş becerikli köylü gençlerden yararlanılmıştır. Köylerin kalkındırılması ve aynı zamanda bir meslek eğitim uygulaması olan köy eğitiminde öğretmen merkezli bir yaklaşım benimsendiği için Dr. Reşit Galip’in Milli Eğitim Bakanlığı döneminde her şeyden önce öğretmen yetiştirilmesine ağırlık verilmiştir. 1937 yılında kabul edilen 3238 sayılı Köy Eğitim Kursları Yasası ile, pek çok Anadolu ilinde Köy Eğitim Kursları Yetiştirme Kursları açılmıştır. 1936 yılında başlayan Köy Eğitim Kurslarındaki ve 1937’de başlatılan Köy Öğretmen Okulları’nda elde edilen deneyimlerden başarılı sonuçlar alınması nedeniyle II. Dünya Savaşı’nın giderek yayıldığı bir dönemde, 17 Nisan 1940 tarihli 3803 Sayılı Yasa ile Türkiye’nin kendine özgü gereksinimlerinden kaynaklanan meslek

¹⁴⁰ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 62, 100, 106.

eğitimi açısından da özgün bir girişim olarak Köy Enstitüleri kurulmuştur. 1954 yılında Demokrat Parti'nin iktidarı yönetiminde, 6234 Sayılı Yasanın kabul edilmesi ile, “Bozkır Yeşerten” olarak adlandırılan Köy Enstitüleri İlköğretmen Okulları ile birleştirilerek tümüyle kapatılmıştır. Köy Enstitüleri ile çağdaş, lâik ve bilimsel bir eğitim olanağının yanısıra meslek eğitim olanağına da erişen yoksul ve başarılı köy çocukları son 50 yıllık süreç içerisinde kapanan Enstitüler ve yerlerine açılan tarikat okulları ve imam-hatip okulları ile çağdaş eğitim olanaklarından da yoksun kalmışlardır.¹⁴¹

1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi'nde 1950 öncesi dönemde, planlı ekonomik kalkınmayı hızlandıran önemli bir unsur olarak nitelenen eğitim, bu dönemde “İsteyen eğitim görsün” söylemleriyle ve planlı ekonomik kalkınma ile eğitim arasında kurulan bütünsellik ortadan kaldırılarak, yalnızca sunulması gereken bir “Toplumsal Hizmet” konumuna indirgenmiştir. *1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi'nde* izlenen eğitim politikası daha az kaynak ayrılan ve daha az yatırım gerektiren bir alan olarak nitelenerek tümüyle halkın eğitim istemini karşılamaya yönelinmiştir. Yine bu dönemde geçici bir süre için, Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı bile kaldırılmıştır. Bunun sonucu olarak, 1950 yılı başında ortaöğretimde genel eğitimin oranı yüzde 62.9, meslek eğitiminin oranı yüzde 37.1 iken, 1960 yılına gelindiğinde meslek eğitimi yüzde 22.9'a gerilemiştir. “İsteyen Eğitim Görsün” söylemleriyle, eğitim politikası ile planlı ekonomik kalkınma arasında kurulan bütünselliğin ortadan kaldırılması ve eğitimin yalnızca sunulması gereken bir “Toplumsal Hizmet” konumuna indirgenmesi ile birlikte, benzer bir gerileme öğrenci başına ayrılan eğitim giderlerinde de yaşanmıştır. Bu nedenle, elde varolan kıt kaynaklar daha etkili ve verimli kullanılmadığı halde, daha ucuza mal olan genel eğitime giren öğrenci sayısı artmış, giderleri daha yüksek olan meslek eğitimine giren öğrenci sayısı ise azalmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitimi açısından bakıldığında, *1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi*, aynı zamanda bir gerileme dönemi olarak nitelendirilebilir.¹⁴²

1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi'nde, meslek eğitim sisteminin kapsamı çeşitlendirilmiş, yaygınlaştırılmış ve genişleyen meslek eğitim çalışmalarına işlevsellik ve ulusal bir nitelik kazandırılmaya çalışılmıştır. Planlı dönem olarak adlandırılan bu süreç içerisinde asıl amaç, meslek eğitimi ve teknik eğitim örgütlenmelerine, eğitimin bütünü içerisinde gereken önemin verilmesi ve ülkenin gelişen ve değişen sosyal ve ekonomik koşullarına uygun olarak meslek eğitimi ve teknik eğitim uygulamalarının ve örgütlenmelerinin yeniden yapılandırılması olmuştur. Bu dönemde, planlı kalkınma anlayışının benimsenmesi nedeniyle, Ulusal Eğitim Kurultayları-Milli Eğitim Şuraları ve Kalkınma Planlarına daha fazla ağırlık verilmiştir. Ulusal Eğitim Kurultayları olarak görülmesi gereken, Yedinci, Sekizinci, Dokuzuncu ve Onuncu Milli Eğitim Şuraları'nda alınan öğretimin bütünleştirilmesi, ortaöğretim programlarının yeniden düzenlenmesi, meslek eğitim kurumlarının ve teknik eğitim kurumlarının üniversitelere açılması, meslek eğitim programlarında çok

¹⁴¹ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 108-110, 112-114, 154-156.

¹⁴² Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 114-115.

sayıda seçmeli derse yer verilmesi, mesleğe yöneltme sisteminin kurulması, çok programlı ve çok amaçlı lise, teknik liselerin açılması ve benzeri kararlarla varolan meslek eğitim sisteminin genel yapısı şekillendirilmiştir. 1977 yılında kabul edilen 2089 Sayılı Çıraklık, Kalfalık ve Ustalık Kanunu ile küçük ve orta boy işletmeleri de içerecek biçimde bu işletmelerde çalıştırılan çırak, kalfa ve ustalara yönelik çıraklık eğitiminin yeniden düzenlenmesi sağlanmıştır. Bu yasa ile devlete bağlı olarak çalışan Kamu İktisadi Teşekkülleri'nin-KİT'lerin de Çıraklık Okulu açmasına olanak verilmiştir.¹⁴³ Bu dönem, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verilmesi yoluyla, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarının bağdaştırılması ve aynı zamanda, Türkiye'ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturmuştur. Sosyal politika açısından önemli bir ilerleme olarak görülen eğitimde eşitlik ve planlılık ilkelerinin, 1961 Anayasasının kabulünden sonra benimsenmesi ile birlikte, Türkiye'de sanayileşmenin desteklenmesi ile koşut olarak eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam dengesini dikkate alarak ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik vererek öğrencilerin bu alana kaydırılması ve eğitimin her evresinde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanması birarada desteklenmiştir.

1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi'nde, 1983 yılında, devletin küçültülmesini destekler nitelikteki liberal politikalarla Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı kaldırılarak Milli Eğitim Bakanlığı yalnızca tek bir Müsteşarlıkla yönetilir duruma getirilmiştir. 1986 yılında çıkarılan 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Yasası ile meslek eğitim sistemi yeniden yapılandırılmaya çalışılmıştır. Devletin küçültülmesini ve kamudan eğitime ayrılan kaynakların azaltılmasını destekler nitelikteki politikalarla uyumlu bir biçimde kurulan 3308 Sayılı Yasa ile kurulan Çıraklık, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme Fonu ile ek kaynak yaratılmaya çalışılmış ve yurtdışı kaynaklardan da yararlanma yoluna gidilmiştir. Çıraklık, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme Fonu ile, bir yandan meslek eğitiminin niteliğinin yükseltilmesine ve yaygınlaştırılmasına yönelik ek kaynak yaratılmaya çalışılmış, diğer yandan da, toplumsal taraflardan işveren kesiminin meslek eğitiminin giderlerine katılım zorunluluğu getirilmiştir.¹⁴⁴

Eğitim planlaması, toplumsal ve ekonomik kalkınma planlarından ayrı görülmediği için, “*Toplumsal Kalkınma Planı*”larının ve “*Ekonomik Kalkınma Planları*”nın, dar ve geniş anlamı ile birlikte ele alınması yararlı görülmektedir. “*Ekonomik Kalkınma Planı*” dar anlamı ile, kişi başına düşen ulusal geliri ve üretim düzeyini arttırmayı amaçlarken, geniş anlamı ile “*Ekonomik Kalkınma Planı*”, yaşam koşullarının iyileştirilmesini amaçlamakta ve daha karmaşık bir yapı kazanmaktadır. Dar anlamıyla “*Toplumsal Kalkınma Planı*”, kaynakları yetersiz olan yurttaşlara enaz yaşam koşullarının ya da asgari yaşam koşullarının sağlanması için devletin ve yerel yönetimlerin alması

¹⁴³ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 64, 65, 106.

¹⁴⁴ A.g.e., s. 65, 121.

zorunlu önlemleri öngörmektedir. Geniş anlamıyla “*Toplumsal Kalkınma Plan*”ı, toplumsal ve ekonomik ilerlemeyi destekleyen toplumsal yapıların, değer dizgelerinin ve çabaların yaratılması için gerekli olanakları öngörmektedir. Öte yandan, en geniş anlamıyla “*Toplumsal Kalkınma Plan*”ı, tüm toplumun hedeflerini ve gereksinimlerini karşılamayı amaç edinmekte ve bütüncül kalkınma ya da bütünlüklü kalkınmayı amaçlamaktadır. Kalkınma planlarının meslek eğitim uygulamaları için öngördüğü hedefler, ilkeler ve politikalar incelendiğinde, bunların meslek eğitime ve teknik eğitime ağırlık verme, endüstri ve iş kollarında eğitimin geliştirilmesi, çalışma yaşamı ve eğitim sistemi arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi, lise düzeyinde teknik okulların açılmasına yönelik olduğu görülmektedir.¹⁴⁵

Kalkınma Planlarına dayalı olarak, eğitimde planlamanın toplumsal ve ekonomik boyutunun birey ve toplum dengesini gözettiği ve bu doğrultuda, toplumun eğitimden beklentisinin, yurttaşların yetiştiği meslekte üretken ve verimli olmasına dayalı olduğu söylenebilir. Yurttaşların yetiştiği meslekte üretken ve verimli olmasının sağlanması yoluyla, aynı zamanda, ekonomik büyümeye katkı sağlayabileceği düşünüldüğü için, eğitime özellikle meslek eğitime öncelik verilmesi amaçlanmaktadır. Bir meslek edinilmesi yoluyla, yurttaşların eğitimden en büyük beklentisi, ilgili meslekte çalışarak toplumda hak edilen yere erişilmesidir. Eğitim sosyal politika açısından ele alındığında, aynı zamanda, toplumsal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran temel bir etken olduğu için, eğitimin ekonomik hedefleri açısından, üretim verimliliğinin çalışanların nitelikleri ile doğrudan ilgili olması nedeniyle, meslek eğitimi yoluyla işgücünün niteliklerinin geliştirilmesi önemlidir. Eğitimin bireysel hedefleri açısından, eğitim ekonomisinin temel ilkeleri ile uyumlu biçimde, çalışma yaşamında daha uygun iş olanaklarına erişilebilmesi için, meslek eğitimi yoluyla işgücünün nitelikleri ile birlikte aynı zamanda, bireysel yeteneklerinin ve kişiliğinin birarada geliştirilmesi de önceliklidir. Meslek eğitim sisteminde sosyal politika açısından en önemli sorun alanları, planlı kalkınma anlayışının öngördüğü biçimde meslek standartları ve eğitim standartlarından yararlanarak eğitim planlaması ve toplumsal planlama arasındaki bağların kurulması yoluyla işgücü gereksinimlerinin saptanmasındaki yetersizlikler, çalışma yaşamı ve endüstri ile işbirliğinin sağlanamaması, toplumsal taraflarının katılımının kurumsallaştırılamaması, işlendirmenin-istihdamın istenen düzeyde geliştirilememesi, araç-gereç ve öğretmen açığında yetersizliklerle karşılaşılmasıdır.

Sosyal politika açısından, *1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi’nde*, Türkiye’de 1961 Anayasası ile birlikte, anayasal ve yasal düzeyde planlı kalkınma politikasının benimsenmiş olması ile, işlendirme-istihdam-eğitim-işgücü arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. 1961 Anayasası’nın çok açık ve kesin buyruğuna göre, planlama ve plan, kamu kesimi için zorunlu, özel kesim için özendirici olmasına ve yine Türkiye’de kamu kaynaklarından eğitime ayrılan oranın yüksekliğine karşın, planlama ilkelerinin gerektiği gibi uygulanamaması, meslek eğitim kurumlarının mezunlarının kendi yetiştikleri alanda yükseköğretime geçişlerinin uzun süre

¹⁴⁵ A.g.e., s. 65.

engellenmiş olması, kalkınma planlarında öncelik verilmesine karşın, meslek eğitim sistemine girenlerin çalışma yaşamının önceliklerine uygun biçimde bilinçli bir alan seçimi yapmalarının yeterince desteklenmemesi, meslek eğitiminin bütçeden yüksek bir kaynak aktarımını gerektirmesi ve gereken kaynakların öngörülen hedeflere uygun olarak aktarılamaması nedeniyle, hedeflenen plan disiplinine bir türlü erişilememiştir.¹⁴⁶ 1961 Anayasası sonrasındaki planlı dönemle birlikte, kalkınma planlarının öngördüğü hedeflerle uyumlu meslek eğitim programlarının ve meslek standartlarının geliştirilememiş olması, planlama ilkelerinin gerektiği gibi uygulanamamasına neden olmuştur.

Genel eğitim, bilişsel ve duyuşsal yeteneklerin geliştirilmesini ve belli bir etkinliğe doğrudan bağlı olmayan temel bilgilerin kazandırılmasını hedef almaktadır. Öte yandan, meslek eğitimi kişiyi doğrudan doğruya istihdama yönelik çeşitli etkinliklere hazırlama amacıyla bilgi ve becerilerin kazandırılmasını amaçlamaktadır.

B- Cumhuriyet Tarihinde Planlı Dönemin Meslek Eğitim Sistemi ve Sosyal Politikalar Açısından Önemi

Sosyal politikanın asıl amacı toplumsal adalet olan ekonomi biliminin doğal yasalarını düzeltici ve anamala (sermaye) ye dayalı toplum düzeninde sınıf savaşmalarının nedenlerini gidermeye dönük önlemler ve politikalar öngören bir denge, uyum ve barış bilimi olduğu söylenebilir.¹⁴⁷ Çalışmada eğitim planlaması, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında sosyal politikanın öngördüğü bu tür iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verileceği için, planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi bağdaştıran yaklaşımın incelenmesinde önemli dönüm noktaları olarak görülmektedir.

Cumhuriyet dönemindeki planlı eğitimin, sosyal ve ekonomik hakların meslek eğitim sisteminin gelişimi açısından incelenme sürecinin, planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile birlikte ele alınması yararlıdır.

Sosyal politikanın gelişim sürecinde sosyal hakların gelişmesine neden olan ekonomik gelişmeler, sosyal hakların ve ekonomik gelişmelerin birlikte neden olduğu sosyal devlet anlayışının ortaya çıkması ve siyasal boyutu oluşturan insan hakları ve demokratik hakların gelişmesi etkili olmuştur.¹⁴⁸ Tarihsel olarak incelendiğinde Avrupa’da 18. yüzyıl ortalarında ortaya çıkan Endüstri Devrimi, üretimi arttırmış ve kitleleşştirmiş, aynı zamanda işçi ve işverenlerin güçlenmesine neden

¹⁴⁶ Mahmut Adem, **Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası**, Ankara, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayınları, 1995, s. 50, 51, 134, 138, 147, 148, 158.

¹⁴⁷ Talas, **Toplumsal Politika**, s. 27.

¹⁴⁸ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s.12.

olmuştur. Ancak öte yandan bu gelişmelerin getirdiği düşük ücret düzeyleri ve çalışma sürelerinin uzunluğu gibi ağır koşullar devletlerin ücretli ve bağımlı çalışanları koruyucu, olumsuz çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirici sosyal politika önlemleri almasına yol açmıştır.¹⁴⁹

Sosyal politika, ekonomik nedenlerden kaynaklanan olayların insan ve toplum yaşamı üzerindeki etkilerini incelemeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, insan toplulukları ve insanlararası ilişkileri toplumsal bütünlük içerisinde ele almaya çalışan bir bilim dalıdır. Aynı zamanda ekonomik sorunlarla sosyal sorunlar arasındaki ilişkinin kurulmasında sosyal sorunun tanımlanması ve sosyal soruna çözüm getirmeyi amaçlamaktadır.¹⁵⁰ Sosyal politika temel nitelikleri açısından aşağıdaki biçimde kavramsallaştırılabilir:¹⁵¹

“Gelişmesi insan haklarının ve demokrasinin gelişmesine dayalıdır, ancak büyük ölçüde devlete ait bir politikadır,

“Devletin farklı toplumsal kesimler ya da sınıflar arasında bir uzlaşma sağlama amacı ile ilgilidir, devletin tüm toplumun çıkarlarını kollamak üzere piyasa koşullarına terk edilmemesi gereken hizmetleri yerine getirme yükümlülüğünden kaynağını almaktadır,

“Demokratik, siyasal hakların yerleşikleşmesinde ve sosyal hakların gelişmesinde büyük ölçüde işçi sınıfının tarihsel mücadelesi etken olmuştur,

“Süreç içerisinde toplumun çeşitli kesimlerine ve çeşitli toplumsal sorunlara yönelen, toplumun bütününe sosyal gelişmesini ve yaşam koşullarını iyileştirmeyi amaçlayan “*Toplumsal Vatandaşlık*” hakkının gelişmesine neden olmuştur.

Sosyal politikayı tarihsel gelişim süreci ve kapsamı içerisinde yer alan konulara göre dar ve geniş olarak ele almak yararlıdır. “*Endüstri Devrimi*” ile birlikte gelişen sosyal politika genellikle dar anlamı içinde kalmış ve gelişmiştir. Sosyal politika, dar anlamı ile, toplumda varolan sınıfların ilişkileri, hareketleri, savaşmaları ve çelişkileri karşısında devleti ve hukuksal düzeni ayakta tutmaya korumaya dönük çalışmaları içeren bir düşünce bütünü olarak tanımlanabilir. Bu doğrultuda, genellikle ekonomik açıdan bağımlı ve güçsüz olan kesimleri sermayeye karşı korumak ve sömürölmelerini önlemek için devletin karışmaları yanında almış olduğu koruyucu ve sınıflar arasında uyum ve denge sağlayıcı önlemlerdir.¹⁵² Dar anlamı ile sosyal politikanın amaçladıkları;¹⁵³

“*Endüstri Devrimi*”nden günümüze dek özellikle hızlı bir sanayileşmeye dayalı sosyal sorunları işçi ve işverenlerin sosyal sınıf çelişkileri ile yaklaşılarak çözmeye özellikle (işçi sınıfı gibi) güçsüz ve korunmaya gereksinim duyan kesimler üzerindeki yıkımları önlemeye çalışma,

¹⁴⁹ Makal, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi*, s. 32.

¹⁵⁰ Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 9-10.

¹⁵¹ Koray, *Sosyal Politika*, s. 8-9.

¹⁵² Talas, *Toplumsal Politika*, s. 52

¹⁵³ Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 11.

– Sosyal adaleti, sosyal refahı, sosyal dengeyi ve sosyal bütünleşmeyi sağlama ve buna dayalı bir toplum düzenini bir önkoşul olarak sürdürme,

– Çalışma yaşamına işgücü piyasası, ücretler, çalışma koşulları, sendikacılık ve toplu pazarlık gibi konulara dayalı toplum gerçeğini açıklayabilecek en temel unsur olarak yaklaşma,

– Sosyal sorunları ele alırken piyasa ekonomisi ve bu ekonomik düzenin belirlediği toplum yapısı ve ekonomik düzenin asıl belirleyici olması

yer almaktadır.

Sosyal politika geniş anlamı ile ele alındığında topluma bir bütün olarak bakan, toplum içinde bütün sınıfları ilgilendiren çok çeşitli konuları sınıf farkı gözetmeksizin ele alan bir disiplin olduğu görülmektedir. Çalışmanın öznesi durumundaki eğitim sisteminden, sağlığa, tarım politikasından esnafın korunması, kooperatifçilik, vergi politikalarına kadar toplumsal yaşamın içindeki pek çok konu kapsam içine girebilir. Sosyal politikanın kapsamı ekonomik etkinliklerin toplum içindeki etkileri ve neden oldukları sosyal olaylardır denebilir. Sosyal olaylar karşısında bu bilim dalı yapısı gereği tarafsız değildir aksine düzeltici ve denge sağlayıcı bir düşünce doğrultusunda toplumun refahı ve sosyal barışın sağlanması için ekonomik etkinliklerin sınıflar arasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeye dönük önlemleri inceleyebilmektedir.¹⁵⁴ Günümüzde sosyal politika, yalnızca belli bir sınıfın korunması ile birlikte korunmaya gereksinimi olan tüm toplumsal kesimleri içerecek biçimde bir toplum politikası olarak geniş bir anlam içermektedir. Buna göre, geniş anlamda sosyal politika, ekonomik olayların sonuçlarının, toplum yaşam üzerindeki bütün etkilerine kapsamı içerisine almaktadır. Sosyal politika, toplum politikasının en geniş kesimini kapsarken sosyal ilişkileri ve sorunları bütünsel bir çerçevede ele almaktadır. Sosyal sorun olarak sağlık, eğitim, konut, çevre, yerleşim sorunlarından demokratikleşmeye kadar uzanmaktadır. Sosyal politikanın yoksunluğu nedeniyle ekonomik yönden güçsüz ve korunmaya gereksinim duyan toplum kesimleri üzerinde oluşan yıkımın önlenmesi, sosyal dengenin toplum düzeninin sürekliliği ile birlikte ele alınması amaçlanmaktadır.¹⁵⁵ Dolayısıyla “sosyal” ve “politika” kavramlarının biraraya gelmesi ile ortaya çıkan sosyal politika bir anlamda iyileştirici düzenlemeler bütünüdür. Bu kavram yukarıdaki özü açısından insancıl ve hümanist bir öze sahiptir.¹⁵⁶

Eğitim, sosyal politika açısından toplumsal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran temel bir etken olarak görüldüğü için, az gelişmiş ülkelerin, yoksul ülkelerin ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınması için en gerekli eğitim evresinin, tamamlayıcı ve etkin bir meslek eğitim verilmesi yoluyla endüstriye, tarıma, yardımcı sağlık hizmetlerine nitelikli işgören ya da teknisyen yetiştirilmesini sağlayan ortaöğretim evresi olduğu saptanmıştır. Sosyal politika açısından önemli bir ilerleme olarak görülen eğitimde eşitlik ve planlılık ilkeleri, ilk kez en geniş anlamı ile, 1961 Anayasasının

¹⁵⁴ Talas, **Toplumsal Politika**, s. 52, 54, 56, 57.

¹⁵⁵ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 11, 12, 13.

kabulünden sonra benimsenmiştir. Planlılık ilkesinin benimsenmesi ile, her düzey ve tür eğitimde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanması ve Türkiye’de sanayileşmenin desteklenmesi ile koşut olarak eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam dengesini dikkate alarak ortaöğretim düzeyinde meslek eğitimine ağırlık ve öncelik vererek öğrencilerin bu alana kaydırılması iki yönlü desteklenmiştir. Planlı eğitim politikasının öngördüğü biçimde, her düzey ve tür eğitimde fırsat ve olanak eşitliği hedefine erişilmesi açısından nüfusun okur-yazarlık oranında kaydedilen gelişmeler, öğretim düzeylerine göre okullaşma oranlarındaki gelişmeler, eğitim düzeyinde sağlanan sayısal büyüklük belirleyici olmuştur. Eğitimde planlamanın toplumsal ve ekonomik boyutunun birey ve toplum dengesini gözettiği söylenebilir. Kalkınma Planlarına dayalı olarak, toplumun eğitimden beklentisi, ancak yurttaşların yetiştirdiği meslekte üretken ve verimli olmasına dayalı olduğu ve böylece ekonomik büyümeye katkı sağlayabileceği düşünüldüğü için, eğitime özellikle meslek eğitime öncelik verilmesi amaçlanmaktadır. Yurttaşların eğitimden beklentisi, bir meslek edinilmesi yoluyla, bu meslekte çalışarak toplumda hak edilen yere erişilmesidir. Eğitim sosyal politika açısından toplumsal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran temel bir etken olduğu için, eğitimin toplumsal, ekonomik ve bireysel hedeflerinin planlı eğitim uygulamaları açısından ele alınması önemli görülmektedir. Jean Fourastie, eğitimin toplumsal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran bir etken olarak görmekte ve “*az gelişmiş bir ülke, eğitimde de az gelişmiş bir ülkedir.*” yorumunu getirmektedir. Eğitimin toplumsal hedefleri arasında, belli ortak değerlerin kazandırılması, topluma uyumun sağlanması ve toplumsal köken ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan eşitsizliklerin en aza indirgenmesi ya da ortadan kaldırılması ve tümüyle demokratikleştirilmesi yer almaktadır. Eğitimin ekonomik hedefleri açısından, üretim verimliliğinin çalışanların nitelikleri ile doğrudan ilgili olması nedeniyle, meslek eğitimi yoluyla işgücünün niteliklerinin geliştirilmesi önemlidir. Eğitimin bireysel hedefleri açısından, eğitim ekonomisinin temel ilkeleri ile uyumlu biçimde, çalışma yaşamında daha uygun iş olanaklarına erişilebilmesi için, meslek eğitimi yoluyla işgücünün nitelikleri ile birlikte aynı zamanda, bireysel yeteneklerinin ve kişiliğinin birarada geliştirilmesi de yer almaktadır. Sosyal politika açısından, “*işlendirme-istihdam-eğitim-işgücü*” arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi ile birlikte, aynı zamanda, eğitim toplumsal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran temel bir etken olarak görüldüğü için, eğitimin toplumsal, ekonomik ve bireysel hedefleri ile uyumlu biçimde, Türkiye’de 1961 Anayasası ile birlikte, anayasal ve yasal düzeyde planlı kalkınma politikası benimsenmiştir.¹⁵⁷

Türkiye gibi kalkınmakta olan ülkelerde, eğitim ve ekonomi arasındaki bağlar sanıldığından daha da güçlü olarak kurulma zorunluluğunda olduğu için toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma için ülkenin sahip olduğu anamalin (sermayenin) büyük bir kısmının ekonomik kalkınmaya ayrılması, öte yandan eğitime ayrılan parasal kaynakların her yıl daha da artırılması bir zorunluluktur. Planlama yöntem ve ilkelerinin coğrafyaya ve insancıl koşullara, siyasal ve ekonomik düzen plan ve hedeflerine göre, değişiklikler göstermesine karşın, ekonomik kalkınma planlarının kapsamı geliştikçe, bu

¹⁵⁶ Makal, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi**, s.36, 39.

¹⁵⁷ Adem, **Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası**, s. 50, 51, 134, 138, 147, 148, 158.

planların eğitim alanını da içermek üzere toplumsal kalkınma ile bütünleştirilmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, genel eğitim planlaması toplumsal planlamanın ayrılmaz bir parçası olarak görüldüğü için, genel eğitim planlamasının ekonomik planlama yöntemleri temel alınarak hazırlanması gerekli görülmektedir. Eğitim planlaması ile işgücü planlaması arasındaki en önemli ayrım, işgücü planlamasının nüfusun yalnızca bir bölümünü, toplumsal ve ekonomik kalkınmanın gereksinim duyduğu nitelik ve nicelikteki çalışabilir nüfusu kapsamasıdır. Bu nedenle, eğitim planlaması ile birlikte, kalkınma planına göre belli bir dönemde toplumsal ve ekonomik kalkınmanın da bir gereği olarak, işgücünün daha etkili ve verimli bir biçimde çalışabilmesi için gereken nitelikleri kazanması amacıyla bilimsel yöntemlerle yetiştirilebilmesi için işgücü planlamasının da yapılması gereklidir. İşgücü planlamasının amaçları, bireysel olduğu kadar toplumsal amaçları da içermek üzere iki yönlüdür. İşgücü planlamasının bireysel amaçları, bireyin fiziksel niteliklerini, üretkenliğini, verimini ve toplumsal üretime katkısını içeren tutum ve davranışlarını kapsamaktadır. İşgücünün meslek eğitimi yoluyla mesleksel yeterliliklerinin ve niteliklerinin arttırılması, örgün eğitim kapsamında yer alan meslek eğitim uygulamalarını da içermektedir. Sosyal politika açısından işgücü planlamasının sosyal devlet temelindeki toplumsal amaçları, işgücünün meslek eğitimi yoluyla mesleksel yeterliliklerinin ve niteliklerinin arttırılması yoluyla, sosyal ve ekonomik alanda etkin kılınması, üretime katkısının arttırılması, iş güvencesine sahip olarak kendi geçim ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi yoluyla sosyal adaletin sağlanması ve işgücünün insan onuruna yakışır bir yaşam düzeyine erişmesinin sağlanmasıdır. Kalkınma sürecinin, Türkiye gibi kalkınmakta olan ülkelerde neden olduğu en önemli toplumsal sorun alanları arasında doğum oranının yüksekliği, buna karşın sağlık koşullarındaki iyileştirmelerle ölüm oranlarının azalması ve nüfusun hızla artması, Türkiye gibi kalkınmakta olan ülkelerde, geri kalmış bölgelerde yaşayan yoksul kesimlerin, kırsal yerleşim bölgelerinden kentlere, hatta kendi ülkelerinden öteki gelişmiş ülkelere kitle halinde göç etmeleri, beraberlerinde işlendirme-istihdam, eğitim, sağlık, barınma ve pek çok sorunun da büyük kentlere taşınması, kalkınmakta olan ülkelerin doğal enerji kaynaklarını hızlı kalkınma amaçları çerçevesinde plansızca ve hesapsızca kullanması da yer almaktadır. Kalkınmakta olan ülkelerin arainsangücü eksikliği ve yükseköğrenim görmüş yüksek nitelikli işgücünün, büyük kentlerde yoğunlaşmayı tercih etmesi nedeniyle, asıl büyük gereksinim duyulan kırsal bölgelerde yüksek nitelikli işgücü açığı sürmektedir. Kentlerde endüstriyel gelişmenin giderek hızlanması ile, işgücünün verimliliğinin artması endüstrinin de işgücü istemini arttırmaktadır. Kırsal kesimde, özellikle köylerde işgücünün fazlalığı toprakların parçalanmasına neden olmakta, bu durum da tarımdaki üretkenliğin ve etkinliğin azalmasına neden olmaktadır. Benzer sosyo-ekonomik nedenlerle ve kültürel altyapı yetersizliği ile, köyden kente göç hızlanmaktadır. Genel olarak, Türkiye gibi kalkınmakta olan ülkelerde, işgücü planlaması ile ortadan kaldırılmaya çalışılan en önemli sorun alanlarının, nitelikli arainsangücü ve yüksek nitelikli işgücüne olan istem (talep) ve işgücü fazlalığı olduğu düşünülmektedir. İşgücü planlamasının, gerçek sorun alanlarına odaklanabilmesi için “İşgücü

Çözümlemesi” olarak adlandırılan değerlendirmelerden de yararlanılması önem taşımaktadır. “İşgücü Çözümlemesi”nin genel amaçları arasında aşağıdaki unsurlar yer almaktadır:

- Ekonominin tüm kesimlerinde nitelikli, özellikle yüksek nitelikli işgücü gereksinimlerinin belirlenmesi, işgücü yetersizliğinin nedenlerinin araştırılması,

- Niteliksiz işgücü ve eğitilmiş işgücü fazlasının belirlenmesi, bu fazlalığın nedenlerinin açıklığa kavuşturulması,

- İşgücünün yetiştirilmesi konusunda, ekonominin çeşitli kesimleri açısından kalkınma ve büyüme hedeflerinin belirlenmesi yer almaktadır. Kalkınmakta olan ülkelerde, kalkınma planları ile eğitim planlaması, toplumsal planlama ve işgücü planlaması arasında uyum ve eşgüdümün sağlanması ayrıca önem taşımaktadır. Buna göre belirlenmiş kalkınma hedefleri arasında,

- Sanayinin geliştirilmesi,

- Çeşitli tür ve düzeylerde birikimlerin arttırılması,

- Tarımda üretimin, üretim verimliliğinin arttırılması amacıyla birçok çağdaş ve teknolojik önlemlerin alınması,

- İşgücünün eğitilmesi için gereken kaynakların ayrılması ve anamal (sermaye) yatırımlarının daha planlı, belirli önceliklere göre ve belli bir dönem içerisinde ussal-akılcıl yapılması, varolan birikimlerin ve işgücünün sosyal ve ekonomik olarak en verimli alanlara kaydırılması

yer almaktadır.

Toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılımının kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alındığı, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerin tarihsel kalkınma süreçleri ile eriştikleri düzeye ulaşılması açısından en kısa süre içerisinde uygulanabilecek yöntemlere aşağıda yer verilmiştir:

- Gelir düzeyleri yüksek olan sınıflardan başlayarak vergilerin arttırılması,

- Özellikle gelir düzeyi yüksek sınıfların hızlı, sınırsız, bilinçsiz ve lüks tüketiminin kısılması,

- Yurtiçinden sağlanan kaynaklarla, yurtdışından sağlanan dış yardım için yasal düzenlemelerin hazırlanması,

- Kısa erimli siyasal başarılar yerine, uzun dönemli ekonomik kalkınma yaklaşımının benimsenmesi

yer almaktadır.

Türkiye gibi kalkınmakta olan ülkelerde, işgücü gereksinimleri alanında karşılaşılan en önemli sorunlar arasında, niteliksiz işgücünün işsizliği, gizli işsizliği, mevsimlik işsizliği, genç işsizler, nitelikli işgücünün işsizliği, sık sık iş ve meslek değiştirme zorunluluğu, düşük ücretlerle çalışma

zorunluluğu, buna karşın çalışma yaşamı açısından istenilen nitelikte işgücü açığı olması en önemli sorun alanları arasında yer almaktadır. İşgücü planlaması, genel olarak toplumsal ve ekonomik planlamadan ayrı düşünülmediği için, ulusal düzeyde sanayi, tarım ve hizmet kesimleri için planlama yapılırken, işgücünün yaşam koşulları ile yakından ilgili olarak sendikal hak ve özgürlüklere sahip kılınacak biçimde toplu sözleşme ve grev hakkını kullanabileceği, çeşitli nedenlerle üretim gücünün azalabileceği, işyeri değiştirme zorunluluğu ile karşı karşıya kalabileceği ya da memnuniyetsizliği durumunda yurtiçinde ya da yurtdışına göç edebileceği gözönüne alınarak yapılmalıdır. Türkiye gibi kalkınmakta olan ülkelerde, geri kalmış bölgelerde yaşayan yoksul kesimlerin, kırsal yerleşim bölgelerinden kentlere, hatta kendi ülkelerinden öteki gelişmiş ülkelere kitle halinde göç etmeleri, beraberlerinde işlendirme-istihdam, eğitim, sağlık, barınma ve pek çok sorunun da büyük kentlere taşınmasına neden olacağı öngörülerek işgücü planlaması yapılması yer almaktadır. Demokratik ülkelerde, çalışanların üretimden gelen hakkı olarak adlandırılan ve anayasal bir hak olarak görülen grev hakkının kullanılmasının çalışanların en temel hak ve özgürlükleri arasında yer aldığının bilincinde olarak ve bu durumun da üretimde yer yer durağanlaşmaya neden olabileceği gözönüne alınarak işgücü planlaması yapılması yararlıdır. Çalışma ortamının koşullarının elverişsiz olması, işçi sağlığı ve iş güvenliğinin yeterince gözetilmemesi nedeniyle iş verimliliğinde beklenen düzeye erişilememesi gibi tüm olumsuzlukların gözönüne alınması yararlıdır. Ücret düşüklüğü, ailesel nedenler, çalışma ortamının elverişsizliği gibi nedenlerle, çalışanların sahip olduğu en temel haklarından birisi olarak iş değiştirmelerinin, işgücü planlaması yapılırken gözönüne alınması gereklidir. Sayılan tüm bu nedenler, işgücü planlamasının diğer planlama yaklaşımlarından daha insancıl ve duyarlı bir yaklaşımla ele alınmasını gerektirmektedir.¹⁵⁸ Dolayısıyla, ekonomik büyümeden öte, çağdaşlaşma ve kalkınma temelindeki bir planlama yaklaşımı ile, sosyal politikanın öngördüğü biçimde, işgücü planlaması yoluyla işgücünün sosyal ve ekonomik alanda etkin kılınması, üretime katkısının arttırılması, iş güvencesine sahip olarak kendi geçim ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi yoluyla sosyal adaletin sağlanması ve işgücünün insan onuruna yakışır, insanca ve mutlu bir yaşam düzeyine erişmesi gibi sosyal devlet temelindeki toplumsal amaçlar gerçekleştirilebilir.

Toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınmanın planlama ve demokratik yollarla gerçekleştirilmesi, bu amaçla ulusal birikimlerin arttırılması, yatırımların toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltilmesi ve kalkınma planlarının hazırlanması devletin görevi olarak belirlenmiştir. Kamu ve özel kesim, ulusal ekonomik yapının ayrılmaz iki ögesi sayılmış, toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınmanın karma ekonomi düzeninin benimsenmesi yoluyla gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. 1961 Anayasası'nın çok açık ve kesin buyruğuna göre, planlama ve plan, kamu kesimi için zorunlu, özel kesim için özendiricidir. Ancak, Türkiye'de kamu kaynaklarından eğitime ayrılan oranın yüksekliğine karşın, yasanın öngördüğü parasal ve bütçe ile ilgili hükümlerle, planlama

¹⁵⁸ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 30, 37, 40, 41, 42.

ilkelerinin gerektiği gibi uygulanamaması, meslek eğitim kurumlarının mezunlarının kendi yetiştikleri alanda yükseköğretime geçişlerinin uzun süre engellenmiş olması, kalkınma planlarında öncelik verilmesine karşın, meslek eğitim sistemine girenlerin çalışma yaşamının önceliklerine uygun biçimde bilinçli bir alan seçimi yapmalarının yeterince desteklenmemesi, meslek eğitiminin bütçeden yüksek bir kaynak aktarımını gerektirmesi ve gereken kaynakların öngörülen hedeflere uygun olarak aktarılamaması nedeniyle, hedeflenen plan disiplinine bir türlü erişilememiştir.¹⁵⁹ Kalkınma planlarının öngördüğü hedeflerle uyumlu meslek eğitim programlarının ve meslek standartlarının geliştirilememiş olması, planlama ilkelerinin gerektiği gibi uygulanamamasına neden olmuştur.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963 yılında kabul edilmiş, 1964 yılında ise, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından “*Bütçe ve Planlama Dairesi*” kurulmuştur. Eğitim Sistemine bir bütün olarak bakılamadığı, eğitimin uzun erimli bir çerçeve içinde, planlı olarak ele alınamadığı, eğitim örgütünün dağınıklığı, denenen eğitim yöntemleri ve diğer eğitim sistemlerinden alınan uygulamaların yeterince verimli olmasını önlemiş ve bu nedenle de, eğitim sisteminde çeşitli dengesizlikler ortaya çıkmıştır.¹⁶⁰ Planlı dönem olarak adlandırılan 1960 yılı sonrasında hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “*Toplumsal Planlama*” açısından eğitim sisteminde ortaya çıkan bu dengesizlikler aşağıdaki biçimde özetlenmiştir.¹⁶¹

- Eğitimle toplumsal ve ekonomik yapı ve etkinliklerdeki gereksinimler arasında bir ilgi kurulamadığı için bazı alanlarda önemli boşluklar, diğer bazılarında ise gereksiz fazlalıklar ortaya çıkmıştır,

- Çeşitli eğitim kurumları, dalları ve aşamaları arasında düzenli bir ilişki kurulamamış olması nedeniyle, eğitim programlarındaki yatay ve dikey geçişlerde eksiklikler eksiklikler ve yetersizlikler yaşanmıştır,

- Eğitim örgütünün gelişmelere düzenli bir şekilde uyarlanamaması, seçilen eğitim yöntemi ile ilgili yetersiz sonuçların alınmasına neden olmuştur; bunların en önemlisi öğretmen sayısının saptanmasında yaşanmıştır. Bunun sonucu olarakta öğrenci-öğretmen oranlarında önemli yetersizlikler görülmüştür. Birçok dalda, nicelik, nitelik ve meslek alanı açısından büyük bir öğretmen açığı bulunmaktadır. Eğitim yöneticisi yetiştirilememesi, bakanlıklarla eğitim kurumları arasında gerekli işbirliğinin kurulamaması da ayrıca önemlidir,

- Çalışma yaşamı ile eğitim sistemi arasında gereksinim duyulan nitelikler ve mesleki yeterlilikler üzerinde gerekli bağların kurulamayışı, yetiştirildikleri alanda iş bulma zorluğu çeken ve yetiştirildikleri alan dışında çalışma durumunda kalan işgücünün kayda değer derecede olması ekonomik kayıpların oluşmasına neden olmaktadır,

¹⁵⁹ Adem, **Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası**, s. 30, 50, 51, 134, 138, 147, 148, 158.

¹⁶⁰ Güven, **Türkiye’de Sosyal Planlama**, s. 185.

¹⁶¹ DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, s. 448.

- Eğitim sisteminde denenmiş ve denenmekte olan yöntemlerin ve diğer eğitim sistemlerinden alınan uygulamaların etki ve yararlılık derecelerinin değerlendirilme yoluna gidilmemiş olması, geleceğe yönelik kararların alınmasında yararlanılacak bilgilere erişim sağlanamamasına neden olmuş ve bu durum da kişisel tercihlerin rol oynamasına yol açmıştır,

- Eğitimin çeşitli dallarında seçme yöntemlerinin yeteneklere dayalı olarak yapılmaması ve buna dayalı olarak yaşanan sorunlar, çeşitli gelir grupları ve bölgelerarasında eğitim olanaklarından yararlanma açısından eşitsizliklerinin ortaya çıkmasına neden olmuş, bu durum da, eğitimin sahip olduğu, sosyal adalete ve toplum çıkarlarına uygun bir sosyal hareketlilik etkeni olma niteliğini kaybetmesine neden olmuştur.

- Yüksek nitelikli ancak, düşük gelirli olanların yükselmesinde başlıca araç olan burs sistemi yeterince gelişmemiştir. Büyük ölçekli endüstri alanlarındaki işletmelerde yalnızca bir zorunluluk olduğu için kurslar açılması zorunlu olduğu için hizmetiçi eğitimleri düzenli yürütülmüş, buna karşın, kamu kuruluşları ve işverenlerin çoğunluğu düzenli ve programlı hizmetiçi uygulamalarını benimsememiştir. Hizmetler kesiminde, bu tür etkinlikler daha da sınırlı kalmıştır. İşçi sendikaları, çalışanların hizmetiçi eğitim gereksinimlerine gereken ilgiyi göstermemişler, yalnızca sendika eğitimlerine odaklanmışlardır.

1963 yılında kabul edilen Birinci Kalkınma Planından başlayarak kalkınma planları incelendiğinde, ilköğretimin tüm çağ nüfusuna yaygınlaştırılmasının “*Sosyal Strateji*” olarak benimsendiği görülmektedir. Kalkınma Planlarında da öngörüldüğü gibi, eğitim planlarının ekonomik hedefleri arasında sanayileşmenin desteklenmesi ve gereksinim duyulan nitelikli ve yüksek nitelikli işgücünün yetiştirilmesi amaçlanmaktadır.¹⁶²

1961 yılında kabul edilen 91 sayılı Devlet Planlama Örgütü kuruluş yasasının 11. maddesi ile tüm kamu kuruluşları için bir planlama birimi kurulması yaptırımı getirilmiştir. Bu madde uyarınca, TRT’den İş ve İşçi Bulma Kurumu’na, SÜMERBANK’tan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü’ne hatta o dönem yeni kurulmakta olan Yerel Yönetim Bakanlığı’na kadar tüm bakanlık ve kamu kuruluşlarında ayrı bir planlama birimi ya da Planlama, Araştırma ve Koordinasyon (APK) dairesi oluşturulması sağlanmıştır. Ekonomik Planlama tanımı gereği, belli bir dönemde, belirli sosyo-ekonomik amaçlara ve sayısal olarak gösterilebilen hedeflere ulaşabilmek için, bu işle görevlendirilmiş organlar tarafından ve daha önceden saptanan amaçları kullanmak suretiyle belli bir bölgede yürütülen etkinliklerin tümünü içermektedir.¹⁶³ Buna göre, Anayasanın ve Milli Eğitim Temel Yasasının ve Devlet Planlama Örgütü’nün kuruluş yasasının öngördüğü tüm yaptırımlarına, toplumsal ve ekonomik kalkınma açısından ayrı bir planlama biriminin zorunlu görülmesine karşın, Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde ayrı bir planlama birimi ya da Planlama, Araştırma ve Koordinasyon (APK) dairesi oluşturulması sağlanamamıştır. Buna koşut olarak, kalkınmaya dayalı hedeflerinden giderek

¹⁶² Adem, **Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası**, s.67, 93.

¹⁶³ Öney, **İktisadi Planlama**, s. 27.

uzaklaşan eğitim politikalarının tüm ülkenin ya da tüm bölgelerin ya da ekonomide yer alan bazı toplumsal kesimlerin ya da sınıfların gelir artışı olarak tanımlandığı büyümeye dayalı olarak en temel hedefi, herkese sunulan eğitim olanaklarının artırılması, eğitime kabulde fırsat eşitliğinin sağlanması ve bu hedeflere erişilmesi amacıyla, zorunlu eğitim süresinin uzatılması, önlisans ve yükseköğretimin desteklenmesi ile sınırlandırılmıştır. Üçüncü Kalkınma Planında öngörüldüğü gibi, Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu-AET'nin tam üyesi olması hedeflenmiş, eğitim ekonomik kalkınmanın en öncelikli unsuru olarak nitelendirilmiştir.¹⁶⁴ Üçüncü Kalkınma Planında aynı zamanda, sanayileşmeye de öncelik verdiği için, ortaöğretimde meslek eğitiminin ağırlıklı olarak desteklenmesi öngörülmüştür.

1973 yılında kabul edilen 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Yasası ile kabul edilen Türk Milli Eğitiminin Temel İlkeleri arasında, *Genellik ve Eşitlik İlkesi, Ferdin ve Toplumun Gereksinimleri İlkesi, Mesleğe Yönelme, Eğitim Hakkı, Fırsat ve Olanak Eşitliği, Süreklilik, Atatürk Devrimleri ve Türk Milliyetçiliği, Demokrasi Eğitimi, Lâiklik, Bilimsellik, Planlılık, Karma Eğitim, Okul ve Ailenin İşbirliği ve Her Yerde Eğitim* yer almaktadır. 1973 yılında kabul edilen 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Yasası ile kabul edilen Türk Milli Eğitiminin Temel İlkelerinden birisi de, “*Eğitimde Planlılık İlkesi*”dir. 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Yasası'nın 14. maddesi, “*Eğitimde Planlılık İlkesi*”ne dayalı olarak, toplumsal planlama ve meslek eğitimi arasında güçlü bağların kurulması aşağıdaki biçimde desteklenmektedir:¹⁶⁵

Milli eğitimin gelişmesi, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma hedeflerine uygun olarak eğitim-işgücü-istihdam ilişkileri dikkate alınmak suretiyle, sanayileşme ve tarımda modernleşmede gerekli teknolojik gelişmeyi sağlayacak mesleki ve teknik eğitime ağırlık verecek biçimde planlanır ve gerçekleştirilir. (14. madde)

Mesleklerin kademeleri ve her kademenin unvan, yetki ve sorumlulukları kanunla tespit edilir ve her derece ve türdeki örgün ve yaygın mesleki eğitim kurumlarının kuruluş ve programları bu kademelere uygun olarak düzenlenir. (14. madde)

Eğitim kurumlarının yer, personel, bina, tesis ve ekleri; donatım araç, gereç ve kapasiteleri ile ilgili standartlara göre optimal büyüklükte kurulması ve verimli olarak işletilmesi sağlanır. (14. madde)

Türkiye’de sanayileşmenin desteklenmesi ile koşut olarak “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini dikkate alarak ortaöğretim düzeyinde meslek eğitimine ağırlık ve öncelik vererek öğrencilerin bu alana kaydırılması örgün ve yaygın eğitim yoluyla iki yönlü desteklenmiştir. Planlı eğitim politikasının öngördüğü biçimde, her düzey ve tür eğitimde fırsat ve olanak eşitliği hedefine erişilmesi açısından nüfusun okur-yazarlık oranında kaydedilen gelişmeler, öğretim düzeylerine göre

¹⁶⁴ Adem, **Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası**, s. 134, 135, 136.

¹⁶⁵ Başaran, **Eğitime Giriş**, s. 127, 128.

okullaşma oranlarındaki gelişmeler, eğitim düzeyinde sağlanan sayısal büyüklük belirleyici olmuştur. 1973 yılında kabul edilen 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Yasası ile kabul edilen Türk Milli Eğitiminin Temel İlkelerinden birisi de, “*Eğitimde Planlılık İlkesi*”nin yanısıra yaygın eğitim sisteminin geliştirilmesidir. Sosyal politikanın yoksunluğu nedeniyle ekonomik yönden güçsüz ve korunmaya gereksinim duyan toplum kesimleri üzerinde oluşan yıkımın önlenmesi, sosyal dengenin toplum düzeninin sürekliliği ile birlikte ele alınması açısından, genelde eğitim, örgün eğitim sistemini terk edenleri yeniden kapsam içerisine almak için yaygın eğitim, sosyal politika açısından toplumsal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran temel bir etken olarak görüldüğü için, az gelişmiş ülkelerin, yoksul ülkelerin ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınması için en gerekli eğitim evresinin, tamamlayıcı ve etkin bir meslek eğitim verilmesi yoluyla endüstriye, tarıma, yardımcı sağlık hizmetlerine nitelikli işgören ya da teknisyen yetiştirilmesini sağlayan ortaöğretim evresini terk edenler için yaygın eğitim olduğu saptanmıştır. 1973 yılında kabul edilen 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Yasası ile kabul edilen Türk Milli Eğitiminin Temel İlkelerinden birisi olan, “*Eğitimde Planlılık İlkesi*”ne dayalı olarak, yaygın eğitim sisteminin geliştirilmesi, sosyal politika açısından, eğitimde eşitlik ve planlılık ilkelerinin gözetilmesine ve ilk kez en geniş anlamı ile, 1961 Anayasasının kabulünden sonra benimsenmesi sonrasında, örgün eğitim sistemini çeşitli nedenlerle terk eden, her düzey ve tür eğitim kesimlerinden gelenlere, fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanması açısından önemli görülmüştür.¹⁶⁶

- Yaygın eğitim yoluyla eksik eğitimlerin giderilmesi için yurttaşlara sürekli eğitim olanakları sunulması, gerekirse, okuma-yazma öğretilmesi,

- Çağın gerektirdiği bilimsel, teknolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmelerine uyum sağlayıcı eğitim olanaklarının yaygın eğitim yoluyla geliştirilmesi,

- Toplumsal dayanışma, toplu yaşama, yardımlaşma, ortak birlikte çalışma, örgütlenme anlayış ve alışkanlıklarının kazandırılmasında yaygın eğitimden yararlanılması,

- Ekonominin kalkınma hedeflerine uygun biçimde gelişmesi için sağlıklı beslenme ve yaşam şekil ve alışkanlıklarının yaygın eğitim yoluyla kazandırılması,

- Kısa süreli ve mesleksel yeterlilik düzeylerine göre aşamalı eğitim uygulamaları ile ekonomik kalkınma ve işlendirme-istihdam politikaları açısından öncelikli olan mesleklerin edinilmesinde yaygın eğitim olanaklarından yararlanılması,

- Çeşitli mesleklerde çalışmakta olanların hizmetiçi eğitim ya da yaygın meslek eğitimi ve teknik öğretim olanaklarıyla kendi meslek alanlarından gelişimlerine destek verilmesi

yer almaktadır.

1961 yılında kabul edilen 222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile, zorunlu öğrenim çağında bulunan tüm çocukların on yıl içinde okullaştırılması öngörülmüştür. Bunun için yasayla

¹⁶⁶ A.g.e., s. 138.

yeterli kaynağın yaratılması sağlanmaya çalışılmıştır. Milli Eğitim Bakanlığı'nın bu yasanın öngördüğü biçimde yapılacak yıllık planlara göre, her yıl bütçe yasasına gereken sayıda okul yapımı için bir plan eklemesi öngörülmektedir. En geç İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının sonu olan 1972 yılında okulsuz köy bırakılmaması ve böylece tüm çağ nüfusunun okullaştırılması hükme bağlanmıştır. Türkiye'nin de kurucu üyesi olduğu Birleşmiş Milletlerin İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ile, aynı zamanda, Anayasada ve ilgili yasalarda da belirtildiği gibi ilköğretimin zorunlu ve devlet okullarında parasız olarak uygulanması öngörülmüştür. Ancak yasa koyucunun öngördüğü tüm planlara karşın, pek çok yerleşim yerinde hâlâ istenen sayıda okul bulunmaması ve çağ nüfusunun önemli bir bölümünün okullaştırılmasında hâlâ sorunların yaşanmasının en temel nedenlerinden birisi de, yasanın öngördüğü parasal ve bütçe ile ilgili hükümlerle, planlama ilkelerinin gerektiği gibi uygulanamayışı, eğitime devlet bütçesinden ayrılan kaynakların savurganca kullanılması ve dolayısıyla kalkınma planlarında öngörülen ulusal eğitim hedeflerine ulaşamamasıdır. Birinci ve İkinci Kalkınma Planlarında, orta dereceli meslek eğitim ve teknik öğretim okullarına öncelik verileceği belirtilmiş olmasına karşın, planlı dönemde, meslek eğitim ve teknik öğretim kurumlarının desteklenmesi yetersiz düzeyde kalmış, kalkınma planlarında öngörülen hedeflere erişilememiş ve eğitimin dinselleştirilmesine ağırlık veren İmam-Hatip Liselerine ağırlık verilmiştir. Kalkınma planlarında sürekli olarak Türkiye'nin sanayileşmesine vurgu yapılmasına karşın, bu hedefe koşut olarak teknik öğretim kurumlarının yaygınlaşması beklenirken, bu durumun tam tersine en yüksek gelişme Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, meslek okulları içinde en yüksek gelişme hızı gösteren okulların İmam-Hatip okulları olduğu belirtilmiştir. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, mezunların istihdamında belli bir doygunluğa ulaşmış olan İmam-Hatip okullarında sayısal gelişmenin hızlı olduğu ve plan hedeflerinin çok aşıldığı dile getirilmektedir.¹⁶⁷ 28 Şubat 1997 tarihindeki siyasal dönüşüm, Lâik ve demokratik Cumhuriyetin temel ilkelerinin gözetilmesi, eğitimin dinselleştirilmesinin önüne geçilmesi açısından, eğitim politikalarında kalkınma planlarında öngörülen hedeflere erişilmesi yönünde, zorunlu temel ilköğretimin 8 yıla çıkmasını sağlayan yeni düzenlemelerin önünü açan, önemli bir dönüm noktası olmuştur. Önemli bir dönüm noktası olan 28 Şubat 1997 öncesi dönemde, zorunlu eğitim süresi en az 8 yıl ve üstü olan Avrupa Birliği'ne üye tüm ülkelerden farklı olarak zorunlu eğitim süresi 8 yılın altında kalmıştır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planından başlayarak tüm planlarda, işgücü planlaması, eğitim planlamasının ayrılmaz bir parçası olarak görülmüştür. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında işgücü planlamasına ayrılan bölüm, “*insangücü-istihdam-eğitim-araştırma*” başlığıyla adlandırılmıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, “*insangücü-istihdam-eğitim-araştırma*” başlığıyla adlandırılan, bölümde, işgücünün başlıca sunum kaynağı olarak eğitim kurumları görülmüş, bunun yanında sanayi içinde eğitim konusu üzerinde önemle durulmuş, eğitim konusunun istihdam konusu ile birlikte incelenmesi gerektiği vurgulanarak işgücü planlaması ile eğitim planlamasının ayrılmaz bir bütün

¹⁶⁷ Adem, **Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası**, s. 68, 114, 115, 135.

olduğu vurgulanmıştır. Diğer planlarda da benzer hedefler belirtilmiş olmasına karşın, işgücü planlaması-egitim planlaması ilişkisine kapsamlı bir biçimde değinmiş kalkınma planlarından birisi de Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planıdır.

Kalkınma planları, meslek eğitim sisteminin geliştirilmesinde niteliğin yükseltilmesini, örgün ve yaygın mesleki teknik eğitim arasında bütünlüğün sağlanmasını temel ilkeler olarak kabul etmiştir. Birinciden yedinciye kadar tüm kalkınma planlarında ortaöğretimde mesleki-teknik ortaöğretime öncelik ve ağırlık verilmesi hedef olarak belirlenmiştir. Buna göre toplam ortaöğretim içinde mesleki-teknik öğretim gören öğrencilerin oranının 1995 yılı için % 65, genel lise öğrenimi görenlerin oranının da % 35 olması öngörülmüştür. Ancak 1996-1997 yılında Milli Eğitim Bakanlığı verilerine göre mesleki-teknik öğretim görenlerin oranının % 43.7 ve genel lise öğrenimini görenlerin oranının % 56.3 olarak gerçekleştiği görülmüştür.¹⁶⁸

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, kalkınmaya dayalı hedeflerden giderek uzaklaşılan eğitim politikalarına dayalı olarak, kalkınma yerine büyümeye dayalı olarak işgücü planlaması-egitim planlaması ilişkisinin kurulmaya çalışıldığı görülmektedir. Buna göre,¹⁶⁹

- örgün ve yaygın eğitim sisteminin nitelik ve niceliğinin geliştirilerek ekonomik büyüme ve sosyal gelişmenin en önemli unsurlarından olan insangücünün yetiştirilmesi temel ilkedir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, uygulamalı meslek eğitimi ya da işbaşında eğitim uygulamalarının planlanması, yürütülmesi ve denetlenmesi aşamalarında toplumsal tarafların katılımı aşağıdaki biçimde desteklenmiştir:¹⁷⁰

- İşyeri içinde ve işletmelerüstü eğitim merkezlerinde verilecek uygulamalı eğitim-pratik meslek eğitiminin planlanması, yürütülmesi ve denetlenmesi aşamalarında meslek kuruluşlarının ve işyerlerinin etkinliğini arttırmak amacıyla, ilgili yasalarda gereken düzenlemeler hızla-süratle yapılacaktır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, meslek eğitiminin kalkınmaya dayalı hedeflerden giderek uzaklaşılan eğitim politikalarına dayalı olarak, kalkınma yerine büyümeye dayalı olarak küreselleşme ile bütünleşme ya da küreselleşme ile entegrasyon temelinde yeniden yapılandırılması konusuna aşağıdaki biçimde değinilmiştir:¹⁷¹

Gelişen toplumumuzun, yaşadığımız teknoloji çağının ve günümüzde gözlenen globalleşme ve entegrasyon süreçlerinin ortaya çıkardığı yeni ihtiyaçlar, nitelikli insangücünün yetiştirilmesinde bilgi kadar, hatta ondan daha fazla, doğrudan mesleğe yönelik beceri, iş teknikleri ve çabuk uyum yeteneği gibi yeni donanımları ön plana çıkarmakta, bu ise genel eğitimin içinde ve yanında çok tutarlı ve yeni bir meslek eğitimi yapılanmasını zorunlu kılmaktadır. Meslek eğitiminin yeniden yapılanmasında temel ilke, işyeri-okul bütünlüğüne dayalı ve ehliyet kazandırıcı bir meslek eğitimi sisteminin, örgün ve yaygın eğitimin her kademesinde uygulanmasını temin etmek olacaktır.

¹⁶⁸ Çavdar, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) “Orta Öğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi ve Teknik Eğitim” Özel Uzmanlık Komisyonu için Öneriler ve Değerlendirmeler, s. 27.

¹⁶⁹ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1996-2000, Ankara, 1995, s. 27-29.

¹⁷⁰ A.g.y., s. 27-29.

¹⁷¹ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1996-2000, Ankara, 1995, s. 27-29.

İnsangücünün yetiştirilmesi ve verimliliğinin yükseltilmesi amacıyla eğitime ayrılan kaynaklarının artırılması, özel sektör kaynaklarından da yararlanılması ve bu kaynakların akılcı bir şekilde kullanılması sağlanacaktır.

İnsangücünün eğitim düzeyinin uluslararası alanda rekabet gücünü arttıracak şekilde geliştirilmesi esas olacaktır.

Gelişen dünya şartlarına paralel olarak öncelikle insan kaynağının geliştirilmesinde uluslar arası teknik işbirliğinden azami şekilde yararlanılacak, uluslararası çok taraflı ve ikili teknik işbirliği faaliyetleri Devlet Planlama Teşkilatı'nın koordinatörlüğünde yürütülecektir.

Uluslararası ekonomik yarışabilirlik-rekabet gücünün arttırılmasında ileri teknolojinin kullanımı, geliştirilmesi ve üretilmesi birincil öneme sahiptir. Bu bağlamda, insangücü potansiyelinin değerlendirilmesi ve niteliğinin arttırılarak üretim sürecine katılımının sağlanması gerekmektedir. Eğitim sistemi bu amaca hizmet edebilecek dinamik bir yapıya kavuşturulacaktır. İhtiyaç duyulan insangücünün yetiştirilmesi amacıyla orta ve yükseköğretim kademelerinde örgün ve yaygın mesleki-teknik eğitime önem verilecektir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, meslek eğitimi, meslek eğitim kurumları ve iş yaşamı arasında etkin bir işbirliğinin kurulmasının sağlanmasında, meslek standartlarının geliştirilmesi, meslek standartlarına dayalı bir ölçme-değerlendirme ve belgelendirme sisteminin kurulması ve bu doğrultuda Ulusal bir Meslek Standartları Kurumu'nun oluşturulmasının önemine aşağıdaki biçimde değinilmiştir:¹⁷²

Mesleki ve teknik eğitim kurumları ve programları ile iş yerleştirme hizmeti veren birimler ve işgücü piyasası arasında etkin bir işbirliği-koordinasyon ve işbirliği kurulması sağlanacaktır.

2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planına karşı görüş ve öneriler bölümünde yer alan ve Türkiye'nin Ulusal Eğitiminin bir sistem bütünlüğü içerisinde yeniden düzenlenmesi amacıyla Süleyman Çetin Özoğlu tarafından "*Ortaöğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi, Teknik Eğitim Özel İhtisas Komisyonu Raporu*"na karşı görüş olarak sunulan değerlendirmelerden toplumsal planlama açısından öncelikli olanlara aşağıda yer verilmiştir:¹⁷³

Ortaöğretimin parçalı yapıdan kurtarılarak, eğitim bütünlüğü ve birlikteliği içinde, Öğretim Birliği Yasasına uygun olarak, çeşitliliği yansıtan, kaynak kullanımında verimliliği getiren, yeteneğe ve yeterliliğe dayalı çok amaçlı bir yapılanmaya dönüştürülmelidir. Okul türleri yerine, farklı amaçlara göre düzenlenmiş program çeşitliliği ve türlerine dayalı ortaöğretim kurumu oluşturulmalıdır,

Öğrenci merkezli ve öğrenciye yönelik çağdaş, demokratik, lâik ve Atatürkçü düşünce doğrultusundaki ortaöğretim uygulamalarının kapsamında, öğrencilerin sistem içinde çağdaş ve bilimsel bir yaklaşımla yönlendirilmeleri, bir diğer deyişle yönlendirmelerine olanak sağlanması temel bir gerekliliktir. Yönlendirme, temelde öğrencinin eğitim süreci içinde bireysel ve toplumsal gereksinimleri çerçevesinde yönelmesine yardımcı olmak, kendisini bütünlüğü içerisinde tanımasına meslek gelişimine ilişkin davranışları kazanmasına, kararlar vermesine ve geleceğini planlamasına yönelik bilimsel hizmetleri, süreklilik içinde öğrenciye vermek amacıyla düzenlenen etkinliklerin tümü olarak kabul edilmelidir. Bu anlamda yönlendirme "Öğrenci Merkezli Eğitim"ın temel işlevi olmaktadır. Yönlendirme bir süreç olarak, öğrenci hakkında öğrenimi boyunca yapılacak sürekli gündem, iletişim ve etkilerin ve değerlendirmelerin birikimine göre öğrenciyi merkeze alan yaklaşım ve uygulama olarak yapılır,

¹⁷² Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1996-2000**, Ankara, 1995, s. 27-29.

¹⁷³ Süleyman Çetin Özoğlu, "**DPT VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Ortaöğretim Özel İhtisas Komisyonu Raporuna Karşı Görüş ve Öneriler**", Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, Ortaöğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi, Teknik Eğitim Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001, s. 86, 87, 88.

Ortaöğretimde yönlendirmeyi sağlayıcı hizmetler, temelde öğrencinin kendisini tanımasına yardımcı olan her türlü ölçme ve değerlendirme, eğitim programları, okulda meslekler ve iş dünyası hakkında bilgi iletişimi, eğitsel ve mesleki rehberlik, danışmanlık hizmetleri olarak kavramlaştırılır,

Yönlendirmeyi sağlamada kullanılacak yöntemlerden birisi 8 yıllık kesintisiz ve zorunlu ilköğretim programını izleyen programlar olup, ortaöğretimde birden çok program uygulayan bir eğitim kurumunu gerekli kılmaktadır. Böyle bir ortaöğretim kurumu, birden çok programın bir yerde ve tek yönetim altında değişik programlardan oluşur. Bu kurumda programlardan herhangi birine giren öğrenimin bir programdan diğerine geçişi (yatay/geçiş) sağlanır, programlanır,

“Öğrenci Merkezli” ortaöğretim kurumlarında yönlendirmeyi sağlamada Rehberlik ve Psikolojik Danışma Hizmetlerinden de yararlanılmalıdır. Bu amaçla mesleki rehberlik çalışmalarının geliştirilmesine de destek verilerek bilgisayar destekli ortamlarda uygulanması sağlanmalıdır.

Ortaöğretim kurumu, çok programlı bir kurum olarak ve öğrencinin yönlendirilmesini sağlamayı amaçlayan etkinliklerini gerçekleştirmesi için sistem içinde öğrenci akışını ve gelişmesini “sınıf düzeni” yerine, yönlendirmenin ve “Öğrenci Merkezli Yaklaşım”ın ayrılmaz bir parçası olan “ders geçme ve kredi toplama” düzenini uygulamak durumundadır,

Öngörülen ortaöğretim sistemi kavramsal düzeyde, yakın bir gelecekte gerçekleştirilmesi düşünülen 11-12 yıllık zorunlu eğitim uygulaması dikkate alınarak planlanmalıdır, Milli Eğitim Bakanlığı’nın varolan merkez ve taşra teşkilatı, ortaöğretimde bu yeni yaklaşımı yansıtabilecek şekilde yeniden yapılanmalıdır. Tüm bu düzenlemeler için, varolan yasa ve yönetmelikler gözden geçirilerek gerekli uygulamalar sağlanmalıdır, Örneğin; Öğrenci Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Psikolojik Ölçme Araçları Geliştirme Merkezi, METARGEM ve benzeri hizmete yönelik birimler kurularak örgüt yapısı oluşturulmalıdır, Yönlendirme hizmetlerinin gerekli kıldığı personel, (eğitim uzmanları) ve öğretmenlerin yanısıra yetiştirilerek ve diğer başka kadrolar da oluşturularak istihdam edilmelidirler,

Endüstriyel gelişimini tamamlamış sanayi sonrası toplumun genelde eğitim kurumunu, özelde ortaöğretim ve yaygın eğitim uygulamalarının belli başlı özellikleri aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Öğretmenliğe üstün nitelikli kimseleri çekecek, plan, program, yatırım ve uygulamalara yer verilmelidir,
- Öğretim ve eğitim için çevre-ortam değişimini sağlanmalıdır,
- Okul sistemi bürokratik otoriteye dayalı olmaktan çıkarılarak, otorite öğretmenin ve eğitim uzmanının yetkinliğinden oluşturulmalıdır,
- Öğretmenler ve eğitim uzmanları başarımlarını ya da performanslarını arttırmak uğraşısı içinde ve yetkin meslek insanları gibi çalışmalıdır,
- Eğitim yatırımlarında artan gider, artan öğrenci başarımlarını karşılanacaktır,
- Öğretmenlerin ve eğitim uzmanlarının (emeğin örgütlenmesi-sendika-mesleğin örgütlenmesi-meslek odası) örgütlenmesi ve meslek standartlarının oluşturulması ve yükseltilmesi sağlanmalıdır,
- Yetkinliğe dayalı özerklik temel koşul olarak benimsenmelidir, öğretmenler ve eğitim uzmanları yaptıkları iş, verdikleri hizmet konularında benzer otorite ve yetkiye sahip olmalıdır, öğretmen ve eğitim uzmanları öğretim yöntem ve donanımı, kadrolara atama, okul süresini planlama ve düzenleme, öğrencileri yönlendirme, sınıflandırma, danışmanları ve uzmanları kullanma, okula ayrılan kaynakları kullanma gibi konularda yetki ve yetki kullanma hakkına sahip olmalıdırlar,
- Milli eğitim sisteminin ve uygulamalarının bilimsel ve eğitsel hazırlıklarını yapma ve kararlar üretme durumunda olan Talim ve Terbiye Kurulu’nun özerk ve bağımsız kurum ve bilim insanlarının da üye olarak katılabileceği bir “Eğitim Konseyi” olarak yeniden yapılandırılması sağlanmalıdır.

Türkiye’de Planlı Dönem’de planlanan-gerçekleşen eğitim amaçları arasındaki uyum bütünüyle sağlanamamış, eğitim ve öğretim tüm yaşamı kavrayan bütüncül bir çerçeveye istenen oranda kavuşturulamamıştır. Eğitim Sistemi’nin, diğer sistemlerle bir bütün olarak ele alınarak, toplumsal, kültürel, ekonomik ve teknolojik gelişmelerle uyumlu kurumsal bir yapıya kavuşturulması amaçlandığı biçimde gerçekleştirilememiştir. Toplumsal ve ekonomik kalkınmanın gereksinim duyduğu, nitelik ve nicelikteki işgücünü yetiştirecek, işgücüne gereksinim duyulan bilgi, beceri ve mesleki yeterlilikleri kazandırarak, sosyal adaleti ve fırsat eşitliğini gerçekleştirebilecek bir

eğitim yapısı oluşturulamamıştır. Gerek genel eğitim sistemi, gerekse meslek eğitim sistemi, üretimin ve çalışma yaşamının gereksinim duyduğu ve ulusal düzeyde işgücü istemlerini karşılayabilecek bir bütünlüğe kavuşturulamamıştır.¹⁷⁴ Planlı dönemde, planlanan ve gerçekleşen eğitim amaçları arasındaki farklılıklar, başlangıçta amaçlananın azalmamış, toplumsal ve ekonomik kalkınma hedefleri ile uyumlu bir “*Planlı Eğitim Düzeni*” kurulamamıştır. Planlı dönemde, eğitimde görülen nitelik farklılaşması ortadan kaldırılamadığı ve giderek yaygınlaştığı için, varolan toplumsal gelişmişlik farklılıkları ve gelir dağılımındaki eşitsizlikler istenen oranda ortadan kaldırılamamış, bu nedenle eğitimde fırsat eşitliği amaçlandığı kadar sağlanamamıştır. Eğitim ve öğretim, işgücünün sahip olduğu yetenekleri ile uyumlu ve bu yetenekleri ileri düzeyde geliştirebildikleri bir alan olma konumuna yeterince erişememiştir.¹⁷⁵ Planlı dönemde eğitimin daha çok nicelik yönüne ağırlık verilmiş, nitelik boyutuna gereken önem verilmemiştir. Planlı dönemde meslek eğitim etkinlikleri, toplumdaki gelir dağılımını giderici yönde gerçekleştirilememiştir. Eğitim Sistemi’nin sosyal adaletin gerçekleştirilmesi yönünden en önemli başarımlar ölçütlerinden birisi olan ve yetenekli, başarılı ve dar gelirli öğrencilere de sahip oldukları yetenekleri ile koşut olarak, ancak ekonomik durumları ve bulundukları çevre ile kısıtlanmaksızın herkese açık bir dikey sosyal hareketlilik ve dikey geçiş olanağı veren bir sistem kurulamadığı için fırsat eşitliğinde amaçlanan hedeflere erişilememiştir. Planlı dönemde, çoğu planlarda öngörülmesine karşın, genel eğitimden meslek eğitim sistemine öğrenci kaydırılması hedefi istenen oranda gerçekleştirilememiş, gerek genel eğitimin, gerekse meslek eğitiminin, kalkınma çabasının gerçekleştirilmesi için nitelikli ve yeter sayıda işgücünü yetiştiren, toplumun yaratıcı gücünü ve verimini arttıran, toplumdaki herkesin yeteneklerine göre yetişmesini sağlayan, sosyal adaleti ve fırsat eşitliğini gerçekleştiren, etkili bir araç olarak kullanılmadığı söylenebilir. 1980 yılı sonrasında sosyal devlet ilkesinden hızla uzaklaşılmasının, eğitim sisteminde piyasacı etkilerin ağırlık kazanmasının, ortaöğretimde ve yüksek öğretimde özel eğitim kurumlarının sayısının giderek artmasının, planlılık anlayışının öngördüğü biçimde, sosyal devlet ve sosyal adalet ilkelerinin gözetilmesi açısından son derece olumsuz etkilerinin olduğu düşünülmektedir. Sonuç olarak, planlı dönemin amaçlarına uygun olarak, kamusal eğitim ilkelerine ve sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal planlamaya dayalı, yetenekli, başarılı ve dar gelirli öğrencilere sahip oldukları yetenekleri ile koşut olarak, ancak ekonomik durumları ve bulundukları çevre ile kısıtlanmaksızın herkese açık bir dikey sosyal hareketlilik ve dikey geçiş olanağı veren, çalışma yaşamının ve üretimin istemlerini gözönüne alan, ulusal düzeyde sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal ve ekonomik kalkınmanın bütüncül bir biçimde gerçekleştirilmesini amaçlayan, işgücü gereksinimlerine öncelik veren, yaygın ve örgün eğitimi bütüncül bir yapıda ele alan, sosyal adalet ve fırsat eşitliğini birincil öncelik sayan, toplumsal ve ekonomik yaşamın gereklilikleri ve diğer sistemlerle tutarlı ve uyumlu bir

¹⁷⁴ Güven, **Türkiye’de Sosyal Planlama**, s.204.

¹⁷⁵ Kepenek, **Türkiye Ekonomisi**, s. 305.

bütün oluşturan ve tüm yaşamı kavrayan, planlı eğitim yaklaşımına uygun bir sistemin kurumsallaştırılması gereklidir.¹⁷⁶

C- Türkiye'de Cumhuriyetin Kuruluşu ile Birlikte Planlı Dönemin, Sosyal ve Ekonomik Hakların Gelişiminin Meslek Eğitim Sistemi Açısından Önemi

Cumhuriyetin kuruluş dönemi olarak nitelenen, 1920-1946 yılları arasındaki Tek Partili dönemde, Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılışı sonrasında kurulan Cumhuriyetin karşı karşıya kaldığı en büyük sorun çok geri kalmış ekonomik yapıydı. Nüfusun % 80'i tarımsal kesimde çalışmaktaydı. Uzun süren savaşlar, temel eğitimden yoksunluk, sanayii devrimine kapalı kalmış bir toplumsal yapı, yabancı sermayenin ayrıcalıklarından toplumsal çıkarı gözönüne almaksızın yararlanan ve ekonomik olanakları sömürme eğiliminde olan ayrıcalıklı bir kesimin (azınlıkların) durumu, ulusun çıkarlarını düşünmeyen bir üst yönetim, Anadolu halkının çok ilkel koşullarda ve geri bir düzeyde yaşamını sürdürmesine neden olmuştur. Bu nedenle, Cumhuriyetin uygulamaya koyduğu bütüncül bir ulusal ekonomik egemenlik yaklaşımı doğrultusunda sanayiileşmeyi sağlam ve dengeli bir yapıya kavuşturmak için önce (1923-1932) ulusal ekonominin korunmasına yönelik özel girişimcilik yoluyla ve devletin daha sınırlı etkisi ve rolünün olduğu ve tam olmasa da bir ölçüde liberal özellikleri daha belirgin olan bir politika izlenmiştir. Bu politikanın hedeflenen sanayiileşme düzeyini istenen hızda ve düzeyde sağlayamaması ve 1929 dünya ekonomik bunalımının da etkileriyle 1932'den sonraki süreçte devletin öncülüğünde sanayiileşmeye önem verilmiş ve devletçilik ilkesiyle kıt olan kaynakların en verimli şekilde kullanılması, kalkınmada planlı bir anlayışın benimsenmesiyle büyük ölçekli altyapı yatırımlarının devlet tarafından gerçekleştirilmesi ve toplumsal yarara yönelik devletleştirme uygulamalarıyla izlenen ekonomik politika ile bir önceki döneme göre sosyal boyutun ağırlık kazandığı ve özel girişimcilikle uyumlu bir birlikteliğin oluştuğu, ülkemizin koşullarının gerektirdiği, sosyalizm ve liberalizmin birleşimi (sentezi) olan ve batı demokrasilerindeki siyasal modeller içerisinde sosyal demokrasiye¹⁷⁷ yakın olan ulusumuza özgün bir model ortaya çıkmıştır. Bu sürecin sonucunda sosyal ve ekonomik göstergeler açısından sözkonusu dönemin gelişmiş ülkeleriyle karşılaştırıldığında ve değerlendirildiğinde çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmış ve bu düzeyin belirlenmesinde büyük bir ağırlığı ve uluslararası saygınlığı olan bir toplumsal düzene erişilmiştir. 1939-1945 arasındaki dönemde Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı'na girmemiş olması çok büyük bir kazanımdır. Ancak bu dönem büyük ölçüde savaş nedeniyle o döneme kadar büyük bir ivme kazanmış olan toplumsal gelişme ve sosyal hakların kazanılması sürecini olumsuz bir şekilde etkilemiştir.

Yarı sömürge durumunda olan Osmanlı İmparatorluğu'nda sosyal politikaya, sosyal adalete ve sosyal devlete yönelik olarak hiçbir yasal düzenleme ve önlem gerçekleştirilmemiştir. Dolayısıyla

¹⁷⁶ Güven, **Türkiye'de Sosyal Planlama**, s. 205.

¹⁷⁷ Arif Çavdar, **Atatürk ve Sosyal Demokrasi**, Cumhuriyet Gazetesi, Ankara (6.Ağustos) 1994, s. 2. ve Erikan, **Atatürkçülük (Kemalizm)**, s. 130. Erikan, Atatürkçülüğün usçu (akılcı), gerekircilik (determinizm), olgunculuk (pozitivizm), doğalcılık (natürallizm), gerçekçilik (realizm)'e benzer öğeler içerdiğini, toplumsal yönetim açısından sosyal demokrasi diye adlandırılabilirliğini dile getirmektedir. (a.g.e., s.130, 187.)

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren sanayii devriminin kazanımları gerçekleştikçe sosyal haklar da genişlemiştir. Atatürk'ün öngördüğü ulusalcılık (milliyetçilik) anlayışı ile sosyal adalet ve sosyal güvenlik önlemleri ulusal birliğe ve beraberliğe dayalı olarak ve Batı toplumlarındaki gibi uzun süren kesimlerarası (sınıflararası) çatışmaların yaşanmadığı, barışçıl bir ortamda gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Atatürk dönemi Türkiye'de ilk önemli sosyal kanunların kabul edildiği dönemdir. 1936 yılındaki İş Yasasına kadar tek parti döneminde kurulan hükümetlerin programlarında işçilerin durumlarının iyileştirilmesine ilişkin pek çok hüküm yer almaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'nin kabul ettiği ilk yasalardan biri, kömür havzalarında çalışan işçilerin sosyal hakları ve güvenlikleri ile ilgilidir. Bağımsızlık Savaşı'nın en çetin günlerinde, Anadolu bozkırlarında toplanan Meclis, bu sosyal konuya eğilmiştir. Zonguldak ve Ereğli Havzası Kömür Madeni İşçilerinin Hukukuna İlişkin 1921 Yasası¹⁷⁸ aynı zamanda kurulacak Cumhuriyetin işgörenlere ve dolayısıyla da emeğe vereceği önemin de en büyük göstergesidir. Sosyal politika uygulamalarına buradan ve bu uygulamalara en büyük gereksinim gösteren en yoksun kesimden başlanması sosyal politika biliminin genel gelişme yaklaşımı ile de uyumludur. 1921 yasası işçilerin konut sorununa değinmiş ve konutların işveren tarafından sağlanması gereğini ortaya koymuştur. Günlük en yüksek çalışma süresini 8 saat ile kısıtlamıştır. İşçilerin ücretlerinin üçlü yapıda, devlet-işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından saptanması gibi son derece çağdaş bir yaklaşımı öngörmüştür. Üçlü yapıdaki Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1919 yılında çok yeni kurulduğu bir dönemde böyle bir kararın alınmış olması kurulacak Cumhuriyetin bir uyum ve barış bilimi olan sosyal politikaya verdiği özel önemin bir göstergesidir. Kömür madenlerindeki çalışma yaşını 18 ile sınırlamış ve çocuk işçiliği daha Kurtuluş Savaşı bitmeden önceki dönemde engellemeye çalışmıştır. Zorunlu çalışmanın önlenmesi ve iş kazalarına yönelik işverenlerin yükümlülükleri konusunda gerekli uygulamaları belirlemiştir. Yardımlaşma sandıkları ve sağlık önlemlerinin oluşturulması yoluyla sosyal sigorta kavramının temelini atmıştır.

1924'te çıkarılan hafta tatili ve genel sağlık yasaları ile dinlenme hakkı, hamile kadınların ve çocukların korunması, yetişkin işçilerin çalışma koşulları işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.¹⁷⁹

1924 Anayasasının 70. Maddesi Türk yurttaşlarının haklarını sayarken, sözleşme, çalışma, toplanma, dernek kurma haklarını da belirlemiştir. Sosyal politikanın belirlenmesi açısından bu hak ve özgürlükler büyük bir önem taşımaktadır.

1924 Anayasasının sosyal haklar açısından üzerinde durulması gereken bir diğer önemli yanı, topraksız köylüyü toprak sahibi yapmaya diğer bir anlatımla toprak reformuna ilişkin düzenlemeleri içermesidir. Atatürk'ün tüm isteklerine karşın bu reform günümüzde de gerçekleştirilememiştir.

¹⁷⁸ Talas, **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, s. 44-45.

¹⁷⁹ A.g.e., s. 59-67.

1924 İş Kanunu Yasa taslağı gerekçelerinde dünyadaki gelişmelere ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün uygulamalarına dolaylı bir biçimde değinmiş olmasına karşın büyük ölçüde 1929 dünya ekonomik bunalımı nedeniyle yasalaşamamıştır. Bu yasa taslağında İzmir İktisat Kongresi'nde öngörülen birçok karara ve çırağların meslek öğrenme durumları, çırağlık sözleşmelerine de yer verilmiştir. Tasarıda bireysel bağitlar, toplu iş sözleşmeleri, iş ve işçi bulma, işçi sağlığı ve iş güvenliği, iş teftişi konularının düzenlenmesi ve devlet-işçi ve işveren kesimlerinden oluşan üçlü yapıdaki bir çalışma meclisinin oluşturulması da ayrıntılarıyla öngörülmüştür. 1925 yılında toplumsal açıdan en yoksun kesim olan köylüye verilen önemin bir göstergesi olarak “aşar vergisi” kaldırılmıştır. Ayrıca 1927 yılında çıkarılan sanayiinin desteklenmesine ilişkin yasa (Teşvik-i Sanayii Kanunu) ile sanayiileşme desteklenmeye çalışılmıştır.¹⁸⁰

1932'de çıkarılmaya çalışılan İş Yasası taslağının gerekçesinde “ulusal ekonomimizin gelişmesi ...işçilerin sosyal ve ekonomik gereksinimleri ve işverenlerle olan ilişkileri açısından durumlarını saptamak için devlet karışımı zorunlu duruma gelmiş ve iş koşulları ve çalışma özgürlüğünün kişinin, toplumun çıkarlarına uygun bir biçimde düzenlenmesi önemlidir”¹⁸¹ denilmekte ve devletin işçi ve işveren ilişkilerindeki yeri vurgulanmaktadır. Ayrıca, dönemin yasalarında bireysel hak ve çıkarlara önem verildiği ve sorunun sosyal yönü ile ele alınması gerektiği, emek ve sermaye arasında ekonomik bakımdan ortak ve ulusal çıkarlar doğrultusunda bir dayanışma sağlanmasının gereği belirtilmektedir. Bu tasarıda, çalışma süreleri, işçi sağlığı ve iş güvenliği, iş ve işçi bulma, işçilerin eğitimi, çocuk ve kadın işçilerin çalışma koşulları, iş kazaları sigortaları, işçilerin ve en az (asgari) ücretin tanımları, grev hakkı gibi işçilerin yaşama ve çalışma koşullarını iyileştirici pek çok noktaya değinilmektedir.

Türkiye'nin ilk Beş Yıllık Sanayii Planı 1933-1937 yıllarını kapsayacak biçimde planlı sanayiileşme düşüncesiyle özdeşleşerek yürürlüğe konulmuştur. Planın amacı, hammaddesi ülke içinde üretilebilecek sanayiye Türkiye'de kurmaktır.

Türkiye'nin sosyal politikasının ilk temel yasalarından olan İş Yasası 1936'da çıkarılmıştır. İş yasasının gerekçesinde “Türkiye amelesi ve işçilerinin yaşam (hayat) ve haklarını ve çıkarlarını (menfaatlerini) gözönünde bulundurarak emek (say) ile sermaye arasında uyum (ahenk) kurmaya (tesisine) yarayacak hükümler koymaktır (vaz etmektir).”¹⁸² Bu yasa ile tüm işçilerin yaşamları, hakları, çıkarları ilk kez yasal bir güvenceye alınmıştır ve kurumlaştırılmıştır. Emek ile sermaye arasında uyum sağlamak ancak bir iş yasasının çıkarılmasıyla gerçekleşebilmiştir. Ayrıca bu yasanın çıkmasının işçiye yaşam hakkının tanınmadığı, asgari ücreti bile kabul etmeyen liberal düşünce sisteminde (burada kapitalizm) olduğu gibi sermaye kesiminin kaybedilmiş bir parçası olarak düşünülmemesi gereği tersine emek ile sermaye arasında bir dengenin amaçlandığı vurgulanmıştır. Mahmut Esat Bozkurt bu durumu “Emeğin hakkını vermeyen ekonomik liberal devletler soyguncu ve

¹⁸⁰ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 104.

¹⁸¹ Talas, **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, s 86, 88-100.

¹⁸² Kuruç, **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, s. 80.

*işkencecidir*¹⁸³ diyerek açıklamıştır. Bu yasa, bireysel nitelikli işçi-işveren ilişkilerinin düzenlenmesine uygun yaklaşımlar getirmiştir. İş bağıtı, ücret, en az ücret, çalışma süreleri, çocuk ve kadın işçilere ilişkin özel koruyucu önlemler, kıdem tazminatı, işçi sağlığı ve iş güvenliği, iş ve işçi bulma hizmetlerinin kamu hizmeti niteliğine dönüştürülmesi, sosyal sigortalara ilişkin ilke hükümleri ve uygulamanın etkinliğini sağlayacak denetim süreçleri de ele alınmıştır. Bir toplumsal uzlaşma örneği¹⁸⁴ olarak düşünülebilecek olan İş Yasasında, işçi kesiminin sendikal haklardan vazgeçmesi sermaye sahiplerinin birikim güvencesi olarak görülmüş, bunun karşılığında sermaye kesimi de, işçi haklarının bedelini merkezin kontrolüyle daha yüksek ödemek konusunda uzlaşmıştır. Devletçiliğin benimsenmiş olması, ekonominin toplumsal yarar gözetken yüksek noktalarının devletçe gerçekleştirilmesi yoluyla ve emek ve sermaye ilişkilerinde devletin düzenleyici ve dengeleyici bir rol oynamasıyla ilke olarak benimsenen ancak bu süreç içerisinde gerçekleştirilemeyen sendikal hakların eksikliği giderilmeye çalışılmış ve topluca kullanılan işçi hak ve özgürlükleri sanayii devriminin kazanımlarının toplumun bütün kesimlerinde yerleştiği ve toplumsal koşulların daha elverişli olduğu bir döneme bırakılmıştır.

1945 yılına kadar çalışma yaşamıyla ilgili konular İktisat Vekâleti bünyesinde kurulan “İş Dairesi” tarafından yürütülmüştür. 3008 sayılı İş Yasası yürürlüğe girdikten sonra iş yaşamıyla ilgili yasa ve yönetmeliklerin çıkarılması sürdürülmüş, yasal eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır. 28 Ocak 1946’da 4841 sayılı kanunla Çalışma Bakanlığı kurularak o zamana kadar iş dairesi tarafından yürütülmekte olan işlerin daha kapsamlı olarak yürütülmesi sağlanmıştır. Kuruluş kanununda Bakanlığın amacı; çalışma yaşamını düzenlemek, çalışanların yaşam düzeyini yükseltmek, işgören ve işverenler arasındaki ilişkileri ulus yararına uyumlulaştırmak, genel refahın artması yolunda verimliliği artırmak, tam çalışmayı ve sosyal güvenliği sağlamaktır. 9 Temmuz 1945’te 4792 Sayılı yasa ile İşçi Sigortaları Kurumu kurularak 1946 yılında etkinliklerine başlamıştır. 1946 yılında iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortalarının uygulanmasıyla sosyal sigortalar işlev görmeye başlamıştır. Ayrıca yine 1946 yılında Dernekler yasasında yapılan bir değişiklik, 1947 yılında 5018 sayılı yasa ile işçi ve işveren sendikalarının kurulmasına ilişkin düzenleme yapılmıştır.¹⁸⁵

Yukarıda kısaca özetlenmeye çalışılan 1920-1946 yılları arasında sosyal ve ekonomik hakların kazanılması ve gelişme sürecini de içermek üzere, Türkiye’de eğitim politikalarının geliştirilmesinde yararlanılan temel kaynaklar arasında Anayasalar, ilgili yasalar ve planlı dönemde ağırlık kazanan kalkınma planları yer almaktadır. Anayasaların 1961 Anayasası’ndan bu yana eğitim konusunda belirlediği temel ilkeler, eşitlik ve planlılıktır. Sosyal devletin öngördüğü biçimde *halkın öğrenim ve eğitim gereksinimlerini karşılanmasına dayalı “eğitim ve öğretim hakkı”* devletin, çocukları ve gençleri eşit olanaklar içerisinde, bilime dayalı, düşündüren, bilinçlendiren, yaratıcı, barışçı, lâik ve demokratik eğitim görmesini, fırsat eşitliğine dayalı eğitim yoluyla toplumla bütünleşmesini

¹⁸³ A.g.e., s. 81.

¹⁸⁴ A.g.e., s. 75-85.

¹⁸⁵ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Derleme: **50 Yılda Çalışma Hayatımız**, s. 17-19.

sağlamayı, eğitim planlaması ile yaygın eğitimden etkin bir biçimde yararlandırmayı, eğitim kurumlarının ülkenin her köşesine yayılmasını, mesleki ve teknik eğitime ağırlık verilmesini, eğitimin her yaşta ve herkese parasız olarak açık olmasını, eğitim sistemi içinde ayrıcalıklı kurumlar oluşmamasını, örgün ve yaygın eğitimin bütünlüğünü gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Sosyal devletin öngördüğü biçimde *halkın öğrenim ve eğitim gereksinimlerini karşılanmasına dayalı “eğitim ve öğretim hakkı”* devletin en başta gelen ödevleri arasında yer almaktadır. Ancak, Anayasa’nın 42. maddesinde düzenlenmiş olan *halkın öğrenim ve eğitim gereksinimlerini karşılanmasına dayalı “eğitim ve öğretim hakkı”*, insan haklarına dayalı 1961 Anayasası’nda devletin başta gelen ödevi olarak belirlenmiş olmasına karşın, 1982 Anayasası bu kavrama yer vermemiş ve *halkın öğrenim ve eğitim gereksinimlerini karşılanmasına dayalı “eğitim ve öğretim hakkı”*nı devletin başta gelen ödevi olmaktan çıkarmış ve devletin diğer sosyal ödevlerinden farklı olmadığını belirtmiştir. Sosyal devlet temelinde geliştirilmiş olan 1961 Anayasası’nın 10/2 maddesinde, “Devlet, kişinin temel hak ve özgürlüklerini, bireyin huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak biçimde sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal, “BÜTÜN” engelleri kaldırır, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli koşulları hazırlar” biçimindeki düzenlemelerle insanın özgürleşmesini sosyal devlete dayandırmıştır. 1961 Anayasası’nın Kemalist sosyal devlet anlayışına göre bireyin hakları, sosyal adalet ve hukuk devletin ilkelerinin gözetilmesi insanın özgürleşmesi için her önlemin alınması ve bütün kısıtlamaların ve engellerin kaldırılması öngörülmüştür. 1961 Anayasası’nın “Kemalist Bir Sosyal Devlet Projesi”ni uygulamaya geçirdiği söylenebilir. 1961 Anayasası’nın öngördüğü “Kemalist Sosyal Devlet Projesi”, devleti insanın ve toplumun hizmetine sunma, refah, huzur ve mutluluğu sağlama, insanı özgürleştirme temelinde bir “İnsan Hakları Projesi”dir. 1961 Anayasası’nın öngördüğü “Kemalist Sosyal Devlet Projesi”, ancak lâik, demokratik bir hukuk düzeni içerisinde uygulanabilecektir. 1961 Anayasası’nın öngördüğü Kemalist Sosyal Devlet Projesi’nin aşağıdaki temel ilkelere dayalı olarak toplumsal ve ekonomik demokrasiyi birarada gerçekleştirmeyi amaçladığı söylenebilir:¹⁸⁶

- 1961 Anayasası’nın öngördüğü “Kemalist Sosyal Devlet Projesi”, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasinin merkezine “İNSAN”ı yerleştirir, “insan için demokrasi”, “insan için ekonomi”, “insan için devlet” i gerekli görmektedir,

- İnsanlık onuru ile bağdaşır bir yaşam düzeyi ve olanaklarının sağlanması devletin görevidir,

- İnsana hak ve özgürlüklerini kullanacağı geniş bir ortam sağlanması devletin görevidir,

- Tekelleşmenin önlenmesi, bireyin özgürlük içerisinde refaha kavuşmasını sağlayacak bir ekonomik düzenin kurulmasının sağlanması , her alanda eşit ve adaletli ekonomik yarışabilirlik koşullarının sağlanması, bir ekonomik kalkınma planı ile taban yayılması, sürekli ve dengeli büyümenin gerçekleştirilmesi devletin görevidir,

¹⁸⁶ Duman, **Sosyal Devlet**, s. 96.

- kalkınmadan vazgeçilmeksizin ve faturasını dar gelirli insanlara ödettirmeksizin enflasyonun en alt düzeye indirilmesi, İşsizliğin olabilecek en alt düzeye çekilmesi, sosyal refahın tabana yayılması, sosyal güvenlik olanaklarının arttırılması ve genişletilmesi devletin görevidir,

- sosyal ve ekonomik kurumların saydamlaştırılması, özerkleştirilmesi, mali ve sosyal sorumluluk ilkesinin yaşama geçirilmesi, iç ve dış sömürü yollarının ortadan kaldırılması devletin görevidir,

- herkesin eşit ve eşdeğer koşullarda toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel yaşama katılmasının sağlanması devletin görevidir,

- halkın ve bireylerin yalnız siyasal yaşama değil sosyal ve ekonomik yaşama da eşit olanak ve fırsatlarla egemen olmasının sağlanması, üretim ve verimi arttırırken ulusal gelirin adaletli bölüşümünün gerçekleştirilmesi, kazanmada, ilerlemede ve büyümede fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanması, insanların özgüvenleriyle ve onurlarıyla yaşamalarını engelleyen önlemlerin kaldırılması, vergide adalet ve sosyal amaçların gözetilmesi, üretim-tüketim ve birikimlerden elde edilen yararların adaletli olarak paylaştırılması, ulusal birikimlerin arttırılmasının özendirilmesi, kaynakların verimli kullanılması ve bunun sonucunda artan refahın halka yayılması devletin görevidir.

Dolayısıyla, aynı zamanda bir “*İnsan Hakları Projesi*” olan 1961 Anayasası’nın öngördüğü “*Kemalist Sosyal Devlet Projesi*”nin gerçekleştirilebilmesi için adaletli bir hukuk düzeninin, adaletli bir sosyal düzenin, adaletli bir siyasal düzenin, adaletli bir ekonomik düzenin bir arada gerçekleştirilmesi zorunludur. Oysa 1982 Anayasası’nda bireylerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunun sağlanması yalnızca devletin görevi değildir. 1982 Anayasası’nda devlet, refah, huzur ve mutluluğun sağlanması ile insan hak ve özgürlüklerini bağdaştırmak zorunda da değildir, yalnızca bu ilkelerle örtüşmeyen siyasal, sosyal ve ekonomik engeller görülmüşse bu engelleri kaldırmaya çalışacaktır. 1982 Anayasası ile devlete, 1961 Anayasası’nda olduğu gibi, *bireyin huzurunu ve sosyal adaleti hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak biçimde sınırlayan siyasal, sosyal ve ekonomik engellerin bütününe kaldırma yükümlülüğü* verilmemiştir. İnsan haklarına dayalı 1961 Anayasası sosyal ve ekonomik görevleri bütünüyle sosyal devletin yüklenmesini öngörmüştür. Oysa, insan haklarına ancak saygılı olduğu söylenebilen 1982 Anayasası’na göre sosyal ve ekonomik görevlerin bütünüyle devletin yükümlülüğü altında olma konumundan, dolayısıyla sosyal devlet anlayışından uzaklaşmış, sosyal ve ekonomik görevler toplum, bireyler ve devlet arasında paylaştırılmıştır.¹⁸⁷

Cumhuriyet Dönemi’nde planlı eğitim, planlamanın toplumsal ve ekonomik boyutu, eğitimde fırsat eşitliği ve meslek eğitimi açısından, sosyal ve ekonomik hakların gelişim sürecinde aşağıda yer verilen Anayasal ve yasal düzenlemeler önemli görülmüştür:¹⁸⁸

¹⁸⁷ Duman, *Sosyal Devlet*, s.14, 15, 120.

¹⁸⁸ Adem, *Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası*, s. 46, 113-114.

- 1924 Anayasası

Türk devleti; Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Lâik ve Devrimci'dir. (2. madde)

Hükümet gözetim ve denetimi altında kanun dairesinde her türlü öğretim serbesttir (Hükümet nezaret ve murakebesi altında kanun dairesinde her türlü tedrisat serbesttir). (80. madde)

İlköğrenim bütün Türkler için zorunlu ve devlet okullarında parasızdır. (87. madde)

- 1961 Anayasası

Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulamaz, devredilemez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir. (12. madde)

Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleri ile bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için geçerli hazırlar. (12. madde)

Herkes dil, din, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir. (12. madde)

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye ya da sınıfa imtiyaz tanınamaz. (12. madde)

Din eğitim ve öğretimi, ancak kişilerin kendi isteğine ve küçüklerin de yasal temsilcilerinin isteğine bağlıdır. (19. madde)

Eğitim ve öğretim, devletin gözetim ve denetimi altında serbesttir. (21. madde)

Özel okulların bağlı olduğu esaslar, devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak kanunla düzenlenir. (21. madde)

Çağdaş bilim ve eğitim esaslarına aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz. (21. madde)

1960 sonrasının Planlı dönem olarak adlandırılmasının en önemli nedenlerinden birisi de, 1961 Anayasası'nın 41. ve 129. Maddeleri'dir.

Ekonomik (iktisadi) ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık onuruna (insanlık haysiyetine) yaraşır bir yaşam düzeyi (yaşayış seviyesi) sağlanması amacına göre düzenlenir. (41. madde)

Ekonomik (iktisadi), sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını hazırlamak devletin ödevidir. (41. madde)

Ekonomik (iktisadi), sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir. (41. madde)

Devlet Planlama Teşkilatı'nın kuruluş ve görevleri planın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla belirlenir. (129. madde)

Halkın öğrenim ve eğitim gereksinimlerini sağlama devletin başta gelen ödevlerindendir. (50. madde)

İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır. (50. madde)

Devlet, maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, en yüksek öğrenim derecelerine kadar çıkmalarını sağlama amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. (50. madde)

Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları, topluma yararlı kılacak önlemleri alır. (50. madde)

- 1982 Anayasası

Kimse, eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılamaz. Öğretim hakkının kapsamı yasayla tespit edilir ve düzenlenir. (42. madde)

Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılâpları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz. (42. madde)

Eğitim ve öğretim hürriyeti, Anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldırmaz. (42. madde)

İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır. (42. madde)

Özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar, devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak, kanunla düzenlenir. (42. madde)

Devlet, maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır. (42. madde)

Eğitim ve öğretim kurumlarında sadece eğitim, öğretim, araştırma ve inceleme ile ilgili faaliyetler yürütülür. Bu faaliyetler her ne suretle olursa olsun engellenemez. (42. madde)

Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez. Eğitim ve öğretim kurumlarında okutulacak yabancı diller ile yabancı dille eğitim ve öğretim yapan okulların tabi olacağı esaslar yasayla düzenlenir. Milletlerarası antlaşma hükümleri saklıdır. (42. madde)

Din ve ahlâk eğitim ve öğretimi devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Din kültürü ve ahlâk öğretimi ilk ve ortaöğretim kurumlarında okutulan zorunlu dersler arasında yer almaktadır.

Bunun dışındaki din eğitim ve öğretimi ancak, kişilerin kendi isteğine, küçüklerin de yasal temsilcisinin taleplerine bağlıdır. (42. madde)

Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır. (49. madde)

1982 Anayasası'nın 166. maddesi planlama ile ilgilidir.

Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak devletin görevidir. (166. madde)

Planda milli tasarrufu ve üretimi arttırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir, kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir. (166. madde)

Kalkınma planlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir. (166. madde)

1961 Anayasası'ndan farklı olarak 1982 Anayasası'nın 65. maddesi sosyal ve ekonomik hakların sınırını koymuştur.

Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir. (65. madde)

Türkiye'de Cumhuriyet dönemindeki meslek eğitim sisteminin tarihsel gelişimi, genel yapısı ve ilkelerini belirleyen yasalar, bu bölümde esas alınan ve planlama girişimlerine dayanan bir dönemleştirme içinde incelenebilir. Bu çerçevede 1960 öncesi, kendi içinde, *1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi*, *1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi*, *1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi* olarak üç farklı dönemde, 1960 sonrasında ise, *1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi* ve *1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi* şeklinde iki alt dönemde ele alınmış ve ilgili dönemlerde konuyla ilgili çıkarılan yasal düzenlemelere aşağıdaki biçimde yer verilmiştir:¹⁸⁹

¹⁸⁹ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 127-168.

- 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1927 Yılında Kabul Edilen 1052

Sayılı Meslek Mektepleri Hakkındaki Kanun

1927 yılına gelinceye dek geçen süre içerisinde, meslek okulları, yerel düzeyde illerin ve belediyelerin desteğiyle açılmış ve yürütülmüştür. Dolayısıyla, her ilin olanakları ölçüsünde ve kendine özgü meslek eğitim anlayışına dayalı olarak açılan meslek eğitim kurumları arasında, ulusal düzeyde okullararası öğretim, program, yönetim, ders araç ve gereçleri, donanım, öğrenci kabul etme koşulları, öğretmen ve meslek okulu çalışanları arasında bir birlik ve eşgüdüm yoktu. 1927 yılında, Milli Eğitim Bakanlığı merkez örgütünde, Yüksek ve Mesleksel Öğretim Genel Müdürlüğü kurulması ve yine 1927 yılında 1052 Sayılı Meslek Mektepleri Hakkındaki Kanun ile, o zamana dek açılmış ve açılacak meslek eğitim kurumlarının programları, malzeme ve ders araçları, teknik okulların program, araç-gereç, öğretmen yetiştirme ve istihdam sorumluluğu Milli Eğitim Bakanlığı'na verilmiştir. 1052 Sayılı Meslek Mektepleri Hakkındaki Kanun ile, o zamana dek hiçbir uyum ve birliktelik göstermeyen illerde açılmış meslek eğitim kurumları arasında, ülkenin gereksinimleri gözetilerek program, eğitim süresi, sınıf yapısında birliktelik sağlanmıştır.

- 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1929 Yılında Kabul Edilen 1491

Sayılı İdarei Hususiyelere Ait Maarif Hissesinde Sanat Mekteplerine Tefrik Edilecek Mebaliğe Dair Kanun

Meslek okullarının bulundukları illerin bütçesinden ayrılacak giderle yönetilmesi, bu okulların dengeli olarak gelişmesine imkân vermiyordu. 1929 yılı Dünya Ekonomik Bunalımı sonrasında, özellikle gelirleri sınırlı, ödenekleri kısıtlı olan bazı illerdeki meslek okullarının sınırlı bütçeleri yetersiz kaldığı için, birçok okulda öğrencilerin yemek, öğretmen ve memurların maaşları gibi zorunlu giderler karşılanamaz duruma gelmiştir. Bu kurumların yaşatılabilmesi ve başlatılan işlerin sürdürülebilmesi için, gelirleri sınırlı, ödenekleri kısıtlı olan okulların bütçelerine devlet bütçesinden yardım yapılabilmesi için 1491 Sayılı İdarei Hususiyelere Ait Maarif Hissesinde Sanat Mekteplerine Tefrik Edilecek Mebaliğe Dair Kanun çıkarılmıştır. Bu yasa hem gereksinim duyan illere yardım edilmesini, hem de bu illerin meslek eğitim sisteminin gelişmesine katkıda bulunmalarını sağlamıştır.

- 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1931 Yılında Kabul Edilen 1816

Sayılı Şehir ve Köy Yatılı Mekteplerinin 1931 Haziran ve Temmuz Ayları Masarifiyle Sanat Mekteplerine Yapılacak Muavenet Hakkında Kanun

Kendi bütçelerinden yeterli ödenek sağlayamayan illere ve meslek okullarına sarfedilmek üzere yardım edilmesini sağlayan ve bir yıl geçerli ve uygulamada olan, 1491 Sayılı İdarei Hususiyelere Ait Maarif Hissesinde Sanat Mekteplerine Tefrik Edilecek Mebaliğe Dair Kanun bir yıl sonra 1931 yılında uygulamadan kaldırılmıştır. Böylelikle her ildeki meslek eğitim kurumlarının, yemek, öğretmen ve memurların maaşları gibi zorunlu giderleri yeniden bu okulların bulunduğu illere bırakılmış ve bu durum da ödenek sıkıntısını daha da arttırmıştır. Bu dönemde illerin kendi

ödeneklerinin, öğretmen ve memur maaşlarının karşılanmasında yetersiz kalması, öğrencilerin ve öğretmenlerin yemek ve yatma giderlerinin sağlanamaması okullarda başlanılan işlerin gelişmelerini durdurmuş ve okulların verimini düşürmüştü. Okulların içinde bulunduğu bu tür ödenek yetersizliğine dayalı sorunların aşılabilmesi için Devlet bütçesinden yardım sağlanabilmesi için, 1816 Sayılı Şehir ve Köy Yatılı Mekteplerinin 1931 Haziran ve Temmuz Ayları Masarifiyle Sanat Mekteplerine Yapılacak Muavenet Hakkındaki Kanun kabul edilmiştir.

- 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1931 Yılında Kabul Edilen 1867 Sayılı Sanat ve Yatı Mekteplerinin İdaresi Hakkında Kanun

1931 yılına kadar illerin kendi olanakları ile kurdukları meslek eğitim kurumlarındaki ödenek sorunlarının kısa süreli yasaların çıkarılması yoluyla çözümlenemeyeceği daha da fazla açıklık kazanmıştır. 1867 Sayılı Sanat ve Yatı Mekteplerinin İdaresi Hakkında Kanun'un kabul edilmesi ile, bütün iller dokuz bölgeye ayrılmış, her bölgeye bir meslek okulu verilerek okulların desteği o bölgelerdeki illere bırakılmıştır. Bu yasanın gereğince her il kendisine düşen sanat okulunun bütçesine geliri oranında katılma ve ayıracağı geliri sanat okulunun bulunduğu ilin emrine gönderme konularında yükümlülük altına sokulmuştur.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1934 Yılında Kabul Edilen 2562 Sayılı Vilayetler Hususi İdarelerinin Borçları ve 1934 Mali Senesi Bütçeleri Hakkında Kanun

1927-1934 yılları arasındaki dönemde meslek eğitim kurumlarının en büyük sorununun ödenek ve bütçe yetersizliği sorunu olduğunu ortaya çıkarmıştır. Meslek okullarının devletin genel bütçesi kapsamına alınmadığı sürece kısa süreli yasaların çıkarılmasına karşın, yıllar içinde meslek eğitim kurumları arasında yer alan sanat okullarının meslek eğitim sistemine katılım giderlerini karşılayamıyor olması, meslek okullarının yaşatılmasını gittikçe daha da güçleştirmiştir. Meslek okullarının sayılarının arttırılmasının, bu okulların devletin genel bütçesi kapsamına alınmaması durumunda, tek başına sorunun çözümüne katkıda bulunamayacağı anlaşılmıştır. 2562 Sayılı Vilayetler Hususi İdarelerinin Borçları ve 1934 Mali Senesi Bütçeleri Hakkında Kanun, illerdeki meslek eğitim kurumlarının il özel idareleri ile tüm ilişkilerine son vermiş, bu okulları devletin genel bütçesi kapsamına almış, il özel idarelerinin birçok borçları arasında yer alan ve meslek okullarının meslek eğitim sistemine katılım giderlerinden ileri gelen borçlarının ödenmesine olanak sağlamıştır. Günümüzde bile piyasacı unsurlara ağırlık veren, neo-liberal politikaların ve “Yeni Klasik Yaklaşım”ın destekçilerinin, yerelleşme, yerinden yönetim söylemleri ile Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı eğitim kurumlarını, il özel idarelerine ve yerel yönetimlere devretmeye çalışmalarının hangi sakıncaları beraberinde getirdiği ve eğitim kurumlarını en temel gereksinimlerini bile karşılayamayacak biçimde ödeneksiz bıraktığı tüm bu uygulamalarda görülebilmektedir. Dolayısıyla, Cumhuriyet döneminde meslek eğitim kurumlarının varolan gelişmişlik düzeyine erişmesinde bu okulların devletin genel bütçesi kapsamına alınmış olmasının çok büyük etkisi olmuştur.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1935 Yılında Kabul Edilen 2765 Sayılı Bölge Sanat Okullarının Kültür Bakanlığı Tarafından Yönetilmesi Hakkında Kanun

1935 yılında kabul edilen, 2765 Sayılı Bölge Sanat Okullarının Kültür Bakanlığı Tarafından Yönetilmesi Hakkındaki Kanun, meslek eğitim kurumlarının il özel idareleri kapsamında çıkarılmasına destek vermiş, meslek okullarının da aynı genel eğitim kurumlarında olduğu gibi giderlerinin devlet bütçesinden karşılanmasına olanak vermiştir. Meslek eğitim kurumlarının giderlerinin devletin genel bütçesi içinden karşılanması, bu okullarda sunulan eğitimin niteliğinin yükseltilmesine ve hizmetin yaygınlaşmasına önemli ölçüde katkıda bulunmuştur.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1936 Yılında Kabul Edilen 3007 Sayılı Kültür Bakanlığı'na Bağlı Ertik Okulları Öğretmenleri Hakkında Kanun

1936 yılına gelinceye kadar meslek okullarına atanacak öğretmenlerin mesleksel yeterlilikleri ve bunların sistem içinde ilerlemelerini saptayan bir yasa hazırlanamamıştır. Bu nedenle, 1936 yılına kadar öğretmenlerin büyük çoğunluğunun ücretleri devlet memurlarının altında kalmıştır. Bu dönemde, ücret ve meslek statülerinin belirsizliği nedeniyle, meslek okullarındaki nitelikli öğretmenler uzun süre bu meslek alanında kalmamakta, onların yerine ilgili meslek alanından yetişmemiş kişiler öğretmenlik yapıyordu. 1936 yılında kabul edilen 3007 Sayılı Kültür Bakanlığı'na Bağlı Ertik Okulları Öğretmenleri Hakkında Kanun, meslek okullarında görev yapacak öğretmenlerin mesleksel yeterliliklerin çalışma durumunda oldukları her meslek okulu için ayrı ayrı belirlenmesini sağlamıştır. Bu yasa meslek okullarında görev yapan öğretmenlerin devlet memurları ile eşdeğer ücret almalarını sağlamış, meslekte ilerlemelerinin ve geleceklerinden endişe etmeksizin görevlerine güvenle bağlanmalarının önünü açmıştır. Aynı biçimde, ilgili meslek alanından yetişmeyen kişilerin meslek okullarında görev yapmalarını da önlemiştir.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1938 Yılında Kabul Edilen 3457 Sayılı Sanayi Müesseselerinde ve Maden Ocaklarında Meslek Kursları Açılmasına Dair Kanun

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında örgün meslek eğitimi çalışmalarının yanısıra, yaygın meslek eğitiminin de geliştirilmesinin gerekli olduğu sonucuna varılmıştır. 1938 yılında kabul edilen 3457 Sayılı Sanayi Müesseselerinde ve Maden Ocaklarında Meslek Kursları Açılmasına Dair Kanun ve bu Kanun'un maddelerine açıklık kazandırmak amacıyla çıkarılan "*Sanayi Müesseselerinde ve Maden Ocaklarında Meslek Kursları Açılması Hakkında Nizamname*" yürürlüğe girmiştir. Bu yasa ve ona bağlı yeni düzenlemelerle ortalama olarak günde 100 işçiden fazla işçi çalıştıran ve iki kilometreden daha uzun olmamak koşulu ile 100'den daha az işçi çalıştıran işletmeler bir araya gelerek ortaklaşa kurs açmışlardır. Açılan bu kurslar, günümüzde küçük ve orta boy işletmelerin meslek eğitim sistemine katılımının sağlanması amacıyla desteklenen işletmelerüstü eğitim merkezlerinin ilk öncülleri olarak görülebilir. Farklı endüstri kollarında açılan kursların giderlerinin bütünüyle işveren

tarafından karşılanması, hem işgücünün eğitim giderlerinin karşılanmasına işveren kesiminin devletle birlikte katılımına olanak vermekte, hem de işveren kesiminin yapılan eğitimi daha sık kontrol etmesini zorunlu kılmaktadır. Bu yasa, 1986 yılında kabul edilen 3008 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu'na kadar yürürlükte kalmıştır.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1938 Yılında Kabul Edilen 3423 Sayılı Maarif Vekaletine Bağlı Ertik Okulları Mütevadil Sermayesi Hakkında Kanun

1938 yılında kabul edilen 3423 Sayılı Maarif Vekaletine Bağlı Ertik Okulları Mütevadil Sermayesi Hakkında Kanun ile meslek eğitim çalışmalarının yürütülmesi için gereksinim duyulan malzeme, takım ve makinelerin temin edilmesinde döner sermaye çalışmalarından büyük parasal destek sağlanmıştır. Bu yasa ile daha önce farklı meslek eğitim kurumları için ayrı ayrı yapılmış olan döner sermaye çalışmaları birleştirilmiştir.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1941 Yılında Kabul Edilen 4113 Sayılı Maarif Vekaleti Merkez Teşkilatı ve Vazifeleri Hakkındaki 2287 Sayılı Kanuna Ek Kanun

1941 yılında kabul edilen 4113 Sayılı Maarif Vekaleti Merkez Teşkilatı ve Vazifeleri Hakkındaki 2287 Sayılı Kanuna Ek Kanunu ile, daha önce Milli Eğitim Bakanlığı içerisinde Genel Müdürlük düzeyinde olan meslek eğitimi ve teknik öğretimin Müsteşarlık düzeyine çıkarılması sağlanmıştır. Bu yasanın kabul edilmesi ile, Mesleki ve Teknik Eğitim Teftiş Kurulu, Erkek Teknik Öğretim Müdürlüğü, Ticaret Öğretim Müdürlüğü, Kız Teknik Öğretim Müdürlüğü, Mesleki ve Teknik Öğretim Yapı İşleri Müdürlüğü, Mesleki ve Teknik Öğretim Teknik Büro Müdürlüğü, Mesleki ve Teknik Öğretim Muamelat Şefliği bu yeni kurulan, meslek eğitimi ve teknik öğretim Müsteşarlığı'na bağlanmıştır.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1942 Yılında Kabul Edilen 4304 Sayılı Mesleki ve Teknik Okulların Açılması ve Mevcutlarının Büyütülmesi Hakkında Kanun

II. Dünya Savaşı'nın sürdüğü bir dönem olan 1942 yılında kabul edilen 4304 Sayılı Mesleki ve Teknik Okulların Açılması ve Mevcutlarının Büyütülmesi Hakkında Kanun'un Türkiye'de meslek eğitimi ve teknik öğretimin yurt sathına yayılmasında ve varolan meslek okullarının takım, teçhizat ve makine yönünden günün koşullarına göre donatılmasında büyük katkısı olmuştur. Bu yasa ile, gerek varolan gerekse ileride kurulması düşünülen, ortaöğretim düzeyindeki meslek okullarının geliştirilmesi öngörülmüştür. Ayrıca, yine bu yasa ile, meslek eğitim kurumlarının mezunlarının ve mesleki ve teknik yükseköğretim kurumlarının öğrencilerinin çalışabilecekleri uygulamalı eğitim, staj fabrikalarının kurulması öngörülmüştür.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1943 Yılında Kabul Edilen 4470 Sayılı Mesleki ve Teknik Okulların Açılması ve Mevcutlarının Büyütülmesi Hakkında 4304 Sayılı Kanuna Ek Kanun

Daha önce çıkarılan 4304 Sayılı Mesleki ve Teknik Okulların Açılması ve Mevcutlarının Büyütülmesi Hakkında Kanun, meslek eğitiminde ve teknik öğretimde gereksinim duyulan parasal desteğin sağlanmasına katkıda bulunmuştur. Ancak, bu yasayı tamamlar nitelikte çıkarılan, 4470 Sayılı Mesleki ve Teknik Okulların Açılması ve Mevcutlarının Büyütülmesi Hakkında 4304 Sayılı Kanuna Ek Kanun, sağlanan parasal desteğin en etkin ve en hızlı biçimde harcanabilmesi için gereksiz düzenlemeleri ortadan kaldırmıştır.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1949 Yılında Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu

1949 yılında kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile, meslek okullarının atölye, döküm, boya, kaynak, perçin, raspa, sertleştirme ve benzeri bölümlerinde yapılan çalışmaların öğretmenlerinin sağlıklarını yıprattıklarını kabul etmiş ve bu öğretmenlerin Emekli Sandığı'nın fiili hizmet sürelerinin arttırılması ile ilgili maddesinden yararlanmasını olanaklı kılmıştır. Yasanın 32. maddesi ile, atölye öğretmenlerinin fiilen çalıştıkları sürenin dörtte bir oranında fazla çalıştıkları kabul edilmekte ve bu süre emeklilikleri hesaplanırken yıpranma sonucu kazandıkları ek süreye de eklenerek emeklilik haklarını daha önce kazanmalarına yardımcı olmaktadır.

- 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde 1948 Yılında Kabul Edilen 5284 Sayılı Zonguldak Başçavuş Okulu ile Maden Teknisyen Okulunun Milli Eğitim Bakanlığı'na Devri Hakkında Kanun

Daha önce Maden Teknik ve Arama Enstitüsü'nün özel gereksinimlerini karşılamak üzere Zonguldak'ta açılmış olan Başçavuş ve Maden Teknisyen Okulları, 1948 yılında kabul edilen 5284 Sayılı Zonguldak Başçavuş Okulu ile Maden Teknisyen Okulunun Milli Eğitim Bakanlığı'na Devri Hakkında Kanun ile Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlanmıştır.

- 1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi'nde 1950 Yılında Kabul Edilen 5642 Sayılı Mesleki ve Teknik Okullarının Açılması ve Mevcutlarının Büyütülmesi Hakkındaki 4304 Sayılı Kanuna Ek Kanun

Cumhuriyet döneminde meslek eğitiminin ve teknik öğretimin gelişmesine katkıda bulunmak üzere özel parasal destek ağılayan ikinci kanun 5642 Sayılı Mesleki ve Teknik Okullarının Açılması ve Mevcutlarının Büyütülmesi Hakkındaki 4304 Sayılı Kanuna Ek Kanun'dur.

**- 1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi'nde 1961 Yılında Kabul Edilen
222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu**

İlköğretim, ilköğretim kurumlarında verilir; öğrenim çağında bulunan kız ve erkek çocuklar için mecburi, devlet okullarında parasızdır. (2. madde)

Zorunlu ilköğrenim çağında bulundukları halde, zihnen, bedenen, ruhen ve sosyal bakımdan özürlü olan çocukların özel eğitim ve öğretim görmeleri sağlanır. (12. madde)

1961 yılında kabul edilen 222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Yasası'nın 79. maddesi Milli Eğitime ilişkin planlama hükümlerini öngörmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığı, bu yasaya bağlı olarak 10 yıllık plana göre tamamlanması gereken bütün köy ve şehir ilkokulları yapımı hakkında her yıl bütçe kanununa üçer yıllık tafsilatlı bir plan ekler. Bu planda her yıl illerde yapılması gereken köy, kasaba ve şehir ilkokullarının sayıları, yerleri, tipleri, dersane sayıları ile tahmini masrafları gösterilir. Ukarıdaki fıkrada sözü geçen bakanlık planına paralel olarak, valilikler de üçer yıllık plan ve program hazırlar, bu programlar il genel meclisinde onanır ve il bütçesine bağlanır. Bu planda:

Milli Eğitim Bakanlığı'nca hazırlanan plandan her İl'e isabet eden okul yapımı ve ilk tesis işleri başta olmak üzere 78. maddenin a ve b fıkralarında yazılı işlerden ve hizmetlerden il bakımından yapılması uygun ve mümkün görülenler ayrılarak planlanır. Erişim hazırlık safhaları ve bunun uygulanma zamanları, ayrılacak ödenekler gösterilir. (79. madde)

Milli Eğitim Bakanlığı, bu kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç 10 yıl içinde mecburi eğitim çağında bulunan öğrencileri tamamen okula kavuşturmak için gerekli öğretmenleri yetiştirmek ve 79. maddede gösterilen esaslar dahilinde ilköğrenim kurumlarını ve tesislerini hazırlamak ve bununla ilgili planların uygulanmasını sağlamakla yükümlüdür. (Geçici 3. madde)

Bu yasa ilköğretim konusunda tam bir planlama yasası olarak düşünülmüş ve bu amaçla ilköğretime yeterli kaynaklar ayrılması öngörülmüştür:

a- Her yıl Devlet gelirlerinin yüzde 3'ünden az olmamak üzere Devlet bütçesinden yapılacak yardımlar (1972 yılından başlayarak yüzde 2) ayrılacaktır.

b- Özel idare bütçelerine, bu kanun hükümleri gereğince sağlanacak gelirler hariç ve 1960 mali yılında ilköğretime tahsis edilen miktardan az olmamak üzere, yıllık gelirlerinin en az yüzde 20'si oranında konulacak ödenekler ayrılacaktır. (76. madde)

c- Köy Bütçelerinin yüzde 10'u ayrılacaktır. (76. madde)

d- Köy okullarına gelir sağlamak üzere, tahsis edilen araziden ve okul uygulama bahçesinden elde edilen gelirler hariç, köy bütçelerine her yıl genel gelirlerinin en az yüzde 10'u oranında konulacak ödenekler ayrılacaktır. (76. madde)

**- 1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi'nde 1964 Yılında Kabul Edilen
439 Sayılı Milli Eğitim Bakanlığı'na Bağlı Yüksek ve Orta Dereceli Okullar
Öğretmenlerinin Haftalık Ders Saatleri ile Ek Ders Ücretleri Hakkında Kanun**

1964 yılında kabul edilen 439 Sayılı Milli Eğitim Bakanlığı'na ağı Yüksek ve Orta Dereceli Okullar Öğretmenlerinin Haftalık Ders Saatleri ile Ek Ders Ücretleri Hakkında Kanun, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı yükseköğretim ile ortaöğretim kurumlarında ve köy kurslarında görevli öğretmenlerin maaşı hak edebilmek için haftalık öğretim yüklerini ve maaşa ek olarak yapacakları çalışmaları düzenlemektedir.

**- 1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi'nde 1963-1967 Yılları
Arasındaki Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**

Ortaöğretim çağındaki gençlerin büyük bölümü mesleki ve teknik eğitime yönettilecektir. Bu amacın gerçekleşmesi için teknik öğretim çıraklıktan teknisyenliğe kadar bütünüyle sanayi ile bağlantılı, onun imkân ve ihtiyaçları ile uyuşan bir sistem olarak kurulmalı ve işletilmelidir. (BBYKP, 1963-1967, s. 458).

**- 1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi'nde 1973 Yılında Kabul Edilen
1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu**

1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Yasası'nın 14. maddesi, *Eğitimde Planlılık İlkesi*''ne dayalı olarak, toplumsal planlama ve meslek eğitimi arasında güçlü bağların kurulmasını aşağıdaki biçimde desteklemektedir:

Eğitim kurumları dil, din, ırk, cinsiyet ve din ayrımı gözetilmeksizin herkese açıktır. Eğitimde hiçbir kişiye, aileye, zümreye ya da sınıfa ayrıcalık tanınamaz. (4. madde)

Temel eğitim görmek her Türk vatandaşının hakkıdır. (4. madde)

Temel eğitim kurumlarından sonraki eğitim kurumlarından vatandaşlar ilgi, yatkınlık (istidat) ve yetenekleri (kabiliyetleri) ölçüsünde yararlanırlar. (7. madde)

Eğitimde kadın, erkek herkese fırsat ve imkân eşitliği sağlanır. Maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin en yüksek eğitim kademelerine kadar öğrenim görmelerini sağlamak amacıyla parasız yatılılık, burs, kredi ve başka yollarla gerekli yardımlar yapılır. zel eğitime ve korunmaya muhtaç çocukları yetiştirmek için özel tedbirler alınır. (8. madde)

Milli eğitimin gelişmesi, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma hedeflerine uygun olarak eğitim-işgücü-istihdam ilişkileri dikkate alınmak suretiyle, anayileşme ve tarımda modernleşmede gerekli teknolojik gelişmeyi sağlayacak mesleki ve teknik eğitime ağırlık verecek biçimde planlanır ve gerçekleştirilir. (14. madde)

Mesleklerin kademeleri ve her kademenin unvan, yetki ve sorumlulukları kanunla tespit edilir ve her derece ve türdeki örgün ve yaygın mesleki eğitim kurumlarının kuruluş ve programları bu kademelere uygun olarak düzenlenir. (14. madde)

Eğitim kurumlarının yer, personel, bina, tesis ve ekleri; donatım araç, gereç ve kapasiteleri ile ilgili standartlara göre optimal büyüklükte kurulması ve verimli olarak işletilmesi sağlanır. 14. madde)

Ortaöğretim; temel eğitim üzerine en az üç yıllık öğrenim veren genel, mesleki ve teknik eğitim kurumlarının tümünü kapsar. (26. madde)

Temel eğitimi tamamlayan ve ortaöğretime girmeye hak kazanmış olan her öğrenci, ortaöğretime devam etmek ve ortaöğretim imkânlarından ilgi, yatkinlık (istidat) ve yetenekleri (kabiliyetleri) ölçüsünde yararlanmak hakkına sahiptir. (27. madde)

Bütün öğrencilere ortaöğretim seviyesinde asgari ortak bir genel kültür vermek suretiyle, onlara kişi ve toplum sorunlarını tanımak, çözüm yollarını aramak ve yurdun ekonomik (iktisadi), sosyal ve kültürel kalkınmasına katkıda bulunmak bilincini ve gücünü kazandırmaktır. (28. madde)

Öğrencileri, çeşitli program ve okullarda ilgi, yatkinlık (istidat) ve yetenekleri (kabiliyetleri) ölçüsünde ve doğrultusunda yükseköğretime ya da hem mesleğe hem de yükseköğretime ya da yaşama ve iş alanlarına hazırlamaktır. Bu görevler yerine getirilirken öğrencilerin istekleri ve yetenekleri (kabiliyetleri) ile toplumun gereksinimleri (ihtiyaçları) arasında denge sağlanır. (28. madde)

Ortaöğretimin yükseköğretime ya da hem mesleğe hem de yükseköğretime hazırlayan programlarını bitiren öğrencilere, yetiştirdikleri yönde, üniversitelere, akademilere ve yüksekokullara girmek için aday olma hakkı tanınır. (31. madde)

Yükseköğretimde, öğretim elemanlarından, tesislerden ve öğrencinin zamanından en verimli şekilde yararlanmayı mümkün kılacak ve çeşitli bölgelerdeki yükseköğretim kurumlarının dengeli şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirler alınır; yükseköğretimin bütününe kapsayan ve ortaöğretimle ilgisini sağlayan bir planlama düzeni kurulur. (39. madde)

- 1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi'nde 1977 Yılında Kabul Edilen 2089 Sayılı Çıraklık, Kalfalık ve Ustalık Kanunu

1977 yılında kabul edilen 2089 Sayılı Çıraklık, Kalfalık ve Ustalık Kanunu, çıraklık, kalfalık ve ustalık eğitimi düzenleyen bir kanundur. 2089 Sayılı yasa aynı zamanda, devlete bağlı kurumlara ve kamu iktisadi teşekküllerine-KİT'lere de Çıraklık Okulları açma olanağı vermiştir. Çıraklık eğitimi ile ilgili konularda Milli Eğitim Bakanlığı'na yardımcı olmak amacıyla, Bakanlık içerisinde bir Çıraklık Kurulu, illerde ise yerel düzeyde, Mahalli Çıraklık Eğitim Komiteleri kurulmuştur. Kurul ve komitelerde, devlet-işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımına dayalı üçlü yapıda, dolayısıyla Bakanlıklar, işçi, işveren kesimlerinin temsilcileri ile birlikte ilgili meslek kuruluşlarına yer verilerek toplumsal tarafların katılımına olanak verilmiştir. 2089 Sayılı yasanın getirdiği en

önemli yenilikler arasında çıraklık eğitime kabul edilecek kişilerde aranan özellikleri, çıraklık sözleşmesinin kapsamını, çıraklık eğitim sürelerini, sınavları, çırağın ve işyeri sahibinin görev ve sorumlulukları ile çıraklık, kalfalık ve ustalık eğitimiyle ilgili tüm diğer unsurları düzenlemesidir. 2089 Sayılı yasa, çalışarak bir meslek öğrenmeyi amaçlayan gençliğin düzenli bir meslek eğitim sisteminden yararlanmasında bir başlangıç olmuştur. Bu yasanın uygulanmasında en önemli güçlük, çırakların iş kazası, meslek hastalıkları ve hastalıklara karşı sigortalanması olmuştur. İşverenlerin çırakların sigorta işlemlerindeki güçlüğü ileri sürerek çırakları eğitime göndermede isteksiz davranmaları, çırakların iş kazası, meslek hastalıkları ve hastalıklara karşı sigortalanması en büyük zorluk alanlarını oluşturmuştur. Denetim yetersizliği, yönetici, öğretmen ve işletme sahiplerinin çıraklık eğitimi gibi bir alanda gereken deneyime sahip olmaması beklenen sonuca ulaşılmasında engelleyici olmuştur.

**- 1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1981 Yılında Kabul Edilen
2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu**

Yükseköğretimde imkan ve fırsat eşitliğini sağlayacak önlemler alınır. (5e. madde)

Eğitim-öğretim plan ve programları, bilimsel ve teknolojik esaslara, ülke ve yöre ihtiyaçlarına göre kısa ve uzun vadeli olarak hazırlanıp sürekli olarak geliştirilir.

**- 1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1983 Yılında Kabul Edilen
2809 Sayılı Yasa İle Yükseköğretim kurumları Hakkındaki 41 Sayılı Kanun
Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanun**

1983 yılında kabul edilen 2809 Sayılı Yükseköğretim Kurumları Hakkındaki 41 Sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanunu ile, öğretmen yetiştirme yüksekokullarının bütünü üniversiteler içerisinde yeniden yapılandırılmıştır. Öğretmen yetiştiren yüksek teknik öğretim kurumlarının bir kısmı fakültelere dönüştürülmüş, bir kısmı ise yüksekokullar şeklinde üniversitelere bağlanmıştır. Bu yasa, aynı zamanda, çalışma yaşamının gereksinim duyduğu arainsangücünün yetiştirilmesi için meslek yüksek okullarını Milli Eğitim Bakanlığı'ndan ayırarak üniversitelere bağlamıştır. 2089 Sayılı yasanın uygulanması sonrasında, Endüstri Teknisyeni yetiştiren teknik liseler Milli Eğitim Bakanlığı'na, ortaöğretim sonrası mühendislik teknisyeni yetiştiren iki yıllık yükseköğretim kurumları arasında yer alan meslek yüksek okulları ise üniversitelere bağlı olarak hizmet görmeye başlamıştır.

**- 1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1983 Yılında Kabul Edilen 179
Sayılı Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında
Kanun Hükmünde Kararname 208 Sayılı Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın
Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname**

179 ve 208 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler, 1980 sonrası devletin küçültülmesi ve kuralsızlaştırmaya dayalı uygulamaların yansımaları olarak, yasa geliştirme yerine Kanun Hükmünde

Kararname olarak adlandırılan, etki gücü ve niteliği açısından yasalardan daha az ağırlık taşıyan uygulamalara geçiş dönemi olarak nitelendirilmektedir. Bu kararnamelerle, devletin küçültülmesi ile koşut olarak Milli Eğitim Bakanlığı'nda tek müsteşarlık ilkesi benimsenmiş ve Mesleki Teknik Öğretim Müsteşarlığı kaldırılmıştır.

- 1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1986 Yılında Kabul Edilen 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu

1986 yılında kabul edilen 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, yaygın ve örgün meslek eğitimini ve teknik öğretimi bir sistem bütünlüğü içerisinde geliştirmeye çalışmıştır. 3308 Sayılı yasa ile, o dönem beş yıllık ilköğretim kurumlarını, ilkokulları bitiren ve örgün eğitim kurumlarına katılamayan gençlerin aday çırak olarak Çıraklık Eğitimi'ne başlaması öngörülmüştür. Bu eğitimden asıl amaç, örgün eğitimden ayrılan gençlerin mesleğe hazırlanmasının sağlanması ve temel eğitim gereksinimlerinin karşılanmasıdır. Çıraklık Eğitimi'nin mesleklerin gerektirdiklerine göre 3-4 yıl sürmesi gereklidir. Çıraklık Eğitimi'nin, kalfalık sınavının başarılmaması ile tamamlanması öngörülmüştür. Kalfalık sınavının amacı, kalfa adayının mesleği ile ilgili bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını çalışma yaşamının gereksinimlerine uygun bir biçimde yerine getirip getirmediğinin saptanmasıdır. İşveren kesiminin, Çıraklık Eğitimi'ne katılımının sağlanabilmesi için aday çırak ve çırakların iş kazaları, meslek hastalıkları ve hastalık sigorta primleri devlet tarafından ödenmesi öngörülmüştür. 3308 Sayılı meslek eğitiminde yatay ve dikey geçişlere olanak verecek biçimde yeni düzenlemeler getirmiş, Çıraklık Eğitimi'nden yetişen gençlerden durumu uygun olanların eğitimlerini, örgün eğitim kurumlarında tamamlamalarına olanak sağlamıştır. Kalfalara, eğer isterlerse, gece ve tatil günlerinde açılan meslek lisesi tamamlama kurslarına katılarak meslek lisesinden mezun olma olanağı sağlanmıştır. Bunun yanı sıra, ortaokulu bitiren gençlere de, isterlerse Çıraklık Eğitimi'ne ya da bir meslek lisesine gitme yoluyla meslek kazanma olanağı sağlanmıştır. 3308 Sayılı yasa ile 50 ya da daha fazla işçi çalıştıran işletmeler, çalıştırdıkları işçi sayısının % 5'inden az, % 10'undan fazla olmamak üzere meslek lisesi öğrencilerine beceri eğitimi yaptırmak zorundadırlar. 3308 Sayılı yasa ile öngörülen yeni sistemde, tam zamanlı ve meslek liseleri yanında okul-endüstri işbirliğine dayalı meslek liseleri de yer almaktadır. Yeni sistemde, tam zamanlı meslek liseleri, Çıraklık Eğitim Merkezleri yanında, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının işbirliğine dayalı meslek liseleri de yer almaktadır. İşletmelerde meslek eğitimini başarı ile tamamlayanlara meslek lisesi diploması verilmesi amaçlanmıştır. İşletmelerde beceri eğitimini sürdüren öğrencilere, aynı Çıraklık Eğitimi'nde olduğu gibi, asgari ücretin ya da en az ücretin % 30'undan az olmamak üzere bir ücret ödenmesi de öngörülmüştür. Öğrencilerin sigorta primlerinin, yine Çıraklık Eğitimi'nde olduğu gibi, işverenlerin katılımını sağlamak için, Devlet tarafından karşılanması öngörülmüştür. Çıraklık eğitimi başarıyla tamamlayarak kalfalık yeterliliğini kazananlar en az 3 yıl iş deneyimi ve ustalık eğitimi sonunda ustalık sınavlarına girebilmektedir. Ustalık sınavının amacı, kişinin mesleği ile ilgili bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını bağımsız olarak ve çalışma yaşamınca kabul edilen standartlarda mal ve hizmet üretiminde uygulayıp uygulayamadığını ölçmektir. Meslek liselerinden mezun olan adaylar da en az 1

yıllık iş deneyiminden sonra ustalık sınavına girmeye hak kazanmaktadır. 3308 Sayılı yasaya göre ustalık belgesine sahip olmayanlar ve bu yeterlilikte kişileri çalıştırmayanlar işyeri açamazlar. Dolayısıyla, ustalık yeterliliğine sahip olmak için Çıraklık Eğitimi ve örgün meslek eğitimi olmak üzere iki yol öngörülmüştür. Ustalık eğitimi ile birlikte kişilere işyerinin yönetimi ile ilgili davranışların ve meslekle ilgili ileri düzeyde davranışların kazandırılması da amaçlanmıştır. 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu ile örgün eğitim sisteminden ayrılmış, çıraklık eğitim devresini geçirmiş yetişkinlerin işe hazırlanması için, iş öncesi, iş üzerinde geliştirme, teknolojik değişimlere uyum ve özel amaçlı eğitim kursları olmak üzere çeşitli tür ve düzeylerde meslek kursları açılmasına da olanak verilmektedir. 3308 Sayılı yasanın getirdiği bir diğer yenilikte, çıraklık eğitimini, meslek eğitimini ve teknik öğretimi nitelik ve nicelik yönünden geliştirmek amacıyla –*Çıraklık, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonu*-- kurulmuştur. Çıraklık Eğitimi kapsamında uygulamalı eğitime katılan işletmelerin gelir ve kurumlar vergisinden, Çıraklık Eğitim Fonu'na ödedikleri tutarın % 50'si, işletmelere uygulamalı eğitimin desteklenmesi amacıyla geri ödenmektedir. Meslek eğitimi ve teknik öğretim uygulamaları için bilim, teknoloji ve çalışma yaşamındaki değişikliklerin sürekli izlenmesi ve eğitimin bu değişikliklere uyumunun sağlanması gereklidir. Bu amaçla, METARGEM adı altında, Mesleki ve Teknik Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Merkezi kurulmuştur.

3308 Sayılı yasanın, eğitim içerisinde üretimin geliştirilmesi, eğitimin niteliğinin yükseltilmesi, okulların teknolojik yeniliklere göre donatılması ve eğitim giderlerinin düşürülmesine yönelik olumlu etkilerinin olması öngörülmüştür. Meslek eğitimi ve teknik öğretim kurumları ile çalışma yaşamı arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi ve eğitimin ülkenin gereksinimlerine uygun bir biçimde planlanması ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı'nda ve illerde ayrı ayrı Çıraklık ve Mesleki Teknik Eğitim Kurulları oluşturulması amaçlanmıştır. Gerek Bakanlık gerekse illerde kurulacak Çıraklık ve Mesleki Teknik Eğitim Kurulları'nda toplumsal tarafların, işçi, işveren ve meslek kuruluşlarının temsilcilerinin üçlü yapıda katılımına olanak verilmiş ve bu yolla, toplumsal tarafların ve çalışma yaşamının temsilcilerinin meslek eğitimi ve teknik öğretimin planlanması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi süreçlerine katılımı kurumsallaştırmıştır. 3308 Sayılı yasa ile, meslek eğitim sisteminin, merkezi meslek okulu ağırlıklı yapıdan, tam zamanlı ve meslek okulu-endüstri işbirliğine dayalı karma bir yapıya dönüştürülmesi amaçlanmıştır.

- 1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1991 Yılında Kabul Edilen 507 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapan 3741 Sayılı Kanun

507 Sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu'nda değişiklik yapan ve 1991 yılında kabul edilen 3741 Sayılı Kanun'la birlikte, sekiz yıllık kesintisiz zorunlu temel eğitim kabul edilmiştir.

1938 tarihinde çıkarılan, 3457 Sayılı “*Sanayi Müesseselerinde ve Maden Ocaklarında Meslek Kursları Açılmasına Dair Kanun*” ile, özellikle 100'den az işçi çalıştıran işletmeler için işletmelerin biraraya gelerek ortaklaşa kurs açmaları ile desteklenen dayanışmacı eğitim yaklaşımı ile dolaylı

olarak işletmelerüstü eğitim merkezlerinin oluşturulması yönündeki öncü girişimler Cumhuriyet Dönemi'nde başlatılmıştı. Ancak, meslek eğitim programlarında yer alan uygulamalı eğitimin işyeri koşullarındaki çeşitli fiziksel ya da öğreticiden kaynaklanan elverişsizliklerden dolayı verilemeyen kısmının tamamlanması amacıyla, “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri” adıyla kurulan bu merkezler ilk kez 507 Sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu'nda değişiklik yapan ve 1991 yılında kabul edilen 3741 Sayılı Kanun'la birlikte yasal düzenlemeler içerisinde yer almıştır. 3741 Sayılı yasa ile yapılan düzenlemelerde, işyerindeki donanımın eksikliği ve elverişsizliği yüzünden uygulamalı eğitimlerini tam olarak alamayan çırak öğrencilerin haftada bir gün İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri'ne giderek eksik kalan eğitimlerini tamamları öngörülmüştür.

- 1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi'nde 1992 Yılında Kabul Edilen

3795 Sayılı Bazı Lise, Okul ve Fakülte Mezunlarına Unvan Verilmesi Hakkında Kanun

1992 yılında kabul edilen 3795 Sayılı yasa ile mimar ve mühendisler dışında kalan teknik çalışanların eğitim düzeylerine göre, unvan, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi amaçlanmaktadır. 3795 Sayılı yasa ile, endüstri meslek lisesi, kız meslek lisesi, teknik lise ve kız teknik lisesi mezunlarına, “Teknisyen”, lise sonrası iki yıllık yüksek teknik öğretim görenlere, “Tekniker”, lise sonrası üç yıllık yüksek teknik öğretim görenlere, “Yüksek Tekniker”, lise sonrası dört yıllık yüksek teknik öğretim görenlere, “Öğretmen”, öğretmen yetiştiren yüksek teknik öğretmen okulları ile teknik eğitim fakültelerinden ve meslek eğitim fakültelerinin teknik bölümlerinden mezun olanlara, “Teknik Öğretmen”, teknik öğretmen ünvanı kazananlar için ilgili teknik eğitim fakültelerince düzenlenecek en fazla iki yarı yıl süreli tamamlama programlarını başarıyla bitirenlere, “Mühendis” ünvanı verilmektedir. Ancak, bu unvan sahiplerinin yetki ve sorumluluklarının düzenlenmesini çıkarılacak yönetmeliklere bırakmıştır.

Yukarıda yer alan, 1924 Anayasası, 1961 Anayasası, 1982 Anayasası, 1961 Yılında Kabul Edilen 222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu, 1973 Yılında Kabul Edilen 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu ile Türkiye'de Cumhuriyet Dönemi'nde planlı eğitim, eğitimde fırsat eşitliği ve meslek eğitimi açısından, sosyal ve ekonomik hakların gelişim süreci açısından ortak noktalara aşağıda yer verilmiştir:

- İlköğretim kadın-erkek, köylü-kentli, varlıklı-yoksun her Türk vatandaşı için zorunlu ve devlet okullarında parasızdır.

- Mesleki ve teknik eğitimden herkes yararlanılabilmelidir.

- Yükseköğretim, yeteneklerine göre herkese açık olmalıdır.

- Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak önlemleri alır.

D- Türkiye’de “Çıraklık Eğitimi”nin Sosyal Politikalar Açısından Meslek Eğitim Sistemindeki Yeri

Osmanlı Devleti kurulmadan önce de varolan, Anadolu’da mesleksel örgüt olmanın çok ötesinde, üyelerinin bilgi, değer ve ahlâk anlayışının da gelişmesine katkıda bulunan bir tür toplumsal dayanışma ve yardımlaşma kurumu olan Ahî Birlikleriyle, Ahîlik ve loncalarla yürütülen geleneksel çıraklık eğitimi “*Ahîlik Sistemi*”nin bütüncül eğitim anlayışı içerisinde, köklü bir gelenekten günümüze dek ulaşmaktadır. Ahîliğe dayalı geleneksel çıraklık eğitiminin temel ilkelerine aşağıda yer verilmiştir:¹⁹⁰ Ahîliğe dayalı geleneksel çıraklık eğitimi;

- insanı bir bütün olarak ele almış, insana yalnızca mesleksel bilgi değil, ahlâksal ve tinsel-ruhsal gelişimi ile ilgili bilgileri de birarada kazandırmaya çalışmıştır,
- işbaşında yapılan eğitimle, işdışında yapılan eğitimin bütünleşmesi sağlanmıştır
- belirli bir noktada tamamlanan değil, aksine ömürboyu süren bir etkinlik olarak ele alınmıştır,
- köylere kadar varan bir örgütlenme kurulmuştur,
- Ahîlik ilkelerine uymayı kabul eden herkese açıktır,
- derslerin ilgili meslek alanında yetkinlik kazanmış kişiler tarafından verilmesi amaçlanmıştır,
- eğitimden herkes ücretsiz olarak yararlandırılmıştır.

Cumhuriyetin gelişim süreci ile birlikte özellikle 1960’lar sonrasındaki planlı dönem sonrasında, Çıraklık Eğitim Sisteminin endüstrileşmenin gelişmesi ile koşut olarak nitelikli işgücünün yetiştirilmesi doğrultusunda yeniden düzenlenmesi çerçevesinde çeşitli çabalar olmuştur. Çıraklık Eğitim Sistemi’ni düzenleyen ilk yasanın 1973 yılında kabul edilmesine karşın, bu yasa uygulanamamıştır. 1977 yılında kabul edilen 2089 tarihli yasa ile Çıraklık, Kalfalık ve Ustalık düzeylerinde meslek eğitim uygulamaları ilk kez düzenlenmiştir. 2089 Sayılı yasa, Çıraklık Eğitiminin ilkelerini, çıraklara eğitim süresince ödenecek ücretleri, sözleşme ilkelerini, çırakların ve çırak çalıştıran işverenlerin görevlerini ve sorumluluklarını tespit etmiştir. 2089 Sayılı yasanın uygulanması sürecinde yaşanan en temel sorun, çırakların iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı sigorta ettirilmesi olmuştur. 2089 Sayılı yasa, 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu kabul edilinceye kadar yürürlükte kalmıştır. Türkiye’deki emek piyasasında, vasıfsız ve niteliksiz işgücünün daha fazla, vasıflı ve nitelikli işgücünün ise, öncekine oranla daha az ağırlığı olduğu söylenebilir. 3308 Sayılı yasa, becerili işgücü için mesleksel yeterlilik düzeylerini dört aşamada belirlemekte ve mesleksel yeterlilik düzeylerini, aday çırak, çırak, kalfa ve usta olarak adlandırmaktadır. Sosyal politika açısından, 1986 yılında kabul edilen 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu’nun, yaygın ve

¹⁹⁰ Yusuf Ekinci, *Ahîlik*, TSE Yayınları, İstanbul, 1988, s. 64.

örgün meslek eğitimini ve teknik öğretimi bir sistem bütünlüğü içerisinde geliştirmeye çalıştığı söylenebilir. Meslek eğitim sisteminin, becerili ve teknik araışgücünü yetiştirme temel görevini tam olarak yerine getirebilmesiyle ilgili bütün unsurlar, kalkınma planlarının tüm hedef ve ilkeleri bu yasa ile aşğıdaki biçimde yeniden düzenlenmiştir.

- Zorunlu eğitimden sonra çeşitli nedenlerle örgün eğitim kurumlarını bırakmak zorunda kalan ve bu öğretim kurumlarının çeşitli düzeylerini terk eden gençlerin düzenli bir Çıraklık Eğitimi'nden geçirilmesi,

- Meslek eğitim okullarındaki öğrencilerin becerilerini gerçek iş ortamında geliştirmelerine olanak sağlanması,

- İşlendirme-istihdamı geliştirmek amacıyla gerekli mesleksel yeterliliklere sahip olmayan genç ve yetişkinlerin meslek kursları ile çalışma yaşamına hazırlanması,

- Meslek eğitimi ve teknik öğretim hizmetlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için işveren kesiminin de katılımının sağlanması yoluyla ek parasal kaynakların sağlanması,

- Meslek eğitiminin ve teknik öğretimin araştırmalarla sürekli desteklenip geliştirilmesi,

- Toplumsal tarafların ve çalışma yaşamının, meslek eğitiminin ve teknik öğretimin planlama, geliştirme ve değerlendirme süreçlerine katılımının sağlanması,

- Meslek eğitim ve teknik öğretim kurumlarında eğitim amaçlı üretim etkinliklerinin geliştirilmesi yer almaktadır.

3308 Sayılı yasa ile, o dönem beş yıllık ilköğretim kurumlarını, ilkokulları bitiren ve örgün eğitim kurumlarına katılamayan gençlerin aday çırak olarak Çıraklık Eğitimi'ne başlaması öngörölmüştür. Bu eğitimden asıl amaç, örgün eğitimden ayrılan gençlerin mesleğe hazırlanmasının sağlanması ve temel eğitim gereksinimlerinin karşılanmasıdır. Çıraklık Eğitimi'nin mesleklerin gerektirdiklerine göre 3-4 yıl sürmesi gereklidir. Çıraklık Eğitimi'nin, kalfalık sınavının başarılmaması ile tamamlanması öngörölmüştür. Kalfalık sınavının amacı, kalfa adayının mesleği ile ilgili bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını çalışma yaşamının gereksinimlerine uygun bir biçimde yerine getirip getirmediğinin saptanmasıdır. İşveren kesiminin, Çıraklık Eğitimi'ne katılımının sağlanabilmesi için aday çırak ve çırakların iş kazaları, meslek hastalıkları ve hastalık sigorta primlerinin devlet tarafından ödenmesi öngörölmüştür. 3308 Sayılı yasa meslek eğitiminde yatay ve dikey geçişlere olanak verecek biçimde yeni düzenlemeler getirmiş, Çıraklık Eğitimi'nden yetişen gençlerden durumu uygun olanların eğitimlerini, örgün eğitim kurumlarında tamamlamalarına olanak sağlamıştır. Kalfalara, eğer isterlerse, gece ve tatil günlerinde açılan meslek lisesi tamamlama kurslarına katılarak meslek lisesinden mezun olma olanağı sağlanmıştır. Bunun yanı sıra, ortaokulu bitiren gençlere de, isterlerse Çıraklık Eğitimi'ne ya da bir meslek lisesine gitme yoluyla meslek kazanma olanağı sağlanmıştır. 3308 Sayılı yasa ile 50 ya da daha fazla işçi çalıştıran işletmelere, çalıştırdıkları işçi sayısının % 5'inden az, % 10'undan fazla olmamak üzere meslek lisesi öğrencilerine beceri eğitimi yaptırma

zorunluluğu getirilmiştir. 3308 Sayılı yasa ile öngörülen yeni sistemde, tam zamanlı ve meslek liseleri yanında okul-endüstri işbirliğine dayalı meslek liseleri de yer almaktadır. Yeni sistemde, tam zamanlı meslek liseleri, Çıraklık Eğitim Merkezleri yanında, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının işbirliğine dayalı meslek liseleri de yer almaktadır. İşletmelerde meslek eğitimi başarı ile tamamlayanlara meslek lisesi diploması verilmesi amaçlanmıştır. İşletmelerde beceri eğitimini sürdüren öğrencilere, aynı Çıraklık Eğitimi'nde olduğu gibi, asgari ücretin ya da en az ücretin % 30'undan az olmamak üzere bir ücret ödenmesi de öngörülmüştür. Öğrencilerin sigorta primlerinin, yine Çıraklık Eğitimi'nde olduğu gibi, işverenlerin katılımını sağlamak için, Devlet tarafından karşılanması öngörülmüştür. Çıraklık eğitim sisteminde çırak öğrencilere mal ve hizmet üretimine yaptıkları katkılar gözönüne alınarak yasalarla belirlenen sınırlı da olsa bir ücretin ödenmesi, bir yandan örgün eğitim sistemini terk eden çırak öğrencilerin yeniden meslek eğitim sistemi kapsamına girmesini desteklemekte, öte yandan, mal ve hizmet üretimine eğitim süresince yapılan katkıyı değerlendirmektedir. Çıraklık Eğitim Sistemi'nin kapsamında yer alan öğrencilere, öğrenimleri süresince bir ücret ödenmesi, düşük gelir gruplarında yer alan ailelerin çocuklarına, özellikle örgün eğitim sistemini çeşitli nedenlerle terk etmiş olan çocuklara yeniden eğitim olanağı sunmaktadır. Bu tür programlarla işgücüne kazandırılan meslek nitelikleri, çalışma yaşamında işlendirme-istihdam olanaklarını ve sosyal hareketliliği arttırmaktadır. Yasa ile belirlenmiş ücretin bir alt sınır olması, istenirse daha fazla ücret ödenebilmesinin yolunu da açık tutmaktadır. Çıraklara ödenen ücretlerin her türlü vergi kapsamı dışında tutulması yoluyla çırak çalıştırabilecek durumda olan işyerlerinin katılımı sağlanmaya çalışılmıştır. Bu tür desteklerin özellikle Avrupa'daki Çıraklık Eğitim uygulamalarından en önemli farklılıkları çıraklara sağlanan iş kazaları ve meslek hastalıkları ve hastalık sigorta primlerini içeren sosyal güvenlik kapsamındaki sigorta primlerinin Avrupa'da işveren kesimi tarafından karşılanmasına karşın, Türkiye'de işveren kesiminin Çıraklık Eğitime katılımının özendirilmesi amacıyla devlet tarafından ödenmesidir. Dolayısıyla, Avrupa ülkelerindeki uygulamalardan farklı olarak, Türkiye'de devlet, Çıraklık Eğitiminin yaygınlaştırılması ve işveren kesimi tarafından sahiplenilmesi için bütün parasal yükleri üstlenmiştir. Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, işçilerin kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yönetime katılma olanağı olan "*Avrupa Sosyal Modeli*"nin ileri ülkelerinde, aday çırak ya da kalfa adayı olan öğrencilere bir yandan çalışma yaşamına uyum eğitimi verilirken, öte yandan, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı birarada tanınmaktadır. Oysa, 3308 Sayılı yasanın özellikle işveren kesimi tarafından kabulünün ve destek görmesinin sağlanabilmesi için aday çırak ya da kalfa adayı olan öğrencilere, toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmamıştır. Çıraklık eğitimi başarıyla tamamlayarak kalfalık yeterliliğini kazananlar en az 3 yıl iş deneyimi ve ustalık eğitimi sonunda ustalık sınavlarına girebilirler. Ustalık sınavının amacı, kişinin mesleği ile ilgili bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını bağımsız olarak ve çalışma yaşamınca kabul edilen standartlarda mal ve hizmet üretiminde uygulayıp uygulayamadığını ölçmektir. Meslek liselerinden mezun olan adaylar da en az 1 yıllık iş deneyiminden sonra ustalık sınavına girmeye hak kazanmaktadır. 3308 Sayılı yasaya göre ustalık belgesine sahip

olmayanlar ve bu yeterlilikte kişileri çalıştırmayanlar işyeri açamazlar. Dolayısıyla, ustalık yeterliliğine sahip olmak için Çıraklık Eğitimi ve örgün meslek eğitimi olmak üzere iki yol öngörülmüştür. Ustalık eğitimi ile birlikte kişilere işyerinin yönetimi ile ilgili davranışların ve meslekle ilgili ileri düzeyde davranışların kazandırılması da amaçlanmıştır. 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu ile örgün eğitim sisteminden ayrılmış, çıraklık eğitim devresini geçirmiş yetişkinlerin işe hazırlanması için, iş öncesi, iş üzerinde geliştirme, teknolojik değişimlere uyum ve özel amaçlı eğitim kursları olmak üzere çeşitli tür ve düzeylerde meslek kursları açılmasına da olanak verilmektedir. 3308 Sayılı yasanın getirdiği bir diğer yenilikte, çıraklık eğitimini, meslek eğitimini ve teknik öğretimi nitelik ve nicelik yönünden geliştirmek amacıyla –*Çıraklık, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonu*-- kurulmuştur. Çıraklık Eğitimi kapsamında uygulamalı eğitime katılan işletmelerin gelir ve kurumlar vergisinden, Çıraklık Eğitim Fonu'na ödedikleri tutarın % 50'si, işletmelere uygulamalı eğitimin desteklenmesi amacıyla geri ödenmektedir. Meslek eğitimi ve teknik öğretim uygulamaları için bilim, teknoloji ve çalışma yaşamındaki değişikliklerin sürekli izlenmesi ve eğitimin bu değişikliklere uyumunun sağlanması gereklidir. Bu amaçla, METARGEM adı altında, Mesleki ve Teknik Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Merkezi kurulmuştur. METARGEM'in bilim, teknoloji ve çalışma yaşamındaki değişikliklerin sürekli izlenmesi ve eğitimin bu değişikliklere uyumunun sağlanması açısından gerçekleştirilmesi gerekenler arasında aşağıdaki unsurlar yer almaktadır:

- Bilim, teknoloji ve çalışma yaşamındaki değişimlerin mesleki teknik eğitime etkilerinin araştırılması,
 - Eğitim programlarının çalışma yaşamındaki değişimlere göre geliştirilmesi,
 - Meslek eğitimi ve teknik öğretim için çeşitli testlerin hazırlanması, uygulanması ve sonuçlarının değerlendirilmesi,
 - Meslek eğitimi ve teknik öğretim kurumlarında uygulamalı beceri eğitime yönelik projelerin geliştirilmesi ve bu projelerin üretim planlarının hazırlanması,
 - Meslek eğitiminin ve teknik öğretimin gelişmesi için kurslar ve seminerlerin düzenlenmesi,
 - İlgili meslek alanında rehberlik hizmetlerinin geliştirilmesi
- yer almaktadır.

3308 Sayılı yasanın, eğitim içerisinde üretimin geliştirilmesi, eğitimin niteliğinin yükseltilmesi, okulların teknolojik yeniliklere göre donatılması ve eğitim giderlerinin düşürülmesine yönelik olumlu etkilerinin olması öngörülmüştür. Meslek eğitimi ve teknik öğretim kurumları ile çalışma yaşamı arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi ve eğitimin ülkenin gereksinimlerine uygun bir biçimde planlanması ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı'nda ve illerde ayrı ayrı Çıraklık ve Mesleki Teknik Eğitim Kurulları oluşturulması amaçlanmıştır. Gerek Bakanlık gerekse illerde kurulacak Çıraklık ve Mesleki Teknik Eğitim Kurulları'nda toplumsal tarafların, işçi,

işveren ve meslek kuruluşlarının temsilcilerinin üçlü yapıda katılımına olanak verilmiş ve bu yolla, toplumsal tarafların ve çalışma yaşamının temsilcilerinin meslek eğitimi ve teknik öğretimin planlanması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi süreçlerine katılımı kurumsallaştırmıştır. 3308 Sayılı yasa ile, meslek eğitim sisteminin, merkezi meslek okulu ağırlıklı yapıdan, tam zamanlı ve meslek okulu-endüstri işbirliğine dayalı karma bir yapıya dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Aktif işgücü piyasasında, işgücü sunumu ve istemi ya da işgücü arzı ve talebi arasında dengenin nicelik ya da sayısal dengenin kurulabilmesi kadar, nitelik yönünden de dengenin kurulması önem taşımaktadır. Dolayısıyla, işgücü planlamasına dayalı olarak hangi nitelik ve niceliklere gereksinim duyulduğunun önceden tespit edilmiş olması gereklidir. Aktif işgücü piyasasında, işgücü sunumu ve istemi ya da işgücü arz ve talebi arasında dengenin kurulabilmesi için meslek eğitiminin ve teknik öğretimin yaygınlaştırılması ve etkinliğinin yükseltilmesi gereklidir. Meslek eğitiminin giderlerinin meslek okulu ve çalışma yaşamı arasında dengeli bir biçimde paylaştırıldığı çıraklık eğitim sisteminin bütünlüğü içerisinde geliştirilmesi gereklidir. Sosyal politika açısından, meslek eğitim okullarına, teknik öğretim okullarına ve Çıraklık Eğitimi'ne dayalı karma bir sistem, işgücü gereksinimlerini nitelik ve nicelik yönünden karşılayacak biçimde geliştirecek, meslek eğitim sistemi gibi yüksek giderli bir alandaki giderleri düşürerek, sistemi etkinleştirerek ve yaygınlaştırarak, işgücü sunum ve istemi arasındaki dengenin özellikle nitelik yönünden sağlanmasına katkıda bulunduğu kadar, temel meslek eğitim düzeyinden başlayarak kalkınmanın hızlandırılmasına ve işlendirmenin-istihdamın arttırılmasına önemli katkılarda bulunabilecektir. 1986 yılında çıkarılan 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu'nun meslek eğitim sistemine getirmeye çalıştığı sosyal politika açısından önemli görülen başlıca yenilikler aşağıdaki biçimde özetlenebilir:

- Örgün ve yaygın meslek eğitiminin ve teknik öğretimin sistem bütünlüğü içinde düzenlenmesine olanak vermesi,
- Çalışma yaşamının ve toplumsal tarafların, meslek eğitimi ve teknik öğretimin karar sürecine katılımının sağlanması,
- Genç ve yetişkin kitlelere daha geniş kapsamlı bir biçimde meslek eğitim hizmetlerinin sunulabilmesi,
- Mal ve hizmet üretiminde kalite ve verimliliğin yükseltilebilmesi için işgücünün mesleksi yeterliliklerinin geliştirilmesi,
- Bağımsız işyeri açmanın, mesleksi eğitim ve yetiştirme düzeyi ile ilişkilendirilmesi,
- Çıraklık eğitimi ve meslek lisesi öğrencilerinin, iş kazaları, meslek hastalıkları ve hastalık sigorta primlerinin devletçe ödenmesi,
- Meslek eğitim kurumlarının varolan durumunun geliştirilmesi ve daha fazla öğrencinin yararlanabilmesine olanak verilmesi,
- Meslek eğitimi için devlet bütçesi dışında da ek ödenek sağlanması,

- İşletmelerin meslek lisesi öğrencilerine beceri öğretimi yaptırmaya teşvik edilmesi,
- Meslek eğitimi gören öğrencilerin eğitimleri boyunca gelir elde etmeleri ve aile bütçesine sınırlı da olsa katkıda bulunmaları,
- Meslek eğitimi ve teknik öğretim için bir Araştırma-Geliştirme Merkezi'nin kurulması,
- Meslek eğitim kurumları ve döner sermaye işletmelerinin sermaye yönünden güçlendirilmesi ve döner sermaye kârlarının üçte birinin eğitim görenleri de içermek üzere konu ile ilgili çalışanlara teşvik ve özendirme için dağıtılması,
- Yetişkinlere yönelik yaygın meslek eğitiminin sunulması,
- Özel eğitime gereksinim duyan kişileri çalışma yaşamına hazırlayan meslek eğitim programlarının geliştirilmesi,
- Çalışma yaşamındaki yetişkin kişilerden ve teknik uzmanlardan usta öğretici olarak yararlanılması,
- İşgücünün çalışma yaşamının gereksinimlerine uygun bir biçimde yetiştirilmesi yer almaktadır. 3308 Sayılı yasa ile yeniden düzenlenen Çıraklık Eğitimi'nin meslek derslerinin Çıraklık Eğitim Merkezlerinde—ÇEM'lerde gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. ÇEM'ler küçük ve orta boy endüstri işletmelerinin toplu olarak bulunduğu sitelerde bağımsız olarak kurulabildiği gibi yeterli fiziksel yapıların bulunmadığı ya da çırak sayısının sınırlı olduğu yerlerde endüstri meslek liseleri ve halk eğitim merkezlerine bağımlı olarakta kurulabilmektedir. ÇEM sayısı, ulaşılması hedeflenen çırak sayısı ile orantılı olarak artmaktadır. Özellikle gelişmiş meslek eğitim ve çıraklık eğitimi sistemi olan ülkelerde, ÇEM'lerde işletmelerde yapılamayan beceri eğitiminin eksikliklerini gidermek üzere tamamlama eğitimi de verilmektedir. Bu tür tamamlama eğitimleri, özellikle ulusal meslek standartlarının geliştirilmesinde etkili bir araç olarak kullanılmaktadır.¹⁹¹ Sosyal politika açısından ele alındığında, “Çıraklık Eğitimi”nin ortaöğrenim çağına olan, ancak bu öğrenimi sürdüremeyecek koşullar içinde bulunan tüm gençleri kapsaması gerekmektedir. 3308 Sayılı yasa ile, örgün eğitimden ayrılan gençlerin mesleğe hazırlanmasının sağlanması ve temel eğitim gereksinimlerinin karşılanması amacıyla, o dönem beş yıllık ilköğretim kurumları olan ilkokulları bitiren ve örgün eğitim kurumlarına katılamayan gençlerin aday çırak olarak, çıraklık eğitimine başlaması ve çıraklık eğitimini mesleklerin gerektirdiklerine göre 3-4 yıl sürdürmesi öngörülmüştür. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlık döneminde, zorunlu eğitim süresinin en az 8 yıl ve üstü olan Avrupa Birliği'ne üye tüm ülkelerden farklı olarak zorunlu eğitim süresi 8 yılın altında kalmıştır. Bu nedenle, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, zorunlu eğitimin 8 yıla yükseltilmesi hedeflenmiştir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma döneminde, 28 Şubat süreci olarak adlandırılan ve 28 Şubat 1997 tarihinde başlatılan siyasal dönüşüm, lâik ve demokratik Cumhuriyetin temel ilkelerinin gözetilmesi, eğitimin dinselleştirilmesinin önüne

¹⁹¹ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 65, 121, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 177.

geçilmesi açısından, eğitim politikalarında kalkınma planlarında öngörülen hedeflere erişilmesi yönünde, zorunlu temel ilköğretimin 8 yıla çıkmasını sağlayan yeni düzenlemelerin önünü açan, önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bu dönemde yaşanan en büyük zorluk, o dönem beş yıl süren ilkokuldan sonra eğitim sisteminden ayrılan ve bir işyerinde çalışmak zorunda kalan ve bu süreç içerisinde meslek öğrenme çabasında olan, geniş bir kitle için çıraklık eğitiminin iki aşamalı bir biçimde nasıl düzenleneceği olmuştur. Çıraklık Eğitim Sistemi'nin bir ülkenin genel eğitim sistemi içerisindeki ağırlığı ve önemi, ilgili ülkenin siyasal, toplumsal, ekonomik, kültürel ve tarihsel özellikleri ile yakından ilgilidir. Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan işçilerin kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yönetime katılma olanağına sahip olduğu, aday çırak ya da kalfa adayı olan öğrencilere bir yandan çalışma yaşamına uyum eğitimi verilirken, öte yandan, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkının birarada tanınmakta olduğu, "*Avrupa Sosyal Modeli*"nin ileri ülkelerinde, çıraklık eğitimi, genellikle 9-10 yıllık bir temel eğitime dayalı olarak düzenlenmektedir. Endüstriyel gelişmişlik düzeyinin ve ileri teknolojilerin kullanımının da yaygın olduğu bu ülkelerde, çıraklık eğitimi, ortaöğretimin en önemli bölümlerinden birisi olarak görülmektedir. Türkiye'deki Çıraklık Eğitimi'nin uzun yıllar beş yıllık ilkokul düzeyindeki temel eğitime dayalı olarak yürütülmesi, eğitim sisteminin etkinliğini azaltmış, yetersiz eğitim düzeyine sahip olan işgücünün değişikliklere uyumunu güçleştirmiştir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma döneminde, 28 Şubat süreci olarak adlandırılan ve 28 Şubat 1997 tarihinde başlatılan siyasal dönüşüm sonrasında, zorunlu temel eğitim kesintisiz olarak sekiz yıla çıkarılarak, Türkiye'nin Çıraklık Eğitimi Sistemi de, lâiklik ilkesi gözetilerek, "*Avrupa Sosyal Modeli*"nin bazı ileri ülkelerindeki gibi genellikle 9-10 yıllık bir temel eğitime dayalı olarak düzenlenen çıraklık eğitim uygulamaları ile uyumlu bir duruma getirilmiştir.

III. Türkiye'de Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Toplumsal Tarafların Katılımı ve Sosyal Politikalar

İşgücünün ilgi ve yeteneklerine, çalışma yaşamının gereksinimlerine uygun bir biçimde yetiştirilmesi, kalkınmanın hızlandırılması, işlendirmenin-istihdamın geliştirilmesi açısından önemli görülmektedir. Çalışma yaşamının gereksinimleri olan becerili ve teknik işgücünün yetiştirilmesi için meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilmesine daha fazla ağırlık verilmesi gereklidir. Meslek eğitim ve teknik öğretim programları, geliştirilme amaçları, uygulandığı eğitim kurumları ve eğitim verilmesi amaçlanan hedef kitlenin önceliklerine dayalı olarak farklılıklar göstermektedir. Toplumsal tarafların katılımı, meslek eğitim sistemi ve çalışma yaşamının işöncesi ve işiçerisindeki eğitim uygulamalarında yakın işbirliği yapmasını sağlamaktadır. Meslek eğitim uygulamaları arasında yer alan Çıraklık Eğitimi, toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak, meslek eğitim programlarının geliştirilmesinden uygulanmasına kadar meslek eğitim sistemi ve çalışma yaşamının işbirliğinin düzenlendiği en önemli uygulama alanlarından birisidir. Meslek eğitimi ve teknik öğretim programlarının başarı ile uygulanabilmesi için program geliştirme etkinliklerinin sistem bütünlüğü içerisinde düzenlenmesi gereklidir. Meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının

geliştirilmesinde başlangıç noktası, meslek standartlarına ve eğitim standartlarına dayalı olarak toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilen iş tanımları ve iş analizleridir. Meslek standartlarına ve eğitim standartlarına dayalı olarak yapılan iş ve meslek incelemeleri ya da sistematik olarak yapılan iş analizleri, meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının doğru ve gerçekçi bir biçimde hazırlanması açısından önemlidir. Meslek eğitimi ve teknik öğretim programlarının hedeflerinin belirlenmesinde, toplumsal gereksinimler ve varolan eldeki olanaklar, öğrencilerin gereksinimleri, sistemi etkileyen sınırlayıcı unsurlar, iş analizlerinin göz önüne alınması gereklidir. Sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir meslek eğitim sistemi açısından eğitim ortamı, gerekli tesis, donanım, takım ve araçların programın amaçlarına uygun olarak belirlendiği, öğrenme-öğretme ortamı olarak öğrencinin çalışma yaşamında iş göreceği ortama da uygun yapıda, gerçek çalışma yaşamının olanaklarından yararlanmaya dönük uygun tesis ve donanımların sağlanmasında, eğitimcilerle, mimar ve mühendisler arasında yakın işbirliğini öngören, öğretmen yetiştiren kurumların nitelikli eğitimcilere, üstün standartlarda, kaliteli tesislere sahip olmasını sağlayan, öğretimin gerçek iş üzerinde ve gerçek iş ortamında yapılmasını sağlayan bir yapıda olmalıdır. Meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilmesine dayalı sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir meslek eğitim sisteminde, eğitimin işlevi, eğitim yönetimi ve sunulan eğitimin değerlendirilmesi açısından, meslek eğitiminin temel işlevini, bireyleri toplumsal ve ekonomik yönden yararlı, geçim düzeyine uygun, gelir getiren meslek alanlarına hazırlamaya ve başarılı kılmaya dönük, devingen ve çalışma yaşamındaki değişimlere açık, meslek eğitim programlarının denetimine ve değerlendirilmesine önem veren, meslek eğitiminde çalışma yaşamının gereksinim duyduğu işgücünün yetişmesini sağlayan, işgücünün ilgi, yetenek ve becerileri ile uyumlu bir eğitim almasına destek veren, planlama, eşgüdüm ve yönetimde, eğitim kurumları ve toplum yaşamında işlendirmeyi-istihdamı destekleyen kurumlar ve diğer sektörler arasında sorumluluk paylaşımı ve işbirliğine dayalı, meslek eğitimcilerini, endüstri ve toplum liderlerini biraraya getiren ve toplumsal tarafların katılımını destekler nitelikte bölgesel ve yerel düzeyde destek sağlanmalıdır. Toplumsal tarafların özellikle işçilerin yönetime katılması, meslek eğitim sisteminin, sosyal politikanın iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde düzenlenmesi, eğitimin tüm evrelerinde emeğe saygı duygusunun geliştirilmesi ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılması açısından Türkiye’deki eğitim düzeyinin yetersizliğinin giderilmesi açısından da yararlı bir süreç olarak görülmektedir.

A- Türkiye’de Meslek Eğitim Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımı

Çalışma yaşamında piyasa odaklı “Yeni Klasik Yaklaşım”a ve post-fordist iş örgütlenmesine dayalı olarak ortaya çıkan hızlı değişimler ve ileri teknolojilerin giderek artan kullanımı meslek alanlarının dar uzmanlık alanlarına bölünmesine, mekanikleşmesine, otomasyonun-özdevinimin artmasına ve buna dayalı olarak küçük el sanatlarına dayalı emek yoğun meslek alanlarının ortadan kalkmasına neden olmaktadır. Bu gelişmeler karşısında meslek eğitim programlarının sürekli

yenilenmesi, güncellenmesi için toplumsal tarafların katılımıyla meslek standartlarının ve eğitim standartlarının geliştirilmesi yararlı görülmektedir. Ancak, toplumsal tarafların katılımı ile meslek standartları, mesleksi yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, çalışanları “yurttaş” ya da “vatandaş” kavramı yerine, “bireysel tüketici” ya da kamu hizmetlerinin “müşteri”sine indirgeyerek tanımlayan “Yeni Klasik Yaklaşım” ve post-fordist iş örgütlenmesine karşı, işgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek biçimde, toplumsal tarafların katılımına ve “Toplumsal Sistem” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilmesi daha fazla önem kazanmaktadır. İşgücü gereksinimlerinin doğru saptanması, buna dayalı hazırlanacak işgücü planlarında, meslek eğitim ve teknik öğretim sistemi uygulamalarında istenen etkinlik düzeyine erişim açısından da önemli görülmektedir. Dolayısıyla, meslek eğitim etkinliklerinin işgücü gereksinimlerine göre planlanması, meslek eğitim sisteminin yetiştirmeyi amaçladığı işgücünün nitelik ve nicelik yönünden incelenmesi, işgücü gereksinimlerinin analizlerinin doğru yapılması, ileriye dönük işgücü öngörü çalışmalarının sistemin her aşamasında sürekli olarak yürütülmesi, işgücü çalışmalarının ulusal, bölgesel ve yöresel düzeylerde sürdürülmesi ve tüm bu aşamalarda toplumsal tarafların katılımının sağlanması gereklidir.

Meslek eğitimi ve teknik öğretim programlarının başlangıç noktası olarak, işgücünün nitelik ve nicelik yönünden saptanması, meslek eğitimi ve teknik öğretim sistemlerinin çalışma yaşamındaki işgücü gereksinimlerine uygun olarak düzenlenmesi, iş ve meslek tanımlamalarının programlararası yatay ve dikey geçişlere olanak verecek biçimde geniş tabanlı olarak hazırlanması, dar ve sınırlı uzmanlaşmadan kaçınılması, mekanikleşme, otomasyon-özdevinim süreçleri ile sınırlı kalmayacak biçimde işgücüne kalıcı temel yeterlilikler kazandırılması ve “Toplumsal Sistem” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde devlet, işçi ve işveren kesimlerinden oluşan toplumsal tarafların adil ve dengeli katılımına olanak verecek biçimde meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilmesi açısından önem verilmesi gereken alanlar arasında yer almaktadır.

Türkiye’de gelişen endüstrileşme süreci, meslek eğitim sistemi ve çalışma yaşamının işöncesi ve işçerisindeki eğitim uygulamalarında yakın işbirliği yapmasını da beraberinde getirmiştir. Bu işbirliği sürecinde, toplumsal tarafların katılımı da aşama aşama gelişmiştir. Genel eğitim ve meslek eğitim sistemleri, toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak etkin hizmet sunumu sağlanmaktadır. Ancak her iki alanda da, Türkiye’deki eğitim düzeyi toplumsal tarafların katılım ve katılımının kurumsallaşma düzeyi açısından yetersiz görülmektedir. Toplumsal tarafların özellikle işçilerin yönetime katılması, meslek eğitim sisteminin, sosyal politikanın iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde düzenlenmesi, eğitimin tüm evrelerinde emeğe saygı duygusunun geliştirilmesi ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin

kaldırılması açısından Türkiye’deki eğitim düzeyinin yetersizliğinin giderilmesi açısından da yararlı bir süreç olarak görülmektedir.¹⁹²

Meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının geliştirilmesinde, meslek alanının ve işin gerektirdiği niteliklerin gerçeğe uygun bir biçimde tespit edilmesinde toplumsal tarafların katılımının sağlanması önemlidir. Bu alanda yararlanılan tekniklerin en önde gelenlerinden birisi de yine toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak yapılması yararlı görülen iş ve meslek tanımlarının hazırlanması, bu tanımlara dayalı iş ve meslek çözümlemelerinin ya da iş ve meslek analizlerinin hazırlanması ve meslek standartlarının geliştirilmesidir. Meslek standartlarına dayalı olarak geliştirilen meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının içeriklerinin belirlenmesinde yine toplumsal tarafların, endüstri ve iş çevrelerinin katılımının sağlanması, taraflar arasında düzenli ve dengeli ilişkilerin kurulması, geliştirilmesi ve kurumsallaşması ayrıca önem taşımaktadır. Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmıştır. Toplumsal tarafların katılımına dayalı benzer yapı, meslek standartlarının ve eğitim standartlarının hazırlanmasında, meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının geliştirilmesinde de benzer biçimde kurumsallaşmıştır. Bu kurumsallaşma düzeyinin derecesi, eğitim programlarından yetişen işgücünün yetiştiği alanda çalıştırılmasına da katkıda bulunduğu için eğitim giderlerinin verimliliğini arttırmaktadır. Bunun yanı sıra, giderleri diğer eğitim alanlarına oranla oldukça yüksek olan meslek eğitim uygulamalarının giderlerinin daha etkin ve verimli kullanılabilmesi, meslek eğitim programlarının çalışma yaşamının gereksinimlerine daha uygun duruma getirilmesi ve benimsenmesi, yetişmekte olan işgücüne daha okul sırasında gerçek iş koşullarında çalışma olanaklarının sunulmasına, okul sonrası işe yerleştirme ve işlendirme-istihdam olanaklarının güvence altına alınmasına da katkıda bulunmaktadır.

1. Varolan Kurumsal Yapı ve Düzenlemeler

Sosyal politika açısından Türkiye’de işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımını destekler nitelikteki varolan kurumsal yapı ve düzenlemelerin, Cumhuriyet dönemi ve Cumhuriyetin kuruluş yıllarında Gündüz Ökçün’ün, 1923 İzmir İktisat Kongresi ile ilgili çalışmasında da yer verdiği gibi, Kongre’nin genel kurulu ve “meslek eğitimi”ni de içerecek biçimde tüm uzmanlık komisyonlarının tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıda olduğu, bu üçlü bileşimin doğal sonucu olarak kararların bazen oybirliği ile bazen de oyçokluğu ile alındığını, işçilerle ilgili kararların da yine bu yöntem içinde alındığını belirtmiş olduğu, işçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisinin de meslek eğitimini

¹⁹² Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 530.

ilgilendirdiğini, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “*Sanayi Çırac Okulları*”nın açılması¹⁹³ ve benzeri 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararları ilerici bir bakış açısıyla uygulamaya çalışan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitime dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uymaması durumunda eğitimin etkililiğinin yetersiz kalacağını vurgulamış olduğu ve emeği ile geçinen, dar gelirli, özellikle kırsal kesimde ve köylerde yaşayan yoksul halk kesimlerinin, sosyal ve ekonomik özgürlüklere, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulmasını da içerecek biçimde destek verdikleri bu çalışmaların,¹⁹⁴ ve ¹⁹⁵ 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte incelenmesi yararlı görülmektedir.

Avrupa’da gelişen endüstrileşme ile meslek eğitimi sistemlerindeki yenileşme çabalarının Osmanlı Devleti döneminde yeterince benimsenmemesi, üretim, genel eğitim ve meslek eğitim sistemlerinin gelişen endüstriye uyumlu olarak yenilenememesine neden olmuştur. Henüz endüstriyel gelişimini tamamlayamamış ve tarım ekonomisine dayalı Osmanlı Devleti’nin enkazından kurulan Cumhuriyet açısından toplumsal, ekonomik, kültürel bir kalkınma seferberliği ile, ulusal, lâik, insancıl, bilimsel ve demokratik bir eğitimin tüm yönleriyle geliştirilmesi kalkınmanın birincil anahtarı olarak görülmüştür. Cumhuriyetin kurulması ile birlikte, ulusal, lâik, insancıl, bilimsel ve demokratik bir eğitimin toplumsal ve bireysel varoluş temelinde ulusal, evrensel ve çevresel gereksinimlere uygun olarak tüm yönleriyle geliştirilmesinde, İsmail Hakkı Baltacıoğlu, Hasan Ali Yücel ve İsmail Hakkı Tonguç gibi Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcilerinin nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uyması gerekliliğinin özellikle eğitimin etkililiği açısından bir zorunluluk olduğunu vurgulamış olmaları eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitime dikkat çekmiş olmaları, ve öncüsü olmaya çalıştıkları iş odaklı meslek eğitim sistemi ile, dar gelirli, emeği ile geçinen ve ücretli çalışan geniş halk kesimlerinin, özellikle köylülerin kendi yaşadıkları ortamlarda, sosyal ve ekonomik özgürlüklere, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir meslek eğitim sisteminin genel eğitim sistemini bütünleyecek bir biçimde şekillenmesinde, Rüştü Uzel gibi eğitimcilerin, Ziya Gökalp gibi ulusal ve toplumcu düşünürlerin etkisi olmuştur.¹⁹⁶ ve ¹⁹⁷ Cumhuriyetin kurulması ile birlikte, ulusal, lâik, insancıl, bilimsel ve demokratik bir eğitimin toplumsal ve bireysel varoluş temelinde ulusal, evrensel ve çevresel gereksinimlere uygun olarak tüm yönleriyle geliştirilmesinde, John Dewey, Alfred Künhe, Omar Buyse, Georg Kerschensteiner gibi

¹⁹³ Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar*, s. 428.

¹⁹⁴ Adem, *Eğitim Planlaması*, s. 108-109.

¹⁹⁵ Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, s. 51, 52.

¹⁹⁶ Adem, *Eğitim Planlaması*, s. 108-109.

¹⁹⁷ Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, s. 51, 52.

yabancı eğitimcilerin görüşleri de, İsmail Hakkı Baltacıoğlu, Hasan Ali Yücel, Rüştü Uzel ve İsmail Hakkı Tonguç gibi Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcilerinin öngördüğü uygulamaları destekler nitelikte, 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte desteklenen uygulamalar, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verdiği için, aynı zamanda, Türkiye’ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturduğu için, planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında geliştirilen kalkınma planlarında değinildiği gibi, meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede ele alınması, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının kalkınma-eğitim ilişkisi ile bağdaştırılması açısından yararlı görülmektedir. Türkiye’de planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrası dönemde, 1961 Anayasasının kabul edilmesi ve 1963 yılından başlayarak uygulamaya konan Beş Yıllık Kalkınma Planları ile, 1960 yılı gibi tarihsel dönemlerin öncesi ve sonrası ile birlikte, sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını ele alırken önemli bir dönüm noktası olan, 1960 öncesi ve sonrası olmak üzere tarihsel gelişim sürecinin, geriye dönük incelenmesi yararlı görülmüştür. Cumhuriyet dönemindeki meslek eğitim sisteminin genel yapısı ve ilkelerinin, sosyal politika açısından Türkiye’de işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımı açısından varolan kurumsal yapı ve düzenlemelerin tarihsel gelişim süreci içerisinde, planlama girişimlerine dayalı olarak aşağıdaki gibi 1960 öncesi ve sonrası iki farklı dönemleştirme çerçevesinde incelenmesine çalışılmıştır.

1960 yılı öncesindeki dönem incelendiğinde, *1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi*’nde, önce 1920 yılında, Milli Eğitim Bakanlığı’nın kurulmasının ardından, Kurtuluş Savaşı’nın en zorlu günlerinde, 1921 yılında ulusal eğitim sorunlarının çözülmesi için, meslek eğitimi de içermek üzere dönemin koşullarının elverdiği ölçülerde toplumsal tarafların temsilcilerinin katılımı ile öncü bir yapı olarak bir Eğitim Kurulu (Heyet-i İlmiye) toplanmıştır. 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi’nde, Lozan Antlaşması görüşmelerinin kesildiği bir dönem olan 17 Şubat 1923 tarihinde toplanan İzmir İktisat Kongresi, içinde bulunulan zorlu koşullar biçimsel düzeyde katılım olanağına elvermiş olmasına karşın, işçilerin yasal yollardan yönetime katılmalarına ve toplumsal tarafların katılımına olanak verilmesi açısından, korporatif bir yapıya sahip olan Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte gerçekleştirilen ilk örneklerden birisini oluşturmaktadır. Bu gelişmenin Uluslararası Çalışma Örgütü, ILO’nun kuruluşundan yalnızca dört yıl sonra olduğu düşünülürse daha da anlamlı olduğu görülmektedir. Kongrenin genel kurulu ve tüm uzmanlık komisyonları benzer şekilde tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde

üçlü yapıdadır. Toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak veren, bu üçlü bileşimin doğal sonucu olarak kararlar bazen oybirliği ile bazen de oyçokluğu ile alınmıştır. İşçilerle ilgili kararlar da yine bu yöntem içinde alınmıştır. İşçilerin kendilerini ilgilendiren kararlarda söz sahibi olmaları dönemin koşulları ve hatta günümüz açısından da büyük bir gelişmedir. İlk kez “*amele*” olarak adlandırılan çalışan kesim için “*işçi*” sözcüğü kullanılmış, çalışmaköşullarının iyileştirilmesi, sosyal güvenlik ve sendika hakkı konularında önemli kararlar alınmıştır. İşçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisi de, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “*Sanayi Çırak Okulları*”nın açılması, usta kurslarının açılması, gereken tüm alanlarda ileri düzeyde uzmanlaşmanın bir gereği olarak bu okullardan yetişenlerin Avrupa’ya gönderilmesi ve bu yolla çeşitli işkollarında ve meslek alanlarına mühendislerin de yetiştirilmesi öngörülmüştür.¹⁹⁸ Atatürk, 1924 yılında eğitimin niteliğinin nasıl olması gerektiğine de aşağıdaki sözleri ile açıklık kazandırmıştır:¹⁹⁹

“Erkek ve kız çocuklarımızın, eşitlik içinde ve bütün öğrenim kademelerindeki eğitim ve öğretimlerinin uygulamaya dönük olması önemlidir. Yurt çocukları her öğrenim kademesinde, ekonomik hayatında yapıcı, etkili ve başarılı olacak biçimde yetiştirilmelidir. Ulusal Ahlâkımız, uygarlık ilkeleriyle, özgür düşüncelerle geliştirilmeli ve güçlendirilmelidir. Bu çok önemlidir, özellikle dikkatinizi çekerim. Korkutma ilkesine dayandırılan ahlâk, ahlâk değildir; bir erdem olmadıktan başka, güvenilmeye de değmez.....Hiçbir zaman hatırlarınızdan çıkmasın ki, Cumhuriyet sizden fikri hür, vicdanı hür, irfanı hür nesiller ister.”

“Eğitim ve öğretimde uygulanacak yöntem, bilgiyi insan için gereksiz bir süs, bir baskı aracı ya da bir uygarlık zevkinden çok, yaşamda başarıya ulaşmayı sağlayan, işe yarar ve kullanılabilen bir aygıt (araç) durumuna getirmektir.”

Eğitim-Öğretim Birliği Yasası olarak adlandırılan Tevhid-i Tedrisat Yasası’nın, 3 Mart 1924 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilmesi, eğitim sisteminin demokratikleşmesi ve lâikleşmesi açısından en önemli gelişmedir.²⁰⁰ Bu bağlamda, Cumhuriyetin kuruluş yıllarında toplam ülke nüfusunun yüzde 90’dan fazlasının okur-yazar olmadığı göz önüne alınırsa, özellikle 1928 yılındaki Harf Devrimi’nden sonra eğitim politikasının temel amacı, kitle eğitimi olarak nitelendirilebilir. Cumhuriyet döneminin meslek eğitim sistemini de içermek üzere eğitim politikası, “*Toplumsal Ahlâk*”a dayalı olarak eğitimin her evresinde demokratikleşmesi yoluyla çağdaşlaşmayı hedeflemektedir. Cumhuriyetin eğitim politikası açısından, “*Toplumsal Ahlâk*”a dayalı olarak eğitimin her evresinde demokratikleşmesi, gelecek kuşakların çağa uygun, topluma yararlı, demokratik düzeni sahiplenerek yetiştirilmelerini amaçlamaktadır. Cumhuriyetin eğitim politikası açısından, “*Toplumsal Ahlâk*”a dayalı olarak eğitimin her evresinde demokratikleşmesinin sağlanması için, en az 8-12 yıllık zorunlu temel eğitimin tüm çağ nüfusuna yaygınlaştırılması, zorunlu öğrenimden sonra, toplum katmanlarını oluşturan her kesimin, dargelirli, köylü, çiftçi, memur, kentli gibi toplumsal bileşenleri oluşturan tüm kesimlerin eşit olanaklarla, her tür ve düzeyde eğitim sistemine katılımının artırılması ve bu yolla her yurttaşın bilgi ve becerileri ile uyumlu olarak

¹⁹⁸ Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar*, s. 428.

¹⁹⁹ Başaran, *Eğitime Giriş*, s. 126, 127.

²⁰⁰ Gökçe, *Türkiye’nin Toplumsal Yapısı ve Toplumsal Kurumlar*, s. 138.

koşullarının elverdiği en üst düzeyde eğitim görmesinin sağlanmasıdır. Cumhuriyetin meslek eğitim politikası açısından, “*Toplumsal Ahlâk*”a dayalı olarak eğitimin her evresinde demokratikleşmesi, herkese yetenekleri ölçüsünde eğitimde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanmasına dayalıdır. Osmanlı Devleti döneminde açılmış olan meslek eğitim kurumlarının gerek sayısı gerekse nitelik ve türleri ile öğretim programları, Cumhuriyet döneminin ekonomik, endüstriyel ve bayındırlık alanında ulaşmak istediği hedefler açısından son derece yetersiz olduğu için, Atatürk’ün 1922 yılında Meclis açılışında yaptığı konuşmada ve 1923 yılında eğitim sorunlarını görüşmek üzere toplanan ve dönemin koşulları içerisinde sınırlı da olsa farklı toplumsal kesimlerin katılımına olanak veren “*Bilim Komisyonu*”nun çalışma programında, I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı süresince karşılaşılan en önemli güçlükler arasında kurumsallaşmış bir meslek eğitim sisteminin olmayışı ve nitelikli işgücü eksikliğine değinilmiştir. Türkiye’nin çağdaş eğitim sisteminde varolan meslek eğitim kurumlarının ve bu kurumların demokratik ve toplumsal tarafların katılımı ile gelişim bulmasının Cumhuriyet döneminde merkezi devlet yapısının gelişmesi ile birlikte sağlandığı söylenebilir.

1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi’nde, 1926 yılında çıkarılan bir yönetmelikle “*Türk Milli Eğitimi*”ni geliştirerek niteliğinin yükseltilmesini sağlamak amacıyla, Milli Eğitim Bakanlığı’nın en üst danışsal nitelikli organı olarak görülen toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımı açısından öncü bir yapı olarak görülen “*Ulusal Eğitim Kurultayı*” ya da günümüzde yaygın olarak bilinen adıyla “*Milli Eğitim Şurası*” oluşturulmuştur. Cumhuriyetin eğitim politikasında, yurttaşların okur-yazar olması, bilgi ve mesleksel beceri kazanması, nitelikli ve yüksek nitelikli işgücü ile üretimde nicel ve nitel verimliliğin artırılması arasında çok sıkı bir ilişki olduğu kabul edilmiştir. 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi’nde, meslek eğitim sisteminin gelişimi açısından, bu dönemin eğitim politikalarında ulusal eğitimin lâik, demokratik, bilimsel ve ussal-akılcı bir temele dayandırılma çabalarının etkili olduğu söylenebilir. Mustafa Kemal Atatürk’ün Cumhuriyet ile ilgili düşüncelerinin oluşmasında etkili olan Fransız Aydınlanması’nın öncüsü Jean Jacque Rousseau’nun “*İşin İnsanın Gelişmesindeki Önemi*”ni vurgulaması ve meslek eğitimi kavramının toplumun ilgili kurumlarının ortak sorumluluğuna dayalı, işlevsel eğitim temelindeki gelişme süreci, Cumhuriyetin kuruluş döneminde iş ve eğitimi bütüncül bir biçimde ele alan meslek eğitim yaklaşımının benimsenmesine neden olmuştur. Gündüz Ökçün’ün, 1923 İzmir İktisat Kongresi ile yaptığı çalışma ile ilk kez ortaya çıkmış olduğu gibi “meslek eğitimi”ni de içerecek biçimde tüm uzmanlık komisyonlarının tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıda olduğu ortaya çıkardığı çalışmasında yer alan ve bu üçlü bileşimin doğal sonucu olarak işçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisinin de meslek eğitimi ilgilendirdiğini, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “*Sanayi Çırac Okulları*”nın açılmasını öngören 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararları²⁰¹ ilerici bir bakış açısıyla uygulamaya çalışan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu

²⁰¹ Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar*, s. 428.

gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitimine dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uymaması durumunda eğitimin etkililiğinin yetersiz kalacağını vurgulamış ve aynı zamanda, emeği ile geçinen, dar gelirli, kırsal kesimde ve köylerde yaşayan yoksul halk kesimlerinin, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasiyi yönlendirebilme ve devleti etkileme, sosyal ve ekonomik özgürlüklere olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulmasına çalışmışlardır.²⁰²ve²⁰³ 1927 yılına gelinceye dek geçen süre içerisinde, meslek okulları, yerel düzeyde illerin ve belediyelerin desteğiyle açılmış ve yürütülmüştür. Dolayısıyla, her ilin olanakları ölçüsünde ve kendine özgü meslek eğitim anlayışına dayalı olarak açılan meslek eğitim kurumları arasında, ulusal düzeyde okullararası öğretim, program, yönetim, ders araç ve gereçleri, donanım, öğrenci kabul etme koşulları, öğretmen ve meslek okulu çalışanları arasında bir birlik ve eşgüdüm bulunmadığı söylenebilir. 1927 yılında, Milli Eğitim Bakanlığı merkez örgütünde, Yüksek ve Mesleksel Öğretim Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 1052 Sayılı Yasa ile, o zamana dek hiçbir uyum ve birliktelik göstermeyen illerde açılmış meslek eğitim kurumları arasında, ülkenin gereksinimleri gözetilerek program, eğitim süresi, sınıf yapısında birliktelik sağlanmıştır. 1930'lu yıllarda hazırlanan meslek eğitiminin geliştirilmesine ilişkin planlarda köy kurslarından yükseköğretime kadar örgün ve yaygın eğitimi kapsayacak biçimde bir meslek eğitim sistemi kurulması amaçlanmıştır.²⁰⁴ 1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi'nde, meslek eğitim sisteminin büyük çoğunluğu okur-yazar olmayan nüfusun yüzde 90'ının yaşadığı köylerin kalkınması çerçevesinde genel eğitimle bütünleşik bir yapıda geliştirilmesi öngörülmüştür. Bu amaçla, köye öğretmen yetiştirerek halkı okur-yazar kılmak amacıyla Mustafa Necati'nin Milli Eğitim Bakanlığı döneminde İlk Şehir Öğretmen Okulları ve parasız yatılı Köy Öğretmen Okulları-ilk Muallim Mektepleri ve Köy Muallim Mektepleri olarak açılmıştır.²⁰⁵ Kalkınmanın köyden başlayacağına inanan ve köylerin eğitilmesine önem veren Dr. Reşit Galip döneminde, meslek eğitim sisteminin büyük çoğunluğu okur-yazar olmayan nüfusun yüzde 90'ının yaşadığı köylerin kalkınması çerçevesinde genel eğitimle bütünleşik bir yapıda geliştirilmesi amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı'nda Köy İşleri Komisyonu kurulmuştur.

1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde, Ulus Okulları işlevi gören Millet-Mektepleri, Halkevleri, Halkodaları, eğitim kursları, meslek eğitimi iş başında uygulamalı eğitim yoluyla köy kalkınmasını köyde gerçekleştirmeyi amaçlayan ve Köy Eğitim Kursları, eğitimin her evresinin demokratik katılımcılığa dayalı olarak geliştirildiği Köy Enstitüleri Cumhuriyetin çağdaşlaşma hedefine dayalı eğitim politikalarının en önemli unsurları olmuştur. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında nüfusun büyük çoğunluğunun köylerde yoğunlaşmış olması, köylerde daha fazla

²⁰² Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 108-109.

²⁰³ Şahin, "Türkiye'de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, s. 51, 52.

²⁰⁴ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 61.

²⁰⁵ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 98, 99, 108-109.

hizmet sunulması gereğini ortaya çıkarmıştır. Köylerin kalkındırılması ve aynı zamanda bir meslek eğitim uygulaması olan köy eğitiminde öğretmen merkezli bir yaklaşım benimsenmiş ve öğretmen yetiştirilmesine ağırlık verilmiştir. 1937 yılında kabul edilen 3238 sayılı Köy Eğitimleri Yasası ile, pek çok Anadolu ilinde Köy Eğitimleri Yetiştirme Kursları açılmıştır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında nüfusun yüzde 90'ının köylerde yaşaması ve yine nüfusun yüzde 90'dan fazlasının okur-yazar olmaması nedeniyle, Cumhuriyetin ve Türk Eğitim Tarihi'nin en özgün eğitim modellerinden birisi olan ve genel eğitimle meslek eğitimi bütünsel bir çerçevede bağdaştıran ve eğitimin her evresinin demokratik katılımcılığa dayalı olarak geliştirildiği Köy Enstitüleri'nin kuruluş amacı, Türkiye'nin siyasal, toplumsal, ekonomik, kültürel alanda kalkınmasının tek yolunu köylü nüfusun okur-yazar kılınması gerekliliğine dayandırılmaktaydı.²⁰⁶ 1936 yılında başlayan Köy Eğitim Kurslarındaki ve 1937'de başlatılan Köy Öğretmen Okulları'nda elde edilen deneyimlerden başarılı sonuçlar alınması nedeniyle II. Dünya Savaşı'nın giderek yayıldığı bir dönemde, 17 Nisan 1940 tarihli 3803 Sayılı Yasa ile Türkiye'nin kendine özgü gereksinimlerinden kaynaklanan meslek eğitimi açısından da özgün bir girişim olarak eğitimin her evresinin demokratik katılımcılığa dayalı olarak geliştirildiği Köy Enstitüleri kurulmuştur.

1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde, aynı zamanda, ilk kez planlama çalışmaları da başlatılmıştır. Türkiye'de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı sağlayan en önemli düzenlemelerden birisi "*Kalkınma Planları*" öncesinde de "*Sanayi Planları*" olduğu için, bu dönemin koşullarının elverdiği ölçüde toplumsal tarafların katılımına da olanak veren Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlanan ilk plandır. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın Fransa'da uygulanmakta olan ekonomik sektörlere dayalı "*Kesimsel Planlama Yaklaşımı*"na uygun olarak sanayi kesimine yönelik olarak hazırlandığı söylenebilir. 1932 yılında hazırlanan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, 1934 yılında uygulamaya konmuştur. Bu dönemde hazırlanan, İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı II. Dünya Savaşı nedeniyle ve II. Dünya Savaşı sonrasında 1947 yılında hazırlanan Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nda, 1950 yılında değişen Demokrat Parti yönetiminin plansız ve karma ekonomi politikasını benimsemiş olması nedeniyle, 27 Mayıs 1960 Devrimi sonrasına kadar uygulanamamıştır.

1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi, meslek eğitimi alanında önemli ilerlemelerin kaydedildiği bir dönemdir. Osmanlı Devleti döneminde I. Dünya Savaşı'ndaki yenilginin ve Kurtuluş Savaşı'nda yaşanan güçlüklerin en önemli nedenlerden birisi de meslek eğitimindeki yetersizlik olarak saptandığı için Atatürk döneminde, Türkiye'nin yeni Ulusal Eğitim Dizgesinde meslek eğitime ne denli önem verildiğini bu ilerlemeler göstermektedir. *1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi'nde*, 1933 tarihli 2287 Sayılı Yasa ile Mesleki ve Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü'nün kurulması ve Müdürlüğün İl Özel İdareleri ve Belediyeler, yerel yönetimlerde karşılaşılan meslek eğitim sorunları nedeniyle 1935 yılında 2765 Sayılı Yasa ile genel bütçe

²⁰⁶ A.g.e., s. 131, 132, 133.

kapsamına alınması, 1931 yılında 1867 Sayılı Yasa ile iller dokuz bölgeye ayrılarak bölge sanat okullarının kurulması ile, 1941 yılında 4113 Sayılı Yasa ile Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı kurulması²⁰⁷ oluşturulmuştur. 1933 tarihli 2287 Sayılı Yasa ile Mesleki ve Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 1933 tarihli 2287 Sayılı yasa ile ilk kez meslek eğitim kurumlarının gelişmesinin sağlanması, plan ve programlarının geliştirilmesinin sağlanması amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı'nda ilk kez bir Genel Müdürlük kurulmuştur. Bu Genel Müdürlük, ülke düzeyinde yaygınlaştırılan meslek eğitim sisteminin ana ilkelerini ve planlarını hazırlamış ve günümüzde varolan meslek eğitim sisteminin temellerini atmıştır. 1934 yılında Milli Eğitim Bakanlığı'nın önerisi ve Başbakanlığın onayı ile Bayındırlık, Tarım, Ekonomi, Milli Savunma Bakanlıkları ve Genelkurmay Başkanlığı temsilcilerinden oluşan bir komisyon kurularak, planlı bir yaklaşım çerçevesinde meslek eğitim sisteminin sorunları ele alınmıştır. Bu komisyon, meslek eğitim sistemini yenileştirme amacıyla daha önceki dönemlerde hazırlanmış uzmanlık raporlarını incelemiş, hangi bölgelerde ne tür meslek eğitim programlarının açılması gerektiğini saptayarak 1936 yılında hazırladığı bir raporla, Çıraklık Okullarının, Akşam Sanat Okullarının, Gezici ve Geçici Kursların, Ortaöğretim Meslek Okullarının, Tekniker Okullarının ve Mühendis Okullarının açılmasını önermiştir. 1934-1935 öğretim yılında Kız Teknik Okulları, 1937-1938 öğretim yılında Erkek Teknik Okulları açılmış, bunların yanısıra çok sayıda Kız Sanat Okulu, Erkek Sanat Okulu, Yapı Enstitüleri ve Ticaret Okulları'nın açılması sağlanmıştır. Cumhuriyet dönemi planlama çalışmaları açısından önemli bir dönüm noktası olan 1936 tarihli Komisyon raporunun sonuçları 1941 yılında bir raporda toplanarak Mesleki ve Teknik Öğretim Genel Müdürlüğüne program geliştirme çalışmalarında kullanılmıştır. 1927 yılından önce merkezi devlet tarafından sayıları bile bilinmeyen illerin ve belediyelerin desteğiyle kurulan meslek eğitim kurumları, bu dönemde Milli Eğitim Bakanlığı'nda kurulan bu yeni Müsteşarlık düzeyinde temsil edilme olanağına erişmiştir. Meslek eğitim sistemindeki bu yeniden yapılanma süreci aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesine de katkıda bulunmuştur. Yine bu dönemde, örgün meslek eğitim çalışmalarının yanısıra yaygın eğitim yoluyla da becerili işgücü yetiştirmenin önemi kavranmış ve yaygın eğitimin düzenlenmesi amacıyla, 1938 tarihinde, 3457 Sayılı *“Sanayi Müesseselerinde ve Maden Ocaklarında Meslek Kursları Açılmasına Dair Kanun”* çıkarılmıştır. Bu yasaya göre, ortalama olarak günde 100'den fazla işçi çalıştıran ya da aralarındaki uzaklık iki kilometreyi aşmayan işletmelerin biraraya gelerek ortaklaşa kurs açmaları zorunlu hale getirilmiştir. Özellikle 100'den az işçi çalıştıran işletmeler için desteklenen bu tür bir dayanışmacı eğitim yaklaşımı, günümüzde işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımına olanak veren küçük ve orta boy işletmelere de önerilen işletmelerüstü eğitim merkezlerinin de öncülerinden birisi durumundadır. Bu yasada öngörülen maddeleri destekler nitelikte eğitim olanaklarının yaygınlaştırılması amacıyla, *“Sanayi Müesseselerinde ve Maden Ocaklarında Meslek Kursları Açılması Hakkında Nizamname”*,

²⁰⁷ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 62.

1939 yılında 2/1013 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile uygulamaya konulmuştur.²⁰⁸ 1942 yılında 4384 Sayılı Yasa ile Meslek Okullarının açılması ve varolan meslek okullarının büyütülmesi amacıyla meslek eğitime ek yatırım ödeneğinin ayrılması ve 1950 yılında çıkarılan 5642 Sayılı Yasa ile meslek eğitime yenibir ek yatırım ödeneği ayrılması gibi tüm bu yasal düzenlemelerle, Cumhuriyet tarihinde meslek eğitim alanında da eğitim planlaması ve toplumsal planlamayı bağdaştıran biçimde “Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi”ne geçilmiştir. Türkiye’de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı sağlayan en önemli düzenlemelerden birisi “Kalkınma Planları” öncesinde de “Sanayi Planları” olduğu için, 1950 yılında çıkarılan 5642 Sayılı Yasa ile meslek eğitime yenibir ek yatırım ödeneği ayrılması gibi tüm bu yasal düzenlemelerle, Cumhuriyet tarihinde meslek eğitim alanında da eğitim planlaması ve toplumsal planlamayı bağdaştıran biçimde “Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi”ne geçilmiş olması önemli bir aşamadır.

1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi, devletçilik ilkesi temelinde sosyal devlet ilkesinden vazgeçildiği, “İsteyen eğitim görsün” söylemleriyle yürütülen bir eğitim politikası ile planlı ekonomik kalkınma arasında kurulan bütünselliğin ortadan kaldırılması ve eğitimin yalnızca sunulması gereken bir “toplumsal hizmet” konumuna indirgenmesi ile birlikte, öğrenci başına ayrılan eğitim giderlerinde de bir gerileme yaşanmıştır. Bu nedenle, elde varolan kıt kaynaklar daha etkili ve verimli kullanılmadığı halde, daha ucuza mal olan genel eğitime giren öğrenci sayısı artmış, giderleri daha yüksek olan meslek eğitime giren öğrenci sayısı ise azalmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitimi açısından bakıldığında, 1950-1960 Arasındaki Plansız Karma Ekonomi Dönemi, devletçilik ilkesine dayalı olarak bir önceki dönemde, sınırlı da olsa ortaya çıkmış olan ve tüm çağdaş demokrasilerde sosyal demokrat siyasal oluşumlar döneminde gelişim bulmuş olan toplumsal tarafların katılımına olanak veren sosyal devlet anlayışının terk edildiği bir gerileme dönemi olarak nitelendirilebilir.²⁰⁹

Sosyal politika açısından önemli bir ilerleme olarak görülen eğitimde eşitlik ve planlılık ilkelerinin, 1961 Anayasasının kabulünden sonra benimsenmesi ile birlikte, Türkiye’de sanayileşmenin desteklenmesi ile koşut olarak “eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik vererek öğrencilerin bu alana kaydırılması ve eğitimin her evresinde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanması birarada desteklenmiştir. Toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarının bağdaştırılması ve meslek standartlarına, eğitim standartlarına ve toplumsal tarafların katılımına dayalı bir sistemin oluşturulması konuları, 1960’lı yıllar olarak adlandırılan planlı dönemden bu yana kalkınma planlarında da yer almaya başlamıştır. Türkiye’de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı sağlayan en önemli düzenlemelerden birisi olan “Kalkınma Planları”nın geliştirilmeye başlandığı, 1960 sonrası Planlı

²⁰⁸ A.g.e., s. 62, 100, 106.

²⁰⁹ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 114-115.

dönemden başlayarak II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda ve Yıllık Planlarda değinilmeye başlanılan meslek standartları konusu ya da “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri*”, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları açısından önemli görülmektedir. Özellikle, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan başlayarak devlet, işçi ve işveren kesimlerinin, ilgili tüm toplumsal tarafların katılımına açık bir yapıda kurumsallaştırılması amaçlanmıştır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının yakın işbirliğine önemli vurgularda bulunmuş ve bu doğrultuda, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımına da olanak verecek biçimde, devlet-işçi ve işveren kesimlerinin katılımına dayalı üçlü yapıda yenibir kurumun oluşturulması gerektiğini öngörmüştür.²¹⁰

1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi'nde, Türkiye'de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı sağlayan en önemli düzenlemelerden birisi olan “*Kalkınma Planları*”nın geliştirilmeye başlandığı 1960 sonrası dönemde, meslek eğitim sisteminin kapsamı çeşitlendirilmiş, yaygınlaştırılmış ve genişleyen meslek eğitim çalışmalarına işlevsellik ve ulusal bir nitelik kazandırılmaya çalışılmıştır. Planlı dönem olarak adlandırılan bu süreç içerisinde asıl amaç, meslek eğitimi ve teknik eğitim örgütlenmelerine, eğitimin bütünü içerisinde gereken önemin verilmesi ve ülkenin gelişen ve değişen sosyal ve ekonomik koşullarına uygun olarak meslek eğitimi ve teknik eğitim uygulamalarının ve örgütlenmelerinin yeniden yapılandırılması olmuştur. *1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi*'nde, planlı kalkınma anlayışının benimsenmesi nedeniyle, Türkiye'de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı sağlayan en önemli düzenlemelerden, Ulusal Eğitim Kurultayları-Milli Eğitim Şuraları ve Kalkınma Planlarına daha fazla ağırlık verilmiştir. Türkiye'de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı sağlayan en önemli düzenlemelerden birisi olan, Ulusal Eğitim Kurultayları ya da daha yaygın olarak bilinen adıyla, Yedinci, Sekizinci, Dokuzuncu ve Onuncu Milli Eğitim Şuraları'nda alınan öğretimin bütünleştirilmesi, ortaöğretim programlarının yeniden düzenlenmesi, meslek eğitim kurumlarının ve teknik eğitim kurumlarının üniversitelere açılması, meslek eğitim programlarında çok sayıda seçmeli derse yer verilmesi, mesleğe yöneltme sisteminin kurulması, çok programlı ve çok amaçlı lise, teknik liselerin açılması ve benzeri kararlarla varolan meslek eğitim sisteminin genel yapısı şekillendirilmiştir. 1977 yılında kabul edilen 2089 Sayılı Çıraklık, Kalfalık ve Ustalık Kanunu ile küçük ve orta boy işletmeleri de içerecek biçimde bu işletmelerde çalıştırılan çırak, kalfa ve ustalara yönelik çıraklık eğitiminin yeniden düzenlenmesi sağlanmıştır. Bu yasa ile devlete bağlı olarak çalışan Kamu İktisadi Teşekkülleri'nin-KİT'lerin de Çıraklık Okulu açmasına olanak verilmiştir.²¹¹ *1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi*,

²¹⁰ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler*, s. 262, 263.

²¹¹ A.g.e., s. 64, 65, 106.

Türkiye’de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı sağlayan en önemli düzenlemelerden birisi olan “*Kalkınma Planları*” ve benzerleri yoluyla, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verilmesi yoluyla, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarının bağdaştırılması ve aynı zamanda, Türkiye’ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturmuştur. Sosyal politika açısından önemli bir ilerleme olarak görülen eğitimde eşitlik ve planlılık ilkelerinin, 1961 Anayasasının kabulünden sonra benimsenmesi ile birlikte, Türkiye’de sanayileşmenin desteklenmesi ile koşut olarak eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam dengesini dikkate alarak ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik vererek öğrencilerin bu alana kaydırılması ve eğitimin her evresinde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanması birarada desteklenmiştir.

Sosyal politika açısından, *1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi’nde*, Türkiye’de 1961 Anayasası ile birlikte, anayasal ve yasal düzeyde planlı kalkınma politikasının benimsenmiş olması ile, işlendirme-istihdam-eğitim-işgücü arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. 1961 Anayasası’nın çok açık ve kesin buyruğuna göre, planlama ve plan, kamu kesimi için zorunlu, özel kesim için özendirici olmasına ve yine Türkiye’de kamu kaynaklarından eğitime ayrılan oranın yüksekliğine karşın, planlama ilkelerinin gerektiği gibi uygulanamaması, meslek eğitim kurumlarının mezunlarının kendi yetiştikleri alanda yükseköğretime geçişlerinin uzun süre engellenmiş olması, kalkınma planlarında öncelik verilmesine karşın, meslek eğitim sistemine girenlerin çalışma yaşamının önceliklerine uygun biçimde bilinçli bir alan seçimi yapmalarının yeterince desteklenmemesi, meslek eğitiminin bütçeden yüksek bir kaynak aktarımını gerektirmesi ve gereken kaynakların öngörülen hedeflere uygun olarak aktarılamaması nedeniyle, hedeflenen plan disiplinine bir türlü erişilememiştir.²¹² 1961 Anayasası sonrasındaki planlı dönemle birlikte, Türkiye’de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımını sağlayan en önemli düzenlemelerden birisi olan kalkınma planlarının öngördüğü hedeflerle uyumlu meslek eğitim programlarının ve meslek standartlarının geliştirilememiş olması, planlama ilkelerinin gerektiği gibi uygulanamamasına neden olmuştur. 1960 yılında 23 Sayılı yasa ile Kamu İktisadi Teşekkülleri-KİT adı verilen, devlet eliyle kurulan ekonomik kuruluşların oluşturulmasından sonra, toplumsal tarafların özellikle işçilerin yönetime bir bütün olarak katılmasında önemli ilerlemeler sağlanmıştır.²¹³ 1920’lerden 1960’ların başına kadar olan dönemde, toplumsal tarafların özellikle işçilerin yönetime katılmaları yasalara bağlı olarak, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi bünyelerinde ve daha sınırlı düzeyde gerçekleşmiştir.

Cumhuriyet döneminde, “*Sosyal Politika Devrimi*” olarak nitelenen “*27 Mayıs Süreci*”nin getirdiği 1961 Anayasası’nın sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler bölümleri ve bu bölümlerin

²¹² Adem, **Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası**, s. 50, 51, 134, 138, 147, 148, 158.

²¹³ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 534, 535, 536.

özellikle sendika, toplu sözleşme ve grev hakkını çalışanlara ve işçilere temel bir hak olarak tanımış olması, aynı zamanda endüstriyel demokrasinin vazgeçilmez araçlarını da güvence altına almış olması, aynı zamanda emeği ile geçinenlere gerek getirdiği yasal düzenlemelerle gerekse sendika kurma, toplu görüşme ve pazarlık yapma ve gerektiğinde greve başvurma gibi alanlarda getirdiği geniş yorum ile endüstriyel demokrasinin kapılarını da açmıştır. Cumhuriyet döneminde, “*Sosyal Politika Devrimi*” olarak nitelenen “*27 Mayıs Süreci*”nin öngördüğü “*Sosyal Devlet*” anlayışı, yurttaşları sosyal ve ekonomik alanda etkin kılma, sosyal adaleti kurma ve yurttaşlara insan onuruna yakışır bir yaşam biçimini öngörmektedir. 1960’dan sonraki dönemde, endüstriyel demokrasi açısından, Kamu İktisadi Teşekkülleri-KİT’lerde “*Endüstriyel Demokrasi*”nin gelişmesi açısından, iki yasa, 15 Temmuz 1960 tarihli 23 Sayılı Yasa ve Mart 1964 tarihli 440 Sayılı Yasa önemli görülmektedir. 440 Sayılı Yasa, bir önceki 23 Sayılı yasaya oranla endüstriyel demokrasiye daha çok yaklaşmıştır. Tüm bu gelişmeler, işçilerin yönetime katılması açısından olumlu olmasına karşın daha çok simgesel bir işlevi olduğu söylenebilir. 1967 yılında getirilen bir yönetmelikle işçi temsilciliklerinin yalnızca 10.000 den fazla işçi çalıştıran işyerleri için zorunlu kılınması zaten simgesel düzeyde kalan yönetime katılmanın kapsamını daha da daraltmıştır.²¹⁴ 440 Sayılı Yasa’nın Genel Düşüncesi, Kamu İktisadi Teşekkülleri-KİT’lerin ulusal ekonomiye yararlı olabilmesi için, özerk olarak karma ekonominin kurallarına ve ekonomik gereklerine uygun olarak yönetilmelerini, kârlılık ve verimlilik anlayışı içinde çalışmalarını, sermaye birikimine katkıda bulunmak üzere, daha fazla yatırım kaynağı yaratmalarını ve bu amaçla denetlenmelerinin de sağlanmasını gerekli görmektedir. Bu amaçların sağlanması için aşağıdaki bazı önkoşullara gereksinim duyulmaktadır.²¹⁵

- Karma ekonominin benimsenmesi,
 - Karma ekonominin tam bir özel girişimciliğe geçilmesi amacıyla bir aşama olarak görülmemesi,
 - devlet işletmelerine siyasetin ve partiliğin sokulmaması,
 - Karma ekonomiye inanmayanların devlet işletmelerinin başına getirilmemesi,
 - Verimin artırılması ve daha etkili bir yönetimin sağlanması için işçilerin daha geniş kapsamlı olarak çalışanların yönetime katılmalarının kabul edilmesi
- yer almaktadır.

Ancak, yukarıda da belirtildiği gibi, 440 Sayılı Yasa sonrasında getirilen ek düzenlemelerle, işçi temsilcilerinin yönetime katılması için işletme büyüklüklerinin en az 10.000 ya da daha fazla işçi çalıştırıyor olması öngörülmüştür. Böyle bir yüksek oranın belirlenmesi, uygulamanın dar kapsamda gelişmesine neden olmuştur. Bu tür bir uygulama, yasanın amacına aykırı düşen ve dolambaçlı yoldan

²¹⁴ Işıklı, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, 1. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 2003, s. 274.

²¹⁵ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 536, 537, 538, 539,

yasanın güttüğü amacın kapsamını daraltan ve bu amacı en aza indirgeyen bir uygulama olarak görülmektedir.²¹⁶

Kalkınma Planlarına dayalı olarak, eğitimde planlamanın toplumsal ve ekonomik boyutunun birey ve toplum dengesini gözettiği ve bu doğrultuda, toplumun eğitimden beklentisinin, yurttaşların yetiştiği meslekte üretken ve verimli olmasına dayalı olduğu söylenebilir. Yurttaşların yetiştiği meslekte üretken ve verimli olmasının sağlanması yoluyla, aynı zamanda, ekonomik büyümeye katkı sağlayabileceği düşünüldüğü için, eğitime özellikle meslek eğitime öncelik verilmesi amaçlanmaktadır. Bir meslek edinilmesi yoluyla, yurttaşların eğitimden en büyük beklentisi, ilgili meslekte çalışarak toplumda hak edilen yere erişilmesidir. Eğitim, sosyal politika ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı açısından ele alındığında, aynı zamanda, toplumsal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran temel bir etken olduğu için, eğitimin ekonomik hedefleri açısından, üretim verimliliğinin çalışanların nitelikleri ile doğrudan ilgili olması nedeniyle, meslek eğitimi yoluyla işgücünün niteliklerinin geliştirilmesi önemlidir. Eğitimin bireysel hedefleri açısından, eğitim ekonomisinin temel ilkeleri ile uyumlu biçimde, çalışma yaşamında daha uygun iş olanaklarına erişilebilmesi için, meslek eğitimi yoluyla işgücünün nitelikleri ile birlikte aynı zamanda, bireysel yeteneklerinin ve kişiliğinin birarada geliştirilmesi de önceliklidir. Meslek eğitim sisteminde sosyal politika açısından en önemli sorun alanları, planlı kalkınma anlayışının öngördüğü biçimde meslek standartları ve eğitim standartlarından yararlanarak eğitim planlaması ve toplumsal planlama arasındaki bağların kurulması yoluyla işgücü gereksinimlerinin saptanmasındaki yetersizlikler, çalışma yaşamı ve endüstri ile işbirliğinin sağlanamaması, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarının ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının kurumsallaştırılamaması, işlendirmenin-istihdamın istenen düzeyde geliştirilememesi, araç-gereç ve öğretmen açığında yetersizliklerle karşılaşılmasıdır.

Türkiye’de meslek eğitim sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımına dayalı uygulamalar açısından önemli görülen işgücünün nicelik yönünden incelenmesinde ya da işgücü analizlerinde, mesleklerin sınıflandırılması ve belirli bir zaman diliminde ekonomik ve teknolojik koşullar altında ortaya çıkabilecek olası değişikliklerle meslek tanımlarının hazırlanmasında toplumsal tarafların katılımını geliştirecek yeni düzenlemelerin geliştirilmesi önemli görülmektedir. Meslek tanımı, meslek analiz ve sınıflandırma çalışmalarının kurumsallaştırılması, işgücünün nitelik açısından incelenebilmesi, meslek eğitimi ve teknik öğretim sisteminin başarılı olarak uygulanabilmesi için yetiştirilmesi amaçlanan işgücünün yeterliliklerinin de önceden bilinmesi gereklidir. Mesleksel yeterlilik düzeyleri ile uyumlu olarak her düzeyde gerekli bilgi, beceri ve mesleksel gerekliliklerin bilinmesi, eğitim kurumları, işçi sendikaları ve işveren çevreleri de olmak üzere ilgili bütün kuruluşlar tarafından kabul edilmesi zorunludur. Ulusal düzeyde toplumsal, ekonomik ve siyasal hedeflere erişilebilmesi için öncelikli ve

²¹⁶ A.g.e., s. 539.

ortak becerileri gerektiren mesleklerden başlamak üzere, her meslekte aranılan yeterliliklerin ayrıca saptanması, tüm bu sürece ve meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarının ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının sağlanması ve tarafların uygulamada da katılımlarını sürdürmesi ayrıca önemlidir. Meslek eğitim sisteminin, topluma dönük, gerçek yaşam gereksinimleri ile uyumlu ve yaşama hazırlayıcı, toplumsal istem-sunum dengesini ya da arz-talep dengesini gözetken biçimde, çalışma yaşamındaki tüm meslekleri kapsayacak biçimde çağdaş temel ilkelere uygun bir yapıda, toplumsal taraflar arasında, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir yapıda, sistemi oluşturan temel eğitim, örgün meslek eğitimi ve yaygın meslek eğitimi bölümlerine bir bütün içerisinde işlerlik kazandırılması gereklidir. II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan genel eğilimler çerçevesinde, meslek eğitiminin işgücü planlamasının öngördüğü biçimde ve sistemin her bir unsurunun meslek eğitimi açısından işlevlerinin belirlendiği bir sistem bütünlüğüne sahip olması öngörülmüştür. Meslek eğitim alanında sistem bütünlüğünün sağlanabilmesi için, temel eğitimi, örgün meslek eğitime, örgün meslek eğitimi de yaygın meslek eğitime yakınlatacak biçimde, genel eğitimde yaşama dönük yararlı bilgilere yer vererek, örgün eğitimde aşırı uzmanlaşma yerine geniş kapsamlı ve temel yeterliliklere ağırlık vererek, yaygın meslek eğitiminde ise giderek daha da daralan uzmanlık alanlarına yer verilmesi ile meslek eğitiminin daha da işlevsel kılınması sağlanarak amaçların saptanması, program ve yapı değişikliklerinin yapılması gerekmektedir. Türkiye’de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları, dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir yapıda, sistemi oluşturan örgün ve yaygın eğitim arasında yatay ve dikey geçişlerin sağlanması, yaygın meslek eğitim uygulamaları ile kazanılan yeterliliklerin tanınması ve örgün eğitimde denkliğinin sağlanması, örgün eğitim sonrasında kazanılan mesleki yeterliliklerin yaygın eğitim uygulamaları ile uyumlulaştırılması meslek eğitim alanında sistem bütünlüğünün sağlanabilmesi için gereklidir. Türkiye’de çalışma yaşamı ile meslek eğitim kurumları arasında düzenli ilişkilerin geliştirilmesinde, meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarının sağlanmasında ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımında, meslek eğitimi ve teknik öğretim programlarının geliştirilmesinde, meslek alanının ve işin gerektirdiği niteliklerin gerçeğe uygun bir biçimde tespit edilmesinde, buna dayalı olarak mesleki yeterliliklerin ölçülmesinde, değerlendirilmesinde ve belgelendirilmesinde geliştirilmeye çalışılmaktadır.²¹⁷

Sosyal politika açısından Türkiye’de işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımını destekler nitelikteki varolan kurumsal yapı ve düzenlemelerin incelenmesine yönelik olarak çalışmadaki genel yaklaşım, toplumsal tarafları ulusal düzeyde, toplumsal ve endüstriyel demokrasi bağlamında inceleyen birçok araştırmacının dile getirdiği biçimde, sosyal adalete özel önem ve öncelik verilen ve

²¹⁷ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 259, 397, 400, 401, 402, 409.

“*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak toplumsal tarafların arasındaki çatışmanın yerine bütün meslek gruplarının katkısıyla ve iyi düzenlenmiş sosyal kurumlarla toplumun uyum ve dayanışma içerisinde ilerleyip yükseleceğini düşünen bir bakış açısına dayandırıldığı için, bu bakış açısının Türkiye’deki meslek eğitim sistemi içerisinde ne derecede gelişim bulduğunun, toplumsal tarafların katılımını sağlayan varolan kurumsal yapı ve düzenlemelerle birlikte saptanmaya çalışılması yararlı görülmektedir.

Türkiye’de sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımının önemli bir bileşenini, çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumları arasında farklı düzeylerde kurulan ilişkilerin geliştirilmesine düşünce ve davranışlarıyla katkıda bulunan eğitimciler oluşturmaktadır. Türkiye’de meslek eğitim sistemine katılan toplumsal taraflardan devlet kesimini temsil eden kuruluşların başında gerek ulusal, gerekse bölgesel düzeyde meslek eğitimi ve teknik öğretimle ilgili politika ve kararların oluşmasında etkin olan kurumsal yapılar gelmektedir. Türkiye’de araişgücü olarak adlandırılan kesim açısından ücretler ve meslek eğitim düzeyleri arasında birbirini destekler nitelikte doğrusal bir ilişkinin olması nedeniyle, herhangi bir meslek eğitim programından yararlanmaksızın çalışma yaşamına girmek zorunda kalan ve bu nedenle çalışma yaşamının sürekli değişen koşulları ile uyumlu bir biçimde kendisini yenileyemeyen, bu nedenle sürekli olarak düşük ücretlerle, kayıtdışı, ağır çalışma koşullarında her türlü sosyal güvenceden yoksun biçimde çalışmak zorunda kalan azımsanmayacak bir işgücünün varlığı, bu kesimlerin yeniden meslek eğitim sisteminin kapsamına alınmasında işçi sendikalarının katılımını zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, Türkiye’deki toplumsal taraflar arasında, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde yararlanılabilmesi için, meslek eğitim sisteminin, topluma dönük, gerçek yaşam gereksinimleri ile uyumlu ve yaşama hazırlayıcı, toplumsal istem-sunum dengesini ya da arz-talep dengesini gözetken biçimde, çalışma yaşamındaki tüm meslekleri kapsayacak biçimde çağdaş temel ilkelere uygun bir yapıya sahip olmasında en etkin olması gereken kesim işçi sendikaları olmasına karşın, varolan kurumsal yapılar ve düzenlemeler işçi sendikalarının dengeli ve adil bir biçimde katılımına olanak sağlanması açısından yeterli düzeyde olmadığından yeni düzenlemelerle sürekli geliştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye’de meslek eğitim sistemine katılan toplumsal taraflar, devlet kuruluşları, eğitimciler, meslek kuruluşları, işçi sendikaları, küçük esnaf kuruluşları, endüstri ve iş çevrelerinden oluşmaktadır. Meslek eğitimi ve teknik öğretim ile ilgili kararların alınması, uygulanması ve eğitim giderlerinin karşılanmasına katılımlarının sağlanmasına çalışılan endüstri ve iş çevreleri, Türkiye’deki toplumsal taraflar arasında, çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumları arasındaki ilişkilerin kurulması ve geliştirilmesi süreçlerindeki en etkili kesim olarak görülmektedir. İlgili meslek eğitim ve teknik öğretim kuruluşlarından yetişenlere yönelik yasalarla kurulmuş meslek odaları ve meslek örgütlenmeleri yoluyla temsil edilen küçük esnaf ve meslek kuruluşları, Türkiye’de meslek eğitim sistemine katılan toplumsal taraflar arasında yer alan ve meslek eğitim alanına en fazla ilgi gösteren kesimlerden birisini oluşturmaktadır. Türkiye’deki ekonomik yapının çok önemli bir bölümünün

geleneksel üretim teknolojisine dayalı küçük ölçekli işletmelerden oluşması nedeniyle gerek üretime yapılan katkı ve belki de daha önemlisi çok geniş bir işgücüne bu küçük işletmelerde sağlanan çalışma olanakları nedeniyle çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumlarının işbirliğinin geliştirilmesinde bu işletmelerin önemli bir katkısının olduğu düşünülmektedir.²¹⁸ Türkiye’de meslek eğitim sisteminin her evresinin, toplumsal tarafların katılımına açık bir yapıda geliştirilmesi için farklı meslek eğitim ve teknik öğretim kuruluşlarından yetişenlere yönelik yasalarla kurulmuş meslek odaları ve meslek örgütlenmeleri yoluyla temsil edilen küçük esnaf ve meslek kuruluşlarının deneyimlerinden yararlanılması ve farklı tür ve biçimlerdeki düzenlemelerle katılımlarının desteklenmesi varolan yapı içerisinde bir gereklilik olarak görülmektedir.

Meslek eğitim etkinliklerinin niteliği, uygulanan eğitim programlarının içeriği, meslek eğitim kurumlarının yapısı, toplumun genel eğitim yaklaşımı, eğitim sisteminin örgütlenme biçimi, çalışma yaşamı ile meslek eğitim ve teknik öğretim kurumlarının yakın işbirliğinin sağlanmasında, sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarının ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının derecesi ana belirleyicilerdendir. Meslek eğitim kurumlarında uygulanmakta olan programların, çalışma yaşamının gerçek uygulanma koşullarından uzakta kalması eğitim etkinliklerinden beklenen yararın sağlanmasında engelleyici bir işlev görmektedir. Meslek eğitim ve teknik öğretim kurumlarında, sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarının ve dolayısıyla toplumsal tarafların, endüstri ve iş çevrelerinin birlikte katılımı ile ortaklaşa geliştirilen ve eğitimin uygulamalı kısmını, işyerleri ile bütünleşik bir yapı içerisinde sürdürmeye dönük meslek eğitim programlarının uygulanmasının çok yönlü yararları vardır. Meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının toplumsal tarafların katılımı yoluyla desteklenen işbirliği ile bütünleşik bir yapıda geliştirilen meslek eğitim programları, işgücüne meslek eğitim süresince gelir elde etme olanağı sunması, meslek eğitim kurumlarında sunulan eğitimin etkinliğinin artırılması ve eğitimin niteliğinin yükseltilmesinde olduğu kadar diğer eğitim alanlarına göre çok daha yüksek yatırımların yapılmasını gerektiren meslek eğitim uygulamalarının giderlerinin azaltılmasına da önemli katkılar getirmektedir. Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olduğu için meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının toplumsal tarafların katılımı yoluyla desteklenen işbirliği ile bütünleşik bir yapıda geliştirilen meslek eğitim programları işçi sendikalarının da desteğiyle yaygınlık kazanmış ve meslek eğitim sistemlerinin omurgası durumuna gelmiştir. Türkiye’de ise, toplumsal tarafların katılımı yoluyla çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumları arasında desteklenen işbirliği ile geliştirilen bu tür bütünleşik meslek eğitim programları, 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu ile geliştirilen sınırlı uygulamalarla, çeşitli kurumların tekil çalışmaları ile sınırlı kalmış ve meslek eğitim sisteminin

²¹⁸ Suat Yalkın, “Mesleki Eğitimde Sosyal Tarafların Rolü ve Beklentileri, TESK, **Türkiye’de Sosyal Tarafların Mesleki Eğitimdeki Rolü ve Beklentileri**” Türkiye’de Sosyal Tarafların İstihdam Politikalarındaki Rolü, Beklentileri ve Önerileri Konulu Oturum Bildirileri, Uluslararası Meslek Eğitim ve İstihdam Semineri, Kızılcıhamam-Ankara, 2002, s.1-10.

ana unsuru durumuna dönüşmemiştir. 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu çalışmalarında da görüldüğü üzere, işçi sendikalarını da içermek üzere toplumsal tarafların katılımı iki farklı yolla gerçekleştirilmelidir. Türkiye’de meslek eğitim sistemine toplumsal tarafların katılımı ile yürütülen çalışmalardan en önemlileri, meslek eğitiminin düzenlenmesi ve geliştirilmesi için yapılan çalışmalara hükümetin eşgüdümünde yürütülen, meslek eğitimi ile ilgili yasal düzenlemelerin tüm ilgili toplumsal tarafların, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin üçlü yapıda katılımı, görüş ve önerileri ile birlikte geliştirilmesine yönelik daha üst düzeydeki-makro düzeydeki birincil çalışmalardır. Daha çok uygulamaya dönük yürütme düzeyindeki çalışmalarla sürdürülen ikincil çalışmalarda ise, toplumsal tarafların danışsal nitelikli görüş bildirme yoluyla ya da uygulamaya doğrudan katılım yoluyla meslek eğitiminin yürütülmesinde, eğitim planlamasından, eğitim sunumunun-eğitim arzının belirlenmesine, ölçme-değerlendirme çalışmalarından eğitimin parasal kaynaklarına, eğitimin değerlendirilmesi ve denetimine kadar çok yönlü ve farklı çalışmalar yer almaktadır.²¹⁹

Meslek eğitim sistemine daha iyi bir işlerlik kazandırılması amacıyla 1926 yılında kurulan ve 1939 yılından başlayarak süreklilik kazanan “*Ulusal Eğitim Kurultayları*” ya da yaygın bilinen adıyla “*Milli Eğitim Şuraları*” devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımıyla üçlü yapıda toplumsal tarafların katılımı ile her üç yılda bir toplanmaktadır.

Sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları, dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı yoluyla çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumları arasında desteklenen işbirliği ile geliştirilen meslek eğitim programları, ağırlıklı olarak, çıraklık eğitimi, işe giriş eğitimi, ileri meslek eğitimi ve meslek eğitim sistemi içerisinde yatay ve dikey geçişlere olanak veren, alan değiştirmeye dönük programlar ile desteklenmesi gereklidir. Çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumlarının yakın işbirliğine dayalı alanların en önemlileri arasında, meslek eğitim programlarının uygulanmasında gereksinim duyulan fiziksel tesis, ders araç ve gereçleri, öğretici ve eğitmenlerin deneyimlerinin paylaşımı yer almaktadır. Türkiye’nin kendine özgü koşulları meslek eğitimi ve teknik öğretimde karma bir sistemi gerektirmektedir. Ekonomik olarak geri kalmış bölgelerde, doğrudan meslek okullarına dayalı meslek eğitim sisteminin uygulanması hâlâ bir zorunluluk durumundadır. Kalkınmış bölgelerde ise, çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumlarının program geliştirmeden ve eğitim uygulamalarına kadar her evresinde yakın işbirliğine ve toplumsal tarafların katılımına dayalı bütünleşik bir meslek eğitim sistemi uygulanabilmektedir.

Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK’in tüm ilgili kurum ve kuruluşların, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımıyla üçlü yapıda toplumsal tarafların katılımı ile “*Toplumsal Diyalog*” yoluyla gerçekleştirdiği, “*Meslek Eğitim Merkez Kurultayı*” ya da yaygın adıyla “*Meslek Eğitim Merkez Şurası*” ile, üst kuruluş olan kurum bünyesinde ve alt kuruluşlarda yürütülmekte olan meslek eğitim çalışmaları değerlendirilmekte, farklı görüş ve öneriler çerçevesinde TESK’in de

²¹⁹ TESK Eğitim ve Planlama Müdürlüğü, **100 Soruda TESK ve Bağlı Kuruluşları Tarafından Yapılan Mesleki Eğitim Faaliyetleri**, TESK Yayınları, Şubat, 1998, Ankara, s. 23, 24, 25, 26, 27, 29.

katılımıyla yürütülen meslek eğitim uygulamalarının geliştirilmesi için ileriye dönük politikalar belirlenmektedir.

Sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarının ve dolayısıyla toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımına dayalı olarak geliştirilen “*Kalkınma Planları*”nın düzenli olarak hazırlanması amacıyla, Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları, meslek eğitim sistemini de içermek üzere tüm temel konularda izlenmesi öngörülen politika ve öngörü çalışmalarını toplumsal tarafların ve tüm ilgili kuruluşların katılımı sürdürmektedir.

Türkiye’de işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve toplumsal tarafların devlet, işçi ve işveren kesimlerinin üçlü yapıda yönetime katılımının uzun bir süreç içerisinde oldukça durağan bir çizgide gelişim gösterdiği söylenebilir. Türkiye’deki işçi kesiminin temsilcisi durumundaki sendikalar, gerek doğu gerekse batı ülkelerinde işçilerin yönetime katılımının farklı biçimde desteklendiğini belirtmektedir. Türkiye’deki belli başlı bazı sendikalar açısından, işçilerin yönetime katılması farklı siyasal ve ekonomik sistemler içerisinde giderek daha fazla gelişen insancıl ilişkilerin ve demokrasi anlayışının doğal bir sonucu olarak görülmektedir. Türkiye’de sendikalar açısından işçilerin yönetime katılımının anlamı, işçinin kendisini doğrudan doğruya ya da dolayısıyla ilgilendiren kararları etkilemesidir. Sendikalar açısından işçilerin yönetime katılması, çalışma yaşamının demokratikleşmesi ve çalışma yaşamında da siyasal ve endüstriyel demokrasinin yerleşmesidir. İşçilerin yönetime katılması, ortak yaşamın bir arada sürdürülmesi, işletmelerin daha etkin ve verimli çalışması, daha iyi işçi-işveren ilişkilerinin kurulması ve geliştirilmesi açısından da önemlidir. Cumhuriyet döneminde kurulan kamu işletmelerinin ve KİT’lerin daha bağımsız çalıştırılabilmesi için işçilerin yönetime katılması önemlidir. İşçilerin yönetime katılması açısından sendikaların da katılımı ve katkısı ile eğitim boyutuna ağırlık verilmesi gerekmektedir.²²⁰ Türkiye’deki işveren kesiminin temsilcisi durumundaki kuruluşların durumu, diğer bazı ülkelerle benzerlik göstermektedir. Son yıllara kadar işveren kesimi tarafından, ekonomik yapı ve mülkiyet kavramında izlenen katı tutumun sürdürülmesi, işçilerin yönetime katılımının yararlarının yeterince açıklık kazanmamış olması ve işçilerin eğitim düzeylerindeki yetersizlikler, işveren kesimi tarafından işçilerin yönetime katılımının yeterince benimsenmemesine neden olmuştur. Türkiye’deki endüstriyel yapının yavaş gelişmesi, endüstrinin genel yapısı ve özel kesimin işçilerin yönetime katılmasına uzun bir süre yabancı kalması, toplu görüşme ve toplu pazarlıkların, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılmalarına destek olma niteliğini giderek daha da azaltmaktadır. İşveren kesimi yasal düzenlemelerin yetersizliğinin arkasına sığınarak uzun bir süre işçilerin yönetime katılma isteklerine karşı direnmeyi tercih etmişlerdir. İşçilerin ise yönetime katılma konusunda çekingen tutumları da, işverenlerin karşı duruşunu desteklemiştir. Yasal düzenlemeler yoluyla toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması ise, son yıllarda olumlu bazı ilerlemeler sağlanmış olmasına karşın genellikle tutucu ve muhafazakâr hükümetlerin uygulamaları ile bağdaşmazlığını sürdürmektedir. Türkiye’deki

²²⁰ TÜRK-İŞ, VIII. Genel Kurul Çalışma Raporu, s. 148.

işveren kesimi, 1980’ler ve özellikle de 1990’lar sonrası desteklenen neoliberal politikaların getirdiği ve dolayısıyla işçi sendikalarının kararları etkileme gücünün sınırlı olduğu ve işçi sendikalarının daha biçimsel temsil edildiği “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*” benzeri yeni kurumsal yapıların oluşturulmasına kadar, bu konuda da uzun yıllar muhafazakârlığını sürdürmüş ve işçilerin yönetime katılması açısından her değişimde karşılığında bir şey yitirebilecekleri kaygısını yenememişlerdir. İşveren kesiminin işçilerin yönetime katılması açısından ileri sürdükleri görüşler aşağıdaki temel noktalarda ağırlık kazanmıştır.²²¹

- İşçilerin yönetime katılımı konusu yeterince açıklık kazanmamıştır,
- Siyasal demokrasi ve işletme yöneticiliği ayrı ayrı alanlardır. Siyasal demokrasiden kaynağını alan endüstriyel demokrasi ve işçilerin yönetime katılımı yoluyla işletmeler yönetilemez,
- Her işletmede kararları alacak ve uygulayacak otoriter bir yönetime gereksinim vardır,
- İşçilerin yönetime katılmasının işletmede verimliliği arttırdığına ilişkin henüz bilimsel bir bulgu edinilmemiştir,
- İşçilerin yönetime katılması sendikaların gücünü büyük ölçüde arttıracaktır. İşverenler açısından bu sonuç, toplumsal yaşamdaki dengelerin bozulması anlamındadır,
- Özel sektörde işçilerin yönetime katılmaları, mülkiyet hakkı ile çelişmektedir,
- İşçi kesimi gibi hiçbir mali sorumluluğu olmayan bir gruba mali konularda karar verme olanağının sağlanması sakıncalıdır. Şirket yönetiminin şirketin sahibi konumundan ayrılması ile birlikte, mülkiyet ile mali sorumlulukta birbirlerinden ayrılmışlardır. Şirketleri yönetenlerin sermaye sahiplerine karşı mali sorumlulukları vardır. Oysa yönetime katılması istenen işçilerin böyle bir sorumluluğu yoktur.
- İşçiler yönetime katılabilecek kadar yeterli bilgi birikimine sahip değildir,
- İşçilerin yönetime katılması aynı zamanda işçilerin işletme ile daha fazla bütünleştirilmesini sağlayacağı için toplu sözleşmelerdeki pazarlık gücünü azaltacaktır,
- İşçilerin yönetime katılması üzerinde yapılan araştırmalar yönetime katılmanın, uygulamada beklenen sonuçları vermemiş olduğunu göstermektedir.

1980 Sonrasındaki Planlı Liberal Ekonomi Dönemi’nde, 1983 yılında, devletin küçültülmesini destekler nitelikteki liberal politikalarla Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı kaldırılarak Milli Eğitim Bakanlığı yalnızca tek bir Müsteşarlıkla yönetilir duruma getirilmiştir. 1986 yılında çıkarılan 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Yasası ile meslek eğitim sistemi yeniden yapılandırılmaya çalışılmıştır. Devletin küçültülmesini ve kamudan eğitime ayrılan kaynakların azaltılmasını destekler nitelikteki politikalarla uyumlu bir biçimde kurulan 3308 Sayılı Yasa ile kurulan “*Çıraklık, Mesleki ve*

²²¹ Dicle, Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma, **Ekonomi-Hukuk Kongresine Sunulan Tebliğler-Ortak Kitap**, Barolar Birliği Yayını, Ankara, 1975, s. 46-47.

Teknik Eğitimi Geliştirme Fonu” ile ek kaynak yaratılmaya çalışılmış ve yurtdışı kaynaklardan da yararlanma yoluna gidilmiştir. “*Çıracılık, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme Fonu*” ile, bir yandan meslek eğitiminin niteliğinin yükseltilmesine ve yaygınlaştırılmasına yönelik ek kaynak yaratılmaya çalışılmış, diğer yandan da, toplumsal taraflardan işveren kesiminin meslek eğitiminin giderlerine katılım zorunluluğu getirilmiştir.

Türkiye’de sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan, işçilerin ve toplumsal tarafların yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları açısından önem taşıyan kurumsal yapılar arasında, en az ücretin belirlendiği Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın kuruluş yasası ile oluşturulan Çalışma Meclisi, İş ve İşçi Bulma Kurumu-İş-Kur’un Danışma Kurulu, Milli Prodüktivite Merkezi’nin Yönetim Kurulu, Sosyal Sigortalar Kurumu’nun Genel Kurulu ve Yönetim Kurulu ve yakın zamanda 1990’lı yılların ortasında kurulan “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*” yer almaktadır. Ancak işçilerin biçimsel de olsa katılımına olanak veren tüm bu kurumsal oluşumlara, etkin bir çoğulcu yapı kazandırılmamıştır. Bu kurumsal yapıların bir bölümünün danışsal nitelik taşıması, üçlü yapıya sahip olmalarına karşın hükümet temsilcilerinin belirleyici rolünün olması, karar verme niteliğinde olan kurumsal yapılarda sayısal eşitliğin olmaması nedeniyle işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarının ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının kurumsallaştırılamaması, “*Toplumsal Diyalog*”un adil ve dengeli bir işbirliğinin gelişememesine neden olmaktadır.²²² Bu kurumsal yapıların yanısıra, işçilerin ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı açısından önemli olan bir diğer kurumsal yapı olan Ulusal Meslek Standartları Kurumu-TMSK oluşturma çabaları henüz yasal yollarla sonuçlandırılmamıştır. Bu kurullarda, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin görece ileri olduğu ülkelere oranla yalnızca en fazla üyesi olan TÜRK-İŞ gibi sendikalara yer verilmiş olması ve diğer işçi örgütlenmelerinin gözardı edilmiş olması, işçilerin gerçek ve demokratik temsilini önemli ölçüde zedelemektedir. Bunun yanısıra, yine “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelere oranla Türkiye’de yasal olarak tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunmamasına karşın, bu alanda “*Avrupa Sosyal Modeli*” ile uyumlu biçimde, bazı sınırlı gelişmeler yasalarla elde edilmiştir.²²³ “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmıştır. Türkiye’de ise işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının kurumsallaştırılmasına yönelik uygulamalar, Avrupa ülkelerine göre geri düzeyde kalmıştır. Özel kesimde işçi temsilcilerinin işlevi daha çok biçimsel düzeyde kalmıştır. Toplumsal tarafların adil ve dengeli katılımına olanak verecek biçimde işçi ve işveren kesimleri arasındaki ikili ilişkilerde günümüze kadar istenen düzeyde bir gelişme sağlanamadığı ve ikili ilişkilerin istenen düzeyde kurumsallaşamadığı söylenebilir. Özellikle 1990’lı yılların ikinci evresinden bu yana yaşanan ekonomik krizler nedeniyle bazı ortak sorunlarda, vergi yükü, sosyal

²²² Meryem Koray, **Endüstri İlişkileri**, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları No. 22, İstanbul, 1992, s. 196, 220.

²²³ Işıklı, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, s. 272-273.

güvenlik gibi konularda “*Toplumsal Diyalog*”a işlerlik kazandırılarak hükümetlere önerilerin sunulması sağlanmıştır. Ancak tüm bu girişimlere süreklilik ve kurumsal bir nitelik kazandırılmamıştır.²²⁴

Uluslararası çalışma normlarının uygulanması ve geliştirilmesinde üçlü danışma konusunda Uluslararası Çalışma Örgütü-İLO’nun 144 Sayılı Sözleşmesi onaylanmıştır. Bundan sonraki dönemde, Avrupa Topluluğu ile bütünleşme çalışmaları çerçevesinde, 17.3.1995 tarihli ve 1995/5 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*” oluşturulmuştur.²²⁵ “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in 17.3.1995 tarihli ve 1995/5 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kuruluş gerekçesinde, yeni kurulan “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in ekonominin yerleşik-istikrarlı bir biçimde gelişmesinin sağlanması ve bu olgunun temel unsurlarını oluşturan toplumun çeşitli kesimlerinin, gerek ülke ekonomisini ilgilendiren alanlarda gerek uluslar arası platformlarda dengeli ve etkin politikalarla yönlendirilmesinin sağlanması, devlet, işçi ve işveren ilişkilerinde düzenli, kalıcı barış ve ulusal uzlaşma ortamının sağlanmasının arttırılması, eğitim, meslek eğitimi, sosyal güvenlik, verimlilik, işsizlik, işlendirme-istihdam, gelirler gibi konularda Avrupa Birliği ile bütünleşme çalışmaları açısından özel kesim ve ilgili kuruluşlarla gerekli eşgüdümün sağlanması amacıyla ilgili bakanlıklar, meslek kuruluşları, kamu kurum ve kuruluşlarının desteğinin sağlanması amacıyla Uluslararası Çalışma Örgütü-İLO’nun 144 Sayılı Sözleşmesinin bir gereği olarak kurulmuştur.²²⁶ Başbakan’ın görevlendirdiği bir Bakan, Maliye Bakanı, Çalışma ve Sosyal Bakanı, Başbakanlık Müsteşarı, DPT Müsteşarı, Hazine Müsteşarı, Dış Ticaret Müsteşarı, Maliye Bakanlığı Müsteşarı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşarı, DİE Başkanı, Merkez Bankası Başkanı, YÖK’ü temsilen 2’şer katılımcının, en fazla sayıda üyesi olan İşçi Konfederasyonu TÜRK-İŞ’i temsilen 2’şer katılımcının ve işveren kesimini temsil eden, TOBB’tan 2’şer katılımcının, Türkiye Ziraat Odaları Birliği-TZOB’tan, TİSK’ten 1’er katılımcının, esnaf ve sanatkar kuruluşlarını temsil eden, TESK’ten 1’er temsilci olmak üzere ilk başta 23 katılımcı ile oluşturulması öngörülmüştür. İşçi kesimini temsilen 2 katılımcıya, esnaf ve sanatkâr kuruluşlarını temsilen 1 katılımcıya, işveren kesimini temsilen 5 katılımcıya ve hükümet ve diğer kamu kuruluşlarından 15 katılımcıya yer verilmiş olması, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in kuruluşunda işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin eşit ve dengeli katılımına olanak vermediği, hükümet temsilcilerinin daha fazla ağırlığı olduğu söylenebilir.²²⁷ Toker Dereli, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in kurulmasını, Türkiye’de endüstri ilişkilerinde sosyal diyalogun geliştirilmesinde herşeye karşın denenmesi gereken yararlı bir girişim olarak değerlendirmekte, böylece sistemin dağınık bir “piyasa” modelinden sosyal ve ekonomik dengeleri korumayı amaçlayan daha bütüncül bir yapıya dönüştürülmesini belki mümkün kılabileceğini dile getirmektedir.²²⁸ Ancak, 6 Mayıs 1996

²²⁴ Meryem Koray, “Endüstri İlişkilerinde Süreklilik ve Uzlaşma Yeniden Yapılanma Demektir”, *İş Hukuku Dergisi*, Cilt 11, Sayı 3, Temmuz, Eylül, 1992, s.359.

²²⁵ Ekonomi, “1996 Yılı İşçi ve İşveren İlişkilerinde Ciddi Bir Diyaloga Gidiş”, *Mercek*, s. 20.

²²⁶ Aysen Tokol, *Türk Endüstri İlişkileri Sistemi*, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 1997, s. 264, 265.

²²⁷ Akkaya, *Neo-Korporatizm ve Türkiye’de Sendikacılık* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), s. 260-261.

²²⁸ Dereli, “Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kurumsal Yapısı ve İşlevleri”, *Sosyal Siyaset Konferansları*, Kırkıncı Kitap, İstanbul Üniversitesi Yayını, 1995, s. 32.

tarıhli 1996/24 sayılı genelge ile “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in toplam üye sayısı, 23’ten 30’a çıkarılmış olmasına karşın, bu artış özel kesim temsilcilerinin sayısal olarak daha fazla ağırlık kazanmasına neden olmuş ve yine toplumsal tarafların dengeli ve adil katılımına olanak verecek bir yapının oluşturulması açısından yeterli olmamıştır. Yüksel Akkaya’ya göre, sanayileşmesini tamamlayamamış, işsizliğin büyük boyutlarda sürdüğü, enflasyon oranının yüksek olduğu, dünya ekonomisiyle bütünleşmek için çaba harcayan, küreselleşmenin dayattığı sorunlarla karşı karşıya kalan Türkiye gibi ölkelerde sendikaların dışlanması, “*Toplumsal Diyalog*” amacıyla kurulan “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*” benzeri oluşumların yapılanmasında olduğu gibi biçimsel olarak temsil hakkı tanınmasında da “*Toplumsal Uzlaşma*”dan çok çıkar çatışmalarına yol açacaktır. Bu nedenle, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”, alışma ilişkilerinin tüm alanlarında sosyal ve ekonomik dengeyi amaçlayan daha bütüncöl bir yapıya kavuşturulmasında yeterince etkin olamamıştır. 1980’li ve 1990’lı yılların deneyimi işyeri ve ücret sendikacılığı ile sınırlı bir sendikacılığın yetersiz kaldığını göstermektedir. Bu nedenle, Türkiye’de sendikalar karşılaştıkları sorunları aşmak için daha da siyasallaşarak, toplumsal sorunlara uzak kalmayan, sınıfıı dayanışma kadar toplumsal dayanışmayı da gözeten, zenginliğin toplumsallaştırılmasını savunan, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi temel hakların piyasalaştırılmasına karşı çıkan bir sendikacılık politikası geliştirmek sorunu ile karşı karşıyadır.²²⁹

Türkiye’de de çalışma yaşamının sorunlarının diğer ağdaş ve batılı ölkelerdeki gibi “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”ler aracılığı ile özömlenmeye çalışılması 1970’li yılların son evresinden bu yana özellikle işveren kesimi tarafından düzenli olarak gündeme getirilmiştir. 1980’li ve 1990’lı yıllar boyunca gerek işveren çevreleri ve hükümetler, gerek akademik çevreler “*Toplumsal Uzlaşma*”yı gündeme getirmiş ve bunu sağlayacak en önemli araçlardan birisi olarak da, (ESK) “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in oluşturulması gereğini vurgulamıştır. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu-TİSK’in bu konudaki istekleri ilk kez Danışma Meclisi tarafından oluşturulan 1982 Anayasa Tasarısı’nın 148. maddesinde somutlaşmıştır. TİSK Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu’na bir rapor sunarak devletin sosyal ve ekonomik görev ve sorumlulukları ile ilgili çalışmaları sürdürmek ve bu yolla hükömetlere ve yasama organlarına yardımcı olmak amacıyla bir işçi-işveren ilişkileri Yüksek Kurulu ve “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in kurulmasını önermiştir. Çalışanları ve işçileri temsil eden sendikalar, oluşturulması düşünölen Ekonomik Sosyal Konseyi düzenleyen 148. maddeye toplu pazarlık sistemine güdümlö bir yapı kazandıracacağı ve karışmacılığı destekleyeceğini öne sürerek karşı ıkımışlardır. Sendikalara göre, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”i düzenleyen 148. madde sosyal barışın zedelenmesine yol açacak, sendikaları işlevsizleştirecek, sendikaların varoluş nedenlerini ortadan kaldıracak ve bu yolla da toplu pazarlık sistemine güdümlö bir yapı kazandıracaktır.²³⁰ Buna karşın TİSK önerdiği Ekonomik ve Sosyal Konsey yapısında, Türk

²²⁹ etik ve Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999, s. 223, 238, 239.

²³⁰ Tokol, **Türk Endüstri İlişkileri Sistemi**, s. 263.

Sanayici ve İşadamları Derneği-TÜSİAD Konsey Modeli benzeri bir yapının oluşturulmasını desteklemiştir. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, TÜRK-İŞ ise, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in, “*Toplumsal Diyalogu*” destekleyecek biçimde oluşturulması, konseyin çalışmalarını ve kararlarını danışsal bir organ şeklinde yürütmesi, konseyin içerisinde toplumun tüm önemli kesimlerinin en geniş biçimde temsil edilmesi gerektiğini vurgulamıştır. TÜRK-İŞ, ayrıca, TİSK’in önerdiği biçimde, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in toplu pazarlık ve grev sistemine karışmacı bir yaklaşımla, karar ve önerilerde bulunmaya yetkili kılınmasına da karşı çıkmıştır. TÜRK-İŞ’e göre “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in görevi daha üst düzeyde, makro düzeyde toplumun tüm sınıf ve katmanlarını ilgilendiren sosyal ve ekonomik sorunların çözümü için öneri geliştirmektir.²³¹ Dolayısıyla, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in, toplu pazarlık ve grev sistemini destekleyecek ve “*Toplumsal Diyalogu*” geliştirecek bir yapıda ve TÜRK-İŞ’in önerdiği biçimde oluşturulması, aynı zamanda, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü temel yaklaşımla da örtüşmektedir. “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in kurulma sürecinde olduğu gibi, Türkiye’ye 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçimine ilişkin önerilerde, ağırlıklı olarak neo-liberal politikaların etkileri görülmektedir.

2. Kurulması ve Desteklenmesi Öngörülen Danışma Kurulları

“*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri düzeyde olduğu ve tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan ülkelerde, toplumsal tarafların dengeli bir biçimde katılımının sağlanması için “*Danışma Kurul*”ları oluşturulmuş ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınması sağlanmıştır. Devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımı ile oluşturulan, “*Danışma Kurul*”ları, meslek eğitim ve teknik öğretim ile ilgili politikaların saptanmasında ve uygulanmasında, toplumsal tarafların katılımına olanak veren kurumsal bir yapının oluşturulmasına yardımcı olmaktadır. Meslek eğitim ve teknik öğretimle ilgili konularda karar alma süreçlerine katkıda bulunan ve Ulusal Danışma Kurulları, Bölgesel Danışma Kurulları, Meslek Eğitim Kurumlarının Danışma Kurulları ve Meslek Danışma Kurulları olmak üzere, farklı tür ve düzeylerde oluşturulabilecek olan “*Danışma Kurul*”larının, kuruluş amaçları, görevleri, kuruluş ve işleyişleri özel yönetmeliklerle belirlenmektedir. Devlet, işçi ve işveren kesimlerinin çeşitli düzeylerde ve biçimlerde katılımına olanak veren “*Danışma Kurul*”larının görevleri arasında;

- Meslek standartları ile buna dayalı meslek eğitim ve teknik öğretim standartlarının geliştirilmesine katkı sağlanması,

²³¹ Yüksel Akkaya, **Neo-Korporatizm ve Türkiye’de Sendikacılık** (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim dalı, İstanbul, 1996, s. 258-260.

- Mesleksel ve teknik işgücü gereksinimlerinin saptanmasında ilgililere önerilerde bulunulması,

- Meslek eğitimi ve teknik öğretim politikalarının oluşturulması için önerilerin geliştirilmesi,

- Meslek eğitim, teknik öğretim ve çalışma yaşamının kurumlarının arasında güçlü ilişkilerin geliştirilmesine destek verilmesi,

- Eğitim gereksinimlerinin saptanması için önerilerde bulunulması,

- Meslek eğitimi ve teknik öğretimde uygulamaların en etkin, kaynak kullanımının ise, en verimli biçimde gerçekleştirilebilmesi için inceleme ve araştırmaların yapılması,

- Meslek eğitim ve teknik öğretim uygulamalarının sonuçlarının değerlendirilmesine destek verilmesi yer almaktadır. “*Danışma Kurulları*”nın, işçi, işveren sendikaları, meslek kuruluşları, eğitimcilerin temsil edildiği öğretmen kuruluşlarının katılımıyla dengeli bir biçimde temsil edilmesine olanak verecek biçimde, en geniş temsil olanağına dayalı olarak oluşturulması

son derece önemlidir.

“*Danışma Kurulları*”nın, belirli aralıklarla yenilenmesi, görevlerini etkin bir biçimde yerine getirebilmeleri ve daha ileri düzeyde yapılanmaları açısından ayrıca önemlidir.

“*Danışma Kurulları*” arasında yer alan ve belirli bir meslek alanına dayalı olarak kurulmuş olan “*Meslek Danışma Kurulları*”, ilgili meslek alanında meslek eğitiminin ve teknik öğretimin gelişmesine katkıda bulunan ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde kurulan ve toplumsal tarafların çeşitli düzeylerde katılımına olanak veren kurumsal yapılardır. Türkiye’de de 3308 Sayılı yasa ile yeniden gündeme gelen “*Meslek Danışma Kurulları*”, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımıyla üçlü yapıda toplumsal tarafların katılımına olanak veren ancak kamu kesimi ağırlıklı ve işçi sendikalarının tek bir temsilci ile daha çok biçimsel olarak temsil edildiği, meslek eğitimin planlanması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi amacıyla yapılacak çalışmalardan tüm ülke çapında sorumludur. Bu kurulla birlikte, her ilde İl Meslek Eğitim Kurullarının temsilcileri çoğunlukla, ilgili meslek alanında deneyim sahibi kişi ve kurumlar arasından seçilmektedir. “*Meslek Danışma Kurulları*”nın çalışmaları arasında;

- İlgili meslek alanında sunulan eğitimin etkinleştirilmesi ve bu amaçla gerekli çalışmaların yapılması ve önlemlerin alınması,

- Meslek standartlarının hazırlanması ve buna dayalı olarak meslek eğitim ve teknik öğretim standartlarının ve programlarının geliştirilmesi,

- İlgili meslek alanında eğitim verecek öğretmenlerin hangi yeterliliklere sahip olması gerektiğinin saptanması,

- Meslek eğitim programlarına kabul edilecek ve mezun olacak işgücünün hangi özelliklere ve yeterliliklere sahip olması gerektiğinin belirlenmesi,

- Meslek alanında kullanılan araç, gereç, malzeme ve donanımların standartlarının geliştirilmesi,

- Meslek alanında sunulan uygulamalı alan eğitimiyle ilgilenen üçüncü taraflara yardımcı olunması

yer almaktadır.

Bir “*Meslek Danışma Kurulu*” olan ve devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımına dayalı, “*Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulu*”, 3308 Sayılı yasa ile kurulmuş, buna dayalı olarak iller düzeyinde “*İl Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulları*” oluşturulmuştur. Üçlü yapıya dayalı olarak kurulmuş, “*Çıraklık Meslek Eğitim Kurulları*”nda yeni adıyla “*Meslek Eğitim Kurulları*”nda, Milli Eğitim Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı gibi Bakanlıklar, Yükseköğretim Kurulu-YÖK, Devlet Planlama Teşkilatı-DPT gibi kamu kuruluşları, TOBB, en çok temsil düzeyine sahip olan İşveren Sendikaları Konfederasyonu-TİSK, en çok temsil düzeyine sahip olan İşçi Sendikaları Konfederasyonu-TÜRK-İŞ, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK’in katılımıyla, kamu kesiminin daha ağırlıklı olduğu ve işçi sendikalarının çok sınırlı sayıda biçimsel olarak temsil edildiği bir yapıda, yakın zamanda yerel yönetimlerin belediyelerin de katılımı sağlanarak ağırlıklı olarak kamu kesiminin temsilcilerinden oluşmaktadır. “*İl Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulları*” ya da “*İl Meslek Eğitim Kurulları*” adıyla çalışma yaşamı ile meslek eğitimi ve teknik öğretimin temsilcilerinin planlama, geliştirme ve değerlendirme süreçlerine katılımını kurumsallaştırma açısından önemli görülmesine karşın, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin adil ve dengeli katılımına sahip bir kurumsal yapı olmaktan henüz uzakta görülmektedir.²³²

3308 sayılı yasa çerçevesinde oluşturulmuş olan, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımına dayalı, “*Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulu*” ya da “*Meslek Danışma Kurulu*”ları, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Supply Driven-Sunum Odaklı*” ya da “*Supply Driven-Arz Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde, 19 yaşından küçüklere Çıraklık Sözleşmesi yapma, Çıraklık Sözleşmesi kapsamında öğrenci statüsünde çalıştırma, meslek eğitiminin teorik kısmı için mesleklerin gerektirdikleri çerçevesinde haftanın belirli günlerinde Çıraklık Eğitim Merkezleri ya da Meslek Eğitim Merkezlerine gönderme, çırak, kalfa olarak yetiştirilenlerin sigorta, ücret, yıllık izin haklarını yasalarda düzenlenen biçimde uygulama, çırak ve kalfaları işletmede yetiştirmek üzere usta öğretici çalıştırma, 20 ya da daha fazla işçi çalıştıran işletmelerde, çalıştırdıkları toplam kişi sayısının % 5’inden az, % 10’undan fazla olmamak üzere, meslek eğitimi ve teknik öğretim öğrencilerine uygulamalı eğitim ortamını sağlama, ayrıca 10’dan fazla çırak öğrenci ya da kalfaya eğitim verme durumunda olan işyerlerinin bu amaçla birer eğitim birimleri kurma, Çıraklık Eğitim Fonu’nu destekleme ve Esnaf ve Sanatkarların Meslek Eğitimi

²³² Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 263, 264, 265, 266, 274.

Geliştirme ve Destekleme Fonu'nun destekleme ve benzeri etkinliklerin gerçekleştirilmesi öngörülmektedir.²³³

Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK, yaygın adıyla “*Meslek Eğitim Şurası*” adı altında, işçi sendikalarını da içermek üzere, meslek kuruluşları, eğitimciler ve diğer tüm ilgili toplumsal tarafların temsilcilerinin katıldığı, meslek eğitim politikalarının belirlendiği “*Meslek Eğitim Kurultayları*”nı her yıl düzenlemektedir. Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK’e bağlı tüm meslek odalarının, federasyonların ve üst kuruluş olan Konfederasyonun bünyesinde kurulmuş “*Meslek Eğitim Danışmanlığı Birim*”leri ilgili meslek alanlarında meslek eğitimi ilgilendiren her alanda araştırma ve çalışmaların yapılması, uygulamaların izlenmesi, önerilerin geliştirilmesi, işletmelere meslek eğitimi ile ilgili danışmanlık yapılması, mesleki yeterlilik belgelerinin verilmesi amacıyla çeşitli düzeylerde oluşturulmuştur. Bu eğitim birimlerinde, bir yönetim kurulu, eğitim uzmanları, eğitim danışmanları ve işin sekreteryasını yürütecek bir yapının oluşturulması öngörülmüştür. Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK, öncelikle 3308 sayılı yasa ile çıraklık eğitimi kapsamına alınan illerde ve mesleklerden başlamak üzere, tüm meslek odalarının, federasyonların ve üst kuruluş olan Konfederasyonun bünyesinde, işyerlerinde verilmekte olan eğitimin uygun koşullarda verilip verilmediğinin izlenmesi, eğitimcilerin yeterlilik düzeyi, işyerinin eğitim uygulamaları için uygun olup olmadığı ve verilen uygulamalı eğitimin meslek eğitim programına uygun olup olmadığının, çırak öğrenci ve kalfaların çıraklık sözleşmesi ile çalıştırılıp çalıştırılmadığının denetlenmesi amacıyla “*İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları*” oluşturulması öngörülmüştür. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerdeki gibi, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği, sosyal devlet ilkesine dayalı olarak, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam, 3- Kamu hizmetlerinin “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde oluşturulmuş, “*İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Birimleri*”nde, işçi sendikalarının temsil edilmesine karşın, 3308 sayılı yasa ile işyerlerinde verilmekte olan eğitimin uygun koşullarda verilip verilmediğinin izlenmesi, eğitimcilerin yeterlilik düzeyi, işyerinin eğitim uygulamaları için uygun olup olmadığı ve verilen uygulamalı eğitimin meslek eğitim programına uygun olup olmadığının, çırak öğrenci ve kalfaların çıraklık sözleşmesi ile çalıştırılıp çalıştırılmadığının denetlenmesi amacıyla oluşturulan “*İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları*”nda, yalnızca Çıraklık Eğitim Merkezlerinde ya da Meslek Eğitim Merkezlerinde görevli eğitimcilerle, TESK’e bağlı meslek odalarının temsilcilerine yer verildiği için bu tür denetleme ve danışmanlık birimleri ikili yapıdadır. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri düzeyde olduğu ve tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan

²³³ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 65, 121.

lkelerde, toplumsal tarafların dengeli bir biçimde katılımının sağlanması için “*Danışma Kurul*”ları oluşturulmuş ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alındığı ülkelerdekilerle uyumlu bir meslek standartları ve belgelendirme sisteminden en fazla yararlanabilecek kesimler arasında yer alan, “*İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları*”nın sürdürdüğü işyeri denetimlerinde, kapsam içerisindeki meslek alanının uygulanması açısından uygulamalı eğitim verilen işyerinin ne denli uygun olduğu, meslek standartlarına uygun araç, gereç ve donanımın işyerindeki uygulamalı eğitim için yeterli olup olmadığı, işyerinde işçi sağlığı ve iş güvenliği için gerekli önlemlerin alınıp alınmadığı saptanması önceliklidir. alışan ocuklar açısından, Türkiye’de yaklaşık çeyrek milyon üzerindeki kayıtlı çırağın ğrenci olmanın çok ötesinde tam zamanlı işçi gibi çalıştırıldığı, üstelikte işçilerin yararlandığı sosyal hakların neredeyse hiçbirinden yararlandırılmadığı, ıracılık sözleşmelerinde belirtilmesine karşın ıracık öğrencilerin yıllık izin bile kullanmadıkları bilindiğine göre,²³⁴ “*İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Birimleri*”nin, eksikliklerinin giderilmesinin ne denli önemli olduğu anlaşılabılır. 3308 Sayılı yasanın kapsamı dışındaki meslek alanlarında işbaşında kazanılan becerileri TESK belgelendirmekte, bu meslekler Milli Eğitim Bakanlığı-MEB kapsamına alındığında TESK Belgeleri, MEB’in diploma ve belgeleri ile denklik sağlanarak değiştirilebilmektedir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri düzeyde olduğu ve tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan ülkelerde, toplumsal tarafların dengeli bir biçimde katılımının sağlanması için “*Danışma Kurul*”ları oluşturulmuş ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alındığı ülkelerde varolan ve mesleksenel yeterliliklerin güvenilir bir meslek standartları ve belgelendirme sistemine dayalı olarak ölçüldüğü sınav komisyonlarının işçilerin yasal yollardan temsilcileri ile yönetime katılmasına olanak verecek biçimde l yapıda olması gerekirken, uygulamada yalnızca öğretmenler ve işveren temsilcileri yer almakta, sendika temsilcilerine yer verilmemektedir. Ancak buna karşın işyerindeki uygulamalı eğitimin varolan düzenlemelere uygun olup olmadığının “*Koordinatör ğretmenler*” tarafından denetlenmesi de sağlanmaktadır. Kapsam dışındaki meslek alanlarında da, meslek eğitim uygulamalarının gerektiği gibi yapılıp yapılmadığının denetimi ve 3308 Sayılı yasanın 41. maddesine göre, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından, uygulamalı eğitimin gerektirdiği, işçi sağlığı ve iş güvenliği, iş ortamının temizliği ve sağlık koşullarının denetimi ise çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından sağlanmaktadır. Bu tür denetimler, ıracık ve kalfa ğrencilerinin işyerlerinin bağlı bulunduğu meslek kuruluşlarının da katılımıyla gerçekleştirilmektedir. Kapsam dışındaki mesleklerdeki denetimlere ise işçi sendikalarının temsilcileri katılamamakta ve ilgili meslekten uzmanlar ve İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları tarafından ikili yapıda gerçekleştirilmektedir.²³⁵

²³⁴ alışma Ortamı Gönüllüleri, “**En Büyük Bayram, Bu Bayram**”, alışma Ortamı Dergisi, Sayı.85, Mart-Nisan 2006, s.18.

²³⁵ TESK Eğitim ve Planlama Müdürlüğü, **100 Soruda TESK ve Bağlı Kuruluşları Tarafından Yapılan Mesleki Eğitim Faaliyetleri**, s.45, 46, 47, 84, 85,87, 90 ,91.

Türkiye’de meslek eğitim sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımına dayalı uygulamalar açısından önemli görülen işgücünün nicelik yönünden incelenmesinde ya da işgücü analizlerinde, mesleklerin sınıflandırılması ve belirli bir zaman diliminde ekonomik ve teknolojik koşullar altında ortaya çıkabilecek olası değişikliklerle meslek tanımlarının hazırlanmasında toplumsal tarafların katılımını geliştirecek yeni düzenlemelerin geliştirilmesi önemli görülmektedir. Meslek tanımı, meslek analiz ve sınıflandırma çalışmalarının kurumsallaştırılması, işgücünün nitelik açısından incelenebilmesi, meslek eğitimi ve teknik öğretim sisteminin başarılı olarak uygulanabilmesi için yetiştirilmesi amaçlanan işgücünün yeterliliklerinin de önceden bilinmesi gereklidir. Mesleksen yeterlilik düzeyleri ile uyumlu olarak her düzeyde gerekli bilgi, beceri ve mesleksen gerekliliklerin bilinmesi, eğitim kurumları, işçi sendikaları ve işveren çevreleri de olmak üzere ilgili bütün kuruluşlar tarafından kabul edilmesi zorunludur. Ulusal düzeyde toplumsal, ekonomik ve siyasal hedeflere erişilebilmesi için öncelikli ve ortak becerileri gerektiren mesleklerden başlamak üzere, her meslekte aranılan yeterliliklerin ayrıca saptanması, tüm bu sürece ve meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarının ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının sağlanması ve tarafların uygulamada da katılımlarını sürdürmesi ayrıca önemlidir. Meslek eğitim sisteminin, topluma dönük, gerçek yaşam gereksinimleri ile uyumlu ve yaşama hazırlayıcı, toplumsal istem-sunum dengesini ya da arz-talep dengesini gözetken biçimde, çalışma yaşamındaki tüm meslekleri kapsayacak biçimde çağdaş temel ilkelere uygun bir yapıda, toplumsal taraflar arasında, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir yapıda, sistemi oluşturan temel eğitim, örgün meslek eğitimi ve yaygın meslek eğitimi bölümlerine bir bütün içerisinde işlerlik kazandırılması gereklidir. Türkiye’de meslek eğitimi sistemine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları, dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir yapıda, sistemi oluşturan örgün ve yaygın eğitim arasında yatay ve dikey geçişlerin sağlanması, yaygın meslek eğitim uygulamaları ile kazanılan yeterliliklerin tanınması ve örgün eğitimde denkliğinin sağlanması, örgün eğitim sonrasında kazanılan mesleksen yeterliliklerin yaygın eğitim uygulamaları ile uyumlulaştırılması meslek eğitim alanında sistem bütünlüğünün sağlanabilmesi için gereklidir.²³⁶

“*Danışma Kurulları*”nın, Türkiye’de de planlı dönemin başlangıcı olan 1960’lı yıllardan bu yana, özellikle, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan başlayarak yukarıdaki özelliklere sahip olan ve devlet, işçi ve işveren kesimlerinin, ilgili tüm toplumsal tarafların katılımına açık bir yapıda kurumsallaştırılması amaçlanmış olmasına karşın geline nokta bu amaçlananların gerçekleştirilemediği söylenebilir. Dolayısıyla Türkiye’de özellikle bölgesel ve yerel düzeylerde kararlara katılımın sağlanabileceği kurullar geliştirilememiştir.

²³⁶ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 259, 397, 400, 401, 402, 409.

B- Türkiye’de Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Toplumsal Tarafların Katılımı

1960’lı yıllar olarak adlandırılan planlı dönemden bu yana kalkınma planlarında da yer almasına karşın, Türkiye’de varolan meslek eğitim programlarında meslek standartlarına, eğitim standartlarına ve toplumsal tarafların katılımına dayalı bir sistem kurumsallaşamamıştır. Bu alanda yapılan çalışmalar, ulusal ve uluslararası kuruluşların desteğiyle ve bu kuruluşların önceliklerine göre gerçekleştirilmiş ve kurumsallaşamadığı için geçici ve sınırlı düzeyde kalmıştır. Bu nedenle, toplumsal tarafların katılımı ile meslek standartları, mesleksi yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, çalışanları “yurttaş” ya da “vatandaş” kavramı yerine, “bireysel tüketici” ya da kamu hizmetlerinin “müşteri”sine indirgeyerek tanımlayan “Yeni Klasik Yaklaşım” ve post-fordist iş örgütlenmesine karşı, işgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek biçimde, toplumsal tarafların katılımına ve “Toplumsal Sistem” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilmesi daha fazla önem kazanmaktadır.

Meslek eğitim programlarının, çalışma yaşamının nitelik ve nicelik açısından gereksinimlerini gözönüne alarak geliştirilmesi için emek piyasasının gerçek durumunun meslek standartlarının ve eğitim standartlarının toplumsal tarafların katılımıyla geliştirilmesi sağlanarak meslek eğitim programlarına yansıtılması önemlidir. Geçici program amaçlarının tespit edilmesi için çalışma yaşamında programla ilgili meslek alanlarında, iş ve meslek incelemelerinin, çözümlemelerinin, buna dayalı olarak geliştirilen meslek standartlarının ve eğitim standartlarını toplumsal tarafların katılımıyla hazırlanması gereklidir. Ulusal düzeyde uygulanması düşünülen meslek eğitim programlarının hazırlanma sürecinde çalışma yaşamı ile ilgili toplumsal tarafları oluşturan işçi sendikalarının, meslek kuruluşlarının, işveren kuruluşlarının temsilcilerinden sağlanan, sözlü görüşmeler, yazılı kaynaklar, anketler ve üretilen ürün, mal ve hizmetlerin standartlarına uygunluk derecesinin incelenmesi yoluyla sağlanan verilerin de ulusal düzeyde toplanması, çalışma yaşamının ulusal düzeyde incelenmesi gereklidir.²³⁷

Sosyal politika açısından Türkiye’de toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımı ele alınırken eğitime etkin olan etmenlerin, çeşitli ülkelerdeki evriminin, ülkenin genel eğitim yapısının ve eğitim politikaları ile birlikte ele alınmasına olanak veren “Karşılaştırmalı Eğitim” yaklaşımına dayalı olarak incelenmesi, Türkiye ile karşılaştırılan ülkelerin kendi ulusal eğitim sistemlerinde varolan ortak unsurların benzerlikleri, farklılıkları, sorun alanları, sorunlarını giderme yönünde geliştirilen yaklaşımların karşılaştırılması açısından önemli görülmektedir. “Karşılaştırmalı Eğitim” alanında tüm araştırmacılar tarafından kabul edilebilecek ortak bir kuram ve yöntemin henüz

²³⁷ İlhan Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimde Program Geliştirme**, Ankara, Geliştirilmiş 4. Baskı, 2000, s. 137.

geliştirilmemiş olmasına karşın, bu yaklaşımın öngördüğü genel ilkelere göre bir incelemenin yapılmasının çalışmanın genel çerçevesine uygun olduğu düşünülmektedir.²³⁸ Genel olarak eğitim sistemleri ya da bir alt sistem olan, meslek eğitim sistemleri, kendi başlarına karmaşık bir toplumsal sistem yapısında olduğu için, toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkilidir. Dolayısıyla, Türkiye’de sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımı incelenirken, ülkenin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi ve siyasal durumlarının da bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınması yararlıdır. Türkiye’de sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımının “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır. Meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olduğu için, doğrudan sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde, karşılaştırma için seçilen ülkelerin, seçim ve karşılaştırma nedenlerinin olabildiğince nesnel ölçütlerle ortaya konabilmesi için ülke seçiminde toplumsal sorun alanı belirleyici olmuştur.

İkinci aşamada, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde, Türkiye’deki eğitim sisteminin hem ayrı ayrı hem de birlikte, bütün öğelerinin ele alındığı yatay yaklaşımdan yararlanılmıştır. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarında, ilgili toplumsal sorun alanında aynı ortak terim ve kavramların olmaması, bazı güçlüklerle neden olacağı için, ortak bir karşılaştırma zemini yaratılması amacıyla seçilen öğelerin, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımının, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*”nin, aynı zamanda tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, merkezi devlet yapısı gibi “*Bağımsız Değişken*”leri ile birlikte sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin ait oldukları, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik bütünlükle ilişkisi kurularak ve Türkiye’ye yönelik bir model seçeneğinin genel çerçevesinin belirlenmesine çalışılmıştır. Türkiye’nin de Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin eğitim sistemlerinin ortak öğelerine göre incelenebilmesi için, karşılaştırılmalı yatay yaklaşım izlenmiştir. Aynı zamanda, ortak öğelerin seçiminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, yine bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve bu öğelerin ülkelerarası bir karşılaştırma yapacak biçimde birlikte incelenmesini kolaylaştıracak bir yaklaşım izlenmeye çalışılmıştır. Karşılaştırmalı yatay yaklaşım için seçilen ortak

²³⁸ Demirel, *Karşılaştırmalı Eğitim*, s. 7-12.

ögeler arasında, meslek standartları, mesleksel yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitim sisteminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan kurumsal yapılar, meslek eğitiminde hukuksal sorumluluk, meslek eğitim sistemlerinde ölçme-değerlendirme ve belgelendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerine karar alma süreçleri gibi sistem ögeleri ile birlikte ayrı ayrı ele alınmıştır.

İlk aşamada daha önceki bölümlerde de görüldüğü üzere, Türkiye'nin de *"Karşılaştırmalı Eğitim"* yaklaşımının öngördüğü, tarihsel analiz ya da dikey yaklaşıma dayalı olarak incelenmesine çalışılmıştır. Karşılaştırmalı dikey yaklaşıma dayalı olarak, özellikle meslek eğitim sistemine toplumsal tarafların katılımının incelenmesine daha ilerideki aşamalarda yer verilmiştir. Meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi öncesinde, zorunlu eğitimin süresi, izlenen eğitim programlarının aşamaları ve meslek eğitime geçiş süreci, ülkenin eğitim sisteminin genel yapısının anlaşılması açısından da yararlı görülmüştür. Türkiye'de meslek eğitime giriş öncesi zorunlu temel eğitim, meslek eğitim kurumları, çıraklık eğitimi, toplumsal tarafların katılım biçimleri ile, ülkenin eğitim sisteminin genel yapısı ile birlikte daha önceki bölümlerde ele alınmıştır.

Türkiye ile Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımına hangi şekillerde yansıdığının ele alınabilmesi açısından, daha önceki bölümlerde ele alınan ve eğitim sistemlerinin Fransa gibi merkezileştiği, İngiltere gibi daha dağınık, yaygın bir yapıya sahip olduğu ülke örnekleri ile, çıraklık eğitime dayalı Almanya gibi ülke örnekleri seçilmiş, aynı zamanda, bu ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin kapsamlı bir incelemesinin yapılması da yararlı görülmüştür. Benzer bir karşılaştırma, meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı açısından da bu bölümde Türkiye örneğinde yapılmıştır. Türkiye ile birlikte, seçilen Avrupa ülkelerindeki meslek eğitim sistemleri, *"Karşılaştırmalı Eğitim"* açısından genel olarak üç grupta incelenebilmektedir:

1) Merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemleri, (Örneğin, İsveç, Hollanda, Türkiye, Fransa vb.)

2) Çıraklık eğitime ya da uygulamalı meslek eğitime dayalı sistemler, (Örneğin, Almanya, Danimarka, İngiltere vb.)

3) Hem merkezi meslek okullarına dayalı meslek eğitimini hem de çıraklık eğitimini içeren karma meslek eğitim sistemleri (Örneğin, Fransa, Türkiye vb.)

Çalışmada belirlenen toplumsal sorun, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin ait oldukları, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik bütünlükle ilişkisi kurularak, sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde bir inceleme yapılmasına çalışılmıştır.

Meslek standartlarına ve eğitim standartlarına dayalı olarak yapılan iş ve meslek incelemeleri ya da sistematik olarak yapılan iş analizleri, meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının doğru ve gerçekçi bir biçimde hazırlanması açısından önemlidir. Mesleksel yeterlilikleri merkez alan eğitim yaklaşımının amacı, çalışma yaşamına ve üretime girecek olan işgücüne gerekli yeterlilikleri kazandırmaktır. Dolayısıyla, mesleksel yeterlilikleri merkez alan eğitim yaklaşımı, toplumdaki her insanın bir mesleğin gereklerini yerine getirecek biçimde eğitilmesini amaçlamaktadır.²³⁹ Bu amaçla, ulusal düzeyde toplumsal ve ekonomik kalkınma açısından öncelikli olan mesleklerin ve işlerin dökümünün yapılması ve bu tür çalışmalara dayalı olarak hangi mesleğin ve işin, hangi düzeyde eğitimi gerektirdiğinin saptanması için meslek standartlarına ve eğitim standartlarına dayalı olarak yapılan iş ve meslek incelemeleri ya da sistematik olarak yapılan iş analizlerinden yararlanarak meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının gereksinimlerinin saptanması ve ne tür eğitim programlarının geliştirilmesinin de bu yolla belirlenmesi gereklidir.

Eğitim etkinliklerinin önceden tasarlanarak bir plan içerisinde gerçekleştirilmesi ve eğitim etkinliklerinin bir program çerçevesinde gerçekleştirilmesi arasında olumlu bir ilişkinin varlığından söz edilebilir. Eğitim etkinliklerinin sonunda tasarlanan sonuçların gerçekleşmesi için tutarlı ve ayrıntılı bir biçimde planlama yapılması gereklidir. Eğitim ve öğretim etkinliklerinin önceden belirlenen bir plan çerçevesinde gerçekleştirilmesi öğrenmenin sağlanmasına yöneliktir. Dolayısıyla, meslek eğitimi ve teknik öğretimde sistem yaklaşımına dayalı, iş tanımlarının yapılması, iş inceleme ve iş analiz çalışmalarının yapılması, yapılan analizlerin kontrol edilmesi, öğrenme-öğretme sisteminin hedeflerinin belirlenmesi ve sonuçların değerlendirilmesi, öğretimin düzenlenmesi, programın denenmesi ve en son olarak tüm sistemin genel bir değerlendirmesinin yapılması, program geliştirme sürecinin uygulanması açısından önemlidir. İş tanımları, meslek eğitimi ve teknik öğretimde program geliştirme sürecinin ilk aşamasını oluşturmaktadır. Program geliştirme öncesinde, bu programı başarıyla tamamlayan kişinin yapacağı iş ya da görevin ne olduğunun açıklıkla belirtilmesi gereklidir. İş tanımı, kişinin meslek eğitim programını tamamlaması sonrasında yapacağı görevin genel bir çerçevesini çizmektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı ele alınırken, bu incelemenin meslek standartları ve eğitim standartlarının da önemli bir bölümünü oluşturan iş tanımlarının, işbaşında yapılan görevleri, temel üretim ve hizmet süreçlerini, kullanılan teknikleri, araç, gereç, donanım, takım ve malzemeleri, iş için gereken düşünsel ve beden gücünü, çalışma ortamını, olası iş kazalarını ve meslek hastalıklarını, işin etkin bir biçimde yapılabilmesi için gereken en az eğitim düzeyi ile işin özelliklerini gösteren diğer unsurları içermesi gereklidir. Meslek eğitimi ve teknik öğretim programlarının hedeflerinin belirlenmesinde, toplumsal gereksinimler ve varolan eldeki olanaklar, öğrencilerin gereksinimleri, sistemi etkileyen sınırlayıcı unsurlar, iş analizlerinin göz önüne alınması gereklidir. Meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının tutarlılığı ve etkinliği, meslek standartları

²³⁹ Başaran, **Eğitime Giriş**, s. 96, 97.

ve eğitim standartlarının geliştirilmesi yoluyla işin gerektirdiği öğrenme ve öğretme sürecinin, bütüncül, geniş kapsamlı ve doğru bir biçimde saptanması ile doğrudan ilişkilidir. Meslek standartları ve eğitim standartlarının geliştirilmesi yoluyla, hazırlanan iş tanımları ve iş analizleri, doğru ve gerçek durumu yansıttığı oranda güvenilir olabilmektedir. Bu nedenle, geliştirilen öğretme-öğrenme sisteminin tasarımı sırasında verilen kararların ne denli doğru olduğunun belirlenmesi için sürekli veri toplama ve yorumlamaya dönük bir değerlendirme sürecinin planlanması gereklidir. Öğretme-öğrenme sisteminin veriminin artırılması için neler yapılması gerektiğinin ve sistemin kendi içindeki tasarımının ne ölçüde başarılı olduğunun saptanabilmesi için değerlendirme sürecinden yararlanılmaktadır. Geliştirilen öğretme-öğrenme sisteminin tasarımı sırasında verilen kararların, yapılan düzenlemelerin, kullanılan yöntemlerin, kazandırılan deneyimlerin ne derecede yeterli olup olmadığı değerlendirme işlemi ile yakından ilgilidir. Meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının uygulamada değerlendirilmesi süreci aynı zamanda, bu programlarda belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için tasarlanan sistemin genel değerlendirilmesi ile yakından ilgilidir. Meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının başarısı öğrenme ve öğretme durumlarına etki eden bütün unsurların gözönüne alınarak plan hazırlanması ile yakından ilgilidir. İş, insan ve eğitimden oluşan üç boyutu bütünsel bir çerçevede bağdaştıran meslek eğitiminin yürütüleceği kurumlarda, özellikle de endüstriyel alanlarla ilgili meslek eğitimi ve teknik öğretim programlarının geliştirilmesinde, iş ve mesleklerin incelenmesine dayalı meslek analiz çalışmalarına dayalı olarak geliştirilmiş meslek standartlarından yararlanılmaktadır. Çalışma yaşamında ve bireysel gelişim açısından beklentiler ve yeterlilikler sürekli bir değişim içerisinde olduğu için, bu değişimler meslek eğitim sistemini de etkilemektedir. İşgücünün ilgi ve yetenekleri yönünde çalışma yaşamının gereksinimlerine uygun olarak yetiştirilmesi kalkınmanın hızlandırılmasında da etkili olmaktadır. Bilimsel ve teknolojik değişimlerin giderek daha da karmaşık bir nitelik kazanması, çalışma yaşamında geçerliliği olan meslekleri de çeşitlendirmektedir. Dolayısıyla, meslek eğitimi, kişiye iş için gerekli mesleksel yeterliliklerin kazandırıldığı ve işin bu yolda bir araç olarak kullanıldığı işgücünün yeteneklerinin çok yönlü gelişmesine katkıda bulunan bir süreç olarak tanımlanabilir. Çalışma yaşamındaki sürekli değişimler, meslek eğitim programlarını ve program alanlarını da sürekli değiştirmektedir. Meslek eğitim ve teknik öğretim programları, temel meslek eğitim programları ve teknik eğitim programları olmak üzere iki boyutludur. Temel meslek eğitim programları, özellikle işe giriş aşamasına hazırlık için gereksinim duyulan en az mesleksel yeterliliklerle çevreye uyum sağlanmasını öngörmektedir. Teknik eğitim programları ise, temel meslek eğitim programlarını tamamlayarak mühendis ve usta arasında görev yapabilecek araişgücünün ve teknisyenlerin yetiştirilmesini amaçlamaktadır. İşgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek biçimde, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, toplumsal tarafların katılımına ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde

yararlanılabilmesi için, meslek eğitim sisteminin, topluma dönük, gerçek yaşam gereksinimleri ile uyumlu ve yaşama hazırlayıcı, toplumsal istem-sunum dengesini ya da arz-talep dengesini gözeterek biçimde, çalışma yaşamındaki tüm meslekleri kapsayacak biçimde çağdaş temel ilkelere uygun bir yapıya sahip olması gereklidir. “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir meslek eğitim sisteminin, öğrenciler açısından, tercih yapmaya olanak veren, bireysel gelişime yardımcı, mesleksel rehberlik hizmetlerini destekleyen, eğitimden en etkin biçimde yararlanılmasına olanak veren, mesleğin gerektirdiği düşünme ve uygulama alışkanlıklarını kazandıran, öğrencilerin ilgilerine önem veren, herkese açık ve erişilebilir olması gereklidir. Sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir meslek eğitim sisteminin, öğretmenler açısından meslek deneyimini uygulamaya dönük, öğretmen yetiştirme programları arasında geçişlere olanak veren, öğretmen yetiştirme programlarını ortak bir eğitim anlayışı çerçevesinde bağdaştıran, öğretmenleri gençlerin planlama, tasarım, yaratma, sorun çözme, kendi kendilerine ilerleyebilme ve özgür olarak yetiştirmelerine yardımcı rehberler olarak yetiştiren bir yaklaşımı öngörmesi gereklidir. İşgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilmesine dayalı sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir meslek eğitim sistemi, program çeşitliliğine yardımcı olabilecek biçimde, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren, program geliştirmede işçilerin yönetime katılımlarını destekler nitelikte ve toplumsal tarafların katılımı ile belirlenen çalışma yaşamının gereksinimlerine öncelik veren, endüstriyel sanatlar ve farklı teknolojileri içeren teknik eğitim programlarının genel eğitim ve genel kültür ile bağdaştırılmasını sağlayan, eğitim programlarının iş deneyimlerini yansıtacak biçimde, işçi sağlığı ve iş güvenliğine dayalı olarak geliştirilmesine öncelik veren, uygulamalı ve işe dönük eğitimi destekler nitelikte, işbaşında eğitime önem veren, bir mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarının meslek standartlarına dayalı mesleklerin incelenmesi ve iş analizi yöntemleri ile belirlenmesine olanak veren, meslek alanlarındaki hızlı değişim nedeniyle meslek standartlarına ve eğitim standartlarına dayalı program geliştirmeyi sürekli ve kesintisiz bir süreç olarak gören, çalışmaların program-araştırma-geliştirme boyutları ile birlikte yürütülmesine olanak veren, meslek eğitim kurumları mezunlarını izlemeyi program geliştirmenin ayrılmaz bir parçası olarak gören ve tüm bu uygulamalarda toplumsal tarafların katılımına açık bir yapıda olmalıdır. Sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir meslek eğitim sistemi açısından eğitim ortamı, gerekli tesis, donanım, takım ve araçların programın amaçlarına uygun olarak belirlendiği, öğrenme-öğretme ortamı olarak öğrencinin çalışma yaşamında iş göreceği ortama da uygun yapıda, gerçek çalışma yaşamının olanaklarından yararlanmaya dönük uygun tesis ve donanımların sağlanmasında, eğitimcilerle, mimar ve mühendisler arasında yakın işbirliğini öngören, öğretmen yetiştiren kurumların nitelikli eğitimcilere, üstün standartlarda, kaliteli tesislere sahip olmasını sağlayan, öğretimin gerçek iş üzerinde ve gerçek iş ortamında yapılmasını sağlayan bir yapıda olmalıdır. Meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilmesine

dayalı sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir meslek eğitim sisteminde, eğitimin işlevi, eğitim yönetimi ve sunulan eğitimin değerlendirilmesi açısından, meslek eğitiminin temel işlevini, bireyleri toplumsal ve ekonomik yönden yararlı, geçim düzeyine uygun, gelir getiren meslek alanlarına hazırlamaya ve başarılı kılmaya dönük, devingen ve çalışma yaşamındaki değişimlere açık, meslek eğitim programlarının denetimine ve değerlendirilmesine önem veren, meslek eğitiminde çalışma yaşamının gereksinim duyduğu işgücünün yetişmesini sağlayan, işgücünün ilgi, yetenek ve becerileri ile uyumlu bir eğitim almasına destek veren, planlama, eşgüdüm ve yönetimde, eğitim kurumları ve toplum yaşamında işlendirmeyi-istihdamı destekleyen kurumlar ve diğer sektörler arasında sorumluluk paylaşımı ve işbirliğine dayalı, meslek eğitimcilerini, endüstri ve toplum liderlerini biraraya getiren ve toplumsal tarafların katılımını destekler nitelikte bölgesel ve yerel düzeyde destek sağlanmalıdır.²⁴⁰

1. Varolan Kurumsal Yapı ve Düzenlemeler

a) Hukuksal Sorumluluk

1960'lı yıllar olarak adlandırılan planlı dönemden bu yana kalkınma planlarında da yer almasına karşın, Türkiye'de varolan meslek eğitim programlarında meslek standartlarına, eğitim standartlarına ve toplumsal tarafların katılımına dayalı bir sistem kurumsallaşamamıştır. Buna karşın, meslek standartlarını geliştirme etkinlikleri ulusal ve uluslararası kaynaklarla belirli dönemlerde desteklenmiş, mesleksen yeterliliklerin belgelendirilmesi ise ağırlıklı olarak merkezi bir yapıda, örgün meslek eğitimi kapsamındaki meslek eğitim ve teknik öğretim kurumlarının desteğiyle, yaygın meslek eğitiminde ise, küçük ölçekli sanayi ve esnaf kuruluşlarının katılımı ile yürütülmekte, ileri düzeyde ve ortaöğretim sonrasında mesleksen yeterliliklerin belgelendirilmesi ise, Yüksek Öğretim Kurulu-YÖK tarafından desteklenmektedir. Türkiye'de uygulanmakta olan belgelendirme sisteminin, Avrupa ülkelerinde varolan iki tip belgelendirme uygulamasının bir karması olduğu söylenebilir. Avrupa ülkelerinde belgelendirmenin geleneksel olarak eğitim bakanlıklarının altında merkezi bir yapıda yürütüldüğü ülkelerle, merkezi yapının dışında meslek kuruluşlarına ve diğer belgelendirme kuruluşlarına daha fazla ağırlık verildiği uygulamaları içeren uygulamalar yer almaktadır. Burada üzerinde durulması gereken en önemli ayrım mesleksen niteliklerin büyük çoğunluğunun "*ulusal nitelikler*" adı altında ya da resmi diplomalar olarak ülkelerin Eğitim Bakanlıklarının doğrudan yetki kapsamı altında olup olmadığıdır. Bu bağlamda temel ayrım, Avrupa ülkelerinde mesleksen belgelendirmenin geleneksel olarak eğitim bakanlıklarının altında merkezi bir yapıda yürütüldüğü ülkelerle, merkezi yapının dışında meslek kuruluşlarına ve diğer belgelendirme kuruluşlarına daha fazla ağırlık verildiği ülkeler arasındaki temel ayrım temelinde iki farklı grupta toplanmasına dayalıdır. Birinci grupta, mesleksen belgelendirmenin sorumluluğu geleneksel olarak eğitim

²⁴⁰ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s.86-92, 209, 222, 224-228, 253-257.

bakanlığının yetkisi altında merkezileştirilmiştir. Diğer bakanlıklar ve kuruluşlar diploma ve belgelerin verilmesine ilişkin sınırlı sorumluluğa sahiptir. Bu durum İtalya, Fransa, Lüksemburg, Yunanistan ve İspanya’da geçerlidir. İtalya dışında Belçika’yı da kapsayan bu gibi ülkelerde mesleksel eğitim yoluyla edinilen ulusal nitelikler tam zamanlı eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Belçika’da üç dilin konuşulduğu (Fransızca, Flemenkçe ve her iki dilin konuşulduğu) bölgede bu düzeyde en büyük sorumluluk yetkilendirme sürecini uygulayan her bölgenin eğitim bakanlığına aittir. İkinci grupta ise yetkili belgelendirme kuruluşlarının oluşturduğu sistemin uygulandığı bir grup ülke bulunmaktadır. Devlet tarafından kurulan ve yetkilendirilen bu belgelendirme kuruluşları uygulamalarında özerk hareket edebildikleri gibi belli tipte ve kapsamda sunulan eğitim sonucu belge veren bağımsız kuruluşlar da olabilmektedir. İncelenen ülkelerde en sık rastlanan durum, eğitim bakanlıklarının dışındaki uygulamaları kapsamı içerisine alan ve yürüten çalışma bakanlıklarının durumudur. Genellikle çalışma bakanlıklarının kapsamındaki bu belgeler işgücü piyasasına yönelik olarak verilen eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Hernekadar işverenler tarafından kabul edilen geçerli niteliklerin belgelendirilmesine katkı getirse de çalışma bakanlığının sorumluluğunda verilen belgeler genel olarak resmi ve ulusal düzeyde tanınmamakta ve onay görmemektedir. Mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinde yukarıdaki iki grubun dışındaki bir üçüncü grupta ise, sistem doğrudan devlet kontrolü olmaksızın yetkili belgelendirme kuruluşlarına dayalı olarak işlev görmektedir. Meslek eğitiminde mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi üzerinde toplumsal tarafların güçlü bir rolü ve etkisi vardır. Bu bağlamda Almanya örneğinde olduğu gibi meslek eğitim sisteminde ve mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinde etkin kuruluşların büyük çoğunluğunu oluşturan ve ikili eğitim sistemi içerisinde yer alan sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odaları işbaşında eğitim üzerinde hukuksal sorumluluğa sahiptir. Sorumluluk herbir eyalet kapsamında okul eğitime yönelik belgelendirme çalışmalarını yürüten ilgili eğitim bakanlığı ile paylaşılmaktadır. Avrupa ülkelerinde, en önemli rolü Eğitim Bakanlıklarının üstlendiği, Çalışma Bakanlıklarının ise İngiltere örneği dışında ikincil bir rolü olduğu görülmektedir. Tam zamanlı eğitime dayalı belgelendirme çoğu eğitim bakanlıklarının yetkisi altındadır. İşyerinde yapılan eğitim ya da özel uygulamalar sonucunda verilen belgeler ise genel olarak, Eğitim Bakanlıklarının ya da Çalışma Bakanlıklarının yetkisi altındadır. Ancak hukuksal açıdan Almanya örneği dışında işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımı sınırlıdır.

Türkiye’deki belgelendirme sistemi yukarıda sayılan hem birinci hem de üçüncü sistemden ortak özellikler içermekle beraber tekniker meslek alanları için, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerden farklı olarak sistemde üçüncü bir kuruluş, Yükseköğretimkurulu-YÖK yer almaktadır. Nitelikli araışgücü açısından, Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)’nın kapsamı içerisinde yer alan meslek alanlarıda kazanılan yeterliliklerin belgelendirilmesi doğrudan Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapılmaktadır. Geri kalan diğer meslek alanları için, mesleksel yeterlilikler Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu’na (TESK)’e bağlı meslek odalarınca gerçekleştirilmektedir. Yukarıda belirlenen meslek alanları kalfalık ve ustalık düzeylerindeki belgeleri kapsamaktadır. Buna karşın, geriye kalan

tekniker düzeyindeki meslek alanlarında mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi doğrudan Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) tarafından yapılmaktadır. Türkiye’de uygulanmakta olan örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamındaki meslek alanlarındaki belgelendirme uygulamaları, ülkenin kendi koşullarına özgü, bu koşullarla uyumlu, bir yandan Milli Eğitim Bakanlığı’nın kapsamı içerisindeki mesleklerin Bakanlık tarafından belgelendirilmesi yoluyla, öte yandan da kapsam dışındaki mesleklerin Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonuna (TESK)’e bağlı meslek odalarınca belgelendirilmesine dayalı olarak yürütülmektedir. Avrupa Birliği’ndeki durum incelendiğinde Türkiye’deki sistemin çeşitli ülkelerdekine benzer ve ortak özellikleri içermekle beraber tekniker meslek alanlarında sistemde üçüncü bir kuruluşun Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK)’nin varlığı farklılaşma yaratmaktadır.²⁴¹

Çoğu Avrupa Birliği (AB) ülkesinde olduğu gibi, Türkiye’de de Milli Eğitim Bakanlığı diploma ve belgelerin verileceği mesleklerin kapsamı konusunda karar verici durumdadır. Milli Eğitim Bakanlığı’nın kapsamı içerisine giren, örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamındaki meslek alanlarındaki belgeler tam zamanlı okul eğitimi ya da çıraklık eğitimi yoluyla verilmektedir. TESK’in kapsamı içerisine giren, ağırlıklı olarak yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamındaki meslek alanlarındaki belgeler işyerinde verilen eğitim yoluyla verilmektedir. Tekniker mesleklerinde ise örgün meslek eğitim sisteminin kapsamındaki meslek alanlarında diplomalar tam zamanlı okul eğitimi ile verilmektedir. Bu uygulamalar içinde diğer bakanlıkların genellikle sınırlı bir yeri vardır. Diğer Bakanlıkların turizm gibi Türkiye’nin ulusal gelirinde büyük önem taşıyan ekonomik sektörlerde, Turizm Bakanlığı’nın durumunda olduğu gibi daha etkin bir durumda olduğu gözlenmektedir. Ancak, diğer bakanlıkların uygulamaları altında verilmekte olan belgeler henüz bir yetkilendirme ve onaylama sürecin ile değerlendirilmemektedir.²⁴²

b) Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirmenin Hedefleri, İçeriği ve Tipi Üzerine Karar Alma Süreçleri

İşgücünün sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal planlamaya dayalı, yetenekli, başarılı ve dar gelirli öğrencilere sahip oldukları yetenekleri ile koşut olarak, ancak ekonomik durumları ve bulundukları çevre ile kısıtlanmaksızın herkese açık bir dikey sosyal hareketlilik ve dikey geçiş olanağı veren, çalışma yaşamının ve üretimin istemlerini gözönüne alan, ulusal düzeyde sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal ve ekonomik kalkınmanın bütüncül bir biçimde gerçekleştirilmesini amaçlayan bir örgün ve yaygın meslek eğitimi yoluyla yetiştirilmesi ve yetiştirdiği meslek alanlarındaki yeterliliklerinin geçerli bir ölçme aracı ile değerlendirilmesi ve buna dayalı olarak belgelendirilmesi, bu sürecin tüm evrelerine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının sağlanması, meslek standartlarına dayalı

²⁴¹ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksel Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, s. 2-7.

²⁴² A.g.e., s. 2-7.

olarak mesleksel yeterlilik belgelerinin çalışma yaşamında da kabul görmesi açısından önemlidir. “Çıraklık Eğitim Sistemleri”nde kalfalık ve ustalık düzeyindeki mesleksel yeterlilik belgeleri, yerel, bölgesel ve ulusal düzeylerde uygulanan ölçme-değerlendirme uygulamaları yoluyla verilmektedir. Mesleksel yeterlilikleri ölçme-değerlendirme amacını taşıyan sınavların uygulandığı kurumlar, ağırlıklı olarak kamuya ait, örgün meslek eğitim çalışmalarını yürüten meslek eğitim ve teknik öğretim kurumları ya da yaygın meslek eğitim uygulamalarında daha fazla ağırlık sahibi olan meslek kuruluşları ve meslek odaları olabilmektedir.²⁴³

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin büyük bir çoğunluğunda, mesleksel yeterliliklerin kazanımı, ölçme-değerlendirme ve belgelendirme uygulamaları birbirlerinden bağımsız olarak yürütülmektedir. Avrupa Birliği’ne üye olan ülkelerin çoğundaki genel durum incelendiğinde belgelendirmeden sorumlu kuruluşun aynı zamanda bir kurul oluşturarak ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu da görülmektedir. Avrupa ülkelerinin büyük çoğunluğunda en önemli rolü Eğitim Bakanlıklarının üstlenmesi gibi, Türkiye’de de Milli Eğitim Bakanlığı-MEB örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamındaki diploma ve belgelerin verileceği mesleklerde mesleksel yeterliliklerin kazanımı, ölçme-değerlendirme ve belgelendirme uygulamalarında karar verici konumdadır. Örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin ve dolayısıyla, Milli Eğitim Bakanlığı-MEB’in kapsamı içerisine giren meslek alanlarında mesleksel yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren meslek belgeleri, tam zamanlı okul eğitimi veya çıraklık eğitimi yoluyla verilmektedir. Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu--TESK’in kapsamı içerisine giren meslek alanlarında ise, ağırlıklı olarak yaygın meslek eğitim uygulamaları sonucunda mesleksel yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren meslek belgeleri, ağırlıklı olarak işyerindeki uygulamalı eğitimin bitiminde verilmektedir. Ortaöğretim sonrasındaki örgün meslek eğitim sistemi kapsamındaki Tekniker mesleklerinde ise, mesleksel yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını ve ilgili meslek alanında yetkinlik düzeyini gösteren diplomalar, tam zamanlı okul eğitimi ile verilmektedir.²⁴⁴

Örgün ve yaygın meslek eğitim sistemlerindeki uygulamaların amaçları, içeriği ve değerlendirmelerin nasıl olacağı, Avrupa ülkelerinin büyük çoğunluğunda en önemli rolü Eğitim Bakanlıklarındaki yetkili komisyonların üstlenmesi gibi, Türkiye’de de Milli Eğitim Bakanlığı içerisindeki yetkili birimler tarafından saptanmaktadır. Ayrıca örgün ve yaygın meslek eğitim sistemindeki, eğitim programlarının güncellenmesi ve verilmekte olan diplomalarda değerlendirmenin nasıl olacağına ilişkin kararlarda Milli Eğitim Bakanlığı içerisindeki bu yetkili birimlerin etkin bir rolü vardır. Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı, belgelendirme sürecinde, örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminde verilmekte olan diplomalarda değerlendirme ile ilgili kararlarda en etkili kurum

²⁴³ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 283.

²⁴⁴ Tomris Çavdar, A Comparative Analysis of the Testing/Assessment and Certification Systems in France and Germany with Turkey, **European Journal for Vocational Training**, No.22, January-April 2001, s. 49.

durumundadır. Örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamı içerisindeki mesleklerde belgelendirme uygulamalarının amacının, içeriğinin ve değerlendirme yöntemlerinin belirlenmesine yönelik olarak sürdürülmekte olan çalışmaların kurumsallaşmasının sağlanmasında Milli Eğitim Bakanlığı en etkin konuma sahip olan Bakanlık durumundadır. Bu uygulamalar içinde diğer bakanlıkların genellikle sınırlı bir yeri vardır. Turizm gibi mesleksi açıdan önem taşıyan sektörlerde Turizm Bakanlığı'nın daha etkin bir durumda olduğu gözlenmektedir. Ancak, diğer bakanlıkların uygulamaları altında verilmekte olan belgeler bir yetkilendirme ve onaylama ya da akreditasyon sürecinden geçmemektedir. Özellikle esnaf ve sanatkar odaları Milli Eğitim Bakanlığı'nın kapsamı dışındaki meslek alanlarında beceri ve yeterliliklerin belgelendirilmesinde özel bir yere sahiptir. Örgün ve yaygın meslek eğitim uygulamalarına dayalı olarak geliştirilen belgelendirme sürecine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını destekler nitelikte, dolayısıyla toplumsal tarafların katılımına ilişkin yeni düzenlemeler de geliştirilmektedir.²⁴⁵

1992 yılında kabul edilen 3795 Sayılı yasa ile mimar ve mühendisler dışında kalan araışgücü içerisindeki teknik çalışanların eğitim düzeylerine göre, unvan, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi amaçlanmıştır. 3795 Sayılı yasa ile, endüstri meslek lisesi, kız meslek lisesi, teknik lise ve kız teknik lisesi mezunlarına, “*Teknisyen*”, lise sonrası iki yıllık yüksek teknik öğretim görenlere, “*Tekniker*”, lise sonrası üç yıllık yüksek teknik öğretim görenlere, “*Yüksek Tekniker*”, lise sonrası dört yıllık yüksek teknik öğretim görenlere, “*Öğretmen*”, öğretmen yetiştiren yüksek teknik öğretmen okulları ile teknik eğitim fakültelerinden ve meslek eğitim fakültelerinin teknik bölümlerinden mezun olanlara, “*Teknik Öğretmen*”, teknik öğretmen ünvanı kazananlar için ilgili teknik eğitim fakültelerince düzenlenecek en fazla iki yarı yıl süreli tamamlama programlarını başarıyla bitirenlere, “*Mühendis*” ünvanı verilmektedir. Ancak, bu ünvan sahiplerinin yetki ve sorumluluklarının düzenlenmesini çıkarılacak yönetmeliklere bırakmıştır. Türkiye bağlamında araışgücüne yönelik örgün ve yaygın meslek eğitim sistemi kapsamındaki meslek alanlarındaki belgelendirme uygulamalarında hem tam zamanlı eğitim hem de çıraklık eğitimi uygulamaları ağırlıklı olarak uygulanmaktadır. Örgün meslek eğitim sisteminde, işgücünün istenen mesleksi yeterlilikleri kazanmasına dayalı olarak meslek lisesi ve teknik lise diplomalarının ve ustalık belgelerinin verilmesine yönelik tam zamanlı meslek eğitimi ve teknik öğretim uygulamaları sürdürülmekte, öte yandan çıraklık eğitim merkezlerinde ve uygulamalı eğitim verebilecek nitelikteki işyerlerinde ve işletmelerde kalfalık ve ustalık belgelerine yönelik çıraklık eğitimi verilmektedir. 3308 Sayılı Yasa ile örgün meslek eğitim sisteminde olduğu kadar ağırlıklı olarak yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamında yer alan mesleklerde, nitelikli işgücünün gerekli mesleksi yeterlilikleri kazandığını gösteren ve ilgili meslekte izlenmesi gereken farklı ilerleme düzeyleri dört aşamalı olarak, “*aday çırak*”, “*çırak*”, “*kalfa*” ve “*usta*” olarak tespit edilmiştir. 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu'na göre, “*aday çırak*”, çıraklığa başlama yaşını doldurmamış ve çıraklık döneminden önce

²⁴⁵ A.g.y., s. 49, 50.

kendisine işyeri ortamı tanıtılan, sanat ve mesleğin ön bilgilerinin verildiği kişi olarak tanımlanmıştır. Yine 1986 yılında kabul edilen 3308 Sayılı yasada “çırak” için getirilen tanımlama, bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını iş içerisinde ve işbaşında geliştiren ve çıraklık sözleşmesine dayalı olarak öğrenci olduğu kabul edilen kişi tanımı getirilmiştir. Çıraklıktan ustalığa geçişte bir ara aşama olarak görülen “Kalfa” tanımı ise, yine aynı yasaya göre, bir mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını kazanmış ve ilgili meslek alanındaki iş ve işlemleri ustanın gözetimi altında kabul edilebilir standartlarda yapabilen kişi olarak yapılmıştır. Becerili işgücünün en üst meslek düzeyi olarak görülen “usta” ise, 3308 Sayılı Yasa kapsamında bir mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını kazanmış ve bunları mal ve hizmet üretiminde çalışma yaşamında kabul edilebilecek standartlarda uygulayabilen, üretimi planlayabilen, üretimde karşılaşılabilecek sorunları çözümleyebilen, düşüncelerini yazılı ve sözlü olarak açıklayabilen, üretimle ilgili uygulamaya dönük, pratik hesaplamaları yapabilen kişi olarak tanımlanmıştır. Bu mesleksel yeterlilik düzeylerinin yanısıra, usta yeterliliğini kazanmış olan Usta Öğreticiler, Aday Çırak, Çırak, Kalfa ve meslek lisesi öğrencilerinin işyerlerindeki eğitiminden sorumlu, meslek eğitimi tekniklerini bilen ve uygulayan kişi olarak tanımlanmıştır. Çıraklık eğitimine girenler gereken tamamlama eğitimi yoluyla meslek lisesi diploması almaya hak kazanmaktadır. Kalfalık belgesi alınabilmesi için kalfa adayının bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarına çalışma yaşamınca kabul edilebilir düzeyde sahip olup olmadığının kalfalık sınavları yoluyla ölçülmesi gereklidir. Kalfalık belgesi alınabilmesi yapılan sınavlar, toplumsal tarafların temsilcilerinden oluşan üçlü yapıdaki sınav komisyonları tarafından yazılı ve uygulamalı sınavlar yoluyla yapılmakta, Kalfalık belgeleri sınavları yapan kuruluşlar tarafından düzenlenmektedir.²⁴⁶

Kalfa adaylarının kalfalık belgesi alabilmeleri için;

- a) (kapsam içerisindeki meslek alanları için) 3-4 yıl süren çıraklık süresini tamamlamış olmaları gerekir,
- b) (kapsam dışındaki meslekler için) en az 2 yıl ilgili meslekte çalışmış olmaları gerekir,

Ustalık belgesi alınabilmesi için usta adaylarının meslekleriyle ilgili, beceri ve iş alışkanlıklarını ne derecede kazandıklarının saptanabilmesi ve bu alışkanlıkların çalışma yaşamında mal ve hizmet üretiminde kabul edilebilir standartlara dayalı ve bağımsız olarak ne derecede uygulanabildiği ayrıca önem taşımaktadır.

Usta adaylarının ustalık belgesi alabilmeleri için;

- a) (kalfa iseler) mesleğinde en az üç yıl çalışmış ve Bakanlıkça açılan ustalık eğitimi kurslarını başarı ile tamamlamış olmaları gerekir, ya da
- b) (kalfa iseler) mesleklerinde en az beş yıl çalışmış olmaları gerekir,

²⁴⁶ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 274, 283.

c) (meslek lisesi mezunu iseler) mesleklerinde en az bir yıl çalışmış olmaları gerekir,

Örgün ve Yaygın meslek eğitim sistemindeki adayların meslek lisesi diploması alabilmeleri için; meslek lisesi mezunu olmak gerekir, ya da çıraklık eğitiminde tamamlama eğitimini bitirmek gerekir

Tekniker adaylarının meslek yüksek okulu diploması alabilmeleri için: Lise eğitiminden (ideal olarak meslek lisesi eğitiminden sonra) iki yıllık meslek yüksek okulunu bitirmeleri gerekir koşulları getirilmiştir.

Örgün ve yaygın meslek eğitimi sistemi kapsamındaki meslek alanlarında, kalfalık ve ustalık sınavlarının geçerliliği, her iki düzeyde de, çalışma yaşamınca kabul edilebilir standartların ne olduğunun doğru ve anlaşılır bir şekilde tanımlanması ile yakından ilgilidir. Bu nedenle, Örgün ve yaygın meslek eğitimi sistemi kapsamı içerisinde yer alan meslek alanlarında, sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını destekler nitelikte, dolayısıyla toplumsal tarafların katılımına dayalı düzenlemelerle, iş tanımlarının hazırlanması, eğitim program ve uygulamalarının, eğitim ortamlarının mesleklere göre belirlenmesi önemli görülmektedir. Türkiye’de kalfalık ve ustalık sınavlarını hazırlayacak, sonuçlarını değerlendirecek uzman bir kurumun bulunmaması, çıraklık eğitim sisteminin en önemli eksikliği olarak görülmektedir. Türkiye’deki örgün ve yaygın meslek eğitim sistemi kapsamına giren meslek alanlarında, ölçme-değerlendirme ve mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi uygulamalarında karma bir yapının var olduğu söylenebilir. Hem örgün hem de yaygın meslek eğitimi kapsamına giren meslek alanlarında, meslek liseleri ve çıraklık eğitim merkezlerinde mesleksel yeterliliklerin istenen düzeyde ne derecede kazanılıp kazanılmadığını gösterme amacıyla uygulanan ölçme-değerlendirme ve belgelendirme uygulamalarında, ağırlıklı olarak merkezi uygulama ve belgelendirme geçerlidir. Belgelendirme amaçlı ölçme-değerlendirme uygulamaları Milli Eğitim Bakanlığı’nın sorumluluğu altındadır. Ancak Milli Eğitim Bakanlığı’nın kapsamı dışındaki meslek alanlarında, esnaf ve sanatkâr odaları gibi meslek kuruluşları uygulamaların düzenlenmesinde ve gerçekleştirilmesinde yetkili kılınmışlardır.

Türkiye’deki örgün ve yaygın meslek eğitim sistemi kapsamına giren meslek alanlarında, ölçme ve değerlendirme uygulamalarının içeriği genellikle mesleğin gerektirdiği niteliklerin kazanılmasına yönelik amaçların belirlenmesi ve eğitim programları yoluyla dolayısıyla bu konularda karar veren organlar tarafından saptanmaktadır. Örgün ve yaygın meslek eğitim kapsamındaki meslek alanlarında yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren meslek belgelerinin verilmesine ilişkin düzenlemeler ölçme-değerlendirme uygulamalarını yürüten kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmekte olduğu için, genellikle ölçme-değerlendirme uygulamaları diploma ve belgeleri vermeye yetkili kuruluşlar tarafından düzenlenmektedir. Türkiye’de ölçme-değerlendirme ve belgelendirme alanındaki farklı uygulamalar karma bir yapı içerisinde birarada bulunmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı’nın kapsamı dışındaki meslek alanlarında eğitim iş yerinde verilmekte ve ölçme-değerlendirme uygulamaları ise meslek odaları tarafından yapılmaktadır. Öte yandan, çıraklık

eğitiminde eğitimin önemli bir bölümü iş yerinde verilmekte ancak bu eğitim sonucundaki ölçme-değerlendirme uygulamaları çıraklık eğitim merkezinde bir sınav komisyonu tarafından yapılmaktadır. Tam zamanlı okul eğitiminde ise ölçme ve değerlendirme uygulamaları eğitimin verildiği okulda yapılmaktadır. Türkiye’de çıraklık eğitimi meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının işbirliği ile gerçekleştirilen, teorik ve uygulamalı meslek eğitim uygulamalarını içermektedir. Çıraklık Eğitimi’nin meslek teorisi ya da uzmanlık eğitimi ile ilgili bölümü çıraklık eğitim merkezlerinde ya da meslek eğitim merkezlerinde, uygulamalı bölümü ise eğitim planına göre eğitim vermeye uygun işyerlerinde ve işletmelerde yürütülmektedir. Çıraklık Eğitim uygulamalarının denetimi, uygulamalı eğitimin yapıldığı işletmelerin Çıraklık ve Meslek Eğitim Yasası’nda öngörülenlere uyup uymadığı, işletmelerde yapılan uygulamalı eğitimin eğitim ilke ve programlarına ne derecede uygun olduğu, Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı gibi Bakanlıklar, yerel yönetimler ve ilgili meslek kuruluşlarının işbirliği ile yürütülmektedir. Bu denetimler, çırakların çalışma koşulları, ücret, sözleşme, usta öğreticilerin mesleksel yeterlilikleri, izin kullanımı, işçi sağlığı ve iş güvenliği konularını kapsamaktadır. Meslek eğitimcileri, esnaf ve sanatkarların kuruluşları, ticaret ve sanayi odalarının temsilcilerinden oluşan meslek kuruluşlarının da yer aldığı İnceleme ve Denetleme Komisyonlarınca gerçekleştirilmektedir.²⁴⁷ Çıraklık Eğitimi’nin meslek teorisi ya da uzmanlık eğitimi ile ilgili bölümü eğitim merkezlerinin denetimi ise, Milli Eğitim Bakanlığı ve Milli Eğitim Müdürlükleri müfettişlerince gerçekleştirilmektedir.

Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı, örgün ve yaygın meslek eğitimi kapsamındaki mesleklerde yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren belgelendirme sürecinde önemli bir yer tutmaktadır. Örgün ve yaygın meslek eğitimi kapsamındaki mesleklerde yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren belgelendirme uygulamalarının amacının, içeriğinin ve değerlendirmelerin şeklinin belirlenmesine yönelik olarak kurumsallaşmanın sağlanmasında yine Milli Eğitim Bakanlığı etkindir. Uygulamaların amaçları, içeriği ve değerlendirmelerin nasıl olacağı Türkiye’de de aynı Avrupa Birliği üyesi ülkelerdeki eğitim bakanlıklarının bünyesinde oluşturulan yetkili komisyonların işlevlerine benzer şekilde Milli Eğitim Bakanlığı içerisindeki yetkili birimler tarafından saptanmaktadır. Ayrıca eğitim programlarının güncellenmesi ve verilmekte olan diplomalarda ve belgelerde değerlendirmenin nasıl olacağına ilişkin kararlarda bu birimlerin etkin bir rolü vardır. TESK’e bağlı meslek odaları tarafından verilmekte olan mesleksel yeterlilik belgelerinde eğitim programlarının içeriğini TESK, Milli Eğitim Bakanlığı ile birlikte düzenlemektedir.²⁴⁸

Türkiye’de örgün ve yaygın meslek eğitimi kapsamındaki meslek alanlarında, araişgücüne yönelik mesleklerde yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren belgelendirme uygulamalarında hem tam zamanlı eğitim hem de çıraklık eğitimi uygulamalarının ağırlıklı olarak

²⁴⁷ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 284, 285.

²⁴⁸ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksel Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, 1999, Ankara, s. 2-7.

karma bir yapı içerisinde birarada yer aldığı gözlenmektedir. Örgün meslek eğitim sistemi kapsamındaki mesleklerde yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren meslek lisesi ve teknik lise diplomalarının kazanımına yönelik tam zamanlı örgün meslek eğitim ve teknik öğretim uygulamaları, aynı zamanda, çıraklık eğitim merkezleri ve işletmelerde verilen çıraklık eğitime dayalı teorik ve uygulamalı meslek eğitim sonucunda mesleksi yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren kalfalık ve ustalık belgeleri verilmektedir.

2. Ulusal Düzeyde Bir Meslek Standartları ve Belgelendirme Kurumu İçin Model Önerileri ve Seçenekleri

Sosyal politika açısından Türkiye’de toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımı ele alınırken eğitime etkin olan etmenlerin çeşitli ülkelerdeki evriminin, ülkenin genel eğitim yapısının ve eğitim politikaları ile birlikte ele alınmasına olanak veren “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak incelenmesi, Türkiye ile karşılaştırılan ülkelerin kendi ulusal eğitim sistemlerinde varolan ortak unsurların benzerlikleri, farklılıkları, sorun alanları, sorunlarını giderme yönünde geliştirilen yaklaşımların karşılaştırılması açısından önemli görülmektedir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” alanında tüm araştırmacılar tarafından kabul edilebilecek ortak bir kuram ve yöntemin henüz geliştirilmemiş olmasına karşın, bu yaklaşımın öngördüğü genel ilkelere göre bir incelemenin yapılmasının çalışmanın genel çerçevesine uygun olduğu düşünülmektedir.²⁴⁹ Genel olarak eğitim sistemleri ya da bir alt sistem olan, meslek eğitim sistemleri, kendi başlarına karmaşık bir toplumsal sistem yapısında olduğu için, toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkilidir. Dolayısıyla, Türkiye’de sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımı incelenirken, ülkenin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi ve siyasal durumlarının da bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınması yararlı görülmektedir. Türkiye’de sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımının “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır. Çalışmada belirlenen toplumsal sorun olan, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*”nin sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde, toplumsal tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunu sağlayan merkezi devlet yapısı gibi “*Bağımsız Değişkenler*” ile birlikte karşılaştırmalı bir inceleme yapılması amaçlanmıştır.

²⁴⁹ Demirel, *Karşılaştırmalı Eğitim*, s. 7-12.

Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin çalışma yaşamının örgütlenmelerinde, işletmelerde ve işyerlerinde yönetim yetkisinin yalnızca anamal ya da sermaye sahiplerinin elinde bulundurarak bu yetkiyi yalnızca kendi çıkarlarına yönelik olarak kullanmalarının önüne geçecek biçimde yönetime katılması, işçilerin ve genelde çalışanların gelir bölüşümünden de daha adil olarak pay almalarının yolunu açtığı için, katılma düzeyi ve derecesine dayalı olarak çalışma yaşamındaki örgütlerin işletmelerin ve işyerlerinin olduğu kadar, çalışma yaşamının genelinin de demokratikleşmesi gelişmekte, yönetsel kararların katılımcılığa dayalı olarak daha doğru ve sağlıklı bir biçimde verilmesine, alınan bu kararların tam uygulanmasına, uygulama sonuçlarından gereğince yararlanılmasına, kurumsallaşmanın daha etkili bir biçimde sağlanmasına, alt-üst ilişkilerinin iyileşmesine, çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasına katkıda bulunmaktadır. Eğitim ve kalkınma arasındaki bağların güçlendirilmesi açısından, eğitim sisteminin bütün düzeylerini içeren eğitim planlarının “*üretim-işgücü-eğitim*” sistemleri arasında bölgelerarasında, gelir grupları ve eğitimin kapsamı arasında gerekli dengenin gözetilerek hazırlanması ve uygulanmasına dönük çalışmalar,²⁵⁰ Türkiye’de çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasının önem taşıdığı alanlar arasında yer almaktadır. Eğitim planlaması yapılırken, üretim-işgücü-eğitim sistemleri arasında bölgelerarasında, gelir grupları ve eğitimin kapsamı arasında gerekli dengenin sağlanması açısından tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde olduğu gibi, işçilerin yönetime katılmasının kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olması, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının toplumsal tarafların katılımı yoluyla desteklenen işbirliği ile bütünleşik bir yapıda geliştirilmesi, meslek eğitim programlarının işçi sendikalarının da desteğiyle yaygınlık kazanması ve meslek eğitim sistemlerinin omurgası durumuna gelmesi önem taşımaktadır. Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin gerek çalışma yaşamında yönetime katılımında, gerekse meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı açısından, Türkiye hâlâ pek çok eksikliğin yaşandığı bir ülke durumundadır. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde, çalışma yaşamının geneline, özelde ise meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine, çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin katılımı, eğitimin ve eğitim verilen işgücünün özgürlükçü, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin gerektirdiği biçimde yetişmesine, katılımcılığa dayalı olarak şekillendirilen eğitim programları ise, insanın emeğin değeri, onuru ve saygınlığının bilincinde yetişmesine, işgücünün hak ve özgürlüklerini koruma bilinci ile yetişmesine katkıda bulunmakta, benzer eğitim programları arasında eğitim programları, eğitim ortamları ve eğitim giderlerindeki dengesizlikleri gidererek eğitimde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanmasına yardımcı olmakta, eğitimin üretimin arttırılmasına, toplumun insan onuruna yaraşır yaşam düzeyine kavuşmasına, toplumsal ve ekonomik gönencin-refahın yükseltilmesine, kültürel

²⁵⁰ Milli Eğitim Reformu Strateji ve Koordinasyon Komisyonu (MERSKK), **Eğitim Reformunda Strateji ve Yönetim**, Ankara, 1971, s. 3, 21.

gelişmenin sağlanması yoluyla sosyal hukuk devletinin gelişmesinin önündeki engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasına yardımcı olmaktadır.²⁵¹

“*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri ülkelerinde uygulanmakta olan meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin en belirgin özelliklerinden birisi de, meslek standartlarının eğitim standartları ile bütünleşik olarak geliştirilmesidir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri ülkelerinde, genelde tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunduğu için ve bu durum, işçilerin kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yönetime katılma olanağı da sunduğu için, aday çırak ya da kalfa adayı olan öğrencilere bir yandan çalışma yaşamına uyum eğitimi verilirken, öte yandan, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı birarada tanınmaktadır. Bu ülkelerdeki, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri ve toplumsal tarafların sistem içindeki katılım biçimleri de, daha çok meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim göstermiştir. Toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, ortaöğretimdeki okullaşma oranının ortalama olarak yüzde 80-90’ların üstünde olması ve bu hedefe erişilebilmesi için ulusal eğitim politikasının fırsat eşitliği temelinde, her düzey ve eğitim çağındaki tüm yurttaşlara gerek bireysel düzeyde gerekse topluca yeterli parasal kaynakların ayrılmasını sağlaması, eğitim sunumunda yeni fırsat ve olanakların yaratılması, bu amaçla bireylerin ilgi ve yeteneklerine göre yetiştirilmesi, aynı zamanda, ulusal düzeyde nitelikli ve yüksek nitelikli yurttaş yetiştirilmesini ve bu doğrultuda işgücü gereksinimlerine uygun olarak hem genel, hem de mesleksi eğitim programlarının sunulmasını öngören çeşitli uygulamalar çok yönlü desteklenmektedir. Toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, “*Sosyal Devlet*” ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşım benimsenmiştir. “*Sosyal Devlet*” ilkesine dayalı olarak, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam, 3- Kamu hizmetlerinin “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşım ile sunulması yoluyla süreklilik kazanır ve sürekli sunulabilir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim bulan, kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen bu tür bir etkinlik, “*Avrupa Sosyal Modeli*” ile örtüşmektedir. Birgül Ayman Güler’e göre, kamusal hizmetlerin yukarıda genel çerçevesi çizilen özelliklerle uyumlu bir biçimde sunulabilmesi için, kamunun büyüklüğü, kamusal kaynaklar, devletin büyüklüğü yeterli olmalı, bu yükü eşitçe paylaşmak koşulu ile bu kaynakların o

²⁵¹ Başaran, *Eğitime Giriş*, s.141, 142, 143.

ölçüde yeterli kullanabilmesi sağlanmalıdır. Kamu yönetiminde etkin hizmet sunumunun, etkinlik ya da etkin kamu yönetiminin temel ölçüsü, bağımsızlık ilkesinin gözetilmesi, toplumsal eşitsizlik ve adaletsizliklerin giderilmesi, yurttaşların hizmetlere aynı derecede erişebilmesine olanak verilmesidir. Kamu yönetimi, bağımsızlık ilkesini gözetmediği oranda, toplumsal eşitsizlik ve adaletsizliklerin giderilmesine yardımcı olduğu oranda, yurttaşların hizmetlere aynı derecede erişebilmesine olanak verdiği oranda etkindir.²⁵² Kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen, yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan “*Kariyer Sistemi*”ne dayalı bu tür bir etkinlik, toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim bulmasında da temel belirleyici durumundadır.

1960-1980’li yıllar arasında karma ekonominin desteklendiği Planlı Dönem sonrasında, 1980’li yıllardan sonra desteklenen ekonomide dışa açık büyüme modeli olarakta görülen “*Piyasa Modeli*” çerçevesinde, devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ile birlikte, sendikaların daha çok biçimsel olarak, hemen hemen hiçbir etkileme gücü olmaksızın katılımlarını öngören ve bu nedenlerle, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını olumsuz etkileyen bir dönüşüm desteklenmiştir. Devlet, işçi ve işveren kesiminin temsilcilerinin katılımı ile, 1995 yılında kurulan “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”, 1980’li yıllardan sonra desteklenen ekonomide dışa açık büyüme modeli olarakta görülen “*Piyasa Modeli*” çerçevesinde, devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ile birlikte, sendikaların daha çok biçimsel olarak, hemen hemen hiçbir etkileme gücü olmaksızın katılımlarını öngören bir yapıda oluşturulmuştur. Bu nedenle, sosyal devlet ilkesinin sürekli olarak zedelenmesinden, enflasyonun sürekli yüksek oranlarda seyretmesinden, küreselleşmeden ve buna dayalı, işsizliğin büyük boyutlara ulaşmasından kaynaklanan sorunların çözümünde, “*Toplumsal Diyalog*” ve “*Toplumsal Uzlaşma*”nın geliştirilmesi amacıyla kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey, amaçlandığı gibi, sosyal ve ekonomik dengeleri gözeterek çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasını bütüncül bir yapı içerisinde destekleyen bir kurumsallaşma sağlayamamıştır.²⁵³ “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in kurulma sürecinde olduğu gibi, Türkiye’ye 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçimine ilişkin önerilerde, ağırlıklı olarak neo-liberal politikaların etkileri görülmektedir. Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme tarafların katılımında, işletme yönetimi kaynaklı, post-fordist ve işletmecilik temelindeki önerilerin ağırlık kazandığı ve bu önerilerin, toplumsal tarafların sistem içindeki katılım biçimlerinin, daha çok meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu

²⁵² Birgül Ayman Güler, *Devlette Reform Yazıları, Dünya da ve Türkiye de Ekonomik Liberalizasyondan Siyasi-İdari Liberalizasyona*, Paragraf Yayınları, 2005, Ankara, s. 7-9, 11, 18-19, 24-27.

bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerden farklı bir çizgiye taşımaya çalıştığı da söylenebilir. Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımında, işletme yönetimi kaynaklı, post-fordist ve işletmecilik temelindeki önerilerin, eğitim standartları ve meslek standartlarını bütüncül bir çerçevede ele alan, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu sistemlerde olduğu gibi “Süreç Odaklı” olmadığı, daha çok, meslek standartlarının neo-liberal politikalarla koşut olarak varolan toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapıyı bu hakları ortadan kaldıracak biçimde dönüştürmeye dönük, performans göstergeleri ya da başarımlar göstergeleri için kullanıldığı, bu nedenle de, “Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı” olduğu söylenebilir. Toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” ya da “Arz Odaklı” yaklaşım benimsenmiş olmasına karşın, 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”nda da görüldüğü üzere, meslek standartları ve belgelendirme sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımının daha çok işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesine yönelik “İstem Odaklı-Talebe Dayalı” olarak desteklendiği söylenebilir. Oysa, toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak “eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesinde, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” ya da “Arz Odaklı” yaklaşımdan yararlanılmaktadır.²⁵⁴

Türkiye’deki siyasal, kültürel, toplumsal, ekonomik gelişmeler geriye dönük incelendiğinde, Türkiye’de endüstriyel gelişmenin de bir sonucu olarak, ekonomide izlenen devletçilik uygulamaları ile, kamu kesiminin ekonomide önemli bir yer tutması nedeniyle, Türkiye’deki çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasında ve korporatist politikaların geliştirilmesi ve uygulanmasında kamu kesiminde örgütlü sendikacılığın toplu iş sözleşmesi uygulamaları açısından da önemli bir yerinin bulunduğu söylenebilir. Sendikal örgütlenme ve toplu iş sözleşmeleri görüşmelerinde kamu kesiminin belirgin bir ağırlığı bulunmaktadır. Ancak, 1960-1980’li yıllar arasında karma ekonominin desteklendiği planlı dönem sonrasında, 1980’li yıllardan sonra desteklenen ekonomide dışa açık büyüme modeli olarakta görülen “Piyasa Modeli” çerçevesinde, devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ile birlikte, sendikaların daha çok biçimsel olarak, hemen hemen hiçbir etkileme gücü olmaksızın katılımlarını

²⁵³ Çetik ve Akkaya, *Türkiye’de Endüstri İlişkileri*, s. 238.

²⁵⁴ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 52.

öngören ve bu nedenlerle, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını olumsuz etkileyen bir dönüşüm desteklenmiştir. Bu dönüşümle, 1960-1980’li yıllar arasında karma ekonominin desteklendiği Planlı Dönemle ve aynı zamanda, 1980’li yılların ilk evresi ile karşılaştırıldığında, 1980’li yılların ikinci evresi ve 1990’lı yıllar boyunca toplu pazarlık kapsamındaki işçi sayısı düzenli olarak azalmaktadır. Yine bu dönemde, sendikalı işçi sayısı sürekli azalırken, sendikalı işçilerin önemli bir kısmının toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında kalmasını destekleyen uygulamalar da birarada desteklenmiştir. 1980’li yıllardan sonra devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ve 1980 öncesinde olduğu gibi, devletin artık ücreti bir gelir ve tüketim unsuru olarak görmemesi, ücretlerin artık devlet tarafından bir gider unsuru olarak görülmesi, devletin ücretlerin düşürülmesini aynı zamanda enflasyonun da düşürülmesi için bir araç olarak görmesi ve tüm bu nedenlerle ücretlerin sürekli olarak düşürülmesi ile birlikte, Türkiye’deki iş ve sermaye çevrelerindeki genel eğilim, işçi ücretlerinin en düşük düzeyde tutulması gereken bir gider ya da maliyet unsuru olarak görülmesi ve buna dayalı olarak, sendikalı işçilerin sürekli olarak işten çıkarılması ile birlikte örgütsüz, güçsüz, dağınık, örgütlenmemiş bir işçi kitlesi ve sendikasızlaştırma desteklenmiştir. 1960-1980’li yıllar arasında karma ekonominin desteklendiği Planlı Dönem’de, TÜRK-İŞ gibi en fazla üye sayısına sahip olan işçi sendikaları hükümetlerle doğrudan iyi ilişkiler kurarak ve hükümetlerin desteğiyle sorunlarını çözebiliyorken, 1980’li yıllardan sonra devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ile birlikte, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını olumsuz etkileyen sendikasızlaştırma çabaları ve 1990’lı yıllar boyunca gelişen süreç içerisinde, hükümetler, TÜRK-İŞ gibi işçi sendikaları ile bu türden yakın ilişki içinde olmayı tercih etmedikleri için, 1980 öncesi ile karşılaştırıldığında korporatist uygulamalar açısından daha az elverişli koşulların ortaya çıkmasına neden olan ve sendikaları dışlama eğilimi içine girilmesi ağırlık kazanmaktadır. Bu nedenle, 1980’ler öncesindeki gibi sendikaların daha dengeli katılımına olanak veren korporatist uygulamaların terk edilmesi ve hükümetle kurulan iyi ilişkilerin yerini sendikaların dışlanmasının desteklendiği çatışmacı ilişkilere terk etmesi ile birlikte, 1980’li yılların son evresi ve 1990’lı yılların ilk evresi, kamu kesiminde grevlerin ve grevlere katılan işçilerin sayısının giderek arttığı yıllar olarak görülmektedir. 1980 sonrasında hükümetlerin sendikalarla daha uzlaşmaz bir tutum sürdürmesi sonucunda, kamu kesiminde bir önceki döneme göre grevlere katılan işçi sayısı artmıştır. Özel kesimde ise, yine hükümetlerin sendikalarla daha uzlaşmaz bir tutum izlemesi sonucunda, grevler bir önceki döneme göre daha da yaygınlaşmış ve çok sayıda işçi greve katılmıştır. Kamu ve özel kesimde örgütlenme ve ücret düzeyi, çalışma koşulları, toplumsal tarafların pazarlık gücü ve toplu pazarlık düzeyi, işyeri sayısı ve büyüklükleri, sendikaların birbirleri ile çeşitli biçimlerde yarışmacı yaklaşımları benimsemesi, bu dönemde grevlerin artmasında belirleyici olmaktadır. Dolayısıyla, 1980’li ve 1990’lı yıllar, sendikaların hükümetlerle korporatist ilişkilerin gerektirdiği “*Toplumsal Uzlaşma*”ya ve katılımcılığa dayalı ilişkiler kurmakta zorlandığı ve işçilerin daha çok işyeri ortamının ve fabrikanın sınırları içerisinde sürdürdüğü, hükümetlere karşı tepkili olan bir tür çatışmacı arayışlara sürüklenmek zorunda kaldığı yıllar olmuştur. Tüm bu gelişmeler, sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenlerle, işgörenlerin, çalışanların ve işçilerin yasal yollardan

yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını destekler nitelikte çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını destekleyen ve toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi, siyaset sosyolojisinde, genellikle “Neo-korporatizm” ya da “Demokratik Korporatizm” adı verilen ve “Endüstriyel Demokrasi”ye dayalı sistemlerin, devlet, işçi ve işveren örgütlerinin, işsizliğin önlenmesi, çıkar çelişkilerinin en aza indirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri temel sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında sağlanacak görüş birliğine ve üçlü yapıda uzlaşma ilkesine dayalı olarak geliştirilmesi açısından gereken elverişli koşullardan giderek daha da uzaklaşıldığı bir dönem olmuştur. Tüm bu gelişmelerle, piyasa odaklı “Yeni Klasik Yaklaşım”a dayalı, post-fordist iş örgütlenmesinde çalışanları “Yurttaş” ya da “Vatandaş” yerine, “Bireysel Tüketici” ya da kamu hizmetlerinin “Müşteri”sine indirgeyen yeni liberal anlayışa dayalı olarak desteklenen çalışmalarda, toplu sözleşme kapsamında yer alan ve varolan bu yapısı ile bile işçilerin yönetime katılması açısından yeterli olamayan komite ve komisyonlar yoluyla toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması desteklenmekte, sendikaların biçimsel olarak temsil edilmesi yoluyla, çalışanlar toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmektedir. Piyasa odaklı “Yeni Klasik Yaklaşım”a dayalı, post-fordist iş örgütlenmesi ile, çalışanları “Yurttaş” yerine, “Bireysel Tüketici” ya da kamu hizmetlerinin “Müşteri”sine indirgeyen bu yeni yönelimler, toplumsal tarafların ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını destekleyen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenler gözönüne alındığında özel önem taşıyan tüm alanlarda etkili olmuş, 1990’lı yılların ikinci evresinde, Dünya Bankası’nın desteklediği projelerde, Türkiye’ye önerilen uygulamalarda sendikaların biçimsel olarak temsil edilmesi yoluyla, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istendiği ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmasının öngörüldüğü pek çok proje çalışması desteklenmiştir. Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesinin ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesinin en temel nedenleri arasında, ekonomik yarışabilirlik ya da rekabette gittikçe artan baskılar karşısında, işletme yönetimlerinin daha esnek bir yapıda olması gerektiği, artık şirketlerin ve firmaların kendi koşullarını değerlendirmede bu zorlu rekabet ortamında ancak daha hızlı kararlarla gerçekleştirebileceği, bunun için toplu pazarlık uygulamalarından ya tümüyle vazgeçilmesi ya da işletme düzeyi ile sınırlandırılması gerektiği gösterilmiştir. Ancak tüm bu çabalara karşın, toplu pazarlıkların düzeyinde köklü bir değişim yaşanmamış, 1970-1980 yılları arasında olduğu gibi, 1980 sonrası dönemde de, ulusal, bölgesel ve işkolu düzeyinde çok işverenli toplu pazarlıklar sürdürülmüş ve Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılması amacıyla önerilen model seçenekleri yerine, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenleri gözönüne alarak tüm alanlarda, toplumsal tarafların katılımını toplu pazarlık

uygulamalarını destekleyen ve çalışanların toplu sözleşme haklarını öngören model seçenekleri toplumsal tarafların ortaklaşa katılımı ve desteğiyle benimsenmiştir.

Türkiye'nin durumunun farklı ülkelerle karşılaştırmalı olarak incelenmesinde, ülkelerin ait oldukları, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik bütünlükle ilişkisi kurularak ele alınması önem taşıdığı için, Türkiye'de toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımı açısından en kapsamlı çalışma olarak nitelenen ve farklı tarafların kendi çıkarları çerçevesinde farklı ülke model seçeneklerinin desteklenmesine ağırlık verdikleri bir uygulama olarak, 1992 yılında “*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*”ne dayalı olarak kurulan, “*Meslek Standartları Komisyonu*”nun üyelerinin ve toplumsal tarafların temsilcilerinin görüşleri ile, meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin, üçlü yapıda, devlet, işçi ve işveren kesimleri ile işbirliği içinde kurulması, yaygınlaştırılması, geliştirilmesi ve sürdürülmesi amacıyla 1997 yılında geniş katılımı hazırlanan, “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu*” hazırlama ve kurumsallaşma çalışmalarında dönemin siyasal, toplumsal, kültürel ve ekonomik koşullarında korporatist eğilimlerin ağırlık kazanmasına neden olan gelişmelerle birlikte ele alınmaya çalışılmıştır. “*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*”ne dayalı olarak 1992 yılında kurulan “*Meslek Standartları Komisyonu*”nun üyelerinin ve toplumsal tarafların temsilcilerinin görüşleri ile, meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin, üçlü yapıda, devlet, işçi ve işveren kesimleri ile işbirliği içinde kurulması, yaygınlaştırılması, geliştirilmesi ve sürdürülmesi amacıyla 1997 yılında geniş katılımı hazırlanan, “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu*” hazırlama ve kurumsallaşma çalışmaları açısından, dönemin siyasal, toplumsal, kültürel ve ekonomik koşullarında korporatist eğilimlerin ağırlık kazanmasına neden olan “*28 Şubat Süreci*”nin olumlu etkilerinin olduğu söylenebilir. Korporatist yaklaşıma dayalı bir gelişim yaşamış olan endüstriyel demokrasinin ve sosyal barışın farklı düzeylerde gözetildiği ülkelerle benzer biçimde, Bülent Tanör'ün askeri bürokrasi ve Milli Güvenlik Kurulu kanalıyla demokrasi lehine yapılmış bir tercih ve ‘*Cumhuriyetçi Ruh*’ tarafından desteklenmesi gereken ve demokrasinin maddi içeriği açısından, bu kararlara direnen sözde “*Sivil Organ*”a göre çok daha demokratik bir tavır olarak nitelediği “*28 Şubat Süreci*”²⁵⁵ olarakta anılan ve 28 Şubat 1997 tarihli Milli Güvenlik Kurulu’nda alınan kararlar sonrasında toplumsal çıkar gruplarının katılımı ile, işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında oluşturduğu ve içerisinde, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu-DİSK, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu-TÜRK-İŞ, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu-TİSK ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği-TOBB’un yer aldığı, “*Beşli Sivil Toplum Örgütü*” ya da “*Beşli Sivil İnsiyatif*” olarak adlandırılan oluşumun çalışmaları “*Toplumsal Diyalog*”un işçi ve işveren kesimleri arasında olduğu kadar, 1999 yılında kurulan “*Emek Platformu*” ile birlikte işçi sendikaları ve meslek kuruluşlarının kendi aralarındaki yatay dayanışmaya da katkıda bulunduğu söylenebilir.

²⁵⁵ Bülent Tanör, 28 Şubat Maddi Anlamda Demokrattır, **Cumhuriyet Gazetesi**, 5.03.1999, s.6.

“28 Şubat Süreci”ni destekler nitelikte, “Beşli Sivil İnsiyatif”’in ilk öncü girişimi 23 Şubat 1997 tarihinde aşağıdaki bildirinin kamuoyuna duyurulması ile başlatılmıştır:²⁵⁶

“5 sivil toplum örgütü olarak, özgürlükçü, lâik, demokratik düzenin korunması ve geliştirilmesi için bir araya gelen grubumuz, içinde bulunduğumuz günlerin sosyal, ekonomik ve siyasal koşullarını değerlendirerek aşağıdaki hususların kamuoyuna açıklanmasını gerekli görmüştür:

“Görüşlerimizin temel amacı, Anayasa Mahkemesi’nin gerekçeli kararında da belirtildiği üzere, lâik bir devletin sürdürülmesi ve demokratik hakların korunmasıdır.....Türkiye’nin içinde bulunduğu koşullarda, bütün kurum ve kuruluşların, yenibir anlayışa ve yaklaşıma gereksinimi vardır.”

“Hükümet göreve başladığı gün açıkladığı sosyal, siyasal ve ekonomik önlemleri gerçekleştirmenin yollarını bulmalıdır. Bugüne kadar bu sağlanabilmiş değildir.....Hükümetin üzerine gideceği ilk ve temel konu, enflasyonla mücadelede “Toplumsal Uzlaşma”ya dayanan bir çözümü yaratmaktır. Enflasyonla mücadelede başarılı olmayan siyasi iktidarlar demokrasileri de tehlikeye sokarlar.....Hükümetlerin temel reform yasalarını toplumun gereksinimlerine yanıt verebilecek şekilde gerçekleştirmesi kaçınılmazdır. Özelleştirmede “Sosyal Devlet” anlayışını yok sayan yaklaşımlara karşıyız. Bunlara, enerji, işsizlik, gelir dağılımının düzeltilmesi ve kayıtdışı ekonomi ile mücadele edilmesi gibi hususları da eklemek gereklidir.”

“Siyasi partilerimiz ise halkın gereksinimlerine duyarsız kalmaktan hızla uzaklaşmalı ve yeni bir anlayışla ya da oluşumla Parlamentonun çalışmasına yardımcı olmalıdır. Türk demokrasisi siyasi partilerimizin ortak bir anlayış içerisinde hareket etmeleri halinde güçlenecektir. Bu konuda siyasi partilerin gecikmesi, çözüme müdahaleleri artıracaktır....Türk kamuoyu, siyasetüstü toplumsal gereksinimlerin ürünü olan işbirliğimizin ülkenin yüksek yararlarına dönük olduğunun inancı içindedir. Amacımız, ekonomik istikrarın ve sosyal barışın sağlanarak, siyasi kurum ve organların görevlerini daha isabetli yapmalarını sağlamaktır. Sosyal güvenliği tereddütsüz, gelir dağılımı düzgün, temel özgürlüklerin güvence altında olduğu bir toplumu Türkiye’nin geleceği olarak görmekteyiz.”

“Yalnız bazı kesimleri temsil eden değil, siyasi iktidarlara da düşünce ve politika üreten kuruluşlar olarak, yukarıda belirttiğimiz hususların gerçekleşmemesi halinde, ülkenin seçim ve siyasi partiler kanununu değiştirerek erken seçime gitmesini kaçınılmaz olarak görmekteyiz.....Bu düşüncelerimizi Ekonomik ve Sosyal Konsey’de değerlendirmeyi düşünmemize karşın, sonucu sağlamamız mümkün olmamıştır. Bu nedenle de “Beşli Yapımız” değerlendirme toplantılarını düzenli olarak belirli aralıklarla sürdürme kararı almıştır....Siyasal ve sosyal çıkarları farklı olmasına karşın, toplumun genel ve ortak çıkarları için bir araya gelen ve toplumun geniş bir kesimini temsil eden kuruluşlarımız, aynı duyarlılıkla birlikteliğini sürdürecektir. Aynı duyarlılığı Parlamenta ve siyasi partilerimize de önermekteyiz.”

Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu-DİSK, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu-TÜRK-İŞ, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu-TİSK ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği-TOBB’un katılımıyla, “Beşli Sivil Toplum Örgütü” ya da “Beşli Sivil İnsiyatif”’in 25 Mart 1998 tarihinde TÜRK-İŞ Genel Merkezi’nde düzenlediği “28 Şubat Süreci”ni destekler nitelikteki ortak basın toplantısı ile hazırladıkları “Ortak Bildirge”, aynı zamanda bu sivil oluşumun temsilcilerinin içinde yer aldığı toplumsal tarafların katılımıyla kurulmuş olan, “Meslek Standartları Komisyonu”nun sürdürmekte olduğu çalışmalarını da desteklemek amacıyla Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu-TİSK’in “Türkiye’de Meslek Standartları” başlıklı özel sayısında da yer almıştır.²⁵⁷

“Ülkemizin ve toplumumuzun hak etmediği demokrasi dışı tartışmaları aşabilmenin tek yolu, hukukun egemenliğinin, sosyal adaletin, Atatürk ilke ve inkılaplarının uygulanmasına ve örgütlü toplumun geliştirilmesine olanak verecek gerçek bir demokratikleşmenin hayata geçirilmesidir. Bu nedenle, kuruluşlarımız, başta Anayasa olmak üzere, temel yasalarda çağdaş bir demokratikleşmenin gereği olan

²⁵⁶ Refik Baydur, **Beşli Çete**, Haziran 2000, Ankara, s. 115, 116, 117, 118.

²⁵⁷ “TÜRK-İŞ, TESK, DİSK, TOBB ve TİSK’in Ortak Basın Açıklaması”, **İşveren Dergisi** “Türkiye’de Meslek Standartları” Özel Sayısı, Cilt: XXXVI, Sayı: 6, Mart 1998, s. 1

değişikliklerin sağlanmasını, insan haklarını, temel özgürlükleri ve yargı bağımsızlığını güvence altına alan bir hukuksal yapının oluşturulmasını gerekli görmektedirler. Bugün gelinen nokta, bütün Sivil Toplum Örgütleri ve Türk halkı tarafından dikkatle izlenmekte ve değerlendirilmektedir. “Beşli Sivil Toplum Örgütü” olarak diyoruz ki:

Türkiye’nin acil siyasi sorunları, başta irtica olmak üzere, terör, bölücülük ve devletimizi ele geçirmeye çalışmış olan çeteler; acil sosyal ve ekonomik sorunları ise işsizlik, enflasyon, adaletsiz gelir dağılımı ve yoksulluktur. 55. Hükümet, lâik ve demokratik Cumhuriyetin korunması, ülkemizin ve halkımızın sorunlarının çözümü için, demokratik güçlerin Cumhuriyet tarihinde görülmemiş desteğiyle kurulmuştur. Üreten kesimler ve devletimizi ayakta tutan sanayici-işçi-esnaf örgütleri olarak, Parlamento ve hükümetlerin demokrasi düşmanı irticaya karşı açıkladığı mücadele programını bu bağlamda içtenlikle destekliyoruz. Hükümetin bu programı ciddi ve kararlı bir biçimde ödünsüz olarak uygulamasını bekliyoruz. Sivil Toplum Örgütleri olarak bu mücadelede üzerimize düşen her türlü görevi yapmaya hazırız.

İrticanın kaynaklarını kurutmak için sekiz yıl kesintisiz eğitim olumlu, ancak tek başına yeterli olmayacak bir adımdır. Sorunların kaynağı olan enflasyonu, işsizliği, eğitimsizliği, sosyal adaletsizliği, hukuksuzluğu ve insanın devletine olan güvensizliğini düzeltmek gerekmektedir. Bu amaçla, vergi reformu, sosyal güvenlik reformu, kayıtdışı sektörün kayıt altına alınması, istihdamın artırılması, yatırımların ve girişimciliğin özendirilmesi; sosyal adalet ilkesine uygun şekilde gerçekleşmesi gerçekleştirilmelidir. Belirli çevrelere çıkar sağlamaya dönük özelleştirmeye karşıyız.

Her türlü yasadışı ve gizli örgütlenmenin devletimiz içindeki kadrolaşma girişimleri önlenmeli ve tasfiye edilmelidir. Kuruluşlarımız, demokrasi ve çağdaşlaşmanın gereği olarak, insan haklarına aykırı her türlü uygulamanın, işkencenin ve her türlü ayrımcılığın karşısındadır. Kuruluşlarımız, insan haklarını, Türkiye Cumhuriyeti’nin Misak-ı Milli sınırları içindeki üniter devlet yapısının bütünlüğünü ve bağımsızlığını, lâik ve demokratik Sosyal Hukuk Devletini, Atatürk ilke ve inkılaplarını ve parlamenter demokratik düzeni korumayı temel görev kabul etmektedir.....Bütün bu hedeflere demokratik kurallar içinde ve demokrasiyi güçlendirerek ulaşabiliriz. Demokrasi dışı çözüm arayışları çağdışıdır. çözüm üretmek yerine sorunları daha da derinleştirmektedir. Türk halkı, Parlamentosundan, toplumun sorunlarına çözümler üretmesini beklemektedir. Bugünkü parlamento aritmetiği, çarpık Siyasi Partiler Kanunu ve Seçim Kanunu’nun sonucudur. Aynı plân ve proje sahibi siyasi partilerin merkez sağ ve solda yeniden yapılanmaları ile, demokrasimizin düze çıkarılabileceğini inanmaktayız.

Hükümet, Türk toplumuna taahhüt ettiği, başta irtica ile Mücadele Programı olmak üzere, demokratikleşmeyi ve diğer ekonomik ve sosyal reformları gerçekleştirmelidir.

Türkiye, demokratik bir seçimi mümkün kılacak ve ülkenin koşullarına uyum sağlayacak bir Seçim Kanunu ve Siyasi Partiler Kanununu çıkarmalı, halkın tercihlerini adil ve demokratik bir seçimle Parlamente’ye yansıtmalıdır. Başta Parlamento olmak üzere Meclis’teki siyasi parti başkanlarına ve Hükümete önemli görevler düşmektedir. Bu yasalar çıkarılmadan yapılacak bir erken seçimin ülkemize ve demokrasimize yarar sağlayamayacağı düşüncesindeyiz....Bu taleplerimizin gerçekleştirilememesi halinde, Parlamente’nin bir fedakârlık örneği göstermesi ve halkımızın isteği doğrultusunda seçim kararı alarak görevi yapabileceklere devretmesi ortak arzumuzdur.”

“*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*”ne dayalı olarak 1992 yılında kurulan “*Meslek Standartları Komisyonu*”nun üyelerinin ve toplumsal tarafların temsilcilerinin görüşleri ile, meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin, üçlü yapıda, devlet, işçi ve işveren kesimleri ile işbirliği içinde kurulması, yaygınlaştırılması, geliştirilmesi ve sürdürülmesi amacıyla 1997 yılında geniş katılımı ile hazırlanan, “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu*” hazırlama ve kurumsallaşma çalışmalarının ivme kazandığı bir dönemde, korporatist yaklaşıma dayalı bir gelişim yaşamış olan endüstriyel demokrasinin ve sosyal barışın farklı düzeylerde gözetildiği ülkelerle benzer biçimde, “*28 Şubat Süreci*”ni destekler nitelikte, “*Beşli Sivil İnsiyatif*”in içerisinde yer alan, Devrimci İşçi Sendikaları-DİSK, aynı zamanda, 1999 yılında kurulan “*Emek Platformu*” ile birlikte işçi sendikaları ve meslek kuruluşlarının kendi aralarında yatay dayanışma oluşturmaya da öncülük etmiştir. “*Beşli Sivil İnsiyatif*”in “*28 Şubat Süreci*”ni destekler nitelikteki çalışmaları sırasında sıklıkla gündeme gelen “*Çalışma Sürelerinin Esnekleştirilmesi ve Toplumsal Diyalog*” konusunda,

DİSK'in Sendikal Bilgilenme, Sendikal Danışma ve Katılma hakkının daraltılmamasına ilişkin görüşleri, *“Avrupa Sosyal Modeli”*nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerdeki, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, *“Sunum Odaklı”* ya da *“Arz Odaklı”* yaklaşımı destekler nitelikte olduğu için aşağıda yer verilmiştir:²⁵⁸

“Çalışma saatlerinin esnekleştirilmesini sendikalarla ortak olarak belirleyelim. Tek tek işletmeler bazında böyle bir öneriyi değerlendirmeye ve tartışmaya açtık. Eğer bir işletme gerçekten kriz içindeyse ve kapanma tehlikesiyle karşı karşıya kalmışsa, işimizi ve işyerimizi korumak için çeşitli önlemleri işverenle masada müzakere edebiliriz. Ama bunun bazı koşulları vardır; birincisi, bu konudaki karar ortak olarak alınmalıdır, ikincisi, işletmeye dair bütün bilgiler işçi tarafına verilmeli, işçi tarafı işletmenin gerçek durumunu tüm şeffaflığıyla değerlendirme olanağına sahip olmalıdır; üçüncüsü, bir yük paylaşılacaksa, bu adil bir yöntemle gerçekleştirilmelidir. Örneğin; öncelikle ücretli izinler kullanılabilir, sonra ücretsiz izinlere geçilebilir. Ücretsiz izinlerin süresi ve gelecekte nasıl telafi edileceği de birlikte planlanmalıdır; dördüncüsü, işletmenin bütün gelirleri, üretim kârı dışı rant ve faiz gelirleri varsa onlar da masaya yatırılmalıdır.....Özellikle grup toplu iş sözleşmeleri dönemlerinde işveren sendikaları, “esnek çalışma” önerisini sürekli gündeme getirmektedirler. Buna göre, işe alınma ve işten çıkarılma; hangi saatlerde ya da günlerde ne kadar çalışılacağı, izinler ve fazla çalışma işverenin tek yanlı kararıyla belirlenecektir. İşçiler çalıştıkları kadar ücret alacaklardır. Eğer böyle bir uygulama yürürlüğe girecek olursa, sendikal hakların özünü oluşturan “Toplu Pazarlık” kavramı tümüyle işlevsiz bir hal alacaktır. Bu nedenle her düzeyde, “bilgilenme, danışma ve katılma hakkı”nı içeren sendikal etkinliklerin çerçevesini daraltacak olan böyle bir öneriyi sıcak bakmamız düşünülemez.”

“Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımında, Türkiye’deki kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen, yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan *“Kariyer Sistemi”*ne dayalı bu yapı, toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, *“Avrupa Sosyal Modeli”*nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu sistemin oluşmasına neden olmuştur. Ancak bu sistem, neo-liberal politikalarla dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Türkiye’deki kamu yönetim sistemindeki kamusal hizmetlerden beklenen, yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan *“Kariyer Sistemi”*ne dayalı kamu yararını gözetten kamusal etkinlik anlayışı yerini, standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, kamusal yarar yerine *“pay as you go-kullanan öder ya da yararlanan öder”* yaklaşımı ile bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran, olası riskleri en aza indirme amacındaki kamusal yarar yerine bireyci kamu yönetimi ile risk alan, *“market-oriented and customer based-piyasa odaklılık ve müşteri odaklılık”* gibi neo-liberal politikalarla geliştirilen bir *“Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi”*ne ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımında da, daha çok işletme yönetimi kaynaklı, post-fordist ve işletmecilik temelindeki önerilerle *“Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı”* bir yaklaşım doğrultusunda dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Meslek Eğitim Sistemi’nde yapılmaya çalışılan bu dönüşüm, batıdaki endüstriyel gelişmeyi yakalayamayan, özellikle Tanzimat sonrasında siyasal ve ekonomik alanda tanınan ayrıcalıklar ya da kapitalasyonlar yoluyla sömürgeci devletler için bir açık Pazar ya da yarı sömürge durumuna dönüşen Osmanlı Devleti’nin

²⁵⁸ Rıdvan Budak, “Sendikal Bilgilenme, Danışma ve Katılma Hakkı Daraltılamaz”, **ASOMEDYA**, Ocak 1999, s.10.

Ahilik ve Loncalık Sisteminin işlevselliğini yitirmeye başlaması ile yaşadığı dönüşümü anımsatmaktadır. Osmanlı Devleti'nin bir takım siyasal ve ekonomik nedenlerle batılı ülkelere tanıdığı ayrıcalıklar ya da kapitülasyonlar yoluyla verdiği imtiyazlar, zaten çok sınırlı düzeyde üretilebilen malların, Avrupa'da büyük ölçekli fabrikalarda üretilen kolaylıkla satın alınabilen endüstriyel ürünler karşısında gerek kalite gerekse satış gücü açısından ekonomik yarışabilirliğini ya da rekabetini olanaksız kılmıştır. Karşılaşılan tüm bu dönüşüm süreci, Osmanlı Devleti'nin zaten sermayesi güçlü olmayan ve el sanatlarına dayalı olan yerli sanayinin çökmesine ve çıraklık eğitim sisteminin yapısının bozulmasına neden olmuştur.²⁵⁹

Yakın zamanda, Osmanlı Devleti'nin son döneminde yaşananlarla benzer biçimde Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, post-fordist ve işletmecilik temelindeki önerilerle “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” bir yaklaşımla, standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, etkin kamusal hizmet sunumu ya da kamusal yarar yerine yalnızca “*Hizmetleri Kullanan Öder ya da Hizmetlerden Yararlanan Öder*” yaklaşımı ile bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemeleri ile toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesinin ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesinin en temel nedenleri arasında, ekonomik yarışabilirlik ya da rekabette gittikçe artan baskılar karşısında, işletme yönetimlerinin daha esnek bir yapıda olması gerektiği, artık şirketlerin ve firmaların kendi koşullarını değerlendirmede bu zorlu rekabet ortamında ancak daha hızlı kararlarla gerçekleştirebileceği, bunun için toplu pazarlık uygulamalarından ya tümüyle vazgeçilmesi ya da işletme düzeyi ile sınırlandırılması gerektiği gösterilmektedir. Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, post-fordist ve işletmecilik temelindeki önerilerle “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” bir yaklaşımla, piyasa koşullarına ve beklentilerine duyarlı bir yaklaşımla meslek standartlarının geliştirilmesini önermesinin temel nedeni, “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” olarak oluşturulmamış bir “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nin eğitimin ekonomiye katkısını olumsuz etkilemesi olarak gösterilmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı'nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”nda, meslek okullarından ve örgün eğitim sistemi mezunlarının “*İstihdam Edilebilme*” yeterliliklerinin geliştirilmesi için, eğitim sisteminin çalışma yaşamından kopuk sürdürülmesinin önüne geçilebilmesi için, çağ nüfusunun piyasanın işgücü beklenti ve taleplerine göre yönlendirilmesi için, piyasa koşulları açısından gereksinim duyulmayan alanlarda milyonlarca kişinin gereksiz yere eğitim görmemesi için, ortaöğretimin öğrencileri üniversite önlerine yığma yerine çalışma yaşamına meslek edindirerek hazırlaması için, eğitim kurumlarında sunulan olanakların içerik olarak çalışma yaşamının beklentilerini daha iyi karşılayabilmesi ve işgücü piyasalarındaki güncel eğilimleri yakalayabilmesi için, işgücü piyasasında nitelikli işgücü açığı,

²⁵⁹ İlhan Sezgin, *Çıraklık Eğitim Araştırması*, Ankara: MEB ÇYEGM Yayınları, 1994, s. 4.

nitelsiz işgücü fazlası sorununun aynı anda yaşanmaması için mesleksi yeterlilik belgelerinin sahiplerinin örgün ve yaygın eğitim gereksinimlerinin talebe dönüştürülmesinin ancak, “İstem Odaklı-Talebe Dayalı” olarak geliştirilmiş bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin kurulması ile sağlanabileceği vurgulanmıştır. Toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak “eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesinde, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “Sunum Odaklı” ya da “Arz Odaklı” yaklaşıma göre, eğitim kurumlarında verilen eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş ve her evresine toplumsal tarafların katılımının çeşitli düzeylerde sağlandığı bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemi, işgücü hareketliliğini olumlu etkileyeceği için, iş arayanları gerekli niteliklerle donatmış olacağı için, yapılan işbaşvurularında işveren kesimini ikna edici olacağı için ve bu nedenle de, ek yeterlilik değerlendirme ve deneme süresi gerektirmeyeceği için ve buna dayalı olarak, mal, hizmet, araç-gereç ve donanım kullanımını riskli bir duruma getirmeyeceği için çalışma yaşamı tarafından da benimsenmektedir. Oysa, Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”nda da belirtildiği gibi, eğitim kurumlarında verilen eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş bir eğitim sistemi ve bu şekilde geliştirilmiş bir “Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi”nde kazanılan bilgi ve beceriler “İstem Odaklı-Talebe Dayalı” yaklaşıma dayalı olarak çalışma yaşamının güven ve onayını kazanmamış ise yeterli görülmemekte ve olduğu gibi ekonomik değere dönüştürmekte de yetersiz kalabileceği belirtilmektedir. Bu nedenle, Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan Dünya Bankası’nın desteklediği, “İstihdam ve Eğitim Projesi”nin sekiz bölümünden birisi olan “Meslek Standartları ve Belgelendirme” bölümünde, örgün ve yaygın eğitim uygulamaları yoluyla kazanılan bilgi ve becerilerin nerede kazanıldığına bakılmaksızın, ölçme ve değerlendirme yoluyla uygun bir biçimde belgelendirilmesi, kazanılmış bilgi ve becerilerin “İstem Odaklı-Talebe Dayalı” yaklaşımda olduğu gibi ekonomik değere dönüştürülmesi için yeterli görülebilmektedir. “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “Sunum Odaklı” ya da “Arz Odaklı” yaklaşıma göre, eğitim kurumlarında verilen eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program,

yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş ve her evresine toplumsal tarafların katılımının çeşitli düzeylerde sağlandığı bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemi yerine, Devlet Planlama Teşkilatı'nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”nda da belirtildiği gibi, Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan Dünya Bankası’nın desteklediği, “*İstihdam ve Eğitim Projesi*”nin sekiz bölümünden birisi olan “*Meslek Standartları ve Belgelendirme*” bölümünde, örgün ve yaygın eğitim uygulamaları yoluyla kazanılan bilgi ve becerilerin nerede kazanıldığına bakılmaksızın, ölçme ve değerlendirme yoluyla uygun bir biçimde belgelendirilmesine dayalı, “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” yaklaşıma dayalı olarak kurulması öngörülen bir “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nin örgün eğitim yoluyla meslek edinmiş ve mesleksen yeterliliklerini belgelendirmiş ancak, çalışma yaşamının sözkonusu belge ve diplomalara güven duymaması nedeniyle, mesleksen bilgi ve yeterliliklerini işveren nezdinde geçerli kılamayan kesime hizmet sunabileceği gibi, hiçbir örgün ve yaygın eğitim olanağına erişememiş ve sahip olduğu becerileri işbaşında edinmiş ve herhangi bir mesleksen yeterlilik belgesine sahip olmayan kesime de bilgi ve becerilerini belgelendirme fırsatı sunabileceği belirtilmiş ve kurulması öngörülen sistemde, toplumsal tarafların katılımının “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” olarak sağlanacağı belirtilmiştir.²⁶⁰

Toplumsal tarafların katılımını piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, post-fordist iş örgütlenmesinde, çalışanları “*Yurttaş*” ya da “*Vatandaş*” yerine, “*Bireysel Tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*müşteri*”sine indirgeyen “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” olarak öngören, yeni liberal anlayışa dayalı olarak desteklenen çalışmalarda, toplu sözleşme kapsamında yer alan ve varolan bu yapısı ile bile işçilerin yönetime katılması açısından yeterli olamayan komite ve komisyonlar yoluyla toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması desteklenmekte, sendikaların biçimsel olarak temsil edilmesi yoluyla, çalışanlar toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmektedir. Piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, post-fordist iş örgütlenmesi ile, çalışanları “*Yurttaş*” yerine, “*Bireysel Tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*müşteri*”sine indirgeyen bu yeni yönelimler, toplumsal tarafların ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılımlarını destekleyen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili tüm alanlarda etkili olmakta, 1990’lı yılların ikinci evresinde, Dünya Bankası’nın desteklediği projelerde, Türkiye’ye önerilen uygulamalarda sendikaların biçimsel olarak temsil edilmesi yoluyla, toplu pazarlık uygulamaları ortadan kaldırılmak istendiği ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmasının öngörüldüğü pek çok proje çalışması desteklenmektedir. Ancak tüm bu çabalara karşın, toplu pazarlıkların düzeyinde köklü bir değişim yaşanmamış, 1970-

²⁶⁰ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 60-61.

1980 yılları arasında olduğu gibi, 1980 sonrası dönemde de, ulusal, bölgesel ve işkolu düzeyinde çok işverenli toplu pazarlıklar sürdürülmüş ve Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılması amacıyla önerilen model seçenekleri yerine, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan tüm alanlarda da, toplumsal tarafların katılımını toplu pazarlık uygulamalarını destekleyen ve çalışanların toplu sözleşme haklarını öngören model seçenekleri toplumsal tarafların ortaklaşa katılımı ve desteğiyle benimsenmiştir. 1980 öncesinde sendikalara karşı daha muhafazakar yaklaşımları benimsemiş olan esnaf ve sanatkarların kuruluşları, 1990'lı yıllarda işçi ücretlerindeki düşüşlerin kendilerine de olumsuz yansıdığından daha fazla bilincine varmışlar ve işçi sendikaları ile daha dayanışmacı bir yaklaşımı benimsemişlerdir. Meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri toplumsal tarafların katılımında toplu pazarlık uygulamalarını destekleyen ve çalışanların toplu sözleşme haklarını öngören model seçeneklerinin toplumsal tarafların ortaklaşa katılımı ve desteğiyle, meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle daha benzer yaklaşımların geliştirilmesinde, en yüksek üye sayısına sahip olan işçi sendikalarının üst kuruluşu, TÜRK-İŞ ve esnaf ve sanatkârların üst kuruluşu olan, TESK’in dayanışma içinde hareket etmesinin, işveren kesiminin üst kuruluşu TİSK’in bu dayanışmanın içinde yer almayı tercih etmesinin önemli etkilerinin olduğu düşünülmektedir.

1980’li yılların ikinci evresinden bu yana ilgili meslek kuruluşlarının ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımına dönük ilgi giderek daha da artmaktadır. Bu nedenle, meslek eğitiminin planlanması, uygulanması, değerlendirilmesi, parasal kaynak sorunlarının çözümü ve denetimine yönelik çalışmalarda meslek kuruluşlarının ve toplumsal tarafların katılım ve katkıları olumlu bir çizgide gelişmektedir. 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanununun 1986 yılında kabul edilmesi, meslek eğitim uygulamalarının her evresinde devlet, işçi ve işveren işbirliğini öngören üçlü yapının yerleşik bir yapı kazanmasına katkıda bulunmuştur. 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu ile gerek merkezi düzeyde gerekse yerel düzeyde, Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulu, İl Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulları, İnceleme ve Denetleme İhtisas Komisyonları, Sınav Komisyonları, en son olarakta 1992 yılında “*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*” ile kurulan Meslek Standartları Komisyonu gibi üçlü yapıda birçok karar verme ve danışma organı oluşturulmuştur. Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan “*İstihdam ve Eğitim Projesi*”nin uygulama ilkelerini belirleyen İkraz Anlaşması’nın imzalanmasından önce aynı projenin yalnızca yedinci bölümü ile ilgili olarak, devlet, işçi ve işveren kesimleri arasında “*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*”nün 1992 yılında imza edilmesi sağlanmış, yine bu kesimlerin temsil edileceği bir “*Meslek Standartları Komisyonu*”nun oluşturulması Dünya Bankası’nca projenin bir ön koşulu olarak ileri sürülmüştür.

Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan “İstihdam ve Eğitim Projesi”nin uygulama ilkelerini belirleyen İkraz Anlaşmasına göre, projenin sekiz bölümünden birisi olan “Meslek Standartları ve Belgelendirme” bölümünün amacı, işgücünün daha büyük bir kısmının çalışma yaşamında geçerli olan mesleksel yeterlilik belgelerine sahip olması ve dolayısıyla işgücü hareketliliğinin ve üretkenliğinin artırılması, istihdam ve eğitim arasında sağlam köprülerin kurulması olarak belirlenmiştir.

Türkiye’de işgücünün gereksinimi, istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan “İstihdam ve Eğitim Projesi”sinin sekiz bölümünden birisi olan “Meslek Standartları ve Belgelendirme” bölümünde kurulması öngörülen meslek standartları ve belgelendirme sisteminin toplumsal tarafların beklentilerine nasıl yanıt vereceğine Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”nda yer verilmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”na göre, toplumsal taraflar içerisinde yer alan işçi ve çalışan kesim açısından, meslek standartlarının geliştirilmesi, kişiye bir işi başarıyla ve işveren tarafından kabul edilebilir ölçülerde yapabilmesi için sahip olması gereken bilgi ve becerilerin gösterilmesi, kişiye bir işe başvururken sahip olduğu bilgi ve becerileri sergileme şansının verilmesi, kişiye yenibir iş öğrenme ya da iş değiştirme durumunda neleri öğrenmesi ve bilmesi, dolayısıyla kendini nasıl geliştirmesi gerektiğinin gösterilmesi, kişinin daha iyi koşullarda, daha iyi ücretle çalışma fırsatı ve iş güvenliğinin sağlanması, kişinin yaşamboyu öğrenme ve becerilerinin geliştirilmesi ve kendisine hedef olarak benimsemesinin sağlanması, kişilerin sınav geçmeye yönelik öğrenme alışkanlıklarını, gerçek işe, sorulara ve üretime yönelik merak ve bilgi edinme alışkanlığı şeklinde değiştirilmesi önemlidir. Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”na göre, toplumsal taraflar içerisinde yer alan işveren kesimi açısından, meslek standartlarının geliştirilmesi, işe alınacak kişinin taşıması gereken ya da taşımakta olduğu bilgi ve becerilerin önceden saptanmış olması ve her iki tarafça da bilinmesine olanak vererek, yanlış kişilerin istihdam edilmesi nedeniyle, para ve zaman yitirme riskini azaltması, kişilerin istihdam edilmesinde, mesleki eğitimlerinde ve ücretlerin belirlenmesinde yardımcı olması, işe uygun kişileri bulma, seçme ve eğitim giderlerinin azaltılması ve işin gerektirdiği bilgi ve becerilere sahip kişilerin istihdam edilmesi aynı zamanda işverenin ekonomik yarışabilirlik ya da rekabet gücünü de arttıracığı için öncelik taşımaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”na göre, toplumsal taraflar içerisinde yer alan eğitimci kesim açısından, iş yaşamının gereksinim duyduğu işgücünün sahip olması gereken bilgi

ve becerilerin gösterilmesi, çalışanların ve öğrencilerin gereksinimlerine tam olarak karşılık veren eğitim ve öğretim programlarının hazırlanmasına yardımcı olunması, eğitim programlarıyla iş yaşamının talepleri arasında uyum sağlanması, eğitim ile iş yaşamı arasında sağlam köprülerin kurulması, iş yaşamının eğitime katılımı ve katkısının alınması, kariyer planlamasında ve seçimlerde uygun ve doğru bilgilerin verilmesinin sağlanması, eğitim ve öğretim kurumlarındaki araştırma etkinliklerinin, üretim ve mesleki uygulamalara yönelik olmasının sağlanması önemlidir. Meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinden oluşan toplumsal tarafların katılımı ile kurulması ve konuyla ilgili yasal ve kurumsal altyapı gereksinimi, 1989 yılında Devlet Planlama Teşkilatı-DPT tarafından başlatılan “*Beşeri Kaynakları Geliştirme Projesi-BE-KA*” kapsamında hazırlanan “*Beşeri Kaynakları ve İstihdamı Geliştirme Sistemleri Politika Dökümanı--Strateji Analizi ve Aksiyon Planı*”nda aşağıdaki biçimde açıklanmaktadır.²⁶¹

“İşverenler ve eğitim kuruluşları için, sanayici, işçi ve hükümet temsilcilerinden oluşan, ulusal iş analizi (standart meslek profili), yetenek testi ve belgelendirme hizmetlerinde öncülük ve destek sağlayacak yeni bir birim oluşturulmalıdır. Bu birimin belirtilen işlemleri yerine getirebilmesi ve birimin gelişimine destek sağlamak amacıyla gerekli yasal düzenlemeler tamamlanmalıdır.”

Meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin kurulması konusu, 1990 yılında yapılan 13. Milli Eğitim Şurası’nda da dört maddede ele alınmış ve 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu’nda yer alan, “*Mesleklerin kademeleri ve her kademenin ünvanı, yetki ve sorumlulukları kanun ile tespit edilir ve her derece ve türdeki örgün ve yaygın, mesleki eğitim kurumlarının kuruluş ve programları bu kademelere uygun olarak düzenlenir*” bölümü ile konunun meslek eğitim ve işlendirme ya da istihdam ile yakın ilişkisi olduğu belirtilmiştir. Meslek standartlarının eğitimin kalite ve etkinliğini arttırmak için bir sistem içerisinde geliştirilmesi ve sürekli olarak güncelleştirilmesi ve ulusal düzeyde bir Meslek Standartları Kurumu’nun oluşturulması önemli görüldüğü için bu konuya 1999 yılındaki 16. Milli Eğitim Şurası’nda da aşağıdaki biçimde yer verilmiş ve karara bağlanmıştır:²⁶²

“Meslek standartları, eğitim programlarının çerçevesini belirlemedeki zincirin en önemli halkasını oluşturmaktadır. Bu bakımdan, mesleki eğitim programlarının amaç, kapsam, süre ve diğer nitelikleri, meslek standartlarına dayalı biçimde belirlenmeli; bu amaçla çalıştırılacak işgücü nitelikleri ile ortamsal özelliklerin anılan standartlara erişme gücü güvence altına alınmadığı sürece yeni eğitim programları oluşturmaktan kaçınılması ana ilke olmalıdır.....Eğitim ile meslek standartları arasındaki bütünleşik ilişkiler kurulurken, meslek düzeyleri dikkate alınmalıdır. Buna göre belirlenecek olan meslek düzeyleri bağlamında, ülkemizdeki mesleklerin dağılımları, özellikleri ve teknolojik gereksinimler düşünülerek mesleki eğitim programlarında, işletmelerde ve yüksek okullarda eğitimi yapılacak olan meslekler: (1) Ana Gruplar, (2) Meslek Alanları, (3) Uzmanlık Alanları olarak belirlenmelidir. Bu sıralanışta, geniş tabanlı bilgi, beceri ve tutumların oluşturduğu ortak tabandan mesleki beceri ve uygulamaya doğru bir gidiş sözkonusu olmalıdır.”

“Meslek standartlarının hazırlanıp geliştirilmesi kurumsal bir temele oturtulmalıdır. Bu çerçevede, mesleki eğitimde niteliği geliştirici ve yönlendirici olmak üzere, ulusal meslek standartlarını geliştirme, uluslararası gelişmeleri gözleme, standart denetimlerini ve belgelendirme görevlerini yapmak üzere, Avrupa Topluluğu ve OECD ülkeleri başta olmak üzere, gelişmiş ülkelerde de olduğu gibi, “Türk

²⁶¹ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 62.

²⁶² A.g.e., s. 59, 60, 61, 62, 63.

Meslek Standartları Kurumu” adıyla özerk yapılı bir kuruluş oluşturulmalı, eğitim kurumlarının görevi yetiştirme ile sınırlandırılmalıdır. Bu kurum doğrudan ya da yetkili kılacağı (akredite edeceği) kurumlar kanalıyla meslek standartları geliştirme, sınav ve belgelendirme işlemlerini yürütmeye yönlendirme görevlerini de üstlenmelidir”

Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan “İstihdam ve Eğitim Projesi”nin uygulama ilkelerini belirleyen İkraz Anlaşmasına göre, projenin sekiz bölümünden birisi olan “Meslek Standartları ve Belgelendirme” bölümü ile, ortaklaşa belirlenen 250 meslek alanında meslek standartlarının geliştirilmesi, standartları hazırlanan meslek alanlarında mesleksi yeterliliklerin ölçülmesi ve değerlendirilmesi için yararlanılacak sınav soru bankalarının hazırlanması, buna dayalı bir sınav ve belgelendirme sisteminin kurulması öngörülmüştür. Ayrıca, tüm bu çalışmaların sürekli ve sürdürülebilir olması amacıyla ulusal düzeyde bir “Ulusal Meslek Standartları Kurumu”nun, devletin hem yetki alanını daraltacak biçimde, hem de kamunun mülkiyet, yönetim, yürütme ve ekonomik yaşama ilişkin kural koyma yetkilerinin, kuralsızlaştırma-deregülasyon uygulamaları ile koşut olarak kamunun yönetsel gücünün dışına çıkarılması yoluyla özel hukuk hükümlerine göre oluşturulmasıdır. Projenin bu bölümü için ev sahibi kuruluş olarak, “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri”ni geliştirmek üzere kurulmuş olan Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayi Destekleme Vakfı-MEKSA ve teknik destek için, Alman Federal Mesleki Eğitim Enstitüsü-BIBB’in seçilmiş olmasına karşın, meslek eğitim sistemine yönelik araştırmaların yapılması, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, meslek eğitim standartları ve meslek standartları konularında da araştırmaların yürütülmesi amacıyla, Almanya’daki Alman Federal Mesleki Eğitim Enstitüsü-BIBB benzeri bir yapıda ve toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde Milli Eğitim Bakanlığı’nın bir ilgili kuruluşu ve bir kamu kurumu olarak zaten daha önce kurulmuş olan, Mesleki ve Teknik Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Merkezi-METARGEM, “Ulusal Meslek Standartları Kurumu”nun kurumsallaştırılması amacıyla Dünya Bankası tarafından tercih edilmemiştir. Ulusal düzeyde bir Meslek Standartları Kurumu’nun, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımıyla ve üçlü yapıda, ancak devletin hem yetki alanını daraltacak biçimde, hem de kamunun mülkiyet, yönetim, yürütme ve ekonomik yaşama ilişkin kural koyma yetkilerinin, kuralsızlaştırma-deregülasyon uygulamaları ile koşut olarak kamunun yönetsel gücünün dışına çıkarılması yoluyla özel hukuk hükümlerine göre oluşturulması Dünya Bankası tarafından proje kredisinin kullanılması için bir ön koşul olarak ileri sürülmüştür. Dünya Bankası’nın neo-liberal politikalarla uyumlu biçimde kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak kurulması öngörülen “Türk Meslek Standartları Kurumu”nun kamu kurumu niteliğinde ancak, özel hukuk hükümlerine dayalı ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine bağlı ve özel bütçeli bir oluşum olarak, kendi tüzel kişiliği olan bir kurumsallaşma temelinde oluşturulması öngörülmüştür. 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde kurulması amaçlanan “Ulusal Meslek Standartları Kurumu” için önerilen kurumsal yapı, devletin özel kesimin karşısında sahip olduğu “Kamunun Yönetsel Üstünlüğü”ne son verilmesi ya da hukuksal açıklaması ile, Kamu

Hukuku ve İdare Hukuku'nun geriye itilmesi ve “*Özel Hukuk*”un egemenlik alanının genişletilmesine dayalıdır. 17.11.1992 tarihinde “*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*” imza edilerek devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımına ve üçlü yapıya dayalı bir “*Meslek Standartları Komisyonu*” oluşturulmuştur. Ulusal Protokolü imza eden kuruluşlar arasında,

- Milli Eğitim Bakanlığı-MEB,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı-ÇSGB,
- İş ve İşçi Bulma Kurumu-İİBK,
- Devlet Planlama Teşkilatı-DPT,
- Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK,
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği-TOBB,
- Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu-TİSK,
- Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu-TÜRK-İŞ

yer almıştır.

“*Meslek Standartları Komisyonu*”nın da kuruluş yapısında, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in kurulma sürecinde olduğu gibi, 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçimine ilişkin önerilerde, ağırlıklı olarak neo-liberal politikaların etkileri yansıdığı için, işçi kesiminin ve işçi sendikalarının katılımı açısından dengeli ve etkin bir katılım olanağı sunulmadığı, sendikalara üçlü yapıyı eksik bırakmayacak bir konum verilerek, kamu yönetiminde yönetim benzeri uygulamalarla giderek daha da fazla desteklenen biçimsel bir katılım olanağı sunulduğu söylenebilir. Devlet kesimi MEB, ÇSGB, DPT ve İİBK ile dört kuruluş ile temsil edilirken, işveren kesimi TOBB, TİSK ve TESK ile temsil edilirken ve TOBB benzeri kuruluşlara iki oy hakkı tanınırken, Komisyonda tek işçi sendikası üst kuruluşu olarak görülen TÜRK-İŞ’e yalnızca bir oyla temsil hakkı tanınmıştır. Dolayısıyla, 1990’lı yılların başında kurulması öngörülen ve “*Toplumsal Diyalogu*” geliştirmesi amacıyla desteklenen “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”de de olduğu gibi, Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçiminde de neo-liberal politikaların etkilerinin yansıdığı görülmektedir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde, en az ücretin ya da asgari ücretin, üçlü yapıdaki komisyonlarla ve toplumsal tarafların katılımı ile belirlendiği ülkelerde olduğu gibi, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” uygulamaların neo-liberal politikalarla

dönüştürülmesi amacıyla, 1990'lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası'nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde, *“Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi”*nin işveren kesimi güdümlü bir yapıda desteklenmesi için meslek standartlarının varolan en az ücreti ya da asgari ücret tespit çalışmalarını değiştirecek bir araç olarak kullanılabileceğine de yer verilmiştir.

Meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan tüm alanlardaki birçok karar verme ve danışma organında, *“Toplumsal Diyalogu”* geliştirici yönde devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımına olanak veren üçlü yapıda tam bir kurumsallaşma sağlanamamış olmasına karşın, genel olarak bir işleyiş sağlandığı söylenebilir. *“Meslek Standartları Komisyonu”*nu oluşturan tüm toplumsal tarafların desteği ile varılan uzlaşma sonucunda, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksel yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir *“Avrupa Sosyal Alanı”*nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi ve yeniden eğitimden yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde bilimsel nitelikli çok yönlü araştırma çalışmalarına destek vermek üzere, Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile geliştirilen *“Ortak Meslek Profilleri”* ve Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO'nun geliştirdiği ISCO-88 Uluslararası Meslek Sınıflandırma Sistemi ile uyumlu bir karşılaştırma yapılması görüşü benimsenmiştir. *“Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi”*-(CEDEFOP) ve Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile geliştirilen *“Ortak Meslek Profilleri”* ve Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO'nun geliştirdiği ISCO-88 Uluslararası Meslek Sınıflandırma Sistemi ile uyumlu bir karşılaştırma yapılması görüşünün benimsenmesinde, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili özel önem taşıyan tüm alanlarda, meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve *“Avrupa Sosyal Modeli”*nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle daha benzer yaklaşımların geliştirilmesinde, en yüksek üye sayısına sahip olan işçi sendikalarının üst kuruluşu, TÜRK-İŞ ve esnaf ve sanatkârların üst kuruluşu olan, TESK'in dayanışma içinde hareket etmesinin, işveren kesiminin üst kuruluşu TİSK'in bu dayanışmanın içinde yer almayı tercih etmesinin önemli etkilerinin olduğu düşünülmektedir. *“Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi”*nin kurumsallaşması amacıyla üçlü yapıda, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin ve toplumsal tarafların katılımı ile çalışmalarını sürdüren *“Meslek Standartları Komisyonu”*nda işçi ve işveren kesimleri gibi farklı çıkar gruplarının kimi zaman çok farklı bakış açılarına sahip olma durumu ve bu farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma yoluyla giderilmesi açısından en yüksek üye sayısına sahip olan işçi

sendikalarının üst kuruluşu, TÜRK-İŞ ve esnaf ve sanatkârların üst kuruluşu olan, TESK'in dayanışma içinde hareket etmesi ile, *“Avrupa Meslek Eğitimini Geliştirme Merkezi”* (CEDEFOP) ve Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile geliştirilen *“Ortak Meslek Profilleri”* ve Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO'nun geliştirdiği ISCO-88 Uluslararası Meslek Sınıflandırma Sistemi ile uyumlu bir karşılaştırma yapılması görüşünün benimsenmesinde, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili özel önem taşıyan tüm alanlarda da, meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve *“Avrupa Sosyal Modeli”*'nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle daha benzer yaklaşımların geliştirilmesinin tercih edilme durumu gösterilebilir. 1968 yılında ILO tarafından hazırlanan Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemi'nin (ISCO-68) sistematik sınıflandırmasına göre hazırlanmış, Türk Meslekler Sözlüğü-TMS'nin güncelleme çalışmaları sırasında, TMS'de (ISCO-68) meslek sınıflandırma sistemine göre yer alan meslekler ve ayrıca toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak çalışmalarını sürdüren *“Meslek Standartları Komisyonu”* tarafından hazırlanan 250 meslekte, Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO tarafından 1988'de hazırlanan ISCO-88 Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemi'ne göre yeniden sınıflandırılmıştır. Ancak, ILO tarafından 1988'de hazırlanan ISCO-88 Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemi'ne göre yeniden sınıflandırılan *“Türk Meslekler Sözlüğü”*'nin etkin kullanımının, toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde, küçük ölçekli üretim ortamlarında geçerli olan mesleklerin tür ve niteliklerinin bilinmesi, emek verimliliğinin artırılması, gelişmiş teknolojilerin sermaye yoğun etkinlikler içerisinde yer alan bir takım uzmanlık gerektirmeyen süreçlerin tanımlanarak yeni iş, işlendirme ya da istihdam alanlarının yaratılması, ülke genelinde geçerli olan mesleklerin daha katılımcı ve etkin süreçlerle çalışma yaşamında toplumsal tarafların katılımı ile belirlenmesi, iyi tanımlanmış görev işlem ve işlem basamaklarını kullanarak daha etkin ve verimli uygulamalarla görev dağılımı yapılabilmesi ve emeğin verimliliğinin artırılması, malzeme seçimi, araç-gereç ve donanımın daha etkin ve verimli kullanılması, işgücü hareketliliğinin desteklenmesinde daha etkin ve verimli sonuçların alınması, mesleki örgün, yaygın, meslek içi ve işbaşı eğitimlerinin daha etkin bir şekilde sunulması, işçi sağlığının ve iş güvenliğinin sağlanması gibi daha çok teknik nedenlerle mesleklerin standartlarının hazırlanması ve dolayısıyla mesleklerin güncellenmesi ile ilgili olduğu söylenebilir. Ancak, meslek eğitim sisteminde devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımına olanak veren üçlü yapıda birçok karar organı ve danışma organı kurulmuş olmasına karşın, *“Avrupa Sosyal Modeli”*'nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde olduğu gibi, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, *“Sunum Odaklı”* ya da *“Arz Odaklı”* yaklaşımla uyumlu biçimde, toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak *“eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam”* dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve

bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesi açısından meslek eğitim sisteminin tüm evrelerinde üçlü yapıda katılımın yaygınlaştırılması yararlı görülmektedir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planından bu yana meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan alanlarda da, toplumsal tarafların katılımının öneminde değinilmektedir. 1996-2000 yılları arasındaki Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında örgün ve yaygın meslek eğitimi ve teknik öğretim sisteminin uluslararası alanda istenen düzeye erişebilmesi için meslek standartları ve belgelendirme sistemi üzerinde yapılan çalışmaların tamamlanması, eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasında etkin ve işlevsel işbirliğine dayalı ilişkilerin geliştirilmesi, temel bilgi ve becerilerin okulda teorik eğitim ile verildiği, uygulamanın ise işyerlerinde gerçekleştirildiği çıraklık eğitimi ve benzeri ikili eğitim uygulamalarında ilgili meslek kuruluşları, eğitimciler ve sendikalardan oluşan toplumsal tarafların katılımının sağlanmasının önemi vurgulanmaktadır. 1996-2000 yılları arasındaki Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında sosyal gelişme ve ekonomik büyüme açısından en önemli unsurlardan birisi olarak görülen işgücünün yetiştirilmesi temel ilke olarak görüldüğü için, örgün ve yaygın meslek eğitimi ve teknik öğretim sisteminin nitelik ve niceliğinin geliştirilmesinde meslek kuruluşlarının ve toplumsal tarafların katılımının sağlanmasının gerekliliğine değinilmektedir. Meslek eğitim ve teknik öğretim programları ve bu programları yürüten kurumlar ile işe yerleştirme hizmeti veren kurumlar ve çalışma yaşamı arasında etkin bir eşgüdümü ve işbirliğinin kurulması hedeflenmekte, işyerinde ve “*İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri*”nde verilecek uygulamalı meslek eğitiminin planlanması, yürütülmesi, değerlendirilmesi ve denetlenmesini de içermek üzere her evresinde meslek kuruluşlarının ve toplumsal taraflarının katılımının sağlanması ve bu yolla ilgili yasalarda yeni düzenlemelerin sağlanmasının önemine değinilmektedir. Ancak, 1996-2000 yılları arasındaki Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plan döneminde meslek kuruluşlarının ve toplumsal tarafların katılımı açısından yukarıda amaçlanan hedeflerin geliştirilmesi açısından istenen düzeyde bir ilerleme sağlanamadığı söylenebilir. 1996-2000 yılları arasındaki Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plan dönemini de içermek üzere planlı dönemde de, çoğu plarlarda öngörölmesine karşın, genel eğitimden meslek eğitim sistemine öğrenci kaydırılması hedefi istenen oranda gerçekleştirilememiş, gerek genel eğitimin, gerekse meslek eğitiminin, kalkınma çabasının gerçekleştirilmesi için nitelikli ve yeter sayıda işgücünü yetiştiren, toplumun yaratıcı gücünü ve verimini arttıran, toplumdaki herkesin yeteneklerine göre yetişmesini sağlayan, sosyal adaleti ve fırsat eşitliğini gerçekleştiren, etkili bir araç olarak kullanılmadığı söylenebilir. Sonuç olarak, 1960 sonrası planlı dönemin amaçlarına uygun olarak, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, en az ücretin ya da asgari ücretin, üçlü yapıdaki komisyonlarla ve toplumsal tarafların katılımı ile belirlendiği ölkelerde olduğu gibi, işçilerin ve çalışanların meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerini de içermek üzere yönetime katılmasını kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alan, kamusal eğitim ilkelerine ve sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal planlamaya dayalı, yetenekli, başarılı ve dar gelirli öğrencilere sahip oldukları

yetenekleri ile koşut olarak, ancak ekonomik durumları ve bulundukları çevre ile kısıtlanmaksızın herkese açık bir dikey sosyal hareketlilik ve dikey geçiş olanağı veren, çalışma yaşamının ve üretimin istemlerini gözönüne alan, ulusal düzeyde sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal ve ekonomik kalkınmanın bütüncül bir biçimde gerçekleştirilmesini amaçlayan, işgücü gereksinimlerine öncelik veren, yaygın ve örgün eğitimi bütüncül bir yapıda ele alan, sosyal adalet ve fırsat eşitliğini birincil öncelik sayan, toplumsal ve ekonomik yaşamın gereklilikleri ve diğeri sistemlerle tutarlı ve uyumlu bir bütün oluşturan ve tüm yaşamı kavrayan “*planlı eğitim*” yaklaşımına uygun bir “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nin kurumsallaştırılması gerekli görölmektedir.²⁶³ “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, en az ücretin ya da asgari ücretin, üçlü yapıdaki komisyonlarla ve toplumsal tarafların katılımı ile belirlendiğı ölkelerde olduğı gibi, işçilerin ve çalışanların meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerini de içermek üzere yönetime katılmasını kamu kesiminde olduğı kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alan, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları ile en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “*Toplumsal Diyalog*”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul eden sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşım ile uyumlu bir yapıda meslek standartlarının, eğitim standartlarının, meslek eğitim programlarının ve genel eğitim programlarının bütünsel bir yapı içerisinde geliştirilmesine yönelik bir kurumsallaşma sağlanması ve bu amaçla, toplumsal tarafların adil ve dengeli katılımına olanak verecek biçimde zaten kurulmuş olan, Milli Eğitim Bakanlığı’na bağı, Mesleki ve Teknik Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Merkezi, METARGEM gibi bir kurumun varolan kurumsal yapısının güçlendirilmesi ve meslek eğitim programları ve meslek standartlarının geliştirilmesine dönük çalışmaların desteklenmesi önceliğini korumaktadır. Türkiye’de kurulması amaçlanan bir “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nde çalışan kesimin ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımını, 1960 sonrasındaki planlı dönemin amaçlarına uygun olarak, kamusal eğitim ilkelerine ve sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal planlamaya dayalı, yetenekli, başarılı ve dar gelirli öğrencilere sahip oldukları yetenekleri ile koşut olarak, ancak ekonomik durumları ve bulundukları çevre ile kısıtlanmaksızın herkese açık bir dikey sosyal hareketlilik ve dikey geçiş olanağı veren, çalışma yaşamının ve üretimin istemlerini gözönüne alan, ulusal düzeyde sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal ve ekonomik kalkınmanın bütüncül bir biçimde gerçekleştirilmesini amaçlayan, işgücü gereksinimlerine öncelik veren, yaygın ve örgün eğitimi bütüncül bir yapıda ele alan, sosyal adalet ve fırsat eşitliğini birincil öncelik sayan, toplumsal ve ekonomik yaşamın gereklilikleri ve diğeri toplumsal sistemlerle tutarlı ve uyumlu bir bütün oluşturan ve tüm yaşamı kavrayan, planlı eğitim yaklaşımına uygun olarak, işçilerin ve çalışanların meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerini de içermek üzere yönetime katılmasını kamu kesiminde olduğı kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alan, toplu sözleşme ve toplu

²⁶³ Güven, *Türkiye’de Sosyal Planlama*, s. 205.

pazarlık uygulamaları ile en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “*Toplumsal Diyalog*”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul eden sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşım ile uyumlu bir yapıda kurumsallaştırılması yararlı görülmektedir.²⁶⁴

İşgücünün mesleksel yeterliliklerinin geçerli bir ölçme aracı ile değerlendirilmesi ve buna dayalı olarak belgelendirilmesi, bu sürecin evrelerine toplumsal tarafların katılımının sağlanması, meslek standartlarına dayalı olarak mesleksel yeterlilik belgelerinin çalışma yaşamında da kabul görmesi açısından önemli olmasına karşın, araştırıcısında mesleksel yeterlilik düzeyleri olarak görülen kalfalık ve ustalık düzeylerinde ölçme-değerlendirme uygulamalarının gerçekleştirilmesi için uzmanlaşmış merkezler kurulamamıştır. Bu yapısal eksiklik ulusal meslek standartlarının geliştirilmesinde de çeşitli güçlükler neden olmaktadır. Bu amaçla Avrupa ülkelerindeki eşdeğerleri ile uyumlu bir yapıda kurulmuş olan, “*Mesleki ve Teknik Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi-METARGEM*”, ulusal meslek standartlarının geliştirilmesi açısından tercih edilen bir kurumsal yapı olmaktan uzak kalmıştır.²⁶⁵

²⁶⁴ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005*, , Ankara, 2001, s. 52, 59.

²⁶⁵ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler*, s. 283.

BEŞİNCİ BÖLÜM

MESLEK EĞİTİM, MESLEK STANDARTLARI VE BELGELENDİRME SİSTEMLERİNE TOPLUMSAL TARAFLARIN KATILIMINA YÖNELİK FARKLI ÜLKE MODELLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI VE TÜRKİYE’DE UYGULAMA OLANAKLARI

I- Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Ülke Modellerinin Diğer Ülkelerde Uygulanma Olanakları ve Türkiye İçin Uygun Model Seçeneklerinin Sosyal Politikalar Açısından Karşılaştırılması

“*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı açısından karşılaştırmalı yöntemin uygulanmasında ortaya çıkan en önemli sorunlardan birisi de karşılaştırma konusunu oluşturan unsurların, yapı, süreç ve araçlar bağlamında tanımlanması sorunudur. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı gibi karşılaştırmalı yöntemlerden yararlanarak incelenen olgu, içinde yer aldığı ulusal bütünle birlikte, tek tek ülkelerin sınırları içerisinde kalan ve bu sınırlar içerisinde sürekli hareket etmekte olan, karmaşık bir toplumsal bütünün parçası olarak ele alınabilmektedir. Küreselleşme sürecinde, karşılaştırma yönteminin karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan birisi de, postmoderniteye dayalı durumculuk, kültürcülük gibi örgütlenme bilimine dayalı yaklaşımlarla sistemin ya da resmin bütün yerine bu bütünü oluşturan parçaları koyan ve bu bütünü oluşturan parçaları kendi gerçekliklerinden kopararak kendi başına tek doğru olarak gören bu tür arayışlar, postmodernizme dayalı kavramlaştırma çabalarıdır. Bu nedenle, karşılaştırma yöntemlerine dayalı olarak, küreselleşme sürecinin getirdiği ve ulus-devletlerin içinde yer aldığı özgün yapı nedeniyle kamu reformu adı altında gelen uygulamaların etkilerinin, sonuçlarının ve ulus-devletlerin bu gelişmeleri nasıl yönettiklerinin, karşı karşıya kaldıkları sorunları nasıl aştıklarının incelenmesi, giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Uluslararası sistemin yenibir denge arayışı içerisinde olduğu 21. Yüzyılın getirdiği küreselleşme sürecinde, çağdaş karşılaştırmalı yöntemlerin sistem yaklaşımına dayalı bir yorumlama ve çözümleme aracı olarak kullanımında, tercih edilen “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının bu tür incelemelerde bağımlı değişkene odaklanarak çalışmadaki asıl sorun olarak nitelenen konuların bir bütün olarak ele alınmasına olanak vermesi nedeniyle, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının kapsamına giren araştırma konuları, piyasacı yaklaşıma dayalı olarak kamu sektörü reformu adı altında desteklenen yapısal değişimlerin ya da dönüşümlerin etkileri, bölgeselleşme, yerelleşme, yönetim düzeyleri arasındaki ilişkilerin yeniden tanımlanması,

korporatist yapıları yeni liberal politikalarla dönüştürme ve sosyal devleti yeniden tanımlama hedeflerini de içermek üzere çok yönlü olarak çeşitlendirilebilmektedir.¹

Karşılaştırmalı çalışmalarda, seçilen sorun alanında karşılaştırma yapmanın amacının belirlenmesi, karşılaştırılacak olguların seçimi, karşılaştırmada kullanılacak araç ya da yöntemin seçilmesi çalışmanın en önemli bölümlerinden birisini oluşturmaktadır. Karşılaştırmalı çalışmalarda kullanılacak yöntem ya da karşılaştırma yöntemi, aynı zamanda çalışma kapsamı içerisinde geliştirilmiş ve anlaşılabilir biçimde tanımlanmış olan varsayımları sınama yöntemidir. Karşılaştırmalı çalışmalar açısından varsayım, seçilen amaca göre belirlenen önermedir. Farklı ülkeler ve toplumlar arasında yapılan karşılaştırmalarda, seçilen toplumsal sistem ya da sistem unsurlarının birbirleriyle karşılaştırılabilir olması için, bu unsurların karşılaştırılabilir biçimde eşdeğer olduğunun açıklıkla belirtilmiş olması gereklidir. Burada karşılaşılan en önemli sorun, farklı ülkelere özgü toplumsal sistemlerin ya da sistem unsurlarının görünürde bazı benzerliklerinin olmasına karşın, her olgunun ait olduğu, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik bütünlükle ilişkisinin öz ve içerik açısından da derinlemesine incelenmesinin gerekliliğidir. Dolayısıyla, karşılaştırmalı çalışmalarda, karşılaştırmanın hangi varsayımlar temelinde oluşturulacağı ve ülke seçiminin nasıl ve hangi ölçütler kullanılarak yapılacağına önem taşıması nedeniyle, karşılaştırma yöntemlerini geliştirme arayışları sürmektedir. Karşılaştırma yapılacak olan ülkeler belirlenen varsayımlar temelinde bir bütün olarak incelenebileceği gibi birden fazla ülke arasında yine belirlenen varsayım temelinde, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı belli bir sistematik içerisinde herbir incelemeyi ayrı bir bütün olarak ele alan çalışmalar da yapılabilmektedir.² Tüm bu incelemelerden farklı olarak, sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için uygun model seçeneklerinin karşılaştırılması açısından da, karşılaştırma yapılacak olan ülkeler arasında, meslek eğitim sistemlerinin işçilerin yasal yollardan katılımı ve toplumsal tarafların katılımı açısından incelenmesinde, meslek eğitimi, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerindeki hukuksal sorumluluk, yetkili kuruluşlar, ölçme-değerlendirme ve mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi uygulamaları ayrı ayrı incelenerek karşılaştırma konusu yapılabilmektedir.

“*Toplumsal Sistemler*”in karşılaştırılmasını da içerecek biçimde günümüze dek karşılaştırma yöntemlerinin geliştirilmesi yönündeki çalışmalar incelendiğinde, toplumbilimi-sosyolojiyi ve siyaset sosyolojisini ilgilendiren karşılaştırmalı yöntemin mantıksal çerçevesinin 19. yüzyılda John Stuart Mill tarafından geliştirildiği söylenebilir. Bu yöntemin destekçileri arasında yer alan, Emile Durkheim ve Auguste Comte’a göre toplumbilimlerdeki karşılaştırma yöntemi, doğa bilimlerindeki deney

¹ B. A. Güler, O. Karahanoğulları, K. Karasu, A. A. Dikmen, Ö. Akın, E. Tellal, N. Keskin, T. Çınar, S. Esen, M. N. Kutlu, **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No.1, Ankara, 2004, s. 3, 4, 6-8, 10, 11, 15-17.

² B. A. Güler, ve diğerleri, **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, s. 10, 11.

yapmanın yerini tutan temel yöntem olarak görülmektedir. Siyaset sosyolojisinde dayanışmacılığın savunucuları arasında yer alan Durkheim'e göre, toplumlar ve kurumlar arasındaki benzerlikler ve farklılıkların çözümlenmesi toplumbilim alanında kabul gören kuram, yaklaşım ve yöntemlerin geliştirilmesinin en iyi yoludur.³ Siyaset sosyolojisinde dayanışmacılığın savunucuları arasında yer alan Durkheim'e göre, toplumlar ve kurumlar arasındaki benzerlikler ve farklılıkların çözümlenmesi toplumbilim alanında kabul gören kuram, yaklaşım ve yöntemlerin geliştirilmesinin en iyi yoludur.⁴ Toplumbilim alanında çağdaş karşılaştırmalı yöntemin, 1950'li yıllarda gündeme gelen "*Toplumsal Sistem*" yaklaşımına dayalı sistematik bir biçimde kullanımında öncü çalışmaların 19. yüzyılda John Stuart Mill tarafından geliştirildiği kabul edilmektedir. John Stuart Mill, çağdaş karşılaştırmalı yöntemin sistematik bir biçimde bir yorumlama ve çözümleme aracı olarak kullanımında, bağımlı değişkene odaklanan "*Uygunluk Yöntemi-Method of Agreement*", "*Farklılık Yöntemi-Method of Difference*", "*Karma Yöntem-Mixed Method*", "*Birlikte Değişim Yöntemi-Method of Concominant Variation*", "*Tortular Yöntemi-Method of Residues*" olmak üzere beş yöntem belirlemiştir. Bir tümevarım yöntemi olan, uygunluk yöntemi ile incelenen olguda, karşılaştırma yapılan birden fazla örnekte yalnızca bir ortak koşul varsa, bu koşul ilgili olgunun ya nedeni ya da sonucudur. İncelenen olguda, karşılaştırma yapılan birden fazla örnekte, ortak koşulun bulunmasını sağlayan benzer sonuçlar, benzer nedenlerden kaynaklanmaktadır. Buna karşılık yine bir diğer tümevarım yöntemi olan, farklılık yöntemi açısından, incelenen olguda karşılaştırma yapılan birbirine benzer örneklerde farklı koşullar ortaya çıkmışsa, bu durumu doğuran farklı nedenler vardır. Birlikte değişim yöntemi açısından incelenen olguda karşılaştırma yapılan örneklerde, nedenin derecesi ile sonucun derecesi arasında bağıntı olduğu kabul edilmektedir Birlikte değişim yöntemi, nedenin ve sonucun derecesinin arasında doğrudan bir bağıntının bulunduğunu ve her ikisinin birlikte değiştiğini varsaydığı için daha ileri yorum yapmaya yardımcı olan daha açıklayıcı bir tümevarım yöntemi olarak görülmektedir. Tortular yöntemi ise, incelenen olguda karşılaştırma yapılan örneklerde karmaşık bir sonucun unsurlarını karmaşık bir nedenin unsurları ile ilişkilendirerek önceden edinilmiş nedensel inançlarla açıklamaya çalışmaktadır. Tortular yöntemi, incelenen olguda karşılaştırma yapılan örneklerde tüm nedensel ilişkilerin doğru olduğu varsayımına dayalı olarak yapılan bir tümdengelim uygulamasıdır.⁵ Durkheim'a göre bu yöntemler arasında yer alan, birlikte değişim yöntemi, karşılaştırmalı yöntemden yararlanan araştırmacılar açısından gerek örnek sayısını kısıtlamaması ve gerekse nedensellik ilişkisinin kurulmasında iç etkenlere ağırlık vermesi ile toplumbilimlerde karşılaştırma yöntemi olarak yararlanılabilecek en uygun seçenektir. Karşılaştırmalı çalışmaların bir diğer sorun alanı da önceki bölümde de değinilen nitel ve nicel yöntem sorunudur. Yaygın olarak, sayısal "*Nicel Yöntem*", zorluk düzeyi daha yüksek, daha kurallı daha bilimsel olarak değerlendirme eğilimi görülmeğe de, aslında sözel karşılaştırmaya dayalı "*Nitel Yöntem*" uygulanarak çözümlemelerde izlenen mantık

³ Duverger(Çev.Ünsal Oksay), **Sosyal Bilimlere Giriş**, s.368.

⁴ Duverger(Çev.Ünsal Oksay), **Sosyal Bilimlere Giriş**, s.368.

⁵ John Stuart Mill'in bir mantık sistemi, tümdengelim ve tümevarım adıyla 1843 yılında yayınladığı çalışmaları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Macit Gökberk, **Felsefe Tarihi**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1975, s. 483-491.

sisteminin de, sayısal yöntemden farklı görülmemesi gerekmektedir. Dolayısıyla her iki yöntem birarada da kullanılabileceği gibi, aynı zamanda, eşdeğer olarak yararlı ve önemli araçlar oldukları da söylenebilir. Bazı sözel karşılaştırmalı çalışmaların gerektirdiği biçimde, yapı, olgu, süreç ve ilgili tarafları bir bütün olarak kapsayarak nedenlerin açıklanmasında sözel karşılaştırmaya dayalı “*Nitel Yöntem*”in tek başına kullanılması tercih edilebilmektedir. Bu nedenle, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarına dayalı olarak, sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için önerilen uygun model seçenekleri seçilen bazı ülkelerle karşılaştırmalı olarak incelenirken, çalışmada amaçlanan sözel karşılaştırmalı çalışmaların gerektirdiği biçimde, yapı, olgu, süreç ve ilgili tarafları bir bütün olarak kapsayarak nedenlerin açıklanmasında sözel karşılaştırmaya dayalı “*Nitel Yöntem*”in tek başına kullanılması tercih edilmiştir. “*Nitel Yöntem*” ile birlikte “*Karşılaştırmalı Eğitim*” toplumsal sorun odaklı yaklaşımla, toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katımlı ve benzeri toplumsal sorun alanlarının bütüncül bir yaklaşımına dayalı olarak analiz-sentez yoluyla incelenbilmesine olanak vermektedir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” açısından önem taşıyan analiz-sentez uygulamalarının, özellikle analiz bölümü açısından, “*Nitel Yöntem*” ile birlikte “*Tanımlayıcı Yaklaşım (Descriptive Approach)*” bilgi, veri ve bulguların değerlendirilmesi, gözlem yapılması, benzerlik ve farklılıklarının tanımlanması ve karşılaştırılması açısından önemlidir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yoluyla yapılan çözümleme ve analizler açısından “*Nitel Yöntem*” ile birlikte “*Açıklayıcı Yaklaşım (Explanatory Approach)*” yoluyla karşılaştırmanın öznesi durumundaki toplumsal sorunların, nedenlerinin araştırılması ve olabilirse ileride sağlanması öngörülen iyileştirmeler için gerekli sonuçların çıkarılması amaçlanmaktadır.

Bu çalışmada, İngiltere gibi ülkelerdeki, “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” yaklaşım çerçevesinde gelişim göstermiş olan meslek standartları ve belgelendirme uygulamalarının adeta tek model olarak sunulması çok yönlü olarak eleştirilmiştir. Nitekim, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü biçimde, kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan “*Kariyer Sistemi*”ne dayalı “*etkinlik*” temelinde, işçilerin yasal yollarla yönetime katılmasını da içermek üzere, toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımının, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşımla desteklenmesi ve toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim bulmasında da temel belirleyici durumundadır.

Bu tezde “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde, Türkiye’deki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin incelenmesine çalışılmış ve “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çerçevesinde, Türkiye’deki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile seçilen farklı ülkelerdeki özellikle sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran uygulamaları destekleyen “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin en ileri düzeyde uygulandığı, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılmasında, öncü olarak seçilen bazı ülkelerle karşılaştırmalı olarak

incelenirken, aynı zamanda Türkiye'nin ve seçilen ülkelerin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da eşzamanlı olarak incelenmesi amaçlandığı için, niteliklere öncelik veren sözel karşılaştırmalı çalışmaların gerektirdiği biçimde, yapı, olgu, süreç ve ilgili tarafları bir bütün olarak kapsayarak nedenlerin açıklanmasında sözel karşılaştırmaya dayalı “*Nitel Yöntem*”in kullanılması tercih edilmiştir.

Özellikle, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı çerçevesinde Türkiye'ye yönelik model seçeneklerinin “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesi sürecinde, piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, iş örgütlenmesindeki, meslek standartları, mesleksel yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, çalışanları “*Yurttaş*” ya da “*Vatandaş*” kavramı yerine, “*Bireysel Tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*müşteri*”sine indirgeyerek tanımlayan “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” uygulamalara karşı, seçilen ülkelerin sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerine dayalı farklı yaklaşımlar sunan ülkeler arasından seçilmesi yararlı görülmüştür. Çalışmadaki genel yaklaşım, aynı zamanda toplumsal tarafları ulusal düzeyde, “*Toplumsal Demokrasi*” ve “*Endüstriyel Demokrasi*” bağlamında inceleyen birçok araştırmacının dile getirdiği biçimde, sosyal adalete özel önem ve öncelik verilen ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak toplumsal tarafların arasındaki çatışmanın yerine bütün meslek gruplarının katkısıyla ve iyi düzenlenmiş sosyal kurumlarla toplumun uyum ve dayanışma içerisinde ilerleyip yükseleceğini düşünen bir bakış açısına dayandırıldığı için, bu bakış açısının Türkiye'deki meslek eğitim sistemi içerisinde ne derecede gelişim bulduğu saptanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye için önerilen model seçeneklerinin genel çerçevesinin belirlenmesi için seçilen farklı ülkelerin işgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek biçimde, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, toplumsal tarafların katılımına ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde, farklı yaklaşımlar sunan ülkeler arasında yer almasına öncelik verilmiş ve bu genel çerçeve, çalışma kapsamı içerisinde “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımından yararlanarak, Türkiye'nin durumunun seçilen ülkelerle karşılaştırılması açısından temel sınırlayıcı olmuştur.

Meslek Eğitim, “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri*” gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları ve sosyal politika kapsamındaki toplumsal sistemlere katılım açısından öncü ülkeler belirlenirken ve incelenirken, insan hakları ve demokrasi, hukuk devleti ve sosyal devlet, ekonomik kalkınma gibi gelişmelere dayalı bir sınıflandırma yapma gereği ortaya çıkmaktadır. Bu ülkelerin öncü konuma gelmesi, sosyal politikanın evrimleşme süreci ile koşut olarak bu öncü ülkelerde, doğan ve gelişen – *İnsancı Anlayışların ya da Hümanizmanın*- anlaşılması ve bu anlayışın “*Toplumsal Varlık Olarak*

İnsanı” nasıl tanımladığı ve nitelendirdiği ile de yakından ilgilidir. Avrupa’daki bu öncü ülkeler incelendiğinde, bu ülkelerde gelişen “*Toplum Modelleri*”nin ve bu modellerin sosyal boyutunun, üst yapıda ortaya çıkan değişimlerin yanı sıra, ekonomik düzenden toplumsal değerlere kadar pek çok gelişmenin birbirini etkilemesi sonucunda evrimleştiği de söylenebilir.⁶ Sosyal politika açısından, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi kurumsal ve yapısal etmenler ile, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı ülkelerdeki model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılması açısından, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam temelinde ve kamu hizmetlerinin sunumunda, “*Sunum Odaklı*” ya da “*Arz Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği ülkelerle, kamu hizmetlerinde neoliberal politikalarla desteklenen yeniden yapılandırma düzenlemeleri doğrultusunda, “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” yaklaşım çerçevesinde gelişim göstermiş olan meslek standartları ve belgelendirme uygulamalarının daha fazla ağırlık kazandığı ülkelerin devlet yapısındaki merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin evrimleşme sürecine yaptığı etkilerle birlikte, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak ele alınmıştır.

Dünya Bankası’nın destek verdiği kamu hizmetlerinde neoliberal politikalarla desteklenen yeniden yapılandırma düzenlemeleri doğrultusunda, İngiltere gibi ülkelerdeki, “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” yaklaşım çerçevesinde gelişim göstermiş olan meslek standartları ve belgelendirme uygulamaları, adeta tek model olarak desteklenmektedir. Bu durumun bir diğer önemli nedeni de, İngilizlerin Meslek Standartları Kurumu olan İngiliz “*Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi*” (NCVQ)’da işveren kesiminin diğer toplumsal taraflara oranla daha ağırlıklı olarak temsil edildiği “*İstem Odaklı*” olarak kurumsallaşmış bir yapı olmasından kaynaklanmaktadır. Oysa, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü biçimde, kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan “*Kariyer Sistemi*”ne dayalı “*etkinlik*” temelinde, işçilerin yasal yollarla yönetime katılmasını da içermek üzere, toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımının, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımına desteklenmesi ve toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim bulmasında da temel belirleyici durumundadır. Avrupa Birliği’nde ve tek tek Birliğe üye ülkelerde, toplumsal çıkar gruplarının katılımı ile, korporatist yaklaşıma dayalı bir biçimde gelişim göstermiş olan endüstriyel demokrasinin ve sosyal barışın farklı düzeylerde gözetilmesinde Topluluk düzeyine aktarılan bir değer olan “*Toplumsal Diyalog*”un,

⁶ Koray, *Sosyal Politika*, s. 13.

“Avrupa Sosyal Modeli”ne dayalı olarak üye ülkelerin kendine özgü tarihsel, kültürel, toplumsal, ekonomik özellikleri ile uyumlu olarak, kapitalist sistemle sosyal devletin bir sentezi olan “Sosyal Piyasa Ekonomisi”nin gelişmesi ile ağırlık kazandığı söylenebilir. Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “Avrupa Sosyal Modeli”nin ileri olduğu ülkelerde işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olduğu için, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları, en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “Toplumsal Diyalog”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul edilmiştir. Toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak “eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesinde, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” yaklaşımdan yararlanılmaktadır.

Sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için uygun model seçeneklerinin karşılaştırılması ve toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “Toplumsal Sistem” yaklaşımını bağdaştıran farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından, İsveç, Fransa ve Almanya gibi, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “Sunum Odaklı” yaklaşım çerçevesinde, eğitim kurumlarında sunulan eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş olan ve her evresine toplumsal tarafların katılımının çeşitli düzeylerde daha adil ve dengeli biçimde sağlandığı meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri ile İngiltere gibi işveren kesimine ağırlık vererek toplumsal tarafların katılımına olanak veren, daha piyasa odaklı “İstem Odaklı” meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin karşılaştırılması yararlı görülmektedir.

Sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için uygun model seçeneklerinin karşılaştırılması açısından Cumhuriyet dönemi ile birlikte gelişen “Sunum Odaklı” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, Gündüz Ökçün’ün, 1923 İzmir İktisat Kongresi üzerine yaptığı çalışmada da değindiği gibi, Kongre’nin genel kurulu ve “meslek eğitimi”ni de içerecek biçimde tüm uzmanlık komisyonlarının tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıda olduğu ortaya

çıkardığı çalışmasında yer alan ve işçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisinin de meslek eğitimi ilgilendirdiğini, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “*Sanayi Çırac Okulları*”nın açılmasına yer veren 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararları⁷ ilerici bir bakış açısıyla uygulamaya çalışan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcilerinin, nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitime dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uymaması durumunda eğitimin etkililiğinin yetersiz kalacağını vurgulamış olmaları ve emeği ile geçinen, dar gelirli, özellikle kırsal kesimde ve köylerde yaşayan yoksul halk kesimlerinin, sosyal ve ekonomik özgürlüklere, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulması için göstermiş oldukları tüm çabalar,⁸ ve ⁹ ve 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte desteklenen, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımının desteklenmesi nedeniyle, planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında geliştirilen kalkınma planlarında değinildiği gibi, meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede ele alınması ve kalkınma-eğitim ilişkisi ile bağdaştırılması yararlı görülmektedir. Sosyal politika açısından öncelik taşıyan toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili olarak, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını ele alırken önemli bir dönüm noktası olan, 1960 öncesi ve sonrası olmak üzere “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ile koşut olarak, merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi açısından önem taşıyan tarihsel gelişim sürecinin, geriye dönük incelenmesi Türkiye’de planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrası dönemde, 1961 Anayasasının kabul edilmesi ve 1963 yılından başlayarak uygulamaya konan Beş Yıllık Kalkınma Planları ile, 1960 yılı gibi tarihsel dönemlerin öncesi ve sonrası ile birlikte ele alınması yararlı görülmektedir. Bu tür bir incelemenin, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, 1960 sonrasındaki Planlı dönemden başlayarak II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planları’nda ve Yıllık Planlarda değinilmeye başlanılan meslek standartları konusu ve “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri*” gibi toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı ülkelerdeki model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılmasında

⁷ Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar*, s. 428.

⁸ Adem, *Eğitim Planlaması*, s. 108-109.

⁹ Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, s. 51, 52.

Ülkelerin devlet yapısının merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim modellerinin evrimleşme sürecinin “*Toplumsal Sistem*” ve “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması için seçilen ülkeler arasında yer alan Fransa, İsveç ve Almanya’nın seçilme nedeni her üç ülkenin de, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam temelinde ve kamu hizmetlerinin sunumunda ve dolayısıyla meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinde işçilerin yasal yollardan temsilcileri ile katılımında ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımında, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği ülkeler olmalarıdır. İş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede ele alınması ve kalkınma-eğitim ilişkisinin bağdaştırılması, çalışanların ve işçilerin onları temsil eden sendikalarla birlikte yönetime katılması açısından, bu üç ülke arasında yer alan ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük devlet yapısına sahip olan ile İsveç örneği, Türkiye’ye benzer merkezi devlet yapısı ve meslek eğitiminin ağırlıklı olarak Türkiye’de olduğu gibi örgün meslek eğitim kurumları ile yürütülmesi nedeniyle, ve dolayısıyla meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinde işçilerin yasal yollardan temsilcileri ile katılımında ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımında, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde en ileri düzeydeki ülkelerden birisi olarak görülmektedir.

“*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri*” gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenler ile yakından ilgili olan işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı ülkelerdeki model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılmasında ülkelerin devlet yapısının merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim modellerinin evrimleşme sürecinin “*Toplumsal Sistem*” ve “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması için seçilen ülkeler arasında yer alan Fransa’nın Türkiye’nin merkezi devlet yapısına benzer bir yaklaşımla gelişim göstermiş olan örgün meslek eğitim uygulamaları ile, aynı amaçla seçilen bir diğer ülke olan Almanya’nın ise Almanya’daki “*İkili Eğitim Sistemi-Dual Sistem*” benzeri Çıraklık Eğitimi ve yaygın meslek eğitim uygulamaları nedeniyle, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak seçilmesi ve incelenmesi uygun görülmektedir Sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için

uygun model seçeneklerinin karşılaştırılması açısından, aykırı bir örnek olarak İngiltere'nin seçilme nedeni ise, İngiltere'de yaygın olarak uygulanmakta olan esnek üretim biçimleri ile uyumlu, etkin kamusal hizmet sunumu ya da kamusal yarar yerine yalnızca *“Hizmetleri Kullanan Öder ya da Hizmetlerden Yararlanan Öder”* yaklaşımı ile bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemeleri ile toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesinin ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesinin İngiltere'de geniş bir uygulama alanı bulmuş olması, ekonomik yarışabilirlik ya da rekabette gittikçe artan baskılar karşısında, *“İstem Odaklı”* yaklaşımı benimsemiş olan İngiltere'deki işletme yönetimlerinin daha esnek bir yapıda olması, şirketlerin ve firmaların kendi koşullarını değerlendirmede bu zorlu rekabet ortamında ancak daha hızlı kararlarla gerçekleştirebileceğinin çok yönlü desteklenmekte olması ve bunun için toplu pazarlık uygulamalarından ya tümüyle vazgeçilmesi ya da işletme düzeyi ile sınırlandırılması çerçevesinde, toplumsal tarafların katılımında işveren kesimine ağırlık veren, farklı bir uygulama örneği olarak İngiltere örneğinin neo-liberal politikalarla çok yönlü desteklenmesinden kaynaklanmaktadır.

A- Meslek Eğitim Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Model Seçenekleri ve Türkiye Gibi Diğer Ülkelerde Uygulanma Olanakları

Meslek eğitimi, birbiri ile yakın ilişkili üç ayrı aşamadan oluşmaktadır. Birincisi, bireyin meslek seçimi ve meslek eğitimine girişi öncesinde çalışma yaşamını tanıma, uygun meslek seçimi için deneyim kazanmasına dayalı zorunlu eğitimin parçası durumuna getirilen *“İş Eğitimi”* ya da *“Teknoloji Eğitimi”*dir. İkincisi ise, bir mesleğe hazırlanma ve o meslekle ilgili temel bilgi ve becerilerin kazandırılmasına yönelik *“Mesleğe Hazırlık Eğitimi”*dir. Üçüncüsü, genellikle işyerinde yürütülen kişinin meslek içinde ilerlemesine yardımcı olan *“İşbaşı Eğitimi”*dir. Meslek eğitimi ile, bir yandan bireyin toplumsal işbölümüne katılımı sağlanmakta, öte yandan, bireyin meslek edinme gereksinimini karşılanarak toplumsal etkinliklerde sorumluluk üstlenebilecek biçimde yer almasına olanak sunulmaktadır. Dolayısıyla, toplumsal açıdan ele alındığında, meslek eğitiminin, insan emeğinin geliştirilmesi ve daha iyi koşullarda değerlendirilmesine olanak sunması ile toplumsal verimliliğin yükseltilmesinde önemli bir etken durumundaki eğitim süreçleri arasında yer aldığı ve insanların toplumsallaştırılması yönünde, iki yönlü işlev gördüğü söylenebilir. Toplumsal ve ekonomik açıdan birlikte ele alındığında ise, sosyal politikanın iyileştirici ve düzeltici yaklaşımı ile sistem yaklaşımını bağdaştıran iyi düzenlenmiş bir meslek eğitimi ile, bireysel özgürlüklerle ekonomik özgürlükler ve üretkenlik arasında, toplumsal refah ile bireysel refah ve mutluluk düzeyleri arasında, işgücü, doğal kaynaklar ve tüm bunlardan yararlanma düzeyi arasında dengenin sağlanması yoluyla toplumsal verimlilik düzeyinin yükseltilmesi de amaçlanmaktadır. İyi düzenlenmiş bir meslek eğitimi sistemi ile, bireyin gereken mesleksel yeterliliklere sahip olarak bir meslek edinmesi, üretken kılınması aynı zamanda, özgüvenli bir yurttaş olarak toplumda ilerlemesine de yardımcı olmaktadır. Çağdaş meslek eğitim anlayışında yer alan etkinliklerin temel öğeleri arasında, uygulamaya dönük,

ekonomik, gerçek yaşantı ortamına dayalı ve bireyi yaşama hazırlamaya dönük, güncel değişimlerle uyumlu, istem-sunum dengesini gözeten biçimde ve önceden belirlenen eğitim hedeflerine dayalı, topluma dönük, bütün meslekleri kapsayacak biçimde olmaları yer almaktadır. Meslek eğitim sistemlerinin hemen hemen tüm ülkelerde sosyal politikanın iyileştirici yaklaşımından yararlanarak çözüm getirmeyi amaçladığı temel sorunlar arasında, meslek eğitimine giren öğrencilerdeki genel eğitim yetersizlikleri, 16-18 yaşları arasındaki gençlerden herhangi bir beceri geliştirmeden okulu terk eden öğrencilerin sosyal ve ekonomik yaşama uyum sağlamada karşılaştıkları zorluklar, işsizlerin ya da çalışmakta oldukları halde işlerini yitirme riski ile karşı karşıya kalan gençlerin ve yetişkinlerin sorunları, çalışma yaşamında kadınların iş bulmalarının kolaylaştırılması ve ekonomik durumlarının güçlendirilmesi, çeşitli engellere sahip olanların meslek edinmelerinin sağlanması da yer almaktadır. Çalışma yaşamında ve çalışma ilişkilerinde yaşanan teknolojik ve örgütsel değişimlere, meslek eğitim sistemlerinde de uyum sağlanabilmesi için, sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici yaklaşımdan da yararlanarak, aşağıdaki genel çerçeve geliştirilmiştir:¹⁰

- Meslek eğitimine giriş öncesi zorunlu temel eğitimin süresinin en az 8-9 yıl olması sağlanmaktadır,
- Zorunlu eğitim yaşının yükseltilmesi ve zorunlu temel eğitim sonrasında ortaöğretimin herkese açık olması desteklenmektedir,
- Özellikle zorunlu temel eğitim sonrasında eğitim sisteminin bütünlüğü içinde yatay ve dikey geçişler desteklenmektedir,
- Genel eğitimden meslek eğitimine geçişin mesleğe yönlendirme ile birlikte düzenlenmesinde, program seçiminde öğrencilere en uygun yönlendirmenin yapılmasına ve gerek duyulduğunda program değiştirmelerine olanak sunulmaktadır.
- Bir “*Toplumsal Sistem*” olan, meslek eğitim sisteminin, ulusal, bölgesel ve yöresel düzeylerde, kapsamlı çalışmalarla saptanan, ülkenin gerek nitelik gerekse nicelik açısından, işgücü gereksinimlerine uygun olarak her evresinde planlı kalkınma anlayışına dayalı olarak geliştirilmesi desteklenmektedir,
- Bu kapsamda ilgili araştırmaların sonuçlarına dayalı olarak planlı kalkınma anlayışı ile uyumlu yeniden yapılandırma çalışmaları uygulanmaktadır,
- İlgili çalışmalar ışığında mesleklerin belirlenmesi ve sınıflandırılması, teknolojik gelişmelere dayalı olarak meslek alanlarında ortaya çıkabilecek olası değişimlerin önceden öngörölmeye çalışılması desteklenmektedir,
- Eğitim verilecek her mesleksen yeterlilik düzeyi için hangi, bilgi, beceri ve meslek alışkanlıklarının kazandırılacağının da önceden bilinmesi, bu konuda ilgili toplumsal tarafların,

¹⁰ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 77-79, 379, 380, 402, 403..

özellikle eğitim kurumlarının ve çalışma yaşamındaki kesimlerin görüş ve onayının alınması, taraflara açık olarak saptanması ve buna dayalı olarak geliştirilecek ortak standartlara ya da meslek standartlarına toplumsal tarafların uygulaması desteklenmektedir,

- Ortaöğretimde, meslek eğitiminin planlı bir yaklaşımla, amacına uygun bir biçimde gerçekleştirilmesi için, temel eğitime, örgün meslek eğitime ve yaygın meslek eğitime bütünsel bir çerçevede destek verilmekte, her üç eğitim aşamasının da meslek eğitimi açısından sorumluluklarının belirlenmesine çalışılmakta, temel eğitime, meslek eğitim kurumlarındaki örgün eğitime ve çıraklık eğitime dayalı yaygın eğitime sistem yaklaşımı ve bütünlüğü içinde işlerlik kazandırılmaya çalışılmaktadır,

- Ortaöğretimde, genel eğitim ve meslek eğitimi ikiliğine dayalı geleneksel yapı yerine, eğitim sisteminin bütünlüğü içinde yatay ve dikey geçişlere olanak veren, farklı eğitim programları arasında denkliği sağlayan, çok amaçlı, çok programlı meslek eğitim kurumları desteklenmektedir,

- Ortaöğretimde örgün meslek eğitim kurumlarındaki tam zamanlı eğitimle çıraklık eğitiminin birbirini tamamlayan iki eğitim sistemi olarak desteklenmekte, farklı eğitim programları arasında denkliği sağlamaya dönük olarak, örgün meslek eğitim kurumlarında aşırı uzmanlaşma yerine temel beceri eğitimi verilerek çıraklık eğitiminin süresi kısaltılmakta, buna karşın meslek eğitiminin ikinci evresinde çıraklık eğitime geçişle uzmanlaşma sağlanabilmektedir,

- Ortaöğretimde meslek eğitimi özendirmek için, hem yükseköğretime, hem de çalışma yaşamına geçişe olanak veren, tam zamanlı meslek eğitim kurumlarının kurulması desteklenmektedir,

- Ortaöğretimde, ileri düzeyde eğitilmiş araışgücü yetiştirmek amacıyla, tekniker düzeyinde eğitim veren, tam zamanlı ya da yarı zamanlı programlar desteklenmektedir,

- Ortaöğretimin ilk evresi ilköğretimle birleştirilerek zorunlu temel eğitim kapsamına alınmakta, öte yandan, ortaöğretimin ikinci evresi de, yükseköğretim öncesinde, ön lisans programları ile bütünleştirilmektedir,

- Ortaöğretimin ikinci evresinin, yükseköğretim öncesinde, ön lisans programları ile bütünleştirilmesi desteklenerek, meslek eğitim sisteminden yetişenlerin kendi alanlarında yükseköğretim programlarına geçmeleri özendirilmektedir,

- Meslek eğitiminde, teknik eğitim ve meslek eğitimi ikiliğine dayalı geleneksel yapı yerine, meslek eğitimi ve teknik eğitim, eğitim sisteminin bütünlüğü içinde ele alınmakta ve bu uygulamaların pek çok ülkede olduğu gibi teknik liseler yoluyla birleştirilmesi amaçlanmaktadır,

- Teknolojide yaşanan hızlı gelişmeler, meslek eğitimi programlarının geniş kapsamlı hazırlanmasını, bu programlarda özdevinim-otomasyon ve bilgisayar destekli uygulamaların bütünüyle kavranmasını ancak aynı zamanda, öğrencilere, kolaylıkla mekanikleşmeyecek yaratıcılığı geliştiren türde yeterliliklerin kazandırılmasını, endüstriyel süreç ve uygulamaların öğrenilmesini,

ortak ve birlikte çalışma anlayışının geliştirilmesini, değişen koşullara uyum sağlanabilmesini zorunlu kılmaktadır,

- Teknolojide yaşanan hızlı gelişmelerle koşut olarak meslek alanlarında gereken değişikliklerin yapılması, belirli bir plan içerisinde iş ve meslek alanlarında yaşanan uzun, orta ve kısa erimli gelişmelerle ilgili olarak ileriye dönük olası değişimlerin ve yeni gelişmelerin gözönüne alınması ve tüm bu değişim ve gelişmelerin aynı zamanda meslek eğitim programlarına yansıtılması da amaçlanmaktadır,

- Sendikaların güçlü ve küçük işletmelere kadar örgütlü olduğu ülkelerde elde edilen kazanımlar doğrultusunda, aynı zamanda bir toplumsal sistem olan meslek eğitim sistemlerinde de, sendikaların ve toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren kesimlerini temsil ederek üçlü yapıda katılımı desteklenmektedir,

- Sözü edilen ülkelerdeki ilgili kazanımlardan yararlanarak, çalışma yaşamı ve meslek eğitim sistemleri arasındaki işbirliği, sendikaların ve toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren kesimlerini temsil ederek üçlü yapıda katılımı yoluyla, karar alma, meslek eğitim programlarını ve meslek standartlarını geliştirme, meslek eğitim uygulamaları, mesleksi yeterlilikleri değerlendirme ve belgelendirme süreçlerinde ortak sorumluluklar yüklenmesi ve ortaklaşa yönetimi ile desteklenmektedir,

- Sözü edilen ortaklaşa yönetim kurumsallaştırılmakta ve bu kurumsal yapı sürekli değişen teknolojik koşullara uyum sağlayabilecek biçimde geliştirilmektedir,

- Aynı şekilde toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren kesimlerini temsil ederek üçlü yapıda katılımı yoluyla, meslek eğitim uygulamalarının giderlerinin karşılanması da sağlanmaktadır,

- İlgili kazanımlardan yararlanarak, küçük işletmelerde, kayıtdışı çalışmanın önlenmesi ve meslek eğitim sisteminin, ülkenin gerek nitelik gerekse nicelik açısından, işgücü gereksinimlerine uygun olarak her evresinde planlı kalkınma anlayışına dayalı olarak geliştirilebilmesi için, esnaf ve sanatkâr kuruluşlarının meslek eğitiminin her evresinde desteğinin alınması gereklidir,

- Çıraklık eğitiminde de, ortaya çıkan teknolojik ve örgütsel değişimlere uyum sağlanabilmesi için, özellikle sendikaların güçlü ve örgütlü olduğu ülkelerde elde edilen kazanımlarla uyumlu olarak, sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici yaklaşımdan yararlanılmakta, bu doğrultuda, çıraklık eğitiminde dar ve aşırı uzmanlıklardan kaçınılmakta ve bazı çıraklık mesleklerinin geniş tabanlı bir yaklaşımla birleştirilmesi desteklenmektedir.

Meslek Eğitim Sistemleri de, diğer “*Toplumsal Sistem*”lerde olduğu gibi, kendi içinde bütünsel ve iyi düzenlenmiş bir yapıya sahiptir. Meslek Eğitimi açısından, sistem, bir bütün olarak davranan, yapılaşmış ve düzenlenmiş bir toplumsal etkileşimler bütünüdür. Aynı zamanda, bir toplumsal sistem olarak görülen Meslek Eğitim Sistemlerinin incelenmesinde, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının tercih edilmesinin en önemli nedenleri arasında, kendi içinde düzenli bir uyum içinde

örgütlenebilmiş sistem öğelerinin varolması, bu sistem öğelerinin birbirlerine bağlı olması ve sistemi oluşturan bütünün dıştan ve içten gelen etkilere bir bütün olarak tepki gösterebildiğinin varsayımı olduğu söylenebilir. Meslek Eğitim Sistemleri de, bu yönüyle, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımını geliştiren, işlevselci toplumbilimcilerin öngördüğü, işlevsel birimlere ve sistem öğelerine sahiptir.¹¹

Meslek Eğitim Sistemlerinin incelenmesinde yardımcı “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının, 1960’lı yıllardan bu yana, özellikle işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların katılımının incelenmesinde önemli görülen endüstri ilişkileri alanında en fazla benimsenen yaklaşım olmasının ana nedeni, bu yaklaşımın sistemi oluşturan öğeler arasında bütüncül bir yapı olduğunu varsayarak, sistemin parçalarını birbirine analitik olarak bağlı bir bütün olarak ele almasından kaynaklanmaktadır. “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı, özellikle farklı ülkelerdeki meslek eğitim sistemlerinin incelenmesinde, çalışma ilişkilerinin kurumsallaştığı ülke örnekleri ve tarihsel dönemlerin ele alınması açısından yararlı görülmektedir. Meslek eğitim sistemlerinin farklı ülke örneklerinde karşılaştırmalı olarak incelenebilmesi ve çalışma ilişkileri, kalkınma, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek standartları ve toplumsal tarafların katılımı arasındaki ilişkilerin ve bağların anlaşılabilmesi için “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak, ülkelere özgü model ve uygulamaların anlaşılmaya çalışılması yararlı görülmektedir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile, çeşitli ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin bir karşılaştırması yapılarak, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkilerinin ama özellikle bir alt seti olan endüstri ilişkilerinde çok farklı bakış açılarının ve farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumlarının farklılığının, uzlaşma ya da çatışmaya dayalı görüşlerin yer alma durumu ile birlikte incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve meslek standartlarının, inceleme kapsamı içerisinde yer alması, sistem yaklaşımının durağan (statik) yapısını gidermekte, öte yandan sosyal politikanın iyileştirici ve düzeltici yaklaşımı ile sistem yaklaşımını bağdaştıran ikincil bir işlev görmektedir.

Meslek eğitim sistemlerinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken, sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında, toplumsal planlamanın, eğitim planlamasının ve meslek standartlarının bütünsel bir çerçevede ele alınması yararlı görülmektedir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile, çeşitli ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin bir karşılaştırması yapılarak incelenmeye çalışılmasının, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımının bağdaştırılması yoluyla, geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütününe kapsayan, toplumsal planlama, meslek eğitim sistemlerini de ilgilendiren toplumsal sorunların çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin geliştirilmesini de amaçladığı söylenebilir. Bu yönüyle, toplumsal planlama ile benzer işlevleri yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedeflerle özdeşleşmekte

¹¹ Duverger, (çev. Şirin Tekeli), *Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri*, s. 205, 215, 217, 240.; Lallement, *Sociologie des Relations Professionnelles*, s. 39.

olan bir aracı durumunda olduğu da söylenebilir. Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımının bağdaştırılması yoluyla, toplumsal planlama, eğitim planlaması, kalkınma ve meslek eğitimi ve meslek standartlarının oluşturduğu bütünsel çerçeveden yararlanarak ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi ve özellikle, sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesi açısından yararlı görülmektedir. Kurumsallaşma biçimlerinin ve unsurlarının ülkeler arasında farklılıklar göstermesinin yanısıra, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek standartları, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında, iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer verilmesi amaçlandığı için sosyal politika kavramından yararlanmanın yararlı olduğu düşünülmektedir.

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında “İkili Eğitim Sistemi-(Dual Sistem)” adı altında, en gelişmiş çıraklık eğitim sistemine sahip olduğu düşünülen Almanya’da, meslek okullarının tekbaşına ağırlığı görece az olduğu için, meslek eğitimi neredeyse bütünüyle meslek okulu-işletme ikili işbirliğine dayalı olarak yürütülmektedir. Fransa’da ise, işgücünün yetiştirilmesinde, örgün meslek eğitim sistemine dayalı meslek okullarının daha fazla ağırlığı olmasına karşın, verilen çok yönlü desteklerle çıraklık eğitimi giderek daha da etkin konuma gelmektedir. Çıraklık eğitiminin ülkeden ülkeye gösterdiği bu farklılıklar, ülkelerin kendilerine özgü, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik yapılarına bağlı olarak, ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, ulusal eğitim bakanlıkları, işçi sendikaları, işveren kuruluşları, meslek kuruluşları ve benzeri, devlet, işçi ve işveren kesimlerini temsil eden toplumsal tarafların katılım biçimlerine de yansımaktadır.

Cumhuriyet döneminde, bir mesleksi örgüt olmanın çok ötesinde, üyelerinin bilgi, değer ve ahlâk anlayışının da gelişmesine katkıda bulunan bir tür toplumsal dayanışma ve yardımlaşma kurumu olan Ahi Birlikleriyle, Ahilik ve loncalarla yürütülen geleneksel çıraklık eğitimi, Türkiye’deki endüstriyel gelişme çabalarına koşut olarak bir süreliğine durağan bir evreye girmiş olmasına karşın, Cumhuriyet döneminde yeni kurulan kamu endüstri işletmeleri ya da Kamu İktisadi Teşekkülleri-KİT’lerde gereksinim duyulan nitelikli işgücünün karşılanabilmesi için devlet meslek okullarının yanısıra kurulan ve Almanya’daki gibi teorik eğitimin okulda, uygulamalı eğitimin ise işyerinde verildiği, okul-işyeri işbirliği ve ortak sorumluluğuna dayalı “İkili Meslek Eğitim Sistemi-Dual Sistemi” benzeri, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran bir yaklaşımla Çağdaş Çıraklık Eğitim Uygulamalarının öngördüğü biçimde açılan “Çırak Okulları” ile KİT’lerde sistemli bir biçimde meslek eğitimi verilmesi özellikle Cumhuriyetin kuruluş yıllarında başarıyla uygulanmıştır.¹² Türkiye’deki meslek eğitim sisteminde, aynı Almanya’daki gibi teorik eğitimin okulda, uygulamalı eğitimin ise işyerinde verildiği, okul-işyeri işbirliği ve ortak sorumluluğuna dayalı “İkili Meslek Eğitim Sistemi-Dual Sistemi” benzeri köklü bir gelenekten günümüze dek ulaşan Çıraklık Eğitim Modeli, “öğretilmesi hedeflenen mesleğin, uygulamalı bilgi ve becerilerinin bu

¹² İrfan Yazman, **Sanayileşme Sürecinde Türk Eğitimi ve Sorunları**, Sanayi Toplumu Olma Yolundaki Ülkemizde Arainsangücü Yetiştirme ve Sorunları konulu bildiri, Ankara: TED Yayınları, 1992, s.260.

mesleğin uygulandığı ortam olan işyerinde, çalışma koşulları içinde edinilmekte; kuramsal bilgiler ise bunu daha iyi verebilecek olan okulda kazanılmaktadır.¹³ Bu nedenle, Türkiye’deki meslek eğitim sisteminde, köklü bir gelenekten günümüze dek ulaşan “Çıraklık Eğitim Modeli”, özellikle küçük ve orta ölçekli, esnaf ve sanatkâr işletmeleri tarafından kabul görmüş ve onlar tarafından uygulanıp yaşatılan bir model olarak görülmektedir. Henüz Cumhuriyet kurulmadan önce gerçekleştirilmiş olan 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde Gündüz Ökçün’ün çalışmasında da değindiği gibi, Kongre’nin “meslek eğitimi”ni de içerecek biçimde tüm uzmanlık komisyonlarının işçilerin ve toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıda olduğunu ortaya çıkardığı çalışmasında yer alan ve işçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisinin de meslek eğitimi ile ilgilendirdiğini, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “Sanayi Çırak Okulları”nın açılmasına yer veren 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararları¹⁴ ilerici bir bakış açısıyla uygulamaya çalışan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitime dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uygun bir biçimde geliştirilmesinin eğitimin etkililiği açısından bir zorunluluk olduğunu vurgulamış olmaları ve emeği ile geçinen, dar gelirli, özellikle kırsal kesimde ve köylerde yaşayan yoksul halk kesimlerinin, sosyal ve ekonomik özgürlüklere, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulması için göstermiş oldukları tüm çabalar,¹⁵ ve ¹⁶ ve 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verebilecek biçimde, Türkiye’ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturmuştur. Sosyal politika açısından önemli bir ilerleme olarak görülen eğitimde eşitlik ve planlılık ilkelerinin, 1961 Anayasasının kabulünden sonra benimsenmesi ile birlikte, Türkiye’de sanayileşmenin desteklenmesi ile koşut olarak “eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik vererek öğrencilerin bu alana kaydırılması ve eğitimin her evresinde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanması birarada desteklenmiştir. Toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarının bağdaştırılması ve meslek standartlarına, eğitim standartlarına, işçilerin yasal yollardan yönetime katılmaları ve toplumsal tarafların katılımına dayalı bir sistemin oluşturulması konuları, 1960’lı yıllar olarak adlandırılan planlı dönemden bu yana kalkınma planlarında da yer almaya başlamıştır. Türkiye’de de planlı dönemin başlangıcı olan 1960’lı yıllardan bu yana, özellikle, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan başlayarak devlet, işçi ve işveren kesimlerinin, ilgili tüm toplumsal tarafların katılımına açık bir yapıda kurumsallaştırılması

¹³ A.g.e, s.260.

¹⁴ Ökçün, **Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar**, s. 428.

¹⁵ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 108-109.

¹⁶ Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, s. 51, 52.

amaçlanmıştır. Türkiye’de de, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapının planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrası dönemde, 1961 Anayasasının kabul edilmesi ve 1963 yılından başlayarak uygulamaya konan Beş Yıllık Kalkınma Planları ile birlikte gelişmesi nedeniyle, planlı dönem sonrasının, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi alanlarda, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını ele alırken ekonominin genişleme ve daralma dönemleri ile birlikte incelenmesi yararlı görülmektedir. Türkiye’de de sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından, işgörenlerin, çalışanların ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını destekler nitelikte çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını destekleyen gelişmeler ekonominin canlandığı ya da durgunluk ve gerileme yaşadığı dönemlerde farklılıklar göstermektedir. Ekonominin canlandığı gelişme dönemlerinde, işveren kesimi işçilerin beklenti ve isteklerini daha fazla gözönüne alma eğilimi taşırken, ücretlerdeki gerçek artışların verimliliği aşmadığı ve kârları aşındırmadığı sürece işçilerin sendikalaşmasına karşı çıkılmamakta, hatta sendikalaşmanın bir sosyal denetim işlevi görebileceği düşüncesiyle işveren kesimi zaman zaman sendikalaşmanın merkezileşmesine bile destek olabilmektedir. Bu dönemlerin aynı zamanda, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasına elverişli koşulların ortaya çıktığı, çatışma, gerilim ve bunalımların çok daha az yaşandığı dönemler olması nedeniyle, işgörenlerin, çalışanların ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını destekler nitelikte çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını ve “*Toplumsal Uzlaşma*”yı destekler nitelikteki gelişmelerin ortaya çıktığı dönemler olduğu da söylenebilir. Tüm bu olumlu gelişmelerin, çalışanların, işgörenlerin örgütlendiği kurumsal yapıların ve işçi sendikalarının karşılaştıkları sorunları aşmak için daha da siyasallaşmasına dönük elverişli ortamı sağlamakta, sendikaların toplumsal sorunlara uzak kalmayan, sınıfçı dayanışma kadar toplumsal dayanışmayı da gözetken, refahın ve yaratılan zenginliğin toplumsallaştırılmasının gündeme getirilmesine olanak veren, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi temel haklar üzerinde de sendikaların görüş üretmesine ve daha da katılımcı olmalarına hatta bu temel hakların piyasalaştırılmasına karşı çıkmalarını da sağlayan bir sendikacılık politikası geliştirmelerine de yardımcı olmaktadır. Özellikle Türkiye’de planlı dönemin başlangıcı olan 1960’lı yıllardan bu yana, çalışanların ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını destekler nitelikte, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının yakın işbirliğine değinilmesinin en önemli nedenlerinden birisi de, II. Dünya Savaşı sonrasında, 1970’li yılların ortalarına kadar geçen dönemde ekonominin canlanmasına dayalı gelişmelerin olumlu etkileri olduğu düşünülmektedir. Özellikle 1960 sonrası Planlı Dönem olarak anılan ve 1980 yılına kadar süren yıllar içerisinde, iç pazara yönelik ithal ikameci üretimin desteklendiği, kâr ve verimlilik artışının birarada yaşandığı söylenebilir. Bu dönemde aynı zamanda bir kısmı 2000’li yıllar sonrasında uygulamaya geçirilen, yarı-zamanlı ya da part-time çalışma, belirli süreli sözleşmelerle çalışma, geçici süreli çalışma, çalışma sürelerinin ekonomik

etkinliklerin durumuna göre esnekleştirilmesi, çalışılan saate göre ücret ödenmesi gibi atipik ya da standart dışı çalışma biçimlerinin yasal düzenlemeye kavuşturulması sürekli olarak gündeme getirilmiştir. 1973-1977 yılları arasında toplumsal planlama önceliklerine dayalı olarak hazırlanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında da, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının yakın işbirliğine önemli vurgularda bulunmuş ve bu doğrultuda, devlet-işçi ve işveren kesimlerinin katılımına dayalı üçlü yapıda yenibir kurumun oluşturulması gerektiği öngörülmüştür. Öte yandan, 1970’li yılların ikinci evresinden sonra yaşanmaya başlayan süreçte de görüldüğü üzere, ekonomide yaşanan gerileme ya da durgunluk dönemleri, anamal ya da sermaye sahibi işveren kesiminin, yeni arayışlara girmesine yol açmakta, yeni üretim, çalışma ve işlendirme-istihdam biçimlerinin ortaya çıkmasına neden olmakta, tüm bu gelişmeler de, sendikasılaştırma, toplu pazarlık düzeyini merkezi yapıdan işyeri düzeyine indirgeme, toplu pazarlık kapsamını daraltma benzeri, emek ve sermaye kesimleri arasında çatışma, gerilim ve bunalımların çıkmasına yol açmaktadır. İşverenlerin sendikal örgütlenmeye olumsuz yaklaşımları, alt işveren ya da taşeron uygulamalarını ve atipik çalışma biçimleri olarak adlandırılan standart dışı istihdamı desteklemeleri, işgücünün yapısındaki değişimler sendikaların örgütlenmesini ve üye sayısının arttırılmasını zorlaştırmakta, üye kaybına neden olmakta, sendikaları işyeri ve ücret sendikacılığı ile sınırlamakta, bu nedenle, işyeri ve ücret sendikacılığı ile başetmek zorunda kalan ve sınırlanan sendikaların karşılaştıkları sorunları aşmak için siyasallaşma yönelimlerine engel olmakta, dolayısıyla toplumsal sorunlara uzak kalmalarına yol açmakta, işyeri ve ücret sendikacılığı ile başetmek zorunda kalan ve sınırlanan sendikaların yalnızca sınıfıçi dayanışmaya yönelmesine neden olmaktadır. Bu nedenle, işyeri ve ücret sendikacılığı ile başetmek zorunda kalan ve sınıfıçi dayanışmanın ötesine geçemeyen sendikalar, ekonomik canlanma ortamında eriştikleri toplumsal dayanışmayı gözetir biçimde, refahın ve yaratılan zenginliğin toplumsallaştırılmasını gündeme getirmelerine karşın, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi temel haklar üzerinde görüş üretememekte, katılımcı olamamakta ve temel hakların piyasalaştırılmasına karşı farklı bir sendikacılık politikası geliştirememektedirler. Yeni teknolojilerin ve piyasa odaklı “Yeni Klasik Yaklaşım”a dayalı yönetim biçimlerinin giderek daha da egemen olmaya başladığı 1980’li ve 1990’lı yıllarda, sendikaların en temel etkinlikleri olan toplu pazarlıklar ve buna dayalı olarak, toplu pazarlık düzeylerinde önemli ölçüde bir gerileme dönemine girilmesi nedeniyle, daha önceki dönemlerde merkezi olarak yürütülen toplu pazarlıklarda, merkezden uzak, adem-i merkeziyetçi yeni yönelimler ortaya çıkmış, sendikaları işyeri ve işletme düzeyi ile sınırlayan toplu pazarlık uygulamaları tercih edilir olmuştur. Türkiye’deki siyasal, kültürel, toplumsal, ekonomik gelişmeler geriye dönük incelendiğinde, Türkiye’de endüstriyel gelişmenin de bir sonucu olarak, ekonomide izlenen devletçilik uygulamaları ile, kamu kesiminin ekonomide önemli bir yer tutması nedeniyle, Türkiye’deki çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasında kamu kesiminde örgütlü sendikacılığın önemli bir yeri olduğu söylenebilir. 1980’li yıllardan sonra desteklenen özelleştirme uygulamaları ile, devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ve 1980 öncesinde olduğu gibi, devletin artık ücreti bir gelir ve tüketim unsuru olarak görmemesi, ücretlerin artık devlet tarafından bir gider unsuru olarak görülmesi, devletin

Ücretlerin düşürülmesini aynı zamanda enflasyonun da düşürülmesi için bir araç olarak görmesi ve benzeri nedenlerle ücretlerin olabildiğince düşürülmesi desteklenmiştir. Özelleştirme ncesi işçi çıkarma ve sendikasılatırmanın desteklenmesine karşın, 1990'lı yıllarda da kamu kesiminde örgütlü sendikacılık ağırlığını bütünüyle yitirmemitir. Ancak, 1990'lı yılların ilk evresi, 1980'li yılların ücret yitimlerini gidermek isteyen işçilerle, dısatıma yönelen işverenlerin işçi ücretlerini daha düşük tutma eğiliminde olması nedeniyle, sendikaların en zorlu yılları olarak nitelendirilmektedir. Bu çok yönlü ve kapsamlı çıkar atıması, önemli bir grev dalgasının ortaya çıkmasına da neden olmuştur. Ancak işverenler, sendikasılatırma eğilimlerinde direktmi, çok sayıda işçi bu grev dalgası nedeniyle iten çıkarılmış, özellikle kıdem tazminatını ödememek için bir yılını doldurmuş işçiler ya da kıdemli işçiler seçilerek iten çıkarılmış, işverenler, sendikaları i güvencesi ve ücret arasında bir seçim yapmak üzere zorlamılardır. Bu ortamda işsizlik özellikle de, genç işsizlik giderek artmış, yapılan ve sonuca ulaşan tüm grevlerde sendikalaşma olumlu etkilenirken, 1990'lı yılların ilk evresindeki grevlerde ücret artışları sendikalamayı olumlu etkilememiştir. Çalışma ilişkilerinin ekonomik düzenin başat özelliklerine göre, özellikle 1980'li yıllar sonrasında, genel olarak işveren kesiminin ağırlığı çerçevesinde killendiğİ söylenebilir. Türkiye'de ücretli çalışan sayısına göre sendikalaşma oranının resmi verilere göre 1990'lı yıllarda artmasının, ancak konu ile yakından ilgili araştırmalar yapan sendika uzmanlarının verilerine göre gerçekte azalmasının en önemli nedeni, ücretli sayısı artarken sendikalı işçi sayısının azalmasıdır. 1980'li yıllardan sonra devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ve 1980 öncesinde olduğİ gibi, devletin artık creti bir gelir ve tüketim unsuru olarak görmemesi, ücretlerin artık devlet tarafından bir gider unsuru olarak görülmesi, devletin ücretlerin düşürülmesini aynı zamanda enflasyonun da düşürülmesi için bir araç olarak görmesi ve benzeri nedenlerle ücretlerin olabildiğince düşürülmesi ile birlikte, Türkiye'deki iç ve sermaye çevrelerindeki genel eğilim, emeğın diğİer üretim unsurları ile edeğİer görülmesi nedeniyle, işçi ücretlerinin en düşük düzeyde tutulması gereken bir gider ya da maliyet unsuru olarak görülmesi ve bu yolla, örgütsüz, güçsüz, dağınık, rgtlenmemi bir işçi kitlesinin desteklenmesi olmuştur. Bu nedenle, toplu pazarlıkların sonuçlandırılması ve toplu i sözleşmelerinin imzalanması bile, sendikalı işçileri iten çıkarma nedeni olarak kullanılabilmitir. Türkiye'de i güvencesinin uzun bir süre yasal bir düzenlemeden yoksun bırakılmış olması, sendikaların işçi çıkarmalara yeterince direnememeleri, işçilerin sendikal haklarını gözetken yasal düzenlemeler yoluyla yargı yoluna başvurmaları ve tazminat yükümlülüğü ile ilgili davaların uzun sürmesi sonucunda genellikle işlevsiz kaldığİndan işverenlerin sendikasılatırma çabalarına yardımcı olmaktadır. Bu dönemde, işverenlerin zelletirme, alt-yüklenici çalıştırmayı tercih ederek taeronlatırmayı desteklemesi ve bu yollarla sendika kapsamı dışındaki işçileri ie alım yoluna gitmesi, toplu i sözleşmeleri kapsamı dışında tutulan işçi gruplarını genişletme yolunu tercih ederek işyerinde sendikalaabilir işçi sayısını % 50'nin altına drmeyi desteklemesi, sendikaların toplu pazarlık yetkisini elinden alması, sendikaların işyerlerinde örgütlenmesinin önündeki en önemli engelleri oluşturmuştur. Dolayısıyla, sendikalı işçi sayısı sürekli azalırken, sendikalı işçilerin önemli bir kısmının toplu i sözleşmesi kapsamı dışında kalmasını

destekleyen uygulamalar da birarada desteklenmiştir. Bu dönemde resmi verilere dayalı olarak yapılan bazı araştırma sonuçlarına göre, 1990-1991 yılları arasında, sendikalı işçilerin yaklaşık % 78.6'sı toplu iş sözleşmesi kapsamında iken, 1994-1995 yıllarına gelindiğinde ise, bu oran % 26.1'e gerilemiştir. 1980'li yıllardan sonra devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ile birlikte, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını olumsuz etkileyen sendikasızlaştırma çabalarının nedenleri arasında aşağıdaki etmenlerin yer aldığı görülmektedir:¹⁷

- Yüksek işsizlik oranı ve enflasyon,
- Siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapıdaki değişim ve dönüşümler, 1980'li yıllarda ve sonrasında sürekli olarak muhafazakâr ve sağ hükümetlerin yönetime gelmesi,
- Neoliberal politikaların izlenmesi,
- Sanayideki gerileyişe bağlı olarak sosyo-ekonomik yapıdaki değişim ve geleneksel kolgücü işçiliğinin kayboluşu,
- Kadınların emek piyasasına katılımı,
- Küçük işletmelerin yeniden doğuşu, sosyal ve kültürel değişim, özellikle toplumun bireycileştirilmesi, bireyselleşmesi, yeniden yapılanmaya uyumlulaştırılması,
- Sendikalara olan ilginin azalması, nitelikli sendikasız işçilere daha fazla olanaklar sunularak sendika üyeliğinin işlevsiz kılınması, sendikacılığın işlevlerini yerine getiren ve çalışanların çıkarlarını korumaya yönelik yeni hukuksal düzenlemelerin yapılması,
- Uluslararası ekonomik yarışabilirlik ve rekabetin giderek artması gerekçe gösterilerek işletmelerin sendikalara daha da fazla karşıt olmaya başlaması,
- 1945 yılından sonra geliştirilmiş merkezileşme ve toplu-kollektif endüstriyel ilişkilerin yerini daha esnek olan üretim ve örgütlenme biçimlerinin alması,
- Sendikaların ve yöneticilerin yenilenme ve uyum düzeylerinin yetersizliği ve
- Özelleştirme, sözleşmeli personel, işten çıkarmalar, sürekli işçi yerine geçici ve mevsimlik işçi kullanma, kapsam dışı bırakma ve benzeri uygulamaların desteklenmesi, alt-yükleniciliği teşvik etmekte ve taşeronluk yaygınlaşmaktadır.

Bu nedenle, Türkiye'de sendikalar karşılaştıkları sorunları aşmak için daha da siyasallaşmakta, toplumsal sorunlara uzak kalmayan, sınıfıçi dayanışma kadar toplumsal dayanışmayı da gözeten, zenginliğin toplumsallaştırılmasını savunan, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi temel hakların piyasalaştırılmasına karşı çıkan bir sendikacılık politikası geliştirmek sorunu ile karşı karşıya kalmaktadır. 1980'li ve 1990'lı yılların deneyimi işyeri ve ücret sendikacılığı ile sınırlı bir

¹⁷ Çetik ve Akkaya, **Türkiye'de Endüstri İlişkileri**, s. 226, 228, 229, 230, 231.

sendikacılığın yetersiz kaldığını göstermektedir. 1980’li yıllar süresince, sendikaların meslek dışına çıkmasına ve siyasallaştırılmasına kısıtlar getirilmiş, sendika yöneticisi olmanın çerçevesi daraltılmış, sendikaların gelirleri ve edindikleri mülklerin de sınırlandırılması yoluyla sendikasızlaştırmanın, alt işveren ya da taşeron uygulamalarının ve atipik çalışma biçimleri olarak adlandırılan standart dışı istihdamın desteklenmesi, işgücünün yapısında ortaya çıkan değişimler ve benzeri sendikaların örgütlenmesini ve üye sayısının arttırılmasını zorlaştıran uygulamalarla, işyeri ve ücret sendikacılığı ile sınırlanan sendikalar, tüm bu olumsuz sürecin getirdiği zorluklardan kendilerini belirli ölçülerde sıyırmış, ilk aşamada üye kaybını en aza indirmeye dönük çalışmalara girişmiş daha sonra da, tüm bu süreçte giderek daha da büyüyen hizmetler sektöründe başta kadın işçiler gibi yeni hedef grupları belirleyerek, yeni üye edinmeye yönelmiştir. Sendikalar, 1980’li ve 1990’lı yıllar arasındaki sendikasızlaştırma ve toplu pazarlık kapsamı dışına çıkarılma çabalarına ancak, 1990’lı yılların ikinci evresinde daha çok kamu kesiminde toplu pazarlık kapsamındaki işyeri ve işçi sayısını arttırarak yanıt vermeye başlamışlardır. Özel kesimde yeniden toplu pazarlık kapsamına alınan işyeri ve işçi sayısı artmaya başlamışsa da eski düzeyinin hâlâ çok gerisinde gözükmektedir. 1980’li ve 1990’lı yıllar arasında sendikaların üye sayısında genel bir azalma görülmüş olmasına karşın, 1990’lı yılların ikinci evresi sonrasında sendikaların üyelik sayısında ve oranındaki düşüş hızı daha da yavaşlamış, bu dönemde genel olarak toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısının sendikalı işçi sayısından daha fazla olduğu görülmüş ve sendikalar sistem içindeki varlık ve konumlarını sürdürmüştür. 1997 yılında yapılan bir araştırmaya göre, petrol, kimya ve lastik, ağaç, çimento, toprak ve cam, enerji, kara taşımacılığı, deniz taşımacılığı, konaklama ve eğlence yerleri, milli savunma, genel işler ve inşaat kollarında varolan sendika sayısında düşüş yaşanırken, gıda sanayi, dokuma, banka ve sigorta, hava taşımacılığı gibi hizmetler kesiminde yer alan işkollarında sendika sayısı artmıştır. OECD ülkelerinde toplu pazarlık üzerinde yapılan bir araştırmada, 1970-1980 dönemi ile 1981-1990 yılları arasındaki dönemde, toplu pazarlık düzeyinin % 80’den, % 75’e gerilediğini ve bu nedenle toplu pazarlıkların düzeyinde belirgin ve köklü bir değişikliğin yaşanmadığını göstermektedir.¹⁸ Türkiye’deki toplu pazarlık sisteminde bağitlanan sözleşme sayısı açısından KOBİ’lerin kapsamı içerisinde yer alan küçük ölçekli işletmeler ağırlıklı durumda gözükmektedir. 100 ve 100’ün üstünde daha fazla sayıda işçi çalıştıran işyerlerinde sendikalaşma oranının yüksek olmasına bağlı olarak Türkiye’deki işyerlerinin yaklaşık % 85’inin küçük işyerlerinden oluşması nedeniyle, bu tür işletmelerde çalışan işçiler toplu pazarlık kapsamında çalışanların önemli bir kesimini oluşturmaktadır. Küçük ölçekli işletme ve işyerlerindeki toplu iş sözleşmeleri kamu kesimindeki sözleşmelerin yaklaşık % 25’ini oluşturmaktadır.¹⁹

Bu çalışmanın amacının önemli bir bölümünü, çalışmanın genel kapsamı içerisinde toplumsal sorun olarak belirlenen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine, işçilerin

¹⁸ Franz Traxler, “Collective Bargaining in the OECD: Developments, Preconditions and Effects”, **European Journal of Industrial Relations**, Volume 4, Number 2, July 1998, s. 210.

¹⁹ Çetık ve Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, s. 232.

yasal yollardan yönetime katılmalarının ve toplumsal tarafların katılımının sosyal politika bağlamında incelenmesi oluşturmaktadır. Çalışma amacı açısından önemli olan bir diğer bölüm ise, yine sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici yaklaşıma uygun biçimde meslek eğitimi yoluyla kazandırılan mesleksel yeterliliklerin ve becerilerin, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren ve bu doğrultuda, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran, Türkiye'nin merkezi devlet yapısı ve meslek eğitim sistemine benzer yapılara sahip olan farklı ülke örneklerinin birarada incelenmesidir. Meslek Eğitim, “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri*” gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları ve sosyal politika kapsamındaki toplumsal sistemlere katılım açısından öncü ülkeler belirlenirken ve incelenirken, insan hakları ve demokrasi, hukuk devleti ve sosyal devlet, toplumsal ve ekonomik kalkınma gibi sınırlayıcı ölçütler çerçevesinde çalışma kapsamında belirlenen sorun alanının incelenmesine yardımcı olabilecek bir sınıflandırma yapma gereği ortaya çıkmaktadır. Çalışmanın genel kapsamı içerisinde toplumsal sorun olarak belirlenen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine, işçilerin yasal yollardan yönetime katılmaları ve toplumsal tarafların katılımının sosyal politika bağlamında incelenmesi açısından seçilen bu ülkelerin öncü konuma gelmesi, sosyal politikanın evrimleşme süreci ile koşut olarak bu öncü ülkelerde, doğan ve gelişen ----İnsancı Anlayışların ya da Hümanizmanın---- anlaşılması ve bu anlayışın “*Toplumsal Varlık olarak İnsanı*” nasıl tanımladığı ve nitelendirdiği ile de yakından ilgilidir. Avrupa'daki bu öncü ülkeler incelendiğinde, bu ülkelerde gelişen “*Toplum Modelleri*”nin ve bu modellerin sosyal boyutunun, üst yapıda ortaya çıkan değişimlerin yanısıra, ekonomik düzenden toplumsal değerlere kadar pek çok gelişmenin birbirini etkilemesi sonucunda evrimleştiği de söylenebilir.²⁰ İşçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve dolayısıyla toplumsal tarafların sosyal politika kapsamındaki meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme gibi toplumsal sistemlere katılımının karşılaştırmalı olarak ele alındığı ve farklı model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanaklarının incelenmesine yönelik olarak seçilen İsveç, Fransa ve Almanya gibi öncü ülkelerin de üyesi olduğu Avrupa Birliği'nin bir ulus-devletler bütünleşmesi çerçevesinde sosyal devletlerin uyumlu bir birliktelik içinde yeniden yapılandırıldığı bir dönüşüm yaşadığı da söylenebilir. Avrupa ülkelerinde özellikle, siyasal ortamın sosyal demokrat yönetimlerle desteklendiği dönemlerin bir kazanımı olarak, üye devletlerin sosyal boyutu güçlendirilmiş ve toplumsal taraflar arasında sınıfsal dengelerin gözetilmesinde “*Toplumsal Diyalog ve Toplumsal Uzlaşma*” uygulamaya geçirilmiştir. Avrupa'daki İskandinav ülkeleri gibi öncü ülkelerde gelişim bulan sosyal demokrasi modellerinin, toplumsal sınıf gerçeğini ve çelişkisini benimsemiş olması, devletin daha çok sınıflarüstü bir nitelik kazanması nedeniyle, ““*Toplumsal Diyalog ve Uzlaşma*” ortamı çok yönlü

²⁰ Koray, **Sosyal Politika**, s. 13.

gelişim olanağına kavuşmuştur. Avrupa’da öncü ülkelerdeki sosyal demokrasi modellerinde, “*Toplumsal Diyalog ve Uzlaşma*”nın en fazla gelişim bulduğu alan, sosyal hukuk düzenlemeleri ve emek-sermaye dengesini gözetmeye dönük işçi-işveren ilişkileridir. Devlet, emek-sermaye dengesini gözetmek üzere, toplumsal tarafları bir araya getirmekte ve aynı zamanda, taraflar arasında diyalogu geliştirmek üzere yeni işlevler de üstlenmektedir.²¹

20. Yüzyılda Avrupa ülkelerinde gelişim bulan sosyal devlet yapısının, sosyal ve ekonomik gelişmeye birlikte yer veren, her ikisini birbirine koşut gören, toplumsal sınıflar arasında uzlaşmanın sağlanması doğrultusunda destek veren bir sisteme dayalı olarak yeni bir yapı kazandığı söylenebilir. Toplumsal tarafların katılımına olanak veren, bu tür bir “*Toplumsal Diyalog ve Uzlaşma*” anlayışının, kapitalist sistemin sorunları gidermek üzere, çoğulcu demokrasiye dayalı siyasal yapının sürdürülmesi açısından önemli katkısının olduğu düşünülmektedir.²² II. Dünya Savaşı sonrasında, yeniden kurulan Avrupa’da, “*Toplumsal Diyalogun ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogun*” gelişim sürecinde etkin olan, “*Endüstriyel Demokrasi*” çerçevesindeki temel kazanımlardan, “*Bilgilendirme, Danışma ve Katılım Hakları*”, sendikal örgütlerin en önemli hak istemlerini oluşturmuş ve üye devletlerin her birinde temel sosyal haklar arasında yer almıştır.²³ Tüm bu gelişim sürecine karşın, ulusal düzeyde gelenek, hukuk ve uygulamalardaki farklılıklar, bu alanda da yansımalarını göstermiş; bu ve başka etkenlerin sonucu olarak, üye devletlerde değişik sistemler ortaya çıkmıştır.²⁴ “*Toplumsal Diyalog*” ya da yaygın adıyla “*Sosyal Diyalog*”, bazı öncü Avrupa ülkelerinin toplumsal çıkar grupları içinde gelişim bulmuş, sonrasında ise Topluluk düzeyine aktarılmış bir değer olarak nitelendirilmektedir. Avrupa Birliği düzeyinde, “*Avrupa Sosyal Modeli’nin* ve üye ülkelerin kendilerine özgü toplum modellerinin, korporatist yaklaşımla piyasa ekonomisini ya da sosyal piyasa ekonomisini bağdaştıran, kapitalist sistemle sosyal devletin bir sentezi olduğu da söylenebilir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak sosyal bütünleşmenin sağlanması, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılması için, sosyal bütünleşmenin de sağlanmasının zorunlu olduğu ileri sürülmektedir. Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, çalışma ilişkileri ve sosyal sorunlara yaklaşımda ortaya çıkan farklılıklar, üye ülkelerde tek bir geçerli standardın oluşturulması, sosyal devlet ve ulus-devlet temelindeki çok uluslu bütünleşme anlayışına aykırı görülmektedir. Bu noktada, “*Toplumsal Diyalog*” ya da yaygın adıyla “*Sosyal Diyalog*”, bir yandan toplumsal taraflar arasında desteklenirken, öte yandan, üye ülkeler arasındaki sosyal konulardaki temel politika ve hedeflerin ortaya konulması, sosyal boyutun geliştirilmesi açısından teşvik edilmektedir. “*Toplumsal Diyalogun*”, üye ülkelerde ve Birlik düzeyinde yaşanan işsizliğin giderilmesine, çalışma koşullarının iyileştirilmesine, bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesine yönelik çözümlerin geliştirilmesine de

²¹ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 209-210.

²² Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 34-35.

²³ Buda et Gobin, “L’Emergence des Comités d’entreprises”, *Quelle Union Sociale Européenne?*, *Acquis Institutionnel, acteur et défis* (publié sous la direction de Mario Telo), s. 275.

²⁴ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 131

katkıda bulunduğu söylenebilir.²⁵ Bir Avrupa değeri olarak nitelenen, “*Toplumsal Diyalogun*” önemi nedeniyle, tüm AB üyelerinde toplumsal tarafları kendi hükümetleri ile biraraya getiren çeşitli tür ve biçimlerde kurumsal yapılar ve düzenlemeler geliştirilmiştir. Bu tür kurumsal yapıların, aynı zamanda, yasama ve yürütme erklerinin yürütülmesinde önemli bir danışma aracı olarak işlev gördüğü söylenebilir. Bu doğrultuda, toplumsal tarafları oluşturan kesimlerin öncelikle emek ve sermaye kesimleri olduğu söylenebilir. Emek ve sermaye kesimleri arasında özellikle, Avrupa demokrasilerinin gelişim sürecinde ortaya çıkan uzlaşma anlayışı, tüm AB üyelerinde toplumsal tarafları kendi hükümetleri ile biraraya getiren çeşitli tür ve biçimlerde kurumsal yapıların ve düzenlemelerin varlığını zorunlu kılmıştır.²⁶ Avrupa Topluluğu düzeyinde işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ve ilgili Topluluk kurumları ile değişik tür ve biçimlerde sürdürmekte olduğu diyalog olarak tanımlanan, “*Toplumsal Diyalogun*”, bir taraftan üye devletlerdeki farklı çalışma ilişkilerine ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunların anlaşılması, öte yandan, Topluluğun ortak yararını ilgilendiren başta sosyal politika konuları olmak üzere ilgili tüm alanlarda, Topluluk düzeyinde ortak görüşlerin oluşturulması açısından yararlı bir süreç olarak tanımlanmaktadır.²⁷ “*Toplumsal Diyalogun*”, kurumsal olarak, *Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)*, *Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP)* ve *Avrupa Topluluğu düzeyinde, Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE)* tarafından sürdürülmektedir. Avrupa bütünleşmesinin yol açtığı işletmelerin yeniden yapılanması ve işletmelerin giderek sınırötesileşmesi süreci birçok üye devlette, işletmelerde çalışanların doğru bilgilendirilmesi ve çalışanlara danışılmasını da adeta bir zorunluluk durumuna getirmiştir. “*Toplumsal Diyalogun*”, toplumsal taraflar arasında desteklenerek, üye ülkeler arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi çerçevesinde benimsenmesinin bir nedeni de, toplu sözleşme düzeyinin, Topluluk düzeyine taşınması yönündeki ortak amaçlardır.²⁸ Avrupa Komisyonu tarafından çalışma yaşamı ve işlendirme-istihdam konularındaki yasaların uluslararası toplu sözleşmeleri destekleyici yönde olması ve Avrupa Birliği için öngörülen yeni bütünleşme anlayışının özellikle ortak para birliğinin toplu iş sözleşmelerinin Avrupa düzeyine çekilmesini zorunlu kılmasıdır.²⁹ Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP) ve Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE) arasında, 1985-1991 yılları arasında mesleklerarası diyalog başlatılmış, bu yolla ortak görüşlerin kabul edilmesi sağlanmış ve birçok ortak komite içerisinde de, çalışma yöntemi olarak diyalog benimsenmiş ve bu yolla sektörel düzeyde bazı anlaşmalar imzalanmıştır. Bu evrimleşme sürecinin başlangıçta hedeflenen düzeye erişememiş olmasına karşın, “*Toplumsal Diyalog*”un, başlangıçtaki, görüş alışverişine dayalı uygulamalardan öte, toplu anlaşmalara ve toplu pazarlıklara dönüştürülmeye çalışıldığı da söylenebilir.³⁰ Toplumsal

²⁵ Koray, **Sosyal Politika**, s. 86, 88.

²⁶ A.g.e, s. 92-93.

²⁷ Gülmez, **Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar**, s.57.

²⁸ Büyüksu, **Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu**, s. 96.

²⁹ P. Coldrick, “Collective Bargaining in the New Europe”, **Personel Management**, October,1990., s. 60.

³⁰ Rodière, **Droit Social de L’Union Européenne**, s. 78.

tarafların katılımına olanak veren, “*Toplumsal Diyalog*” terimi, tam bir tanım yapılmamış olmasına karşın, ilk kez Avrupa düzeyinde geliştirilen belgelere, Avrupa Birliği Antlaşması olarakta nitelenen Maastricht Antlaşması’na eklenen “*Sosyal Politika Antlaşması*” ve “*Sosyal Politika Protokolü*” ile 1992 yılında girmiştir. Avrupa düzeyinde, toplumsal taraflar, sosyal politika alanında karar alırken, Konsey ile eşit hakka sahiptir.³¹ “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak sosyal bütünleşmenin sağlanması, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılması için, sosyal bütünleşmenin bir zorunluluk olarak *görülmesi nedeniyle, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)*, toplu sözleşmelere dayalı bir “*Avrupa Sosyal Alanı*”nın ve “*Sosyal Avrupa*”nın oluşturulması ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin geliştirilmesi için çaba sarfetmektedir. ETUC, toplumsal tarafların Avrupa düzeyinde katılımı açısından önemli bir yapı olan Ekonomik ve Sosyal Komite ile, işçi kesimini yakından izlemekte ve sendikaların bu komiteye katılımının eşgüdümünü sağlamaktadır. ETUC, aynı zamanda, “*Toplumsal Diyalog*”un, bölgesel ve sektörel düzeyde gelişmesini desteklemektedir. Ayrıca, Avrupa düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un çokuluslu işletmeler ve sektörler için yenibir toplu pazarlık düzeyini oluşturması gerektiğini savunmaktadır. Toplu görüşmelerin Avrupa düzeyinde kolaylıkla sürdürülmesi için hukuksal çerçeve ve altyapının oluşturulması gerektiğini, bu doğrultuda elde edilen kazanımların güvence altına alınması gerektiğini belirtmektedir. ETUC’un “*Toplumsal Diyalog*” konusundaki önerilerine aşağıda yer verilmektedir:³²

- Toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların, Avrupa bütünleşme sürecindeki rolü, sorumluluk ve özerkliğinin açıkça belirlenmesi ve tanımlanması,
- Toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların, Avrupa bütünleşme sürecindeki rolü, sorumluluklarının “*Toplumsal Diyalog*”, çerçeve anlaşmalar ve Avrupa Birliği’nin tümünü kapsayan anlaşmalar yoluyla sonuçlandırılması,
- Kamu ve özel kesim çalışanları için sınırötesi düzeyde sendika, toplu pazarlık ve grevi de kapsayan toplu eylem haklarını içeren temel sosyal hakların tanınması,
- Antlaşmalarda yapılacak değişikliklerde, Komisyonun toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklarla tüm yasama işlemlerinde, toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara ön danışmanın öngörülmesi ve buna yönelik kuralların geliştirilmesi,
- Topluluk düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*” için uygun araçların geliştirilmesi,
- Topluluk düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un ve “*Avrupa Sosyal Diyalogu*”nun çok kısa sürede güçlendirilmesi,
- Topluluk düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un ve “*Avrupa Sosyal Diyalogu*”nun içeriğinin iyileştirilmesi ve sözleşmecî tarafların bu içeriğe dayalı sonuçlara tam olarak uyulmasını sağlayarak

³¹ Gerda Falkner, “European Social Policy. Towards Multi-level and Multiactor Governance”, In Kohler-Koch, Beate and Eising, Rainer (eds), **The Transformation of Governance in the European Union**. London and New York, 1999, s. 96.

³² Blanpain, et Javilier, **Droit du travail Communautaire**, s.64-65 ve 69-70.

güçlendirilmesi,

- Topluluk düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un ve “*Avrupa Sosyal Diyalogu*”nun, mesleklerarası, sektörel, işkolu, çokuluslu şirketler ve sınırötesi bölgeler düzeylerinde olmak üzere, toplam dört düzeyde gerçekleştirilmesi yoluyla toplu sözleşmelerinin hazırlanması

yer almaktadır.

Son yıllarda, “*Avrupa Sosyal Modeli*” ile uyumlu gelişmelerle, Topluluk düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un geliştirilmesi, işletmelerde çalışanların bilgilendirilmesi ve onlara danışma hakkı verilmesi için genel bir çerçevenin oluşturulması öngörülmektedir. “*Bilgilendirme*” ve “*Danışma*” biçimlerinin, ulusal yasal düzenlemelere ve üye devletlerde yürürlükte olan sosyal ortaklar arasındaki uygulamalara uygun olarak tanımlanması gereklidir. Bu tanımlama ve uygulamaya koyma sırasında, işverenlerin ve çalışan temsilcilerinin yakın işbirliğini öngörülmektedir. İşletmenin etkinliklerinin olası evrimleşmesi ile ilgili olarak bilgilendirme öngörülmektedir. İşletme ya da işyerindeki istihdam durumu ve gelecekteki olası tehditler üzerinde önceden bilgilendirme ve danışma da öngörülmüştür. Emegün ya da çalışmanın örgütlenmesi ve iş sözleşmesinde önemli değişiklikler öngören kararlarda bilgilendirme ve danışma da öngörülmüştür. Bu yönergeye göre, üye devletler, çalışanlara bilgi verme ve danışma biçimlerinin belirlenmesini toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara bırakabilmektedir. Toplumsal taraflar ya da sosyal ortaklar özgürce ya da her zaman görüşerek ve anlaşma yoluyla, işletme düzeyini de içermek üzere uygun düzeyde bilgilendirme ve danışma biçimlerini belirleyebilmektedirler. Avrupa Topluluğu’nda ve üye devletlerde işçilere bilgi verilmesine ve danışılmasına ilişkin genel çerçeveyi belirleyen bir düzenleme yapılmasının nedenleri arasında aşağıdaki unsurlar yer almıştır:³³

- Topluluk düzeyinde ya da ulusal düzeyde, çalışanları işletmelerin yürütülmesine/işleyişine ve kendilerini ilgilendiren kararlara katılmalarını sağlamaya yönelik varolan hukuksal çerçevenin yeterli olmaması,

- Varolan hukuksal düzenlemelerin, uygun bilgilendirme ve danışma süreçleri önceden uygulamaya konulmaksızın, çalışanları ilgilendiren ağır ve çok ciddi kararların alınmasına ve açıklanmasına her zaman engel olamaması,

- Risklerin önceden önlenmesinin kolaylaştırılması, emek örgütlenmelerinin desteklenmesi, işçilerin çalıştıkları eğitime erişmelerinin kolaylaştırılması için “*Toplumsal Diyalog*”un ve karşılıklı güven ilişkilerinin güçlendirilmesi,

- İşçilerin uyum gereksinimlerine duyarlılaştırılması, işçilerin işletmenin yürüyüşüne, işleyişine ve geleceğine ortak olmalarının katılımlarının sağlanması ve geliştirilmesi için “*Toplumsal Diyalog*”un ve karşılıklı güven ilişkilerinin güçlendirilmesi,

³³ Gülmez, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s. 148-149-150, 151,153,154.

- İşletmenin ekonomik yarışabilirlik ya da rekabet gücünü daha da arttırmak için “*Toplumsal Diyalog*”un ve karşılıklı güven ilişkilerinin güçlendirilmesi,

- İşyerinde işle ya da çalışma durumu ile ilgili olumsuz koşulların dengelenmesi ve bundan etkilenecek işçilerin mesleksi bütünleşme yeteneklerinin ve uyumun güçlendirilmesi,

- “*Bilgilendirme*” ve “*Danışma*”nın uygun ve gerekli zamanlarda, özellikle ekonominin küreselleştiği bir dönemde yeni koşullara uyarlanması,

- Topluluğun işlendirmeyi-istihdamı özendirmeye yönelik kamusal politikalarla ve işletme politikaları ile desteklenmesi, “*Toplumsal Diyalog*”un öncelik taşıyan istihdam amacının korunması,

- Topluluk düzeyinde ve ulusal düzeyde varolan çalışanlara bilgi verilmesi ve danışma konusundaki hukuksal çerçevelerin değişim süreçlerine uygun biçimde geliştirilmesi,

- Yürürlükteki hukuksal çerçevenin, siyasal, ekonomik, sosyal ve hukuksal gelişmelerin tümünün, “*Bilgilendirme*” ve “*Danışma*” hakkının kullanılmasına olanak veren hukuksal araçların uyarlanması

yer almaktadır.

Toplumsal taraflara ya da sosyal ortaklara danışma, Avrupa yasama sürecinin temel öğelerinden birisi durumuna gelmiştir. Ancak, Topluluk düzeyinde bağitlanması düşünölen bir toplu sözleşmenin, toplu pazarlık ve danışma gibi zorunlu değil, toplumsal tarafların ya da sosyal ortakların katılım ve isteğine bağli olması gereklidir. Avrupa toplu pazarlıkları işyeri, işletme, işkolu, sektörlerarası ya da mesleklerarası düzeylerde gerçekleştirileceğı gibi, coğrafi yönden, Avrupa düzeyinde, ulusötesi ya da bölgesel düzeyde de yapılabilmektedir. Ancak, Avrupa toplu sözleşmeleri ve Avrupa grevlerine ancak 1990’li yılların başında tanık olunabilmekmiştir. Öte yandan, sayısı çok sınırlı olan ve yalnızca Avrupa Birliğı çerçevesinde imzalanan, ulusötesi toplu sözleşme ya da toplu anlaşmaya sınırlı örneklerle de olsa rastlanmaktadır.³⁴ Bu sınırlı örnekler, Topluluk sosyal hukukunun yalnızca yasal çerçeve ile sınırlı kalmadığını, sözleşmesel bir Avrupa Sosyal Hukuku’nun da oluşturulmaya çalışıldığını göstermektedir. Bu süreç aynı zamanda, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin oluşumunda, AB kurum ve yöntemlerindeki işleyişin demokratikleşmesiyle gerçekleşeceğı görüşünü de somutlaştırmaktadır.³⁵ Danışsal görüşlerin alınmasının zorunlu olmadığı Parlamento ile Ekonomik ve Sosyal Komite’ye yalnızca bilgi verilmektedir. Parlamentoyu bilgi verilecek bir organ olarak niteleyen bu tür bir yaklaşımın, siyasal demokrasiyi ikincil plana iterek, sosyal demokrasiye daha ağırlık kazandırdığı bile söylenebilir.³⁶

³⁴ Gülmez, *Avrupa Birliğı’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar*, s.108, 109, 110, 111.

³⁵ Sintes, *La Politique Sociale de l’Union Européenne*, s. 157.

³⁶ Rodière, *Droit Social de L’Union Européenne*, s. 127..

1975 yılında Avrupa düzeyinde, meslek eğitim sistemlerine toplumsal tarafların katılımına büyük destek veren yeni bir kurumsal yapı olarak, “Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi” (CEDEFOP) kurulmuştur. Avrupa Topluluğu’nun kurucu antlaşmaları olan, 1951 tarihli Paris Antlaşması ve 1957 tarihli Roma Antlaşması’nın getirdiği yetersiz düzenlemelere karşın, Avrupa düzeyinde meslek eğitimi de içermek üzere, tüm alanlarda toplumsal tarafların katılımını destekleyen, “Toplumsal Diyalog”un uygulamada gelişebilmesinin önkoşulu olarak, işçi ve işverenlerin Avrupa düzeyinde örgütlenmeleri, UNICE, CEEP ve ETUC ve CEDEFOP gibi kurumsal yapıların da desteğiyle gerçekleşmiştir.

Avrupa Topluluğu’nun Meslek Eğitimi politikaları, uzun bir süre boyunca Topluluk düzeyinde, bazı üye ülkelerde ve bölgelerde, sosyal politikaların, emek piyasasına yönelik işgücü ve istihdam politikalarının bir aracı olarak görülmekteydi. Dolayısıyla, meslek eğitim politikalarının sosyal ve ekonomik açıdan bir karışma aracı olarak kullanıldığı da söylenebilir. Avrupa Komisyonu’nun yapısal fonları arasında yer alan, Sosyal Fonlardan özellikle Avrupa Sosyal Fonu’ndan yararlanarak meslek eğitim politikalarının sosyal ve ekonomik açıdan bir karışma aracı olarak, özellikle Topluluk düzeyinde geri kalmış bölgelerde çeşitli türdeki eğitim etkinliklerinin desteklenmesi amacıyla destek verdiği söylenebilir. Meslek eğitiminin, işlendirmeye da istihdamın Avrupa Birliği boyutuyla desteklenmesi açısından, Avrupa düzeyinde sosyal ve ekonomik uyum ve bütünleşmenin sağlanmasında, meslek eğitim politikalarının özellikle endüstriyel politikalarda, sosyal ve ekonomik açıdan bir karışma aracı olarak kullanılması, bu yolla uzun süreli işsiz kalan daha çok sayıda kişinin sosyal dışlanmadan kurtulması amaçlanmıştır. Dolayısıyla, yapısal bir fon olarak, Avrupa Sosyal Fonu ile, emek piyasalarının verimliliğinin artırılmasına çalışılmıştır. Emek piyasalarında ortaya çıkacak olası değişimlerin önceden kestirimi ya da tahminine yönelik çalışmalarla, meslek eğitimi, yeniden eğitim, mesleksi rehberlik ve danışmanlık benzeri çalışmalarla, en uygun eğitim sistemlerinin geliştirilmesi yoluyla, üretim sistemlerinde ortaya çıkan endüstriyel ve teknolojik değişimlerle ve işsizlikle karşı karşıya kalan çalışanların durumlarının iyileştirilmesine çalışılmıştır.³⁷

Avrupa Birliği’nde meslek eğitimi alanında tek tip bir karar organı bulunmamaktadır. Genellikle bütün Avrupa ülkelerinde, ulusal düzeydeki kararların daha çok yönetmelik hazırlama ve programların içeriğini belirleme ile sınırlı olduğu ve danışma organlarının yaygın olarak kullanıldığı görülmektedir. Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemlerine katılımında, gerek karşılaştırma için seçilen Avrupa ülkelerinde gerekse Avrupa Birliği’nin genelinde, meslek eğitiminde izlenen genel yaklaşımın, çalışma yaşamının gereksinimleri ve çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. Avrupa Birliği’nin genelinde, meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak,

³⁷ Piehl ve Burkart, *Initial and Continuing Vocational Training in Europe*, s. 14,15,17, 18

sosyal politikalarla birlikte bütünsel bir yaklaşımla ele alınması ve bu doğrultuda, toplumsal tarafların katılımı öngörülmektedir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılması ve sosyal bütünleşmenin tüm yönleriyle sağlanması için,³⁸ meslek eğitimi de son derece önemli görülmektedir. Avrupa bütünleşmesinin yol açtığı işletmelerin yeniden yapılandırılması ve işletmelerin giderek sınırötesileşmesi süreci birçok üye devlette, sosyal bütünleşme temelinde, meslek eğitim sistemlerinin, meslek eğitimi ve teknik öğretim sonucunda kazanılan meslek belgelerinin ve diplomaların karşılıklı tanınması, yeniden uyum eğitimi ve benzeri uygulamalarla uyumlulaştırılması, işletmelerde çalışanların doğru bilgilendirilmesi ve çalışanlara danışılmasını da içermek üzere yönetime katılmayı adeta bir zorunluluk durumuna getirmiştir. Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, meslek eğitimi ile ilgili kararların ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, işçilerin de yasal yollardan katılımına ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımına olanak veren farklı tür uygulamalarla alındığı söylenebilir. Meslek eğitim uygulama ve programlarının yürütülmesi, sınav ve belgelendirme ise, genellikle bölgesel ve yerel düzeyde yapılmaktadır.

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerdeki meslek eğitimi ve belgelendirme sistemleri incelendiğinde, işçilerin yasal yollardan yönetime katılımı ve toplumsal tarafların yönetime katılımının ulusal düzeyde, büyük ölçekli işletmeler düzeyinde ve işyeri düzeyinde olmak üzere üç farklı biçimde gerçekleştiği görülmekte, toplumsal tarafların sistem içerisindeki işlevlerinin daha çok danışmanlık düzeyinde olduğu gözlemlenmektedir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayanan bazı AB üyesi ülkelerde, eğitim, sağlık, işsizlik, gelir dağılımı, kalkınma, insan hakları, sanayileşme, bölgesel kalkınma, özelleştirme hatta teknoloji aktarımı gibi toplumun bütününe ilgilendiren konular arasında yer alan meslek eğitim sistemlerine de, ulusal ve siyasal düzeylerde sendikaların ve toplumsal tarafların katılımının geniş kapsamlı bir biçimde gelişmesine katkıda bulunduğu söylenebilir. Bu ülkelerden, Almanya, İsveç, Danimarka, Avusturya ve Fransa gibi sendikaların merkezi bir yapıya sahip olduğu, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokratikleşmenin ileri düzeylerde yaşandığı ülkelerde, eğitim, sağlık, işsizlik, gelir dağılımı, kalkınma, insan hakları, sanayileşme, bölgesel kalkınma, özelleştirme hatta teknoloji aktarımı gibi toplumun bütününe ilgilendiren konularda ulusal ve siyasal düzeylerde sağlanan geniş kapsamlı katılım uygulamalarının, aynı zamanda, yine aynı ülkelerde meslek eğitim sistemlerine sendikaların ve toplumsal tarafların katılımının gelişmesine de katkıda bulunduğu söylenebilir. Ancak, özellikle Almanya ve Lüksemburg örneklerinde, toplumsal tarafların, karar alma konumunda bulundukları ve sistemin işleyişine doğrudan katıldıkları görülmektedir. Bu konuda bir diğer örneği, Danimarka oluşturmaktadır. Hollanda da ise ilgili taraflar, ulusal düzeyde oluşturulan

³⁸ Koray, **Sosyal Politika**, s. 86, 88, 92, 93.

meslek eğitim komisyonlarında etkin bir konuma sahiptir. Yunanistan’da ise, ilgili tarafların, meslek eğitimi ve belgelendirme etkinliklerine katılımı yönünden gerekli çalışmalar başlatılmıştır.³⁹

1975 yılında toplumsal tarafların önerisi ile, meslek eğitiminin ve öğretiminin desteklenmesi ve geliştirilmesi çerçevesinde toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak *Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle* adıyla kurulan, “Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi”, CEDEFOP, tüm Avrupa düzeyinde, “Avrupa Sosyal Alanı”nı destekleme ve yenibir “Avrupa Yaşam Boyu Öğrenim Alanı” oluşturma amaçlarını gözetmektedir. Kuruluş amaçlarından birisi de, çalışma yaşamı ve işgücündeki değişimleri etkileyen sosyal değişimleri, meslek eğitim ve öğretim sistemlerini, eğitim politikaları, araştırma ve uygulamaları üzerinde bilimsel inceleme ve araştırmalar yapmaktır. CEDEFOP, toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak, tüm Avrupa düzeyinde sosyal bütünleşmenin desteklenmesi çerçevesinde, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksi yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir “Avrupa Sosyal Alanı”nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi ve yeniden eğitimden yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde bilimsel nitelikli çok yönlü araştırma çalışmalarına destek vermek üzere kurulmuştur. CEDEFOP, toplumsal tarafların gereksinimlerinin belirlenmesi, sosyal sorunların saptanması, ilgili tarafların tartışmasına sunulması ve çözümler geliştirebilmesi için “Toplumsal Diyalog”u geliştirici çalışmaları desteklemektedir. “Toplumsal Diyalog”un ileriye dönük olarak meslek eğitim sistemlerini ilgilendiren çalışmalarda çok yönlü desteklenmesi, bu doğrultuda, toplumsal tarafların her ülkede danışmanlık, işbirliği, karşılıklı görüşme, sınırlı yönetim ve doğrudan yönetim yoluyla uygulamalarda yer alması çok yönlü desteklenmektedir. CEDEFOP içerisinde, Avrupa Birliği üyesi olmayan ülkeleri de içermek üzere pek çok ülkenin eğitim sisteminin bir bölümünü ya da tamamını yeniden yapılandırmak üzere etkinlikler de yer almaktadır. Bu süreç zorunlu eğitimin süresinin ve yaş sınırının yeniden belirlenmesini, sürekli eğitimi ve başlangıç eğitiminde toplumsal tarafların katılımını da içermektedir. Çalışma yaşamında ve işgücü piyasasında yer alan değişimler iş örgütlenmesini ve mesleksi yeterliliklerin tanımlanmasına dönük çalışmaları da etkilemektedir. Giderek artan işsizlik, pek çok sayıda mesleğin yok olması, üretimin örgütlenmesindeki değişim ve hizmet etkinliklerinde yaşanan gelişmeler toplumsal tarafların sorumluluklarını artırmaktadır. “Toplumsal Diyalog” endüstriyel sektörlerde ve bu sektörlerin içerisinde gelişmektedir. Meslek eğitimi, karşılıklı görüşme ve ortak karar alma yoluyla, toplumsal tarafların etkilerinin ve uygulamalarının sürekli kılınması ve karşılaştıkları zorlukların giderilmesi son derece önemlidir. Bu süreç, ulusal sınırlar içerisinde toplumsal tarafların kurdukları ilişkilerle olduğu

³⁹ Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, s. 31, 32. Bkz. Ayrıca Çavdar, “Sosyal Uzlaşma ve Ulusal Meslek Standartları Kurumu”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 25.08.1998, s. 2.

kadar, tarafların yaptıkları çalışmalar arasındaki bağlantılara ve Avrupa düzeyinde “*Toplumsal Diyalog*”un sürdürülmesine de dayalıdır. Sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için uygun model seçeneklerinin karşılaştırılması açısından Avrupa düzeyinde, CEDEFOP’un üçlü yapıda ve toplumsal tarafların katılımı ile yürüttüğü çalışmalarda zaman zaman, tarafların önceliklerine göre karşılaşılan zorluklara değinilmesi önemli görüldüğü için aşağıda yer verilmiştir:⁴⁰

- Yatay örgütlenmiş işçi sendikaları, iş örgütlenme sürecindeki sosyal ve ekonomik değişimleri yansıtan çalışmaların yapılmasını istemektedir,

- Bazı Avrupa ülkelerinin işveren grupları, Alman işverenleri örneğinde olduğu gibi, yatay örgütlenmiş işçi sendikalarının tersine, iş örgütlenmesi üzerine yapılan çalışmaları yararsız bulduklarını belirtmektedir,

- Sektörel düzeyde toplu görüşmeleri sürdüren işçi sendikaları ve işveren kuruluşları daha çok mesleksel yeterlilikler, nitelikler ve eğitim programlarına dönük çalışmaları tercih etmektedirler,

- İşveren kesimleri meslek eğitimine en büyük katkıyı kendilerinin yaptığını ileri sürmekte ve meslek eğitiminin giderlerinin üzerlerindeki ağırlığını karşılamakta zorluk çektiklerini belirtmektedir. İşçi sendikaları ise, meslek eğitim giderlerinin yeni liberal politikalarla işçilerin üzerine aktarılmasına karşı çıkmaktadır; ancak her iki kesim de devlet, işçi ve işveren kesimleri arasında eğitim giderlerinin paylaşılmasına ilişkin yeni düzenlemelerin yapılması konusunda görüş birliğine varmaktadır,

- İşveren kesimleri, emek piyasaları ya da işgücü piyasalarında ortaya çıkan değişimlerin genç işsiz sayısında artışa neden olacağını ve bu durum için de en uygun çözümün meslek eğitimi ve çalışma yaşamı arasındaki bağların güçlendirilmesi ile sağlanacağını belirtmektedir,

- İşçi sendikaları ise, emek piyasaları ya da işgücü piyasalarında ortaya çıkan değişimlerin genç işsiz sayısında artışa neden olacağını ve bu durum için de en uygun çözümün işletmelerin yeniden yapılandırılması sırasında işsizliği artırıcı önlemlerden kaçınılarak sağlanacağını vurgulamaktadır.

- İşveren kesimlerinin daha güçlü ekonomik yarışabilirlik düzeyine erişmek ve rekabet etmek amacıyla emek piyasaları ya da işgücü piyasalarında destek verdiği kısıtlamalar ve çalışma yaşamındaki kuralsızlaştırma ile ortaya çıkan değişimler iş örgütlenmelerini ve mesleksel niteliklerin tanımını etkilemekte, giderek artan işsizlik toplumsal tarafların sorumluluklarını daha da arttırmakta, CEDEFOP’un bu değişimlere karşı katılımcılığı daha da fazla desteklemesine neden olmaktadır.

- Avrupa düzeyinde Sosyal Diyalogun ya da Avrupa Sosyal Diyalogu’nun çözümsüzlükle kilitlenmesi, toplumsal tarafların katılımı açısından bazı zorlukları da beraberinde getirmekte, Sosyal

⁴⁰ Theunissen, **CEDEFOP and The Social Partners**, s. 14, 18, 19.

Diyaloğun kağıt üstünde kalmasına neden olmaktadır, CEEP, UNICE ve CES gibi Avrupa Sosyal Diyaloğu'nun tarafı olan kurumlar kimi zaman bu tür sorunların üzerinden gelebilmek için kendi bünyelerinde iç çalışma grupları oluşturarak bu grupların katılımı ile “*Toplumsal Diyaloğ*”a işlerlik kazandırmaya çalışmaktadır,

- Avrupa Birliği düzeyinde sağlanan sosyal desteklerin, küçük ölçekli bölgesel oluşumların üzerindeki yükü arttırdığı düşünülmektedir,

- İşveren kesimleri, CEDEFOP'un destek verdiği bazı çalışmaların kuramsal düzeyde kaldığından yakınmakta ve daha çok uygulamaya dönük çalışmaların ve projelerin geliştirilmesini beklemektedir,

- CEDEFOP'un üçlü yapıda ve toplumsal tarafların katılımı ile yürüttüğü çalışmalarda ulusal düzeyde tarafların beklentileri daha çok aşağıdaki çalışma konuları üzerinde yoğunlaşmaktadır:⁴¹

- bazı AB üyesi ülkelerdeki işçi sendikaları, eğitim giderlerinin işçilerin üzerinde yük oluşturmayacak biçimde karşılanma yol ve yöntemleri üzerindeki çalışmalara öncelik vermektedir,

- bazı AB üyesi ülkelerde, işçi sendikaları parasız eğitim üzerine çalışmaların yapılmasını isterken aynı ülkelerin işverenleri de eğitim giderlerinin dengelenmesine ve en uygun-optimum biçimde karşılanmasına öncelik vermektedir.

- işçi ve işveren kesimleri, işbaşında kazanılan mesleksel yeterliliklerin ve becerilerin belgelendirilmesi ve tanınmasına yönelik çalışmaların yapılmasını istemektedir,

- ortak çalışmaların gerçekleştirileceği yapıların geliştirilmesi ve desteklenmesine öncelik verilmektedir,

- okullara ve meslek eğitim kurumlarına dönük, meslek eğitimi araştırma-geliştirme çalışmaları, öğrenme ve eğitim süreçleri, genel eğitimin meslek eğitimi ile bağdaştırılması, yetişkin eğitimi, meslek eğitimi ve çalışma yaşamı arasındaki uyum sorunlarına ilişkin çalışmaların yapılması istenmektedir.

- Sektörel düzeyde, KOBİ'lere yönelik göç sorunlarını ve sınır bölgelerde yaşanan sorunları ele alan, teknolojik değişimler ve iş süreçlerine yansımalarını ele alan çalışmaların yapılması beklenmektedir.

CEDEFOP'tan üçlü yapıda ve toplumsal tarafların katılımı ile Topluluk ya da tüm Avrupa düzeyinde yürütmesi beklenen öncelikli çalışmalar ise aşağıda sınıflandırılmıştır:⁴²

- Ulusal, yerel ve bölgesel emek piyasaları ya da işgücü piyasalarını ele alan çalışmalar,
- Eğitim sistemlerinin tüm evreleri ile birlikte ve tüm ülkelerde incelenmesine dönük çalışmalar,

⁴¹ Theunissen, **CEDEFOP and The Social Partners**, s.15-16.

- Emek ya da işgücü piyasaları ve gençlerin katılımı ve işverenlerin bu konuya yaklaşımı üzerine yapılan çalışmalar,
 - Bazı sektörlerde vasıfsız ya da düşük becerili işgücü üzerine ilgili işçi sendikaları ve işveren kuruluşları tarafından yapılması istenen çalışmalar,
 - Bazı sektörlerde işçi sendikalarının gündeme getirdiği, okur-yazar olmayanları, okur-yazar kılmaya dönük çalışmalar,
 - Avrupa Çalışma Programları-*European Work Program* kapsamında konusunun başlı başına ayrı bir konu olarak yer almasının sağlanması,
 - İşverenlerin öncelik verdiği esneklik, esnek çalışma ve ekonomik yarışabilirlik ya da rekabet üzerine çalışmalar,
 - Sosyo-endüstriyel örgütlenmeler tarafından sunulan hizmetlerin incelenmesine dönük çalışmalar,
 - Genç işsizler ve tek tek ülke düzeylerinde elde edinilen deneyimlerin tüm Avrupa düzeyinde yeterince paylaşılmadığı alanlar olan, belgelendirme, “sandviç eğitimi” ya da “sandwich training” olarak adlandırılan eğitim uygulamaları ve diğer işletme içi eğitimler
- yer almaktadır.

CEDEFOP’un destek verdiği “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici çalışmalar özellikle aşağıdaki aşamalarda önemli görülmektedir:

- 1) Çalışma ilişkileri alanındaki “*Toplumsal Diyalog*”u ve ortak işbirliğini geliştirici görüşmeler,
 - 2) İş süreçlerindeki teknolojik değişimlerin etkileri,
 - 3) Çalışma yaşamı ile ilgili araştırma ve çalışmalar,
 - 4) CEDEFOP’un etkinliklerine ilişkin bilgi ve belgelerin düzenlenmesi,
 - 5) CEDEFOP çalışmalarının ilgili tüm taraflara dağıtımı,
 - 6) Bölgesel çalışma programlarının çevirisi
- “*Toplumsal Diyalog*” açısından önemlidir.

Toplumsal tarafların katılımı açısından, meslek eğitimi sistemi içerisinde yer alan belgelendirme sistemlerinde, beceri ve yeterliliklerin belgelendirilmesine, uygun diploma ve belgelerin geliştirilmesine, buna ilişkin ölçme-değerlendirme, yetkilendirme, mesleksi belgelerin ve diplomaların tanınması ve geçerlilik aşamalarının işgücü piyasasına katılım öncesinde

⁴² A.g.e, s.15-16, 17.

değerlendirilmesine yönelik olarak karmaşık yapıdaki danışmanlık, karar alma, karşılıklı görüşme yöntemlerini içermektedir. Toplumsal tarafların, “*Toplumsal Diyalog*” sürecinden beklentileri farklı sosyal, kültürel yapılanmalardan kaynaklanarak şekillenmektedir. Özellikle iş süreçlerindeki teknik konulardaki bazı beklentiler incelendiğinde işçi ve işveren sendikaları arasında sektörel düzeyde, “*Toplumsal Uzlaşma*” zeminini oluşturan büyük benzerlikler olduğu gözlenmektedir. “*Toplumsal Uzlaşma*” zeminini oluşturan bu tür beklentilere göre belirli çalışma yöntemlerinden bazılarını öncelik verilebilmektedir. Sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için uygun model seçeneklerinin karşılaştırılması açısından öncelik verilen bu yöntemlerin incelenmesi yararlı görüldüğü için “*Toplumsal Uzlaşma*” zeminini oluşturan bu yöntemlere aşağıdaki yer verilmektedir:⁴³

- 1) (Forum yoluyla) Toplumsal taraflar arasında, tartışma yapılması, ortak karar oluşturma ve eğitim zeminin saptanması,
 - 2) Meslek eğitim sisteminde kullanılmakta olan belge türleri ile ilgili verilerin derlenmesi ve incelenmesi
 - 3) Toplumsal tarafların katılımı ile, serbest dolaşım ve sosyal bütünleşmenin desteklenmesi,
 - 4) Hedef kitle ve kullanıcıların saptanması,
 - 5) Toplumsal taraflarla birlikte (mesleksel yeterlilikler ve nitelikler, eğitimin giderleri ve eğitimde yeni yönelimler gibi) çalışma konu ve alanlarının saptanması,
 - 6) “*Toplumsal Diyalog*” yoluyla ve diğer ülkelerdeki toplumsal tarafların uygulamaları ile karşılaştırılması,
 - 7) Meslek eğitiminde alan araştırması yapılması, araştırmaların geliştirilmesi, eşgüdüm içinde yürütülmesi, elde edilen araştırma bulgularının kamuoyu ile paylaşılması,
 - 8) Meslek eğitim ve öğretim sorunlarına yönelik olarak toplumsal tarafların katılımı ile ortak yaklaşımların desteklenmesi,
 - 9) Avrupa düzeyine ve üye ülkeler arasında ortaklıkların desteklenmesi,
 - 10) CEDEFOP’un desteği ile gerçekleştirilen çalışmaların inceleme gezileriyle, konferanslarla, seminerlerle elektronik ortamda ya da basılı yayın olarak kamuoyu ile paylaşılması
- yer almaktadır.

“*Toplumsal Diyalogun*” ve yönetime katılma, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri ve öncü ülkelerinde, çoğulcu demokrasi yapısını ve sosyal refah devleti ile koşut olarak “*Endüstriyel Demokrasi*” hedefi ile, çalışanların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönetim sorunlarının

⁴³ Theunissen, **CEDEFOP and The Social Partners**, s. 21.

giderilmesi hedeflerine dayalı olarak, işyeri düzeyinde, yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla iki yönlü olarak destek bulmaktadır. “*Toplumsal Diyalogu ya da yaygın adıyla Sosyal Diyalogu*” geliştirici yönde, yönetime katılma, Birlik üyesi ülkelerde, genel olarak, ulusal düzeyde, işletme düzeyinde ya da işyeri düzeyinde olmak üzere üç biçimde gerçekleşmektedir. İskandinav ülkeleri ve Almanya’da ulusal düzeyde katılıma olanak veren uygulama biçimleri vardır. İşletme düzeyinde katılım daha çok Almanya’da, işyeri düzeyinde katılım ise yine İsveç, Almanya, Fransa, Avusturya ve Hollanda gibi ülkelerde işletme konseyleri yoluyla gerçekleşmektedir.⁴⁴ Avrupa’da pek çok ülkede işyeri düzeyinde katılma Fransa, Almanya, Avusturya ve Hollanda gibi birçok ülkede belirli sayıda işçi çalıştıran tüm işletmelerde işletme konseyleri oluşturulması yoluyla yasal olarak zorunludur. İşletme konseyleri birçok ülkede işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı ile oluşturulurken Avusturya ve Almanya’da işçi konseyleri yalnızca işçi temsilcilerinden oluşmaktadır.⁴⁵ Belçika gibi farklı devlet yapısına sahip ülkelerde ise, işçiler işyerinde, sendikal temsil yoluyla, işyeri kurulu içinde ve işçi sağlığı iş güvenliği koruma komitesi olmak üzere üç farklı düzeyde temsil edilme hakkına sahiptir. Danimarka’da Sosyal Demokrat Parti döneminde, endüstriyel demokrasi gündeme gelmiş, mülkiyetin paylaşımı yoluyla demokratikleşmesi, ücretlilerin fon sermayesine, kâr ve sermaye artışına katılımı, sendika temsilcilerinin endüstriyel demokrasi üzerine eğitilmesi ve çalışanların işletmelerin yönetiminde karara katılması öngörülmüştür. Hollanda’da işçilerin işletmelerin yönetimine katılımına olanak veren yasalar yürürlüğe girmiştir. İşyeri kuruluşu’nun toplu sözleşmelerde saptanmamış kimi çalışma koşulları ile ilgili sorunlar konusunda birlikte karara varma hakkı da geçerlidir.⁴⁶

Çalışma amacına uygun olarak, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarının öngördüğü biçimde, Türkiye’deki toplumsal tarafların katılım biçimleri incelenirken, ülkenin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da bütünsel bir incelemesi yapılmaya çalışılmıştır. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı çerçevesinde Türkiye’ye yönelik model seçeneklerinin “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesi sürecinde, piyasa odaklı

Bu çalışmadaki genel yaklaşım, toplumsal tarafları ulusal düzeyde, “*Toplumsal Demokrasi*” ve “*Endüstriyel Demokrasi*” bağlamında inceleyen birçok araştırmacının dile getirdiği biçimde, sosyal adalete özel önem ve öncelik verilen ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak toplumsal tarafların arasındaki çatışmanın yerine bütün meslek gruplarının katkısıyla ve iyi düzenlenmiş sosyal kurumlarla toplumun uyum ve dayanışma içerisinde ilerleyip yükseleceğini düşünen bir bakış açısına dayandırıldığı için, bu bakış açısının Türkiye’deki meslek eğitim sistemi içerisinde ne derecede gelişim bulduğu saptanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye için önerilen model seçeneklerinin genel çerçevesinin belirlenmesi için seçilen farklı ülkelerin işgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı

⁴⁴ Koray ve Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, s. 116-117.

⁴⁵ Koray, **Sosyal Politika**, s. 182.

⁴⁶ Avrupa Topluluğu, **Avrupa’da Sendikalar**, s.28, 46, 80, 81.

olabilecek biçimde, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, toplumsal tarafların katılımına ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde, farklı yaklaşımlar sunan ülkeler arasında yer almasına öncelik verilmesi, çalışma kapsamı içerisinde, Türkiye’nin durumunun karşılaştırılması açısından temel sınırlayıcı olmuştur.

Karşılaştırma için seçilen Avrupa ülkelerinde meslek eğitiminin, çalışma yaşamının gereksinimleri, çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. Avrupa’nın genelinde, meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak, sosyal politikalarla birlikte bütünsel bir yaklaşımla desteklenmesi öngörülmektedir. Sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için uygun model seçeneklerinin karşılaştırılmasında, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak çok değişik yapıdaki ülkelerle karşılaştırma yapmak çalışma kapsamı açısından yararlı görülmediği ve aynı zamanda, seçilen ülkelerin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da incelenmesi gerektiği için, ülke seçimi ve çalışma sınırlarının uygun bir biçimde tanımlanmış olmasına özen gösterilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi için seçilen ülke sayısı, toplumsal tarafların katılım biçimleri farklı ülke örneklerine dayalı olarak ele alınırken azaltılmış ve toplumsal tarafların katılımının sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerin, bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde, toplumsal tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunu sağlayan merkezi devlet yapısı gibi “*Bağımsız Değişkenler*” ile birlikte sosyal politika açısından karşılaştırmalı bir biçimde incelenmesine en uygun olan ülkelerle sınırlandırılmıştır.

Avrupa ülkelerinin ve Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin eğitim sistemlerinin, eğitime etkin olan etmenlerin, çeşitli ülkelerdeki evriminin, o ülkenin genel eğitim yapısının ve eğitim politikaları ile birlikte ele alınmasına olanak veren “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak incelenmesi, ülkelerin kendi ulusal eğitim sistemlerinde varolan ortak unsurların benzerlikleri, farklılıkları, sorun alanları, sorunlarını giderme yönünde geliştirilen yaklaşımların karşılaştırılması açısından önemli görülmektedir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” alanında tüm araştırmacılar tarafından kabul edilebilecek ortak bir kuram ve yöntemin henüz geliştirilmemiş olmasına karşın, bu yaklaşımın öngördüğü genel ilkelere göre bir incelemenin yapılmasının çalışmanın genel çerçevesine uygun olduğu düşünülmektedir.⁴⁷

Genel olarak eğitim sistemleri ya da bir alt sistem olan, meslek eğitim sistemleri, kendi başlarına karmaşık bir toplumsal sistem yapısında olduğu için, toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal,

⁴⁷ Demirel, *Karşılaştırmalı Eğitim*, s. 7-12.

ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkilidir. Dolayısıyla, seçilmiş ülke örneklerinin, ilk aşamada, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenbilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır.

“*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarında, ilgili toplumsal sorun alanında aynı ortak terim ve kavramların olmaması, bazı güçlükler neden olacağı için, ortak bir karşılaştırma zemini yaratılması için, seçilen ögelerin, meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerine toplumsal tarafların katılımının içinde bulunduğu sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak tanımlanması ve sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerle bütünsel bir biçimde, toplumsal tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunu sağlayan merkezi devlet yapısı gibi “*Bağımsız Değişkenler*” ile birlikte karşılaştırmalı bir inceleme yapılmasına çalışılmıştır.

İlk aşamada, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde, üye ülkelerdeki eğitim sistemlerinin hem ayrı ayrı hem de birlikte, bütün ögelerinin ele alındığı yatay yaklaşımdan yararlanılmıştır.

“*Karşılaştırmalı Yatay Yaklaşım*” için seçilen ortak öğeler arasında, meslek standartları, mesleki yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitim sisteminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan kurumsal yapılar, meslek eğitiminde hukuksal sorumluluk, meslek eğitim sistemlerinde ölçme-değerlendirme ve belgelendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerine karar alma süreçleri gibi sistem öğeleri ile birlikte ayrı ayrı ele alınmıştır. Aynı zamanda, ortak öğelerin seçiminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, yine bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve bu öğelerin ülkelerarası bir karşılaştırma yapacak biçimde birlikte incelenmesini kolaylaştıracak bir yaklaşım izlenmeye çalışılmıştır.

İkinci aşamada ise, yine “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü, tarihsel analiz ya da dikey yaklaşıma yer verilmiştir. “*Karşılaştırmalı Dikey Yaklaşım*”, özellikle meslek eğitim sistemine toplumsal tarafların katılımının incelenmesi sürecinde ve daha ilerideki inceleme aşamalarında yer verilmektedir. İncelemelerde, seçilen ülkelerde, meslek eğitimine giriş öncesi zorunlu temel eğitim, meslek eğitim kurumları, çıraklık eğitimi, toplumsal tarafların katılım biçimleri ile, ülkenin eğitim sisteminin genel yapısı birlikte ele alınmaktadır. Meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi öncesinde, zorunlu eğitimin süresi, izlenen eğitim programlarının aşamaları ve meslek eğitimine geçiş süreci, ülkenin eğitim sisteminin genel yapısının anlaşılması açısından da yararlı görülmektedir.

Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların katılımına hangi şekillerde yansıdığının ele

alınabilmesi açısından, eğitim sistemlerinin İsveç ve Fransa gibi merkezileştiği, İngiltere gibi daha dağınık, yaygın bir yapıya sahip olduğu ülke örnekleri ile, çıraklık eğitime dayalı Almanya gibi ülke örnekleri seçilmiş, aynı zamanda, bu ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin kapsamlı bir incelemesinin yapılması da yararlı görülmüştür. Üye ülkelerin eğitim sistemlerinin ortak öğelere göre incelenebilmesi için, karşılaştırılmalı yatay yaklaşım izlenmiştir. Benzer bir karşılaştırma, meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı açısından da ayrıca yapılmıştır. Avrupa ülkelerindeki meslek eğitim sistemleri, “Karşılaştırmalı Eğitim” açısından genel olarak üç grupta incelenebilmektedir:

1) Merkezi, örgün meslek eğitim sistemine dayalı meslek okullarına ağırlık veren meslek eğitim sistemleri, (Örneğin, İsveç, Hollanda, Fransa, Türkiye vb.)

2) Yaygın meslek eğitim sistemine dayalı, çıraklık eğitime ya da uygulamalı meslek eğitime dayalı meslek eğitim sistemleri, (Örneğin, Almanya, Danimarka, İngiltere vb.)

3) Hem merkezi, meslek okullarına ağırlık veren, örgün meslek eğitim sisteminin hem de çıraklık eğitimini içeren yaygın meslek eğitim sistemlerinin birarada yer aldığı karma meslek eğitim sistemleri (Örneğin, Fransa, Türkiye vb.)

Birinci gruptaki, örgün meslek eğitim sistemlerinin öngördüğü biçimde, merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemlerinde, meslek okullarının önemli bir ağırlığı bulunmaktadır. Meslek okulları genellikle, eğitim sisteminin bütünlüğü içinde, yatay-dikey geçişlere olanak verecek biçimde ve çalışma yaşamı ile yakın ilişki içinde yapılanmıştır. Merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemlerinin uygulandığı ülkelerde, KOBİ'lerin (küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin) gereksinim duydukları kapsam ve ölçek ekonomisinin sağlandığı ve dolayısıyla daha fazla sayıda işyeri ve işletme için işçi yetiştirmelerine olanak sağlandığı görülmektedir. Merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemlerinin belki de en olumsuz yönü, çalışma yaşamında gereksinim duyulan güncel beceri tiplerinin okullarda kazandırılmasında yaşanan zorluklardır. Öte yandan, yalnızca işletme ve işyerinde yapılan eğitime ağırlık verilmesi durumunda bu kez okulda kazanılan temel beceriler gözardı edilmektedir. Bilindiği üzere, işyeri ve işletme içinde verilen meslek eğitim uygulamalarında, yatay ve dikey emek hareketliliğini destekler nitelikte geniş kapsamlı temel becerilerin kazandırılmadığı görülmektedir.⁴⁸

İkinci gruptaki, çıraklık eğitime ya da uygulamalı yaygın meslek eğitime dayalı sistemlerde, mesleksi yeterlilikler daha çok işbaşında, üretime doğrudan katılarak ve uygulamalı olarak kazandırılmaktadır. “*Endüstri Devrimi*”, makinalaşmayı ve makinalaşmaya dayalı üretimi de beraberinde getirdiği için, geleneksel meslek öğretim yöntemi olan “*Çıraklık Eğitimi Sistemi*”nin de değişmesine neden olmuş ve tüm bu gelişmeler, çocukların ve gençlerin herhangi bir eğitim

⁴⁸ Lieshout, "Enhancing the Operation of Markets for Vocational Education and Training" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education**. Kluwer Academic Publishers (Dordrecht/Boston/London), 1999, s. 51, 51, 64, 65, 66, 79.

olanağından yoksun kalmasına ve endüstrileşmenin getirdiği uzun süreli, ağır çalışma koşulları altında çalıştırılmasına yol açmıştır. Buna karşı, XIX. Yüzyılın başından başlayarak, Almanya’da ilk kez, çocuklar ve genç işçiler için, çıraklık eğitimindeki işbaşında uygulamalı eğitimin, okul içinde atölye uygulamalarında da verilmesine olanak sunan sürekli okullar geliştirilmiş, XIX. Yüzyılın son evresinde ise, akşam kursları geliştirilmiş, kent yerel yönetimlerinin ve işverenlerin katılımı ve desteği ile çeşitli meslek okulları da açılmıştır. Çıraklık eğitimi süresi, genellikle giderek azalma eğilimi göstermektedir. Çıraklık eğitiminde, kuramsal meslek eğitimi dersleri ise, yarı zamanlı olarak, çıraklık eğitim merkezlerinde ya da meslek okullarında sunulmaktadır. Çıraklık eğitimi, her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlüsünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı bir eğitim uygulaması olarak yürütülmektedir.

Üçüncü grupta, hem merkezi meslek okullarına dayalı meslek eğitimini hem de çıraklık eğitimini içeren karma meslek eğitim sistemleri için, XIX. Yüzyılda geleneksel meslek eğitiminin yanında, meslek okullarıyla da nitelikli işgücünün yetiştirilebileceğinin ilk öncü örneklerinin yaşandığı Fransa yer almıştır. II. Dünya Savaşı’ndan sonra ise, Fransa’da çıraklık eğitim merkezleri açılmaya başlamış, daha sonra bu merkezler teknik kolejler olarak adlandırılmıştır. Karma meslek eğitim sistemlerinde, çıraklık eğitimi ve meslek okulları birbirlerini tamamlayan bütünsel bir eğitim sürecinin parçası olarak görülmektedir. Karma eğitim uygulamalarında yeni eğilimlere göre, zorunlu eğitimin süresinin 9-10 yıl olması, mesleksi yeterliliklerin kazandırılması sürecinde meslek okulları ile işletmelerin daha yakın işbirliği yapması da öngörülmektedir.⁴⁹

Avrupa ülkelerinde meslek eğitiminin, çalışma yaşamının gereksinimleri, çalışma koşulları ile sunulan eğitim arasındaki dengenin gözetilmesine dayalı olduğu söylenebilir. Avrupa’nın genelinde, meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarının çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilebilme amacına dönük olarak, sosyal politikalarla birlikte bütünsel bir yaklaşımla ele alınması öngörülmektedir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*”e etki eden temel etmenler arasında, son yıllarda eklenen ekonomik ve teknolojik etmenlerle birlikte, doğal ve toplumsal etmenler en belli başlıları durumundadır. Toplumsal etmenlerin arasında, farklı sosyal sınıfların varlık ve ağırlık derecesinin eğitim sistemleri üzerindeki etkisi de yer almaktadır. Son yıllarda ekonomik gelişmeye koşut olarak teknolojiye sağlanan ilerlemeler, bu yolla yeni teknolojilerin çalışma yaşamı, sendikalaşma ve meslek eğitimi üzerindeki etkileri, tüm bu gelişmelerin yeni bir etmen olarak değerlendirilmesine yol açmıştır.⁵⁰ Çalışma yaşamında ve çalışma ilişkilerinde yaşanan teknolojik ve örgütsel değişimlere, meslek eğitim sistemlerinde de uyum sağlanabilmesi için, genel eğitimden meslek eğitime geçişin mesleğe yönlendirme ile birlikte düzenlenmesine, program seçiminde öğrencilere en uygun yönlendirmenin yapılması ve gerek duyulduğunda program değiştirmelerine olanak sunulmaktadır. Aynı biçimde,

⁴⁹ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s.375.

⁵⁰ Demirel, **Karşılaştırmalı Eğitim**, s. 7-9.

ortaya çıkan teknolojik ve örgütsel değişimlere uyum sağlanabilmesi için, çıraklık eğitiminde dar ve aşırı uzmanlıklardan kaçınma ve bazı çıraklık mesleklerinin birleştirilmesinden de yararlanılmaktadır.

Avrupa’da kendi başlarına karmaşık bir toplumsal sistem yapısında olan, meslek eğitim sistemlerini incelerken, toplumsal sistemlerin aynı zamanda bir ülkedeki toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkili olduğunu gözönüne alarak incelemenin yapılmasına çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemleri incelenen ülkelerin, çalışmanın ilgili bölümlerinde, toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür toplumsal sistemler üzerindeki etkileri ile birlikte, bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınması amaçlanmıştır. Seçilmiş ülke örneklerinin, ilk aşamada, *“Karşılaştırmalı Eğitim”* yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmış, meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerine toplumsal tarafların katılımının içinde bulunduğu sistemin *“Bağımlı Değişkeni”* olarak, sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenlerle birlikte ve bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde, toplumsal tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunu sağlayan merkezi devlet yapısı gibi *“Bağımsız Değişkenler”* ile birlikte karşılaştırmalı bir inceleme yapılması tercih edilmiştir.

Avrupa’da varolan meslek eğitim sistemlerinin temel farklılıklarının görülebilmesi için, ilk aşamada, *“Karşılaştırmalı Eğitim”* yaklaşımının öngördüğü biçimde, üye ülkelerdeki eğitim sistemlerinin hem ayrı ayrı hem de birlikte, bütün öğelerinin ele alındığı yatay yaklaşımdan yararlanılmıştır. Karşılaştırmalı yatay yaklaşım için seçilen ortak öğeler arasında, meslek eğitim sisteminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan çıraklık eğitimi ve benzeri meslek eğitim uygulamalarını destekleyen kurumsal yapılar, mesleksi yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitiminde hukuksal sorumluluk, meslek eğitim sistemlerinde ölçme-değerlendirme ve belgelendirme ve meslek standartlarının hedefleri, içeriği ve tipi üzerine karar alma süreçleri ve toplumsal tarafların katılım biçimleri ile ilgili sistem öğeleri ile birlikte ayrı ayrı ele alınmıştır. Aynı zamanda, ortak öğelerin seçiminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, yine bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve bu öğelerin ülkelerarası bir karşılaştırma yapacak biçimde birlikte incelenmesini kolaylaştıracak bir yaklaşım izlenmeye çalışılmıştır.

“Karşılaştırmalı Eğitim” yaklaşımına dayalı olarak seçilen ülkeler olan, Fransa, Almanya, İsveç, ve aykırı bir örnek olan İngiltere’de olduğu gibi, Avrupa ülkelerinin genelinde de, meslek eğitim sistemleri, iki genel ilkeye göre sınıflandırılabilir. Meslek eğitim sisteminin daha

merkezi ve meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ülkelerle, çıraklık eğitiminin farklı ağırlık ve uygulamalarla, uygulamalı çıraklık eğitiminin işyerlerinde, çıraklık eğitiminin kuramsal bölümünün ise, meslek eğitim kurumlarında yürütüldüğü ülkeler olmak üzere genel olarak bu iki ilkeye göre bir sınıflandırmanın yapıldığı görülmektedir. Seçilen ülkelerden Almanya ve İngiltere'deki meslek eğitim sistemleri, çıraklık eğitimi ve benzeri, yarı zamanlı ve uygulama ağırlıklı meslek eğitimine dayalıdır. Öte yandan, yine seçilen ülkelerden, Fransa ve İsveç'te, meslek eğitim sisteminin genel yapısının Türkiye'de olduğu gibi daha merkezi olması nedeniyle, ağırlıklı olarak, meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ve çıraklık eğitiminin daha ikincil olduğu söylenebilir. Fransa'da çıraklık eğitimi yakın zamanda giderek daha fazla ağırlık kazanmaktadır. İsveç'te İş Okulları olarak adlandırılan meslek okulları sonrasında çıraklık eğitime yönlendirme yapılmaktadır.

Avrupa ülkelerinde öğrencilerin temel meslek eğitim programlarına katılımları ücretsizdir. Avrupa'nın genelinde meslek eğitim kurumlarında verilen eğitim, meslek liselerinde ya da çıraklık eğitim merkezlerinde eğitimin kuramsal bölümü olarak sunulmaktadır. Meslek eğitimi her iki biçimde de, ulusal, bölgesel ya da yerel düzeyde sunulduğuna bakılmaksızın genellikle devlet tarafından karşılanmaktadır. Bazı ülkelerde meslek liselerinin özellikle uygulamalı eğitim için harcadığı giderlerin bir kısmı işletmeler tarafından da karşılanmaktadır. Bu ülkelerin bazılarında, işletmeler, işletmelerüstü eğitim merkezleri ya da ortaklıklar kurarak, tek başlarına karşılamakta güçlük çekebilecekleri eğitim giderlerini biraraya gelerek karşılayabilmektedirler. Avrupa ülkelerinin hemen hemen tümünde, zamanında genel eğitim olanaklarından yararlanamamış kesimlerin, diploma ya da diğer mesleksel yeterlilik belgelerini alabilmesine yönelik, temel ya da ileri düzeyde mesleksel yeterliliklerin kazandırılması amaçlanmaktadır. Yaygın eğitim, genel eğitim amacıyla, hemen hemen bütün Avrupa ülkelerinde varolmakla birlikte, seçilen ülkelerden, Almanya ve İngiltere'de daha yaygın bir biçimde sunulmaktadır. Öte yandan, genel eğitim dışında meslek eğitime yönelik yaygın eğitim uygulamaları, Avrupa genelinde daha yaygın olarak uygulanmaktadır.⁵¹

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların katılımına hangi şekillerde yansıdığının ele alınabilmesi açısından, eğitim sistemlerinin Fransa gibi merkezileştiği, ülke örnekleri seçilmiş, aynı zamanda, bu ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin kapsamlı bir incelemesinin yapılması da yararlı görülmüştür. Benzer bir incelemenin, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı açısından da yapılabilmesi için, yine eğitim sisteminin genel yapısının toplumsal tarafların katılımı açısından belirleyici olmasından hareketle, *"Karşılaştırmalı Eğitim"* yaklaşımına dayalı olarak meslek eğitim sistemlerine ağırlık veren karşılaştırmalı bir incelemenin yapılması yararlı görülmüştür. Fransa'da, meslek eğitim sisteminin, genel yapısının daha merkezi olması nedeniyle, ağırlıklı olarak, meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ve çıraklık eğitiminin daha ikincil olduğu söylenebilir. Fransa'da çıraklık eğitimi yakın zamanda giderek daha fazla ağırlık kazanmaktadır.

Fransa’da meslek okullarının daha fazla ağırlığı olmasına karşın, çıraklık eğitime verilen çok yönlü desteklerle, çıraklık eğitimi daha da etkin konuma gelmekte, çıraklık eğitimi süresi, giderek azalma eğilimi göstermektedir. Özellikle, II. Dünya Savaşı’ndan sonra, Fransa’da çıraklık eğitim merkezleri açılmaya başlamış, daha sonra bu merkezler teknik kolejler olarak adlandırılmıştır. Fransa gibi, karma meslek eğitim sistemlerinin uygulandığı ülkelerde, çıraklık eğitimi ve meslek okulları birbirlerini tamamlayan bütünsel bir eğitim sürecinin parçası olarak görülmektedir. Karma eğitim uygulamalarında yeni eğilimlere göre, zorunlu eğitimin süresinin uzaması, mesleksi yeterliliklerin kazandırılması sürecinde, meslek okulları ile işletmelerin, toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde daha yakın işbirliği yapmasını öngörmektedir.⁵² Her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı bir eğitim uygulaması olan çıraklık eğitime Fransa’da verilen çok yönlü desteklerle, çıraklık eğitimi daha da etkin konuma gelmekte, çıraklık eğitimi süresi giderek azalma eğilimi göstermektedir.

Fransa’da genelde eğitim programlarının içeriklerinin ve hedeflerinin hazırlanmasına, yetkili bakanlıklar da katılmaktadır. Bu doğrultuda, meslek eğitim yoluyla kazandırılacak bilgi ve yeterlilikler, yetkili bakanlıkların, toplumsal tarafların ve bir denetleyicinin temsil edildiği “*Mesleksi Danışma Kurulları*” tarafından saptanmaktadır. Bu kurulun rolü aynı zamanda eğitim programlarının içeriğinin güncelleştirilmesi ve her bir diploma için ölçme-değerlendirme tipinin saptanmasını içermektedir. “*Meslek Danışma Kurulları*”nın işlevi daha çok danışmanlık ağırlıklı olmakta ve bu kurullar eğitim bakanlığının altında örgütlenmekte ve aynı zamanda, ilgili taraflar arasında eşgüdümü de yürütmektedir. Bu kurullar belirli sayıdaki meslek alanlarını ya da meslek gruplarını kapsamaktadır. Toplumsal tarafların katılımına olanak veren, “*Mesleksi Danışma Kurulları*”nın belirlediği eğitim programlarına dayalı, çıraklık sözleşmelerinin birbiri sıra imza edilmesiyle 2., 3. ve 4. mesleksi yeterlilik düzeylerine geçiş sağlanabilmektedir.⁵³

Fransız Sendikacılığına tarihsel olarak bakıldığında, sendikalar yönetime katıldığı hatta yönetimi belirleme olanağına eriştiği sürece bağımsızlıklarını yitirme tehlikesi ile daha fazla karşı karşıya kaldıklarını ileri sürmektedirler. Öte yandan, Fransız işverenleri de birlikte yönetime ya da yönetime katılmaya başından beri karşı çıkmışlardır. Fransız sendikacılığı, emek-sermaye ilişkilerindeki dengesizliği kabul ederek, kurumsallaştırılmamış olan geçici bir dengesizlik içinde toplu görüşme ve pazarlık- toplu müzakereler yolunu tercih etmiştir.⁵⁴ Ancak, Fransız sendikacılık tarihindeki bu farklı yapıya karşın, Fransa’daki işçiler işyerinde, işyeri komitesi yoluyla, işçi temsilcileri ve sendika şubesinin desteğiyle üç düzeyde temsil edilmektedir. İşçilerin yasal yollardan yönetime katılması için İşyerlerinde sendika şubeleri açılmıştır. Sendika şubeleri, küçük ve orta boy işletmelerde sendikaları güçlendirmiş, yine bu şubeler yoluyla, işyeri şefliği düzeyinde, sendika

⁵¹ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 363.

⁵² A.g.e., s.375.

⁵³ Willems, under the responsibility of Boumendil, **Vocational Education and Training in France**, s. 87, 88, 89, 90, 91, 92.

⁵⁴ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 510-512.

üyelerinin mesleksel çıkarları temsil edilmiş ve savunulma olanağına erişilmiştir 1946 tarihli yasa en az 50 ücretli çalıştıran her işyerinde bir işyeri komitesi kurulmasını öngörmüştür. İşyeri komitelerinin sosyal alandaki yetkileri zamanla giderek artmıştır. İşyeri komiteleri istihdam alanındaki rolleri pekişmiş, işyeri düzeyindeki mesleksel eğitim planlarının incelenmesinde etkin konuma gelmiş, işyerindeki toplu iş sözleşmesi görüşmelerini üstlenmiştir.⁵⁵

Fransa’da hemen hemen her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlüsünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı bir eğitim uygulaması olan, çıraklık eğitimi sistemine geçen adaylar, eğitim öncesinde mesleksel rehberlik merkezlerine başvurarak en uygun mesleğe yönlendirilmektedir. Çıraklık eğitim merkezleri (CFA, Centres de formation d’apprentis) ile yapılan çıraklık sözleşmeleri ile yürütülen çıraklık eğitime göre, aday çırağa en az ücretin ya da asgari ücretin yüzde 15 ya da yüzde 60 oranında bir ücret ödenmektedir. Başlangıç ücreti her altı ayda bir yapılan sözleşmelerle yükseltilmektedir. Çıraklık eğitiminin giderleri, yine toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde devlet ve işletmeler tarafından karşılanmaktadır. İşletmeler, meslek eğitimi için her ay ödedikleri işçi ücretlerinin binde altısı oranında vergi ödemekle de yükümlüdür. Toplanan vergiler, aynı zamanda, çıraklık eğitimi de içermek üzere, belirli kotalara göre meslek eğitimi için kullanılmaktadır. Çıraklık eğitimi sonunda yapılan sınavlarda başarılı olanlara, bir meslek belgesi verilmektedir. 1978 tarihli İleri Meslek Eğitim Yasası ile, 1971 tarihli ilk yasa değiştirilerek, çıraklık eğitiminin kapsamı daha da genişletilmiş, 10 kişi ve daha fazla işçi çalıştıran işletmelere de, işgücünün mesleksel yeterliliğinin geliştirilmesi için eğitim yaptırımları zorunluluğu getirilmiştir. İşletmeler işçilerine meslekte ilerlemelerini sağlamak üzere, ücretli izin vermekle de yükümlüdür.⁵⁶

Meslek eğitim sisteminin, genel yapısının daha merkezi olduğu, Fransa’da mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi, daha çok, resmi diplomalar yoluyla, Eğitim Bakanlığı’nın doğrudan kontrolü altında yürütülmektedir. Diğer bakanlıklar ve kuruluşlar, mesleksel yeterliliklere dayalı diploma ve belgelerin verilmesine ilişkin çok sınırlı sorumluluğa sahiptir.

Örgün meslek eğitim sistemine dayalı Fransa’daki eğitim sistemi, genel olarak merkezi bir yapıda olduğu için, Ulusal Eğitim Bakanlığı’nın meslek eğitim sisteminin genelinde, eğitim programlarının geliştirilmesinden programların uygulanmasına, sınavların ve okulların yönetimine kadar geniş kapsamlı bir sorumluluk alanı yer almaktadır. Çıraklık eğitime, ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, Ulusal Eğitim Bakanlığı, diğer toplumsal taraflarla ve işletmelerle birlikte, karar verme ve danışma yoluyla katılırlar. Ulusal Eğitim Bakanlığı, ulusal düzeyde sürdürülen çıraklık eğitimi programlarının tespitinden, çıraklık eğitim merkezlerinde yapılan kuramsal eğitimden ve bitirme sınavlarından sorumludur. Meslek kuruluşları ulusal düzeyde, bu süreçte daha çok danışma yoluyla katılım sağlarlar. Toplumsal tarafların danışsal olarak katılımını sağlamak üzere devlet ve toplumsal tarafların temsilcilerinin oluşturduğu komisyon ve kurullar da bulunmaktadır. Fransa’da

⁵⁵ Avrupa Topluluğu, **Avrupa’da Sendikalar**, s.68-69.

⁵⁶ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 292, 293, 370.

devletin oluşturduğu Meslek Danışma Kurulları, sendikaların, meslek kuruluşlarının, işveren kesiminin temsilcilerinden ve eğitimcilerden oluşmakta, meslek eğitim ve mesleksi yeterlilik belge ve diplomalar konularında danışsal ağırlıklı çalışmaları yürütmektedir. Meslek Danışma Kurullarında ağırlıklı olarak Eğitim Bakanlığı'nın temsilcileri yer almakta olmasına karşın Çalışma Bakanlığı'na bağlı olarak kurulmuşlardır. Sürekli eğitim çalışmalarını desteklemek meslek eğitim politikalarının çalışma yaşamı ve işgücü politikaları ile uyumlu biçimde geliştirilmesi amacıyla, devlet ve toplumsal taraflar arasındaki danışsal nitelikli çalışmaları desteklemek üzere kurulmuş olan yapılar da vardır. Meslek eğitim sistemi ile ilgili yasal düzenlemelerin geliştirilmesi, meslek eğitim politikalarının belirlenmesi amacıyla, Eğitim Bakanlığı'nın başkanlığı altında, toplumsal tarafların ve ilgili Bakanlıkların katılımına olanak veren Ulusal Danışma Kurulları da oluşturulmuştur. Ulusal düzeyde oluşturulmuş olan Meslek Danışma Kurullarında çalışan Bölgesel düzeyde ise, Ulusal Eğitim Bakanlığı, meslek kuruluşlarının yanı sıra, ticaret ve sanayi odaları da, meslek eğitiminin kuramsal bölümündeki eğitim programının geliştirilmesinde ve uygulanmasında, karar sürecine katılırlar. Bölgesel düzeyde, uygulamalı eğitim, işletmelerin sorumluluğundadır. Dolayısıyla, işletmeler yaptıracakları uygulamalı eğitimin kapsamının tespiti edilmesi sürecinde de yetkilidirler.⁵⁷

Yaygın meslek eğitim sisteminin daha fazla ağırlık kazandığı Almanya'da, işyeri düzeyinden işletme yönetimine kadar çeşitli düzeylerde katılma olanak veren, kendine özgü bir endüstriyel demokrasi anlayışının geliştiği de söylenebilir.⁵⁸ Siyaset sosyolojisi dilinde, genellikle “*Neo-korporatizm*” ya da “*Demokratik Korporatizm*” adı verilen ve endüstriyel demokrasiye dayalı bu tür bir sistem, devlet, işçi ve işveren örgütlerinin, işsizliğin önlenmesi, çıkar çelişkilerinin en aza indirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri temel sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında sağlanacak görüş birliğine ve üçlü yapıda uzlaşma ilkesine dayanmaktadır. Bu tür “*Demokratik Korporatizm*” ya da “*Neo-korporatif*” sistemlerin en belirgin örneklerinin uygulanmakta olduğu Almanya'daki “*İkili Eğitim-Dual Sistem*”e dayalı çıraklık eğitim de, her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı olarak yürütülmektedir.

Almanya, işçilerin yasal yollardan yönetime katılmalarına, işyeri düzeyinden işletme yönetimine kadar çeşitli düzeylerde olanak veren endüstriyel demokrasi anlayışı ile, Avrupa içinde “*Ortak Yönetim*” anlayışının benimsendiği öncü ülkelerden birisi olarak görülmektedir. En geniş anlamda işçilerin yönetsel kararlara katıldığı sistemlerden birisi de Almanya'daki eşit sayıda üyeden oluşan yönetime katılma modeli ile “*Ortak Karar Verme*” yoluyla işletme ve işyeri düzeyindeki katılma biçimleridir. “*Ortak Karar Verme*” yoluyla bu katılma biçimi, özellikle işçilerin büyük ölçekli işletmelerin denetim kurullarına kendi seçtikleri temsilcilerle eşit oranda katılmalarına olanak vermektedir. Dolayısıyla, Almanya'daki katılma biçimi diğer pek çok ülkede görülen ve yalnızca

⁵⁷ Willems, under the responsibility of Boumendil, **Vocational Education and Training in France**, s. 35, 37, 80, 81, 87, 88, 89, 90, 91, 92.

⁵⁸ Koray, **Sosyal Politika**, s.180.

işletmelerin sahiplerinin tercih ettiği işçilerin katılımı ile sınırlı değildir. 1976 yılında gündeme gelen “Birlikte Yönetim” (Mitbestimmung) yasası ile 2000’den çok işçi çalıştıran tüm işletmelerde, “Gözetim Kurulu” adı verilen kurullarda çalışanların pay sahipleriyle eşit sayıda temsil edilmeleri gerçekleşmiştir.⁵⁹ İşçiler yönetim kurullarında da yine kendi seçtikleri temsilci çalışma müdürleri tarafından temsil edilmektedir. İşçiler denetim kurullarına ve yönetim kurullarına katılım yoluyla işletme ölçeğindeki tüm etkinlikler üzerinde etki sahibi olabilmektedirler. Dolayısıyla, işçiler büyük ölçekli işletmelerde hem yönetim hem de denetim kurullarına katılabilmektedirler. İşçiler büyük ölçekli işletmelerin yanısıra küçük ölçekli işletmeler ve iş yerlerinde de tüm işletme düzeyinde katılma yoluyla işletme içinde alınan kararlarda etkin olabilmektedir. Almanya’da işçilerin yönetime katılımını destekleyen tüm bu uygulamaların, “iş” ve “eğitim”i işlevsel ve bütünsel bir çerçevede içine alarak, bireyin gelişmesinde sosyal ve ekonomik uyumunda işlevsel bir rolü olabilecek, ilgili toplumsal tarafların ortak sorumluluğunda katılımına olanak veren bir meslek eğitimi anlayışının geliştirilmesine de yardımcı olduğu söylenebilir.

Almanya’daki “Sosyal Piyasa Ekonomisi”, çalışma ve başarıya dayalı “İşlevsel Yarışabilirlik ya da Fonksiyonel Rekabet” ve “Sosyal Dengeleme” biçiminde iki temel teze dayanmaktadır. Bu tezlerle dayalı olarak, piyasaların kendi başına bırakılmaması gerektiği, piyasaların toplumsal adalet açısından istenilmeyen koşulları yaratma eğilimleri karşısında istihdam güvenliği, çalışanların korunması ve gelir dağılımı konusunda gereken toplumsal düzenlemelerin geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. İşçilerin çalıştıkları işletmeden kâr payı almasına olanak veren düzenlemeler geliştirilmiş, önceleri belirli endüstriyel alanlarda ve iş kollarında, çalışanların temsilcileri yoluyla kararlara katılımı ile başlayan endüstriyel demokrasi, 1976 yılından başlayarak 2.000 ya da daha fazla kişi çalıştıran tüm iş kollarını kapsayacak biçimde genişletilmiştir.⁶⁰ Avrupa’da pek çok ülkede işyeri düzeyinde katılma Almanya’da da birçok ülkede olduğu gibi, belirli sayıda işçi çalıştıran tüm işletmelerde işletme konseyleri oluşturulması yoluyla yasal olarak zorunludur. İşletme konseyleri birçok ülkede işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı ile oluşturulurken, Almanya’da işçi konseyleri yalnızca işçi temsilcilerinden oluşmaktadır.⁶¹ İşletme yönetimine katılma konusunda en ileri ülke örneklerin uygulandığı ülkelerden olan, Almanya’da üretim araçlarının devletin mülkiyetinde olmadığı durumlarda da yaygın ve ileri bir sosyal güvenlik politikasının varlığı ücret ve gelir dağılımı açısından da büyük önem taşımaktadır.⁶² Almanya aynı zamanda memurlara da yönetime katılma hakkının tanındığı az sayıdaki ülkeden birisi durumundadır. Almanya bu yönüyle, asıl görevi olan hizmetlerin yerine getirilmesi aşamasında devlet memurlarına alınacak kararlara katılma ve ortak karar alma hakkının tanınması düşüncesi devletin sahip olduğu kabul edilen egemenlik hakkının tartışmasız

⁵⁹ A.g.e., s. 181. Ayrıca bkz. Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 116-117.

⁶⁰ Ölmezogulları, *Değişim, Dönüşüm Sorunlarıyla İktisadi Sistemler*, s.78-79.

⁶¹ Koray, *Sosyal Politika*, s. 182.

⁶² Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 275.

üstünlüğü ilkesine aykırı bulunmayan ve bu amaçla “*Memur Konsey*”lerinin kurulduğu çok az sayıdaki ülkeler arasında yer almaktadır.⁶³

Almanya’daki sosyal devlet, kapitalist sistem içerisinde, toplumsal taraflar arasında uzlaşma sağlanmasını amaçlayan bunun için sosyal ve ekonomik gelişmelere yönelik daha iyi bir düzen oluşturmak için gereken önlemlerin alındığı devlet sistemi olarak görülmektedir. Siyaset sosyolojisi dilinde, genellikle “*Neo-korporatizm*” ya da “*Demokratik Korporatizm*” adı verilen ve endüstriyel demokrasiye dayalı bu tür bir devlet sistemi, aynı zamanda, devlet, işçi ve işveren örgütlerinin, işsizliğin önlenmesi, çıkar çelişkilerinin en aza indirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri temel sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında sağlanacak görüş birliğine ve üçlü yapıda uzlaşma ilkesine dayanmaktadır. Almanya’daki uygulama biçimi ile bu tür “*Demokratik Korporatizm*” ya da “*Neo-korporatif*” sistemlerin aynı zamanda, Alman çıraklık eğitimi sisteminde de görüldüğü gibi, her evresinde, toplumsal tarafların, devlet-işçi ve işveren üçlüsünün ortak sorumluluklarına ve katılımına dayalı olarak yürütüldüğü de söylenebilir. Almanya’daki sosyal devlet anlayışına dayalı olarak, sosyal ve ekonomik amaçlara dayalı planlama anlayışı, ekonomik gelişmenin sağlanması ve sürdürülmesi için kaçınılmaz olmuştur.

Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların katılımına hangi şekillerde yansıdığının ele alınabilmesi açısından, Almanya’nın, çıraklık eğitimine ya da uygulamalı meslek eğitimine dayalı meslek eğitim sisteminin ayrı bir yeri olduğu söylenebilir. Almanya’daki meslek eğitim sistemi, çıraklık eğitiminin farklı ağırlık ve uygulamalarla, uygulamalı bölümünün işyerlerinde, eğitimin kuramsal bölümünün ise, meslek eğitim kurumlarında yürütüldüğü yarı zamanlı ve uygulama ağırlıklı meslek eğitime dayalıdır.

Almanya’da da meslek eğitimi etkileyen en önemli gelişmenin “*Endüstri Devrimi*” olduğu söylenebilir. “*Endüstri Devrimi*” ile toplumsal ve ekonomik kurumlar ile birlikte, iş ve çalışma yaşamının koşulları değişime uğramıştır. “*Endüstri Devrimi*”nin sonucu olarak ortaya çıkan bu yeni değişimler, Almanya’da da hükümetleri, endüstrinin içinde yer alan üretici kurumları ve diğer sosyo-ekonomik kurumları ortak sorumluluk almaya yöneltmiştir. Tüm bu değişimlerle birlikte, meslek eğitiminin kurumsallaşması ve daha kapsamlı bir biçimde sunulması sağlanmıştır. “*Endüstri Devrimi*”, mesleklerin çeşitlenmesine yol açmış, nitelikli usta, tekniker ve yarı vasıflı işgücünün yetiştirilmesini gerektirmiş, tüm bu gelişmeler de çıraklık sisteminin dışında da, farklı tür ve nitelikte meslek eğitim sistemlerinin gelişmesini de zorunlu kılmıştır. Bilinen en eski meslek eğitim yaklaşımı olan çıraklık eğitimi, Endüstri Devrimi’ne kadar geleneksel okul merkezli eğitim sisteminin dışında yürütülmüştür. Özellikle Almanya gibi Avrupa’da endüstrileşen ülkeler, geleneksel biçimde yürütülen çıraklık eğitimi, endüstrileşme sonrası gelişen farklı toplumsal sınıfların durumunu da gözönüne alarak değişen gereksinimleri karşılayacak biçimde geliştirmişlerdir. Dolayısıyla, çıraklık eğitimi,

⁶³ Ünsal, *Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkı- Memur Sendikaları*, s. 46.

ancak “Endüstri Devrimi” sonrasında günümüzdeki uygulama şekline ve sistemli bir meslek öğretme uygulamasına dönüşmüş ve çıraklık eğitiminin geçirdiği bu evrimleşme süreci ile birlikte, her ülkenin meslek eğitim sistemi içerisindeki ağırlığı o ülkenin, kendisine özgü, siyasal, toplumsal, tarihsel, kültürel ve ekonomik yapısına, eğitimin dayandığı temel felsefeye göre farklılaşan bir yapı kazanmıştır. Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında “İkili Eğitim Sistemi (Dual Sistem)” adı altında, en gelişmiş çıraklık eğitim sistemine sahip olan Almanya’da, meslek eğitimi neredeyse bütünüyle meslek okulu-işletme işbirliğine dayalıdır. Dolayısıyla, Alman meslek eğitim sisteminde, meslek okullarının tekbaşına ağırlığı, diğer Avrupa ülkelerine oranla çok daha azdır. Almanya’daki gibi çıraklık eğitime ya da uygulamalı meslek eğitime dayalı meslek eğitim sistemlerinde, mesleksi yeterlilikler daha çok işbaşında, üretime doğrudan katılarak ve uygulamalı olarak kazandırılmaktadır. Yukarıda da kapsamlı bir biçimde değinildiği gibi, “Endüstri Devrimi”, makinalaşmayı ve makinalaşmaya dayalı üretimi de beraberinde getirdiği için, geleneksel meslek öğretim yöntemi olan “Çıraklık Eğitimi Sistemi”nin de değişmesine neden olmuş ve tüm bu gelişmeler, çocukların ve gençlerin herhangi bir eğitim olanağından yoksun kalmasına ve endüstrileşmenin getirdiği uzun süreli, ağır çalışma koşulları altında çalıştırılmasına yol açmıştır. Buna karşı, XIX. Yüzyılın başından başlayarak, Almanya’da ilk kez, çocuklar ve genç işçiler için, çıraklık eğitimindeki işbaşında uygulamalı eğitimin, okul içinde atölye uygulamalarında da verilmesine olanak sunan sürekli okullar geliştirilmiş, XIX. Yüzyılın son evresinde ise, akşam kursları geliştirilmiş, kent yerel yönetimlerinin ve işverenlerin katılımı ve desteği ile çeşitli meslek okulları da açılmıştır. Çıraklık eğitiminin süresi, genellikle giderek azalma eğilimi göstermektedir. Çıraklık eğitiminde, kuramsal meslek eğitimi dersleri ise, yarı zamanlı olarak, çıraklık eğitim merkezlerinde ya da meslek okullarında sunulmaktadır. Almanya’daki meslek eğitim sistemi, çıraklık eğitiminin farklı ağırlık ve uygulamalarla, uygulamalı çıraklık eğitiminin işyerlerinde, eğitimin kuramsal bölümünün ise, meslek eğitim kurumlarında yürütüldüğü yarı zamanlı ve uygulama ağırlıklı meslek eğitime dayalıdır. Özellikle Avrupa’da giderek endüstrileşen ülkeler, geleneksel biçimde yürütülen çıraklık eğitimi, endüstrileşme sonrası gelişen farklı toplumsal sınıfların durumunu da gözönüne alarak değişen gereksinimleri karşılayacak biçimde geliştirmişlerdir.

Almanya’da meslek eğitiminin yaklaşık yüzde 90’ı iyi düzenlenmiş çerçeve meslek eğitim programlarına ve ağırlıklı olarak çıraklık eğitim sistemine dayalı olmasına karşın, tam zamanlı meslek okulları da meslek eğitim sisteminde yer almaktadır. Ancak, Almanya’da, Fransa’da olduğu gibi, çıraklık eğitiminin bütününe meslek okullarında tamamlamak olanaklı değildir. Meslek okullarında sunulan eğitim, çıraklık öncesi eğitim niteliğinde olup, süresi 1 ile 4 yıl arasında değişmektedir.⁶⁴ Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında “İkili Eğitim Sistemi-(Dual Sistem)” adı altında, en gelişmiş çıraklık eğitim sistemine sahip olan Almanya’da, meslek okullarının tekbaşına ağırlığı görece çok azdır ve meslek eğitimi neredeyse bütünüyle meslek okulu-işletme işbirliğine dayalıdır.

⁶⁴ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 368.

“Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten Almanya’daki “Dual Sistem” ya da “İkili Meslek Eğitim Sistemi”, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede, gerek parasal destek sağlanarak gerek eğitimin denetlenmesi yoluyla kamunun geniş olanakları ile desteklenmektedir. “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten Almanya’daki “İkili Meslek Eğitim Sistemi”nde, devletin parasal destek sağlama ve eğitimi denetlemesinin yanısıra, işçi sendikalarının, işverenlerin ve onların ilgili meslek kuruluşlarının desteklenmesi yoluyla toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede uygulandığı söylenebilir. Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten Almanya’daki “İkili Meslek Eğitim Sistemi”nin kapsam içine alınarak yeni uygulamaya başlandığı ve uygulanmasında güçlük yaşandığı yerlerde ve konularda devlet gerekli sorumluluğu üstlenmekte, eğitim uygulamalarında en yüksek bütçenin ayrıldığı meslek eğitiminin teorik bölümünün okullarda, uygulamalı bölümünün de işyerlerinde, işletmelerde ve “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri”nde uygulanması yoluyla kaynakların en etkin ve verimli biçimde kullanılmasına da destek vermektedir. “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten Almanya’daki “İkili Meslek Eğitim Sistemi” ilgili tüm alanlarında, karar almadan uygulamaya kadar toplumsal tarafların etkin katılımı ile yürütülmektedir.

Almanya’daki “İkili Meslek Eğitim Sistemi”ne benzer biçimde, geleneksel Çıraklık Eğitimi uygulamalarının yasal düzenlemelerle desteklenmesi yönündeki çalışmalar, Türkiye’den de 1977 yılında kabul edilen 2089 Sayılı Çıraklık, Kalfalık ve Ustalık Kanunu ile küçük ve orta boy işletmeleri de içerecek biçimde bu işletmelerde çalıştırılan çırak, kalfa ve ustalara yönelik çıraklık eğitiminin yeniden düzenlenmesi sağlanmış, 1986 yılında kabul edilen 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu, Çıraklık eğitimi kapsamındaki öğrencilerin sigortalarının devlet tarafından ödenmesi yoluyla işverenlerin daha önce kayıtdışı ve sözleşmesiz olarak çalıştırdığı çırak öğrencilerin “Çıraklık Sözleşmesi”ne dayalı olarak çalıştırılmalarına destek vererek ve daha önce ucuz işgücü olarak görülen çırakların “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü biçimde birer meslek eğitim öğrencisi konumuna getirilmelerini de sağlamıştır. 28 Şubat 1997 sonrasında başlayan “28 Şubat Süreci” ile birlikte 16 Ağustos 1997 tarihinde kabul edilen 4306 Sayılı yasanın kabul edilmesi sonrasında, 14 yaşından küçük çocukların artık aday çırak olarak “Çıraklık Eğitim Sistemi”ne girmelerinin engellenmesi yoluyla hem çocuk işçiliğin önlenmesi, hem de çıraklık eğitime başlayabilmek için tüm meslek eğitim dallarında en az 8 yıllık zorunlu temel eğitimi tamamlama koşulu getirilmesi sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede uygulamaların kapsamını da genişletmiştir. Çıraklık Eğitimi uygulamalarının toplumsal taraflardan, sendikalardan ve meslek kuruluşlarından gelen öneriler doğrultusunda işyerlerinin de gereksinimlerine de öncelik verilerek geliştirilmesi ve bu süreçte gereksinim duyulan tüm siyasal, parasal ve

danışmanlık desteğinin sağlanması konusunda devlet, işçi ve işveren kesimlerinin ortaklaşa sorumluluk yüklenmeleri önemlidir.

Sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları açısından, Almanya'daki *"İkili Meslek Eğitim Sistemi"*'nin öngördüğü bir *"Çıraklık Eğitimi Modeli"*'nin bir başka ülkede uygulanabilmesi için işletmelerin ve meslek kuruluşlarının, meslek eğitimini sorumluluklarının bir parçası olarak görerek gerekli özeni göstermeleri, işçi sendikaları ile işveren kesimini temsil eden toplumsal tarafların sosyal barışa da katkıda bulunacak biçimde katılımının çok yönlü desteklenmesi, toplumsal uzlaşmanın sağlanmasını da birarada gerektirmektedir. Ancak, örgün meslek eğitim modeli ile Çıraklık Eğitimi gibi meslek eğitim modelleri arasında farklı eğitim süreçlerinden geçerek kazanılan mesleksel yeterlilik belgelerinin kullanımı ve tanınırlığı arasında varolan uyumsuzlukların da meslek standartlarının geliştirilmesi yoluyla toplumsal tarafların katılımı ve devletin desteğiyle giderilmesi önemlidir. *"Avrupa Sosyal Modeli"*'nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen Almanya'daki *"İkili Meslek Eğitim Sistemi"*'nde, meslek standartlarının aynı zamanda, meslek eğitim standartları ile bütünleşik olmasına dayalı varolan düzenlemelerde, meslek standartlarından farklı olarak meslek eğitim standartlarının aynı zamanda, eğitimcilere yönelik eğitim yöntemlerini içermesi, yalnızca yapılacak iş ve onun gerektirdikleri ile sınırlanmaksızın eğitim sisteminin bütünselliği içerisinde bir bütün olarak yetiştirilmesi gereken insan ve yurttaş olarak nitelendirilmesi açısından önemlidir.⁶⁵ *"Avrupa Sosyal Modeli"*'nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen Almanya'daki *"İkili Meslek Eğitim Sistemi"*'nde, meslek standartlarının aynı zamanda, meslek eğitim standartları ile bütünleşik olmasının en önemli yararları arasında, *"eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam"* dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitimine ağırlık ve öncelik vererek öğrencilerin bu alana kaydırılması ve eğitimin her evresinde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanmasının birarada desteklenmesi ve meslek standartlarının aynı zamanda, meslek eğitim standartları ile bütünleşik olarak yer verilmiş olmasıdır. Almanya'daki Alman Federal Meslek Eğitim Enstitüsü-BIBB, 1969 yılında meslek eğitim sisteminin yeniden düzenlenmesi, meslek eğitim sistemine yönelik araştırmaların yapılması, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, meslek eğitim standartları ve meslek standartları konularında da araştırmaların yürütülmesi amacıyla, üçlü yapıda federal devlet, işçi, işveren ve eyalet temsilcilerinin katılımıyla kurulmuştur. Üçlü yapıda ve federal devlet, işçi, işveren ve eyalet temsilcilerinin katılımıyla çalışmalarını yürüten, bütçesinin tümü federal hükümet tarafından ve kamu kaynaklarından karşılanan ve bir kamu kurumu olan BIBB, federal düzeyde çerçeve meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, ulusal düzeyde meslek eğitim politikalarının ve ilkelerinin planlanması, geliştirilmesi ve uygulanmasına yönelik çalışmalar yapmaktadır. *"Avrupa Sosyal Modeli"*'nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir

⁶⁵ Ulukan, *Türkiye'de Uygulanan Meslek Eğitimi Modellerinin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi*, s. 57, 82, 83, 86.

biçimde gelişim gösterdiği bir ülke olan Almanya’da, “*Sosyal Devlet*” ilkesine uygun olarak, BIBB gibi bir kurumun yürütmekte olduğu kamusal hizmetlerde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsenmiş olduğu söylenebilir. BIBB in “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde, sosyal devlet ilkesine dayalı olarak, yürütmekte olduğu kamusal hizmetlerde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın öngördüğü biçimde ve toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak kurumsallaştırılmış yapısı, Türkiye’de kurulması öngörülen “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*” için neo-liberal politikalarla meslek eğitim sisteminin bütüncül yapısını zedeler nitelikte özel hukuk hükümlerine dayalı yeni oluşum arayışları yerine, BIBB benzeri bir işlev görmesi amacıyla zaten kurulmuş olan, Mesleki ve Teknik Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi-METARGEM’in yapısı içerisinde “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*”nun kurulması ve kurumsallaştırılması açısından önemli bir örnek oluşturmaktadır. Alman Federal Meslek Eğitim Enstitüsü-BIBB’in yönetim kurulunda 64 üye yer almakta, toplumsal tarafların 16’sar üyeden oluşan eşit sayıdaki katılımına dayalı olarak, işçi, işveren, federal devlet ve eyalet temsilcilerinin katılımıyla dengeli bir kurumsal yapı içerisinde çalışmalarını sürdürmekte ve alınan tüm kararlarda toplumsal tarafların temsilcilerine eşit ağırlık tanınmaktadır. Ancak, işveren kuruluşlarının, sanayi ve ticaret odalarının kuruluşlarının, esnaf ve sanatkâr odalarının üst kuruluşları ile temsil edildiği, BIBB’in yönetim kurulunda, Federal Hükümetin temsilcileri, Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı ve İçişleri bakanlığı ile bakanlıkların temsil edildiği federal devlet ve eyalet temsilcilerinin bir bütün olarak devleti temsil ettiği düşünüldüğünde, işçi ve işveren kesimlerinin 16’sar oyla eşit ağırlıkta temsil edilmesine karşın, federal devlet ve eyalet temsilcilerinin oylarının toplamı 32’ye ulaştığı için iki kat daha fazla ağırlıkları olduğu da söylenebilir. Almanya’da meslek okullarında verilen eğitimden eyaletler sorumlu olduğu için, Alman Federal Meslek Eğitim Enstitüsü-BIBB ağırlıklı olarak, teorik eğitimin okulda, uygulamalı eğitimin ise işyerinde verildiği, okul-işyeri işbirliği ve ortak sorumluluğuna dayalı “*İkili Meslek Eğitim Sistemi*” üzerinde odaklanmaktadır. Almanya’da varolan sınav ve belgelendirme uygulamaları, meslek okullarında verilen belgelerden ve işyerlerinde işletmeler tarafından verilen belgelerden oluşan “*İç-Değerlendirme*” ve sanayi, ticaret, esnaf ve sanatkâr odaları tarafından sınav ve belgelere dayalı “*Dış-Değerlendirme*”ye dayalı olarak toplumsal tarafların temsilcilerinin katıldığı sınav komisyonları yoluyla yürütülmektedir. Sınav ve belgelendirme uygulamaları meslek eğitim kurumları, işletmeler ve meslek kuruluşlarının üçlü yapıdaki katılımı ile yürütülmekte olduğu için BIBB kendisi sınav ve belgelendirme uygulamaları yapmamakta, ancak meslek eğitim alanında sınav ve belgelendirme uygulamalarına ilişkin araştırma ve geliştirme çalışmalarını yürütmektedir. Almanya’da meslek standartlarının eşdeğeri niteliğinde, meslek standartları ve eğitim standartlarını bütünsel bir yaklaşımla ele alan, (meslek standartları ve eğitim standartlarını bağdaştıran) eğitim yönetmelikleri hazırlanmaktadır. Herhangi bir meslek alanında, yenibir çerçeve meslek eğitim yönetmeliğinin hazırlanması ya da varolan bir çerçeve meslek eğitim yönetmeliğinin değiştirilmesine yönelik bir öneri, genellikle, işçi ve işveren sendikalarının üst kuruluşları ya da çalışma yaşamındaki diğer meslek kuruluşlarının BIBB’in yönetim kurulunda

temsilcileri olan üst kuruluşları tarafından sunulmaktadır. BIBB, geliştirilen öneri üzerine, ilgili meslek alanında uzman kişilerle birlikte taslak olarak bir çerçeve meslek eğitim yönetmeliği hazırlamakta ve bu taslağı işçi, işveren ve meslek eğitim sistemi ile ilgili tüm toplumsal tarafların görüş ve onayına sunmaktadır. Bu tür toplumsal tarafların katılımına olanak veren bir çalışma anlayışı ile, 1969 yılında yaklaşık 600 olan toplam meslek sayısı, mesleklerin ana gruplar altında ve işlevsel olarak birleştirilmesi, güncelliğini yitiren mesleklerin ayıklanması yoluyla, meslek eğitiminde izlenen geniş kapsamlı ve bütüncül yaklaşımla 380 mesleğe indirgenmiştir. Meslekler için hazırlanan eğitim yönetmeliklerinde, aynı zamanda devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcileri tarafından belirlenen her bir meslek alanı için en az düzeyde ya da asgari bir uzlaşma zemini olarak görülen unsurlara da aşağıdaki biçimde yer verilmiştir.

- Eğitimi verilen mesleğin tanımı,
- Meslek eğitim süresi,
- Meslek eğitiminin konusu olan ve eğitim süresi içerisinde verilmesi gereken beceri ve bilgiler,
- İlgili beceri ve bilgileri kazandırmaya yönelik program ve süre yönergeleri
- Mesleksel yeterlilik sınavlarının uygulanma ilkeleri devlet, işçi ve işveren kesimlerinin ya da toplumsal tarafların temsilcileri tarafından belirlenen her bir meslek alanı için en az düzeyde ya da asgari bir uzlaşma zeminini oluşturmakta ve meslekler için hazırlanan eğitim yönetmeliklerinde yer almaktadır.

Almanya’da işçilerin yönetime katılımı, endüstriyel ya da ekonomik demokrasi ile bu süreci özdeşleştiren sendikaların katılımı ile desteklenmektedir. Almanya’daki sendikalar işçilerin sosyal haklarının gözetilmesinde yurttaşlık ve toplumsal-ekonomik vatandaşlık bağlarını destekleyici biçimde tüm ekonomik alanda katılımı savunmaktadırlar.⁶⁶ İşçilerin en geniş anlamda gerek ekonominin bütününe gerekse işletme düzeyinde yönetime katılımının sağlandığı uygulama örnekleri Almanya’da görülmektedir. II. Dünya Savaşı’nın ve Nazi döneminin yıkımlarından kurtulabilmek için Alman Sendikacılık Hareketi, emek-sermaye dengesini gözetken ve güçler ilişkisini kurumsallaştırmak amacı ile kendine özgü, “*Ortak Yönetim*” anlayışını desteklemiştir.⁶⁷ II. Dünya Savaşı sonunda, Almanya’da kamu mülkiyetinde olan sanayi yöneticilerinin bir bölümü sendikalar tarafından seçilebilmiştir. “*Endüstriyel demokrasi*” açısından önemli olan bu gelişmelerle, işçiler tarafından seçilen sınırlı yetkili işletme komiteleri, endüstride bazı işlerde söz sahibi olmuştur. Bu gelişmeler diğer Avrupa ülkelerinde de gelişmiş ve yaygınlık kazanmıştır.⁶⁸ En geniş anlamda işçilerin yönetsel kararlara katıldığı hatta yönetime katılmaktan öte doğrudan yönettiği “*Özyönetim*” biçimleri eski Yugoslavya ve Almanya örneklerinde görülmektedir. Alman sendikacılık hareketini diğerlerinden ayrı tutan en önemli niteliği

⁶⁶ Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, s. 189.

⁶⁷ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 507-509.

⁶⁸ Talas, **Ekonomik Sistemler**, s. 354.

en küçük mikro işletmelerde bile örgütlenebilmiş olmasıdır. Bu tür bir örgütlenmenin gerçekleşmesinde, sanayi odaları, ticaret odaları, tarım odaları ve esnaf birlikleri gibi kuruluşlarda işçilerin de eşit düzeyde temsil edilmesinin önemli bir rolü olmuştur. II. Dünya Savaşı sonunda Alman sendikacılık hareketi, bu tür bir yönetime katılma anlayışı ile, siyasal, toplumsal ve ekonomik yaşamda, işçilerin en küçük ölçekli işletmeden tüm ekonomik alanlara kadar katılımını temel bir ilke olarak benimsemiştir. İşletme yönetimine katılma konusunda en ileri ülke örnekleri olan İskandinav ülkeleri ve Almanya’da üretim araçlarının devletin mülkiyetinde olmadığı durumlarda yaygın ve ileri bir sosyal güvenlik politikasının varlığı ücret ve gelir dağılımı açısından da büyük önem taşımaktadır.⁶⁹ Almanya aynı zamanda memurlara da yönetime katılma hakkının tanındığı az sayıdaki ülkeden birisi durumunda olduğu için, bu yönüyle, asıl görevi olan hizmetlerin yerine getirilmesi aşamasında devlet memurlarına alınacak kararlara katılma ve ortak karar alma hakkının tanınması düşüncesi devletin sahip olduğu kabul edilen egemenlik hakkının tartışmasız üstünlüğü ilkesine aykırı bulunmayan ve bu amaçla “*Memur Konsey*”lerinin kurulduğu çok az sayıdaki ülkeler arasında yer almaktadır.⁷⁰

Avrupa ülkeleri arasında, toplumsal tarafların dengeli bir biçimde katılımına olanak veren, bu doğrultuda, en gelişmiş ve en iyi düzenlenmiş meslek eğitim sistemine sahip olan ülkelerin en başında Almanya gelmektedir. Almanya’da “*Endüstri Devrimi*” sonrasında değişen koşullara uyarlanan ve ağırlıklı olarak, çıraklık eğitime dayalı olarak, meslek eğitim sistemine, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan toplumsal taraflar, üçlü yapıda, “*Karar Verme*” ve “*Danışma*” süreçlerinde katılırlar. İşçi sendikaları, meslek kuruluşları, işveren kuruluşları, iş ve endüstri çevreleri, eğitim kurumları, ilgili Bakanlıklardan oluşan toplumsal taraflar, ulusal düzeyde, eyalet düzeyinde ve işletme düzeyinde olmak üzere, üç farklı düzeyde meslek eğitim sistemine katılırlar. Almanya’da toplumsal tarafların, ikili eğitim sistemine dayalı çıraklık eğitim sistemine, ağırlıklı olarak karar verme ve danışma süreçlerinde katıldığı söylenebilir. Meslek eğitiminin uygulamalı boyutunda, ulusal düzeydeki Federal Eğitim ve Bilim Bakanlığı karar verme yetkisine sahiptir. Ancak, meslek eğitiminin uygulamalı bölümünde, eğitim kapsamının belirlenmesinde, toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, işçi ve işveren kuruluşları, ulusal düzeydeki federal bakanlıklar, “*Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu*” (BIBB)’in de desteğiyle danışma yoluyla katılırlar. Ancak, meslek eğitiminin uygulamalı bölümünde, ulusal düzeydeki federal ve aynı zamanda eyalet bakanlıkları yönlendirici bir rol üstlenmekte, uygulamalardan bütünüyle işletmeler sorumlu kılınmaktadır. Öte yandan, meslek eğitim kurumunda verilen kuramsal eğitimin kapsamının saptanmasından, meslek eğitiminin tüm evrelerine kadar uygulanmasına kadar bütünüyle Eyalet eğitim bakanlıkları sorumlu ve yetkili kılınmıştır. Almanya’daki, Endüstri Devrimi sonrasında çıraklık eğitiminin değişen koşullara uyarlanması sonucunda geliştirilen, 1969 yılında Meslek Eğitimi Yasası pek çok kez değişime uğrasa da, çıraklık eğitiminin endüstrileşme sonrasındaki dönüşümünün yakın

⁶⁹ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 275.

⁷⁰ Ünsal, *Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkı- Memur Sendikaları*, s. 46.

zamandaki temel belirleyicisi olmuştur.⁷¹ Meslek Eğitim Yasası, 15.1.1972’de “*İşletme Konseyleri*” yasasında yapılan değişiklikle, işçi kesiminin ve sendikaların, diğer toplumsal taraflarla birlikte meslek eğitim sistemine dengeli bir biçimde katılımına olanak verecek biçimde güçlendirilmiştir. “*İşletme Konseyleri*” yasasında yapılan bu değişiklikle, işverenlere, işyerlerinde çalışan işçileri önemli ölçüde etkileyecek teknolojik değişiklikler hakkında işletme ve işyeri konseylerinde “*Bilgi Verme*” ve “*Danışma*” yükümlülüğü getirilmiştir. İşverenlerin bu yükümlülüğü sözleşme ile güvence altına alınmıştır. Halen kamu ve özel sektörde çok sayıda işletmede bu tür sözleşmeler bağtlanmaktadır.⁷²

Teknolojinin hızla değişimi nedeniyle, işgücünün bu değişikliklere uyumunun sağlanması ve yeni iş olanaklarının geliştirilmesi için, toplumsal tarafların katılımı yoluyla ve ağırlıklı olarak işçi sendikalarının da katılımının sağlanması ile, meslek tanımlamaları yapılmakta ve meslek eğitiminin kapsamı belirlenmektedir. Toplumsal tarafların katılımı yoluyla ve ağırlıklı olarak işçi sendikalarının da katılımının sağlanması ile meslek tanımlarının yapılması ve meslek eğitiminin içeriğinin belirlenmesine dayalı bu tür çalışmalarda genel eğilim, çıraklık eğitim sisteminin kapsamı içinde, eğitimi verilen mesleklerin dar uzmanlık alanlarından ve aşırı uzmanlaşmadan kaçınılarak, geniş tabanlı tanımlanması ve eğitimin de bu doğrultuda verilmesi yönündedir.⁷³

Almanya’daki, “*Endüstri Devrimi*” sonrasında çıraklık eğitiminin değişen koşullara uyarlanması sonucunda, çalışma yaşamı ve meslek eğitim sisteminin katılımı ile yürütülen, ikili eğitim sisteminde, meslek eğitimi hem okulda, yarı zamanlı meslek okulunda, hem de işletmede, işyerinde ya da işletmelerüstü eğitim merkezinde gerçekleşmektedir. Meslek eğitimi, eğitim yönetmeliklerine dayalı olarak düzenlenmektedir. İkili eğitim sistemi, Almanya’daki meslek eğitiminin temelini oluşturmakta, çıraklık eğitiminde, uygulamalı eğitimin giderleri işletmeler ve işyerleri tarafından, kuramsal eğitim ise eyalet Bakanlıklarınca karşılanmaktadır. Ortaöğretim çağındaki öğrencilerin % 70’i bu sistemle meslek eğitimi almaktadır.

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin çoğunda mesleksen eğitim sistemlerinde, tam zamanlı okul eğitimi, çıraklık eğitimi, yarı zamanlı çalışma ve benzeri farklı tipteki eğitimler sonucunda alınan diploma ve belgeleri kapsamaktadır. Genel eğitim programlarından meslek eğitime geçişte, çok seçenekli, geniş tabanlı ve birbiri ile ilişkili meslek alanlarını kapsayan bir süreç tercih edilmekte ve böylece bilinçli meslek seçimi yapılması ve doğru meslek seçimi için gerekirse ilk başlanan programın değiştirilebilmesine olanak sunulmaktadır.⁷⁴ Mesleksen eğitim açısından değerlendirildiğinde hangi diploma ve belgelerin verileceğine ve bunların içeriğine, nasıl değerlendirileceğine, verilmesine ilişkin örgütsel (organizasyonel) sürecin ne olacağına, uzmanlığın düzeyine Almanya’da federal düzeyde

⁷¹ Münch and Henzelmann, **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany**, s.9, 10,11, 12, 28, 29, 30, 31.

⁷² Tokol, “Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri”, **Endüstri İlişkileri**, www.isguc.org, 21.08.2005.

⁷³ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 287, 288, 289.

⁷⁴ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksen Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, 1999, Ankara, s. 2-7.

eşgüdüm (koordinasyon) sağlanmakta ve herbir eyalete özerklik tanınmaktadır. Burada üzerinde durulması gereken en önemli ayrım niteliklerin büyük çoğunluğunun “*Ulusal Nitelikler*” adı altında veya resmi diplomalar olarak Eğitim Bakanlığı’nın doğrudan kontrolü altında olup olmadığıdır. Almanya’da meslek eğitiminde toplumsal tarafların güçlü bir rolü ve etkisi vardır ve toplumsal tarafların katılımı belgelendirme sürecinde de ağırlıklı olarak sağlanmaktadır. Bu bağlamda Almanya örneğinde olduğu gibi meslek eğitiminde etkin olan kuruluşların büyük çoğunluğunu, ikili eğitim sistemi içerisinde yer alan sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odaları oluşturmaktadır. 1969 yılında geliştirilen, Meslek Eğitimi Yasası, 12.4.1976 tarihli, Genç İşçileri Koruma Yasası ve 23.12.1981 tarihli Meslek Eğitimi Destekleme Yasası (The Vocational Training Support Act) ile daha da geliştirilmiştir. Almanya’da, meslek eğitimin uygulamalı bölümünde, eğitim kapsamının ve meslek standartlarını da içeren eğitim standartlarının da belirlenmesinde, toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, işçi ve işveren kuruluşları, ulusal düzeydeki federal bakanlıklar, “*Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu*” (BIBB)’in de desteğiyle danışma yoluyla katılmaktadır. Sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odaları diğer toplumsal taraflarla birlikte, işbaşında eğitim üzerinde hukuksal sorumluluğa sahiptir. Sorumluluk ise herbir eyalet kapsamında okul eğitimine yönelik belgelendirme çalışmalarını yürüten ilgili eğitim bakanlığı ile paylaşılmaktadır. Mesleksel yeterliliklerin, eğitimin uygulamalı bölümünde, ne derecede kazanılıp kazanılmadığı konusunda, meslek odaları tarafından yeterlilik sınavları yapılmakta, kalfalık ve ustalık belgeleri verilmektedir. Toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, meslek odalarında gerçekleştirilen sınavlara da katılım sağlamaktadır. Ustalık belgeleri, 3-5 yıl süreli meslek eğitimi ve uygulamalı eğitim sonrasında, 1 yıl süreli ustalık kurslarına katılım ve yeterlilik sınavlarındaki başarı sonrasında verilmektedir.⁷⁵ Almanya’da mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinden sorumlu kuruluşların, aynı zamanda ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu görülmektedir. Almanya gibi federal yapıdaki bir devletin yaygın meslek eğitim sistemine dayalı tüm uygulamalarını, Almanya’ya özgü bir merkezi planlama yoluyla belirlenen ilkelere göre yürütmesine yardımcı olan, Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu (BIBB), bütünleşik bir yapıda toplumsal tarafları ve eğitimcileri biraraya getirmekte ve Almanya’daki mesleksel belgelendirmenin geliştirilmesi uygulamalarında da yer almaktadır. İkili eğitim sisteminin işyerine dayalı bölümünde, sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odalarında, toplumsal tarafların belgelendirmenin düzenlenmesi ve belgelerin verilmesi üzerindeki rolü sürmektedir. Toplumsal tarafların katılımı devletin düzenleyici rolü ve bu kuruluşların devletten aldıkları yetkiyle yürütülmektedir. Okulda yürütülen eğitim programlarının içeriği ve değerlendirilmesi BIBB’in merkezi planlama yoluyla belirlediği ilkelere göre ve eğitim bakanlığı tarafından herbir eyalet için ayrı ayrı yapılmaktadır. Ayrıca her eyalette eğitim programlarının geliştirilmesine yardımcı olan, işçilerin

⁷⁵ Münch and Henzelmann, **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany**, s. 12, 13, 14, 17, 28, 29, 30, 31.

yasal yollardan katılımına ve toplumsal tarafların katılımına olanak veren “*Meslek Eğitim Kurulları*” da bulunmaktadır.

Almanya’da farklı olarak sahip olduğu merkezi devlet yapısı ile ağırlıklı olarak örgün meslek eğitim sistemini benimsemiş olan İsveç’teki “*Toplumsal Demokrasi*” anlayışı sosyal demokratik modelin ekonomik düzeni geniş halk kitleleri yararına yönlendirilebileceği ilkesine dayalıdır. İsveç Sosyal Demokrat Modeline göre ulusal düzeyde katılımın sağlanması için, işçi kesiminin bütçe, vergiler, sosyal güvenlik önlemleri, yatırım yönlendirmesi ve benzeri devletin güdümündeki kararları kontrol etmesi, hem adil gelir paylaşımını hem de “*Toplumsal Dayanışma*”yı güçlendirmektedir. “*İsveç Sosyal Demokrat Modeli*”nin ulusal düzeyde yönetime katılma anlayışının, siyasal kararlarda tam bir katılım ve kararların sahiplenilmesi yoluyla ekonominin yönlendirilmesi, gelir paylaşımının ve sosyal güvenliğin biçimlendirilmesine dayalı olduğu söylenebilir. İsveç sosyal demokrasisinde, toplumsal sınıflar arasında dengenin gözetilmesi için, diyalog ve uzlaşma zemininin geliştirilmesinde de devlete farklı işlevler yüklenmiştir. İsveç’e özgü “*Sosyal Demokrasi Modeli*”nde devletin toplumsal sınıfları yadsımaksızın sınıflarüstü bir konumda olması, bu rolün üstlenilmesinde önemli katkıda bulunmaktadır. İsveç’e özgü bu modelde, devletin diyalog ve uzlaşmayı desteklediği ve düzenlediği en önemli alanlar, işçi-işveren ilişkileri ve “*Sosyal Hukuk Düzenlemeleri*”dir. İsveç’te sendikalar genel eğilimin tersine işyeri düzeyinde de örgütlenebilmektedir. Bu yapı işyeri düzeyinde kararlara katılım ve yapılması düşünülen önemli değişikliklerde işçi ve sendikalarla görüşülmesini öngören yasal düzenlemelerde, işletmelerin çalışanları etkileyen teknoloji yenileme ve benzeri önemli değişikliklere gitmesi karşısında işyeri düzeyinde yürütülen pazarlıklarla işçileri koruyucu olabilmektedir.⁷⁶

Avrupa’da sosyal demokrat partilerin güç kazandığı İskandinav ülkeleri ve İsveç’te farklı düzeylerde ulusal düzeyden, işletme ve işyerine kadar yönetime katılma biçiminde yaygın uygulamalar vardır. Bu ülkelerde işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmelerini bütünleyici nitelikte ve işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi işlevi görmek üzere işerlik kazanmış bulunan bazı sürekli işletmeiçi karma (işçi-işveren) yönetim ve yürütme organları yer almaktadır.⁷⁷ İskandinav ülkelerinin genelinde daha çok ulusal düzeyde bağtlanan toplu sözleşmeler işçilere ülkenin durumuna ilişkin çeşitli konularda kararlara katılım sağlamaktadır.⁷⁸ İsveç’te sendikalar genel eğilimin tersine işyeri düzeyinde de örgütlenebilmektedir. Bu yapı işyeri düzeyinde kararlara katılım ve yapılması düşünülen önemli değişikliklerde işçilerle ve sendikalarla görüşülmesini öngören yasal düzenlemelerde, işletmelerin çalışanları etkileyen teknoloji yenileme ve benzeri önemli değişikliklere gitmesi karşısında işyeri düzeyinde yürütülen pazarlıklarla işçileri koruyucu bir önlem olabilmektedir.⁷⁹ İsveç’te sendikaların katılımını destekleyen bu yaklaşımlarla, yeni liberal politikalarla desteklenen,

⁷⁶ Koray and Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s., 119.

⁷⁷ Işıklı, *Kuramlar Boyunca ÖZYÖNETİM ve Yugoslavya Deneyi*, s. 9.

⁷⁸ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s.272.

⁷⁹ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s., 119.

esnek çalışma biçimlerinin de daha sınırlı bir biçimde uygulanmasına ve esnek çalışmanın, örgütlü güçlerin bir unsuru olan toplu pazarlık sürecinin desteklenmesi ve bu doğrultuda toplu sözleşme sürecinin de en az (asgari) bir uzlaşma zemini olarak nitelendirilmesi koşuluyla kabullenebileceklerini dile getirmekte ve işçileri koruyucu önlemleri alabilmektedir.⁸⁰ İsveç Sosyal Demokrasi'sinde, işçi ve işveren kesimleri, toplumsal taraflar olarak görülmekte ve devlete ilgili taraflar arasında diyalogu sağlama görevi verilmektedir.⁸¹

İsveç gibi, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam temelinde ve kamu hizmetlerinin sunumunda, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği İsveç'teki “*Sosyal Devlet*” anlayışına dayalı toplumsal demokrasinin ya da sosyal demokrasinin ana hedefleri arasında sosyal eşitsizliklerin giderilmesi, sosyal adaletin, sosyal bütünleşme ve sosyal gelişmenin sağlanması yer almaktadır. Sosyal barış ve sosyal uyum ancak, sosyal politikanın düzenleyici ve dengeleyici işlevi ile gerçekleştirilebilir. İsveç'te Sosyal Demokrat parti döneminde işçi ve işveren üst kuruluşları, zorunlu görüşmelere dayalı bir “*Sosyal Barışa*” yönlendirilmiştir. Bu model, her düzeyde “*Toplumsal Diyalog*”un geliştirilmesini desteklemekte, grev ve lokavt gibi uygulamaları en son seçenek olarak görmektedir. İsveç'te “*Toplumsal Uzlaşma*”nın ve “*Toplumsal Diyalog*”un en fazla kullanıldığı alan işçi ve işveren ilişkilerinin düzenlenmesi ve sosyal yasalarlardır. İsveç'te 1938-1970 yılları arasında endüstri ilişkileri ile ilgili tüm yasalar, işçi ve işveren kesimleri tarafından ortaklaşa hazırlanmıştır. Ortaklaşa hazırlanan yasalar açısından, Hükümetin görevi, bu yasaların Meclis'te destek bulması ve yasalaşmasına destek vermekle sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla, İsveç gibi Sosyal Demokrasiye dayalı devlet anlayışında, işçi ve işveren kesimleri, toplumsal taraflar olarak görülmekte ve devlete ilgili taraflar arasında “*Toplumsal Diyalog*”u sağlama görevi verilmektedir.⁸² İsveç Sosyal Demokrasisi'nde, işçi ve işveren konfederasyonları, zorunlu görüşmelere dayalı “*Sosyal Barış*” uygulamalarına da yönlendirilmiştir.⁸³ İsveç'te 1976 yılında çıkarılan bir yasaya göre işletmelerde çalışanları etkileyecek her türlü karar ve değişiklik öncesi sendikalarla görüşülmesi ve sendikalara danışılması zorunlu kılınmıştır.⁸⁴ İsveç'teki Sosyal Demokrasi Modeli'nde devletin toplumsal sınıfları yadsımaksızın sınıflarüstü bir konumda olması, bu rolün üstlenilmesinde önemli katkıda bulunmaktadır. İşletme yönetimine katılma konusunda en ileri ülke örnekleri olan İsveç gibi İskandinav ülkelerinde üretim araçlarının devletin mülkiyetinde olmadığı

⁸⁰ Çavdar, “*Avrupa Sosyal Modeli*” ve Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, *Avrupa Sosyal Modeli'nin Eğitim Politikaları Açısından Değerlendirilmesi*, s. 103.

⁸¹ Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s. 146, 150, 160.

⁸² Cem, *Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?*, s.150.

⁸³ A.g.e, s. 150, 209.

⁸⁴ Koray, *Sosyal Politika*, s.180.

durumlarda yaygın ve ileri bir sosyal güvenlik politikasının varlığı ücret ve gelir dağılımı açısından da büyük önem taşımaktadır.⁸⁵

İsveç gibi, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, “*Sosyal Devlet*” ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam temelinde ve kamu hizmetlerinin sunumunda, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği İsveç gibi, ülkeler aynı zamanda, tarafların toplumsal sistemlere katılımı açısından da öncü konumda olan ülkelerdir. “*Toplumsal Diyalog*” ve yönetime katılma, çoğulcu demokrasi yapısını ve sosyal refah devleti ile koşut olarak endüstriyel demokrasi hedefi ile, iki yönlü desteklenmektedir. Çalışanların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönetim sorunlarının giderilmesi, işyeri düzeyinde, yönetimin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla, aynı biçimde “*Toplumsal Diyalog*” ve yönetime katılma yoluyla iki yönlü olarak destek bulmaktadır. “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici yönde, yönetime katılma, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde, genel olarak, ulusal düzeyde, işletme düzeyinde ya da işyeri düzeyinde olmak üzere üç farklı biçimde gerçekleşmektedir. İsveç gibi İskandinav ülkelerinde, daha geniş kapsamlı ve ulusal düzeyde katılıma olanak veren uygulama biçimleri vardır. Ancak, ulusal düzeyde katılımın yanısıra, İsveç’te işyeri düzeyinde katılım da işletme konseyleri yoluyla gerçekleşmektedir.⁸⁶

İsveç’te eğitim, tüm evrelerinde ve bütün okullarda parasızdır. Eğitim programları ulusal düzeyde devlet tarafından hazırlanmakta, 1991’den bu yana belediyeler ve yerel yönetimler eğitim etkinliklerine de katılmaktadır. Eğitim politikasına yön veren bir diğer ilke de eğitim sistemi içindeki kapsam çeşitliliğinin arttırılmasıdır.⁸⁷ Kamu hizmetlerinin sunumunda, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği İsveç, meslek eğitim sisteminin daha merkezi ve meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ülkeler arasındadır. Meslek eğitiminde mesleksel yeterliliklerin büyük çoğunluğu “*Ulusal Nitelikler*” adı altında ya da resmi diplomalar olarak Eğitim Bakanlığı’nın doğrudan kontrolü altında yürütülmekte olduğu için, belgelendirmenin sorumluluğu geleneksel olarak eğitim bakanlığının yetkisi altında merkezileştirilmiştir. Diğer bakanlıklar ve kuruluşlar diploma ve belgelerin verilmesine ilişkin sınırlı sorumluluğa sahiptir. İsveç, meslek eğitim sisteminin, genel yapısının daha merkezi olması nedeniyle, ağırlıklı olarak, meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ve çıraklık eğitiminin daha ikincil olduğu söylenebilir. İsveç’te “*İş Okulları*” olarak adlandırılan meslek okulları sonrasında çıraklık eğitime yönlendirme yapılmaktadır. İsveç’te meslek eğitimi, ağırlıklı olarak “*İş Okulları*” adı verilen tam zamanlı 2-3 yıl süreli okullarda sunulmaktadır. Bu okulları bitirenlerin, mesleksel yeterlilik belgelerini alabilmeleri ise, 1 yıl çalışma yaşamında doğrudan çalışmaları ile

⁸⁵ Işıklı, *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*, s. 275.

⁸⁶ Koray ve Topçuoğlu, *Sosyal Politika*, s. 116-117.

⁸⁷ CEDEFOP-Panorama, *The Coherence of Compulsory Education, Initial and Continuing Training and Adult Education in Countries of the European Economic Area*, s. 15.

gerçekleşebilmektedir. İsveç'te teknik okullara girmek için, öncesinde iş deneyimi aranmakta, zorunlu temel eğitimin bitiminde çıraklık eğitimi de tercih edilebilmektedir.⁸⁸ Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerin çoğundaki genel durum incelendiğinde belgelendirmeden sorumlu kuruluşun aynı zamanda bir kurul oluşturarak ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu görülmektedir.

İsveç'te, eğitim programlarının hedefleri yetkili bakanlıklar tarafından saptanmakta, kazanılacak bilgi ve yeterlilikler yetkili bakanlıkların, toplumsal tarafların temsil edildiği “*Meslek Danışma Kurulları*” tarafından saptanmaktadır. Bu kurulların rolü aynı zamanda eğitim programlarının içeriğinin güncelleştirilmesi ve herbir diploma için ölçme-değerlendirme tipinin saptanmasını da içermektedir. Kurulun yapısı danışsal nitelikte olup eğitim bakanlığının altında örgütlenmiş ve çalışmalarını eşgüdüm içerisinde yürütmektedir.

“*İstem Odaklı*” yaklaşımın en güçlü destekçisi olarak nitelendirilebilecek bir ülke olan İngiltere, sendikacılık hareketinin geleneklerinde endüstriyel demokrasi anlayışının kökeninin oldukça geriye gitmesine ve endüstriyel demokrasi alanında bir dönem öncü ülkelerden birisi olmasına karşın, neo-liberal politikalara dayalı olarak sosyal hak ve düzenlemelerin giderek daha da sınırlandırılarak işgücü piyasasında esnekliğin sağlanmasıyla, işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır.⁸⁹ Bu nedenle, İngiliz sendikacılık hareketi, özellikle 1980’ler sonrası dönemde, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, sosyal devlet ilkesine dayalı ve Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılımlarından oldukça farklılaşmıştır. İngiltere’deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi olanın yönetime hakkına da sahip olduğu bu anlayış, İngiliz sendikacılığı tarafından da tercih edilmiş ve bu nedenle, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, “*sosyal devlet*” ilkesine dayalı ve Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı yönetime katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmaktadır.⁹⁰

İngiliz sendikacılık hareketi, özellikle 1980’ler sonrası dönemde, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, sosyal devlet ilkesine dayalı Avrupa merkezli, işçilerin geniş ve kapsamlı bir anlayış içinde katılımına dayalı uygulamalardan oldukça farklı bir çizgiye kaymıştır. İngiltere’deki işveren kesimi işçilerin yönetime katılımında çok sınırlı ve dar bir anlayış içinde kalmakta özellikle ekonomik kararlar üzerindeki yetkilerini paylaşmaktan kaçınmaktadır. İngiltere’deki işveren çevrelerinin desteklediği, mal sahibi

⁸⁸ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler*, s. 372.

⁸⁹ Çavdar, “*Avrupa Sosyal Modeli*” ve Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, *Avrupa Sosyal Modeli’nin Eğitim Politikaları Açısından Değerlendirilmesi*, s. 95.

⁹⁰ Talas, *Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi*, s. 505-506.

olanın yönetme hakkına da sahip olduğu anlayış İngiliz sendikacılığı tarafından da tercih edilmiş, Avrupa merkezli geniş ve kapsamlı katılım biçimlerinin tersine, İngiliz sendikacılık hareketi, yalnızca kamulaştırılmış işletmelerin yönetim kurullarında işverenlerle eşit temsil hakkına sahip olmuş, toplumsal taraflar arasındaki ayrımlar giderek daha da derinleştirilmiştir.⁹¹ Küresel ekonomik rekabetin 1970'li yılların sonunda ve 1980'li yılların başlarında Avrupa Ekonomik Topluluğu üzerinde artan baskısı, başta İngiltere'deki muhafazakar sağ ve liberal yönetim olmak üzere üye ülkelerde, sosyal hukukun ve iş hukuku'nun "kuralsızlaştırılması" (katı kurallardan arındırılması-deregulation) ve "esnekleştirilmesi" (flexibility) yaklaşımlarının etkin olmasına yol açmıştır. Sosyal hak ve düzenlemeler azaltılarak işgücü piyasasında esnekliğin sağlanmasıyla, işverenler ve özellikle küçük işletmeler üzerindeki yük kaldırılmaya çalışılmıştır.⁹²

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların katılımına hangi şekillerde yansıdığının ele alınabilmesi açısından, İngiltere gibi yarı zamanlı ve uygulamalı meslek eğitime dayalı, daha dağınık, yaygın bir yapıya sahip olan ülke örnekleri diğerlerinden ayrılmaktadır. Avrupa ülkelerinin hemen hemen tümünde olduğu gibi İngiltere'de de, zamanında genel eğitim olanaklarından yararlanamamış kesimlere, diploma ya da diğer mesleksel yeterlilik belgelerini alabilmesine yönelik, temel ya da ileri düzeyde mesleksel yeterliliklerin kazandırılması amaçlanmaktadır. Yaygın meslek eğitim sistemi, genel eğitim amacıyla, hemen hemen bütün Avrupa ülkelerinde varolmakla birlikte, İngiltere'de daha yaygın bir biçimde meslek eğitim sisteminin asıl temel unsuru durumuna gelmiştir. Öte yandan, genel eğitim dışında meslek eğitime yönelik yaygın eğitim uygulamalarında, İngiltere'deki işveren kesimi de bu giderlerin karşılanmasına destek vermektedir.⁹³

İngiltere'deki eğitim sisteminin merkezi bir eğitim anlayışından çok uzakta kalması nedeniyle, farklı olduğu kadar, dağınık ve adem-i merkezizyetçi bir yapıda da olduğu söylenebilir. Meslek eğitimi, yaygın meslek eğitim sisteminin öngördüğü uygulamalı eğitim uygulamalarına dayalı olarak çalışma yaşamının güdümünde yürütüldüğü için, yerel yönetimlere, eğitimin planlanması, uygulanması ve kontrolünde geniş yetki verilmiştir.⁹⁴ İngiltere'de meslek eğitiminin dağınık, yaygın ve yerel olarak desteklenmesi nedeniyle, "*Avrupa Sosyal Modeli*"nin öngördüğü ülkelerin tersine, özel eğitim kurumları olarak görülmesi gereken, kimi zaman farklı dinsel akımları destekleyen gönüllü kuruluşlar ve kiliseler tarafından kontrol edilen meslek okullarında yerel eğitim müdürlüğünün okulu denetlemesine karşın, eğitim programında mali desteği veren, kimi zaman farklı dinsel akımları destekleyen gönüllü kuruluşun ya da kilisenin etkisi olabilmekte ve bu kuruluşlar, aynı zamanda, okulların sahibi de olabilmektedir. "*Avrupa Sosyal Modeli*"nin tersine, kimi zaman farklı dinsel

⁹¹ A.g.e, s. 505-506.

⁹² Çavdar, "*Avrupa Sosyal Modeli*" ve Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, *Avrupa Sosyal Modeli'nin Eğitim Politikaları Açısından Değerlendirilmesi*, s. 95.

⁹³ Alkan, Doğan ve Sezgin, *Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler*, s. 363.

⁹⁴ A.g.e., s. 289-290.

akımları destekleyen gönüllü kuruluşlara, dinsel eğitim bölümünün nasıl olacağına ilişkin olarak meslek eğitim programına karışma olanağı bile tanınmaktadır. İngiltere’deki kimi zaman farklı dinsel akımları destekleyen gönüllü kuruluşlar tarafından da desteklenen meslek eğitim kurumlarına görünürde, yerel eğitim müdürlüklerinin de katkıda bulunmasına karşın giderlerin %85’i gönüllü kuruluşlarca karşılanmaktadır. Yerel eğitim müdürlüğü, desteklenen bölge okullarının yönetimine kendi giderlerini harcama yetkisi vermektedir, ancak yapılan harcamalar merkezi olarak yine aynı kurum tarafından denetlenmektedir. Hükümet, sosyo-ekonomik düzeyi düşük olan ailelerin çocuklarına yardım amacıyla Yardım Yerleri Programını başlatmış ve onların da bazı özel okullarda okumasına okul ve diğer giderlerini karşılayarak yardımcı olmaktadır.

İngiltere’de, çıraklık eğitimi ile eşdeğer olarak görülen eğitim uygulamalarında, eğitim kapsamının belirlenmesinde, programların uygulanmasında, sınavların planlanması ve uygulanmasında ulusal, bölgesel ve işletme düzeylerinde, çeşitli bakanlıkların, gönüllü kuruluşların, iş çevrelerinin dolayısıyla, toplumsal tarafların katılımı danışma, karar verme yoluyla sağlanmaktadır. Yaygın meslek eğitimi ile diğer uygulamalı eğitim ya da beceri eğitimi programlarının tespitinde, toplumsal taraflar, işçi ve işveren kuruluşları danışmanlık yoluyla destek vermekte, ancak, ulusal düzeyde kurulmuş olan, Endüstriyel Öğretim Kurulu, Teknik ve Ticaret Öğretim Kurulu, uygulamalı eğitimi üstlenen işletme ile birlikte yetkili kılınmaktadır. İngiltere’de, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin tersine, devletin katılımcı ya da düzenleyici rolü daha sınırlı kalmış, çıraklık eğitimi ya da benzeri beceri eğitimi uygulamalarında, bütünüyle işletmeler sorumlu tutulmuştur. Bu nedenle, Endüstriyel Öğretim Kurulu, Teknik ve Ticaret Öğretim Kurulu, İşgücü Hizmetler Komisyonu, işçi ve işveren kuruluşları ve ilgili diğer toplumsal taraflar danışmanlık yoluyla uygulamalı eğitim sürecine katılabilmektedir. Uygulamalı eğitim sonucunda yapılan ve kazanılan mesleksel yeterliliklerin ölçülmesini amaçlayan sınavlar ise, “*Londra Şehir Enstitüsü*” (City and Guilds of London Institute) tarafından planlanmakta ve uygulanmaktadır. Sınavlarda da yine, Endüstriyel Öğretim Kurulu, Teknik ve Ticaret Öğretim Kurulu, işçi ve işveren kuruluşları ve ilgili diğer toplumsal taraflar danışmanlık yoluyla bu sürece katılım sağlayabilmektedir. İngiltere’de Çıraklık Eğitimine benzer olan meslek eğitim uygulamalarında kuramsal eğitimin kapsamının belirlenmesinde, ulusal düzeyde “*Londra Şehir Enstitüsü*”, bölgesel düzeyde de, okullar ve yerel eğitim kurumları yetkilidir, ancak, kuramsal eğitim bütünüyle okullar tarafından gerçekleştirilir. Aynı uygulamalı sınavlarda olduğu gibi, kuramsal eğitim sonucunda, kazanılan mesleksel yeterliliklerin ölçülmesini amaçlayan sınavları da, “*Londra Şehir Enstitüsü*” yapmakta, Bakanlıkların çıraklık ve benzeri uygulamalı eğitimdeki rolü, kuramsal eğitimin kapsamının belirlenmesi ve eğitim giderlerinin karşılanmasına dayalı olarak sınırlı kalmaktadır.⁹⁵ Endüstriyel açıdan gelişmiş ve geleneksel sanatkarlık mesleklerinin yaygın olduğu İngiltere gibi ülkelerde, yaygın meslek eğitimi hâlâ mesleksel niteliklerin kazanımında en etkin eğitim sürecidir.

⁹⁵ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 289-290, 291.

İngiltere’de “*Ulusal Nitelikler*” adı altında mesleksel yeterliliklerin tanınması için verilen resmi diplomalar, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde, sosyal devlet ve lâiklik ilkesine dayalı olarak merkezi devlet yapısına sahip olan ülkelerin tersine, Eğitim Bakanlığı’nın doğrudan kontrolü altında değildir. Bu alanda, diğer pek çok Avrupa ülkesinden farklı olarak, İngiltere’de Çalışma Bakanlığı etkin bir konuma sahiptir. İngiltere’de meslek eğitim sistemi doğrudan devlet kontrolü olmaksızın yetkili belgelendirme kuruluşlarına dayalıdır. Mesleksel eğitime dayalı belgelendirme üzerinde toplumsal taraflar katılım sağlamaktadır. İngiltere’nin dağınık, yaygın ve yerelleşmeye dayalı, meslek eğitim sistemi ile uyumlu biçimde, pek çok belgelendirme kuruluşu vardır. Ancak, bu durum kazandırılan mesleksel yeterlilikler üzerinde büyük bir farklılığa, eşitsizliğe ve uyumsuzluğa neden olmuştur. Bu yüzden ulusal belgelerin verilmesine ilişkin yeni uygulama süreçlerini başlatma zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

Bağımsız olarak ya da devlet desteğiyle kurulan ve yetkilendirilen bu belgelendirme kuruluşları uygulamalarında özerk hareket edebildikleri gibi belli tipte ve kapsamda sunulan eğitim uygulamaları sonucu belge veren bağımsız kuruluşlar da olabilmektedir. İngiltere gibi ülkelerde en sık rastlanan durum, eğitim bakanlıklarının dışındaki uygulamaları kapsamı içerisine alan ve yürüten Çalışma Bakanlıklarının durumudur. Genellikle çalışma bakanlıklarının kapsamındaki bu belgeler işgücü piyasasına yönelik olarak verilen eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Hernekadar işverenler tarafından kabul edilen geçerli niteliklerin belgelendirilmesine katkı getirse de Çalışma Bakanlığı’nın sorumluluğunda verilen belgeler genel olarak resmi ve ulusal düzeyde tanınmamakta ve onay görmemektedir. Bu nedenle, İngiltere’de Çalışma Bakanlıkları eğitim giderlerinin sorumluluğunu üstlenmekte ancak belgelendirme üzerinde doğrudan yer almamakta ve danışmanlık işlevini yürütmektedir.

Avrupa Birliği’ne üye olan ülkelerin çoğundaki genel durum incelendiğinde belgelendirmeden sorumlu kuruluşun aynı zamanda bir kurul oluşturarak ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu görülmektedir. İngiltere’de ise, sistem, neoliberal politikalarla desteklenen yeniden yapılandırma düzenlemeleri doğrultusunda, “*İstem Odaklı*”yaklaşımla koşut olarak belli sayıdaki özel eğitim kuruluşunun altında ve çok dağınık bir yapıdadır. İçinde işveren temsilcilerinin de yer aldığı yönlendirici kuruluşlar (lead body) meslek standartları için değişik düzeylerde amaç, kapsam ve hedefleri saptamaktadır. İngiltere’de meslek standartları İngiliz “*Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi*” (NCVQ)’na yetkilendirme başvurusunda bulunan belgelendirme kuruluşları tarafından uygulamaya konmaktadır. İngiltere’deki belgelendirme kuruluşları farklı meslekler ve eğitim düzeylerine yönelik olarak sektör uzmanları ve eğitimcilerden oluşmakta ve genellikle, devlet, işçi ve işveren kesimlerinden oluşan üçlü yapıdadır. Bu kuruluşlar yapıları itibarıyla İngiltere’ye özeldir. İngiltere’deki belgelendirme kuruluşları değişik meslek alanlarında ve düzeylerde mesleksel eğitime yönelik olarak belge veren özel sektör ve kamu

kuruluşları olabilmektedir.⁹⁶ İngiltere’de, diğer pek çok Avrupa ülkesine oranla, devletin katılımcı ya da düzenleyici rolü daha sınırlı kalmış, çıraklık eğitimi ya da benzeri beceri eğitimi uygulamalarında, neoliberal politikalarla desteklenen yeniden yapılandırma düzenlemeleri doğrultusunda, “İstem Odaklı” yaklaşım çerçevesinde bütünüyle işletmeler sorumlu tutulmuştur.

Cumhuriyet dönemi ve özellikle planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında meslek ve iş eğitimini, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede ele alınması ve kalkınma-eğitim ilişkisi ile bağdaştırılması yararlı görülmektedir. Türkiye’de planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrası dönemde, 1961 Anayasasının kabul edilmesi ve 1963 yılından başlayarak uygulamaya konan Beş Yıllık Kalkınma Planları ile, 1960 yılı gibi tarihsel dönemlerin öncesi ve sonrası ile birlikte, sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını ele alırken önemli bir dönüm noktası olan, 1960 öncesi ve sonrası olmak üzere tarihsel gelişim sürecinin, geriye dönük incelenmesi yararlı görülmüştür. Bu tür bir incelemenin, 1960 sonrası Planlı dönemden başlayarak II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planları’nda ve Yıllık Planlarda değinilmeye başlanılan meslek standartları konusu ve Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri gibi toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılmasının ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak geriye dönük ele alınması önem taşımaktadır.

1923-1932 Arasındaki Liberal Ekonomi Dönemi’nde ve Lozan görüşmelerinin kesintiye uğradığı bir dönemde 17 Şubat 1923 tarihinde toplananan, İzmir İktisat Kongresi, farklı toplumsal kesimlerden oluşan grupların katılımıyla, üçlü yapıda (devlet-işçi-işveren) toplumsal tarafların katılımının sağlandığı öncü bir örnek durumundadır. Bu nedenle 1923 İzmir İktisat Kongresi, içinde bulunan zorlu koşullar açısından ancak biçimsel düzeyde kalmasına karşın, işçilerin ve toplumsal tarafların katılımına olanak verilmesi açısından, Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte ilk örneklerden birisini oluşturmaktadır.⁹⁷ Kongrenin genel kurulu ve tüm uzmanlık komisyonları benzer şekilde tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıdadır. Meslek eğitim alanında da çıraklık eğitiminin ve çeşitli meslek alanlarında en büyük gereksinim nitelikli usta ve işgücü yetiştirilmesi görüşü benimsenmiştir. 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi’nde, liberal ekonomi politikaları ile, bir önceki dönemde hedeflenen kalkınma hedeflerine erişilememesi ve

⁹⁶ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksel Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, 1999, Ankara, s. 2-7.

⁹⁷ Korkut Boratav, Türkiye’de Devletçilik başlıklı çalışmasında 1923 İzmir İktisat Kongresi’nin mesleksel temsil ilkesini gözeterek düzenlenmiş olmasının Kongre’ye korporatif bir yapı kazandırdığını belirtmektedir. Bu konuda daha kapsamlı değerlendirmeler için bkz. Korkut Boratav, **Türkiye’de Devletçilik**, İkinci Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, 1982, s. 40.

Dünya Ekonomi Bunalımı'nın getirdiği olumsuz sonuçlar nedeniyle, 1931 yılında “Kemalizm”in altıok ilkesi ile birlikte “Devletçilik İlkesi”nin de Anayasaya girmesi ile birlikte, bir önceki dönemde eğitimde izlenen devletçi politikalar, ekonomide de uygulanmaya başlamıştır. Özellikle bu dönemde yeni kurulan kamu endüstri işletmeleri ya da Kamu İktisadi Teşekkülleri-KİT’lerde gereksinim duyulan nitelikli işgücünün karşılanabilmesi için buralarda çalıştırılacak olanların mesleksel bilgi ve becerilerinin geliştirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu gereksinimin karşılanabilmesi için devlet meslek okulları kurulmuş, araişgücü yetiştirilmesinde ağırlık daha çok tamgünlü meslek okullarına verilmiştir. Türkiye’de Fransa’dakine benzer biçimde, tamgün ağırlıklı meslek eğitim modelinin uygulanmasına yönelik ilk öncü gelişmeler, 1930’lu yılların başında endüstrileşme çabalarının başlangıç evresi ile birlikte devlet tarafından endüstrileşmenin ilk adımlarının atıldığı dönemde, gereksinim duyulan nitelikli işgücünün yetiştirilmesi amacıyla birer örgün eğitim kurumu olan tamgünlü meslek okullarının kurulması ile başlamıştır. 1932-1950 Arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi’nde gelişen, örgün meslek eğitim çalışmalarının yanısıra yaygın eğitim yoluyla da becerili işgücü yetiştirmenin önemi kavranmış ve yaygın eğitimin düzenlenmesi amacıyla, 1938 tarihinde çıkarılan, 3457 Sayılı “Sanayi Müesseselerinde ve Maden Ocaklarında Meslek Kursları Açılmasına Dair Kanun”’a göre, ortalama olarak günde 100’den fazla işçi çalıştıran ya da aralarındaki uzaklık iki kilometreyi aşmayan işletmelerin biraraya gelerek ortaklaşa kurs açmaları zorunlu hale getirilmiş, özellikle 100’den az işçi çalıştıran işletmeler için de desteklenen bu tür bir dayanışmacı eğitim yaklaşımı ile, Almanya’daki uygulamaların benzeri küçük ve orta boy işletmelere önerilen “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri”nin de öncülleri ilk kez bu dönemde kurulmuştur.⁹⁸ Özellikle 100’den az işçi çalıştıran işletmeler için işletmelerin biraraya gelerek ortaklaşa kurs açmaları ile desteklenen bu tür bir dayanışmacı eğitim yaklaşımı, Almanya’daki meslek eğitim programlarında yer alan uygulamalı eğitimin işyeri koşullarındaki çeşitli fiziksel ya da öğreticiden kaynaklanan elverişsizliklerden dolayı verilemeyen kısmının tamamlanması amacıyla kurulan “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri”ne benzemektedir. Meslek eğitim programlarında yer alan uygulamalı eğitimin işyeri koşullarındaki çeşitli fiziksel ya da öğreticiden kaynaklanan elverişsizliklerden dolayı verilemeyen kısmının tamamlanması amacıyla, “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri” adıyla kurulan bu merkezler ilk kez 507 Sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu’nda değişiklik yapan ve 1991 yılında kabul edilen 3741 Sayılı Kanun’la birlikte yasal düzenlemeler içerisinde yer almıştır. 3741 Sayılı yasa ile yapılan düzenlemelerde, işyerindeki donanımın eksikliği ve elverişsizliği yüzünden uygulamalı eğitimlerini tam olarak alamayan çırak öğrencilerin haftada bir gün “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri”ne giderek eksik kalan eğitimlerini tamamlamaları öngörülmüştür. Çıraklık Eğitim Merkezleri-ÇEM’lere kayıtlı olan öğrenciler, meslek kuruluşları, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinin ve toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak kurulmuş olan Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulu’nun⁹⁹ belirlediği biçimde, okullarda, işletmelerde ve

⁹⁸ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 62, 100, 106.

⁹⁹ **3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu**, 1986, 4.madde.

işyerlerinde yapılacak meslek eğitimin planlanması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi konularında Milli Eğitim Bakanlığı'na bildirdiği bir tavsiye kararı ile belirlenen çerçeveye uygun olarak, “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri”ne haftada en az 5-6 saat ya da blok ders olarak yılda 15-20 gün giderek uygulamalı eğitim görmektedirler. “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri”nin kurulması ve geliştirilmesi yoluyla meslek eğitiminin gelişmesine katkıda bulunan ve kurumsal yapısı içerisinde, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği-TOBB, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu-TÜRK-İŞ, İş ve İşçi Bulma Kurumu-İİBK ve Milli Eğitim Bakanlığı-MEB gibi devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerine ve toplumsal tarafların katılımına olanak veren bir diğer kuruluşta 1985 yılında kurulan, Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayi Destekleme Vakfı-MEKSA'dır. MEKSA, TESK ve Milli Eğitim Bakanlığı'nın arasında 1990 yılında imza edilen İşbirliği Protokolü ile, birer “İşletmelerüstü Eğitim Merkezi” olarak Mesleki Eğitim ve Teknoloji Eğitimi Merkezlerinin-METEM olarak kurulup geliştirilmesinde toplumsal tarafların temsilcileri ve MEKSA ortak sorumluluk üstlenmişlerdir. Çıraklık Eğitimi'nde uygulamalı eğitim standardına ilişkin ölçütlere dayalı olarak çıraklık eğitiminin inceleme ve denetimini yapmak üzere “Çıraklık ve İşletmelerde Yapılan Mesleki Eğitimin Denetimi Yönetmeliği”ne dayalı olarak toplumsal tarafların temsil edildiği “İnceleme ve Denetleme İhtisas Komiyonları” kurulmuştur. Çıraklık Eğitimi'nde uygulamalı eğitim standardına ilişkin ölçütlere dayalı olarak çıraklık eğitiminin inceleme ve denetimini yapmak üzere toplumsal tarafların katılımı ile kurulmuş olan ve toplumsal tarafların temsil edildiği “İnceleme ve Denetleme İhtisas Komiyonları”nın görevlerine aşağıda yer verilmiştir:¹⁰⁰

- İşyerindeki uygulamalı eğitim ortamının yapılan eğitime uygunluğunun denetlenmesi,
 - İşyerindeki uygulamalı eğitim için gerekli olan makine, takım, araç ve gereçlerin bulunup bulunmadığının denetlenmesi,
 - Usta öğreticiler için aday çırak, çırak ve kalfaların ortak gereksinimlerinin karşılanması için önlemlerin alınması, dürüstlük ve güvenin hakim kılınması, meslek disiplini ve meslek ahlâkının geliştirilmesi amacıyla rehberlik desteği verilmesi,
 - İşyerindeki uygulamalı eğitim derslerini yürütmekte olan usta öğreticilerin teknik bilgi ve eğitici-öğretici yeterliliklerinin ya da pedagojik formasyon açısından yeterli olup olmadıklarının denetlenmesi,
 - Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu'nun 13. maddesine uygun olarak “Çıraklık Sözleşmesi” yapılıp yapılmadığının denetlenmesi,
 - İşyerindeki uygulamalı eğitim ortamının bir önceki denetim döneminde saptanan eksikliklerin giderilip giderilmediğinin denetlenmesi
- yer almaktadır.

¹⁰⁰ Ulukan, **Türkiye’de Uygulanan Meslek Eğitimi Modellerinin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi**, s. 27, 28, 31.

Türkiye’de meslek eğitim sisteminde tamgünlü meslek okulları ve çıraklık eğitim merkezleri ile birlikte varolan meslek eğitim modellerinin sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici yaklaşıma uygun biçimde meslek eğitimi yoluyla kazandırılan mesleksel yeterliliklerin ve becerilerin, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren ve bu doğrultuda, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran yaklaşıma dayalı olarak ele alınabilmesi için, uygulamada olan bu modellerde hangi karar verici ve uygulayıcı kurumsal yapıların bulunduğu, bu yapıların toplumsal tarafların katılımına hangi düzeyde ve ağırlıkta yer verdiğinin, sunulan eğitimin teorik ya da uygulamalı olmasının, eğitim programlarının dikey ve yatay geçişlere olanak verip vermediğinin, farklı eğitim modellerinden yararlananlara verilen mesleksel yeterlilik belgelerinin eşdeğerliği gibi karşılaştırma unsurlarından yararlanılmaktadır.

3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim yasasına göre, meslek kuruluşlarının, devlet, işçi ve işveren temsilcilerine yer vererek toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak kurulan “*Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulu*”nun görüşü alınarak, okul ve işyerlerinin işbirliği ve ortak sorumluluğuna dayalı olarak meslek eğitim programlarının geliştirilmesi ve uygulanması öngörülmektedir. Ancak, Çıraklık Eğitimi’nde okulda verilen ve meslek bilgisi kazandırmaya yönelik teorik eğitim için meslek eğitim programlarında yer alan konular, dersler ve eğitim süreleri tüm ayrıntıları ile belirlenebilirken, işletmede ya da işyerinde verilen uygulamalı eğitim için geliştirilen uygulamalı meslek eğitim programlarında ayrıntılı bir biçimde, işlenecek konulara, derslere ve eğitim sürelerine yer verilmediği görülmektedir. Çıraklık Eğitimi’nde işyerindeki uygulamalı eğitim bileşeni gözardı edilmiş ve bu nedenle uygulamalı eğitim çalışma yaşamının düzenlemelerine bırakılmıştır. Bu nedenle, sosyal politika açısından Çıraklık Eğitimi’nde yaşanan en önemli sorun alanları arasında işyerinde verilen uygulamalı eğitimin denetiminde varolan boşluklar arasında toplumsal tarafların katılımı ile uygulamalı meslek eğitim programlarının geliştirilememiş olması yer almaktadır. Çıraklık Eğitimi’nde işyerindeki uygulamalı eğitimin denetimindeki yetersizlikler, 1991 yılında oluşturulan, “*İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları*”--İDDG ile giderilmeye çalışılmıştır. Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK tarafından kurulan “*İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları*”--İDDG’ler ilk kez küçük ve ortak ölçekli işletmelerin meslek eğitimin sorumluluğunu da üstlenmesinin en önemli yansımasıdır. Sosyal politika açısından, “*İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları*”--İDDG’nin etkinliklerinde gözlemlenen en önemli eksiklik, bu etkinliklerin yalnızca esnaf-sanatkar işletmelerini kapsaması ve genişletilememiş olmasıdır. Çıraklık Eğitimi’nin işyerinde uygulanabilmesi için hem eğitimi veren kişinin mesleksel ve bireysel olarak eğitim vermeye uygun olması hem de işin ve işyerindeki donanımın meslek eğitim verilmesine elverişli olması gereklidir. ILO-IPEC Çerçevesinde “*İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları*”--İDDG Gruplarının İncelenmesi Araştırması’nda görüşülen ustaların % 64’ünün, ilgili meslek alanında mesleksel ve bireysel olarak eğitim vermeye uygun olduğunun da bir göstergesi olan usta öğreticilik belgesine sahip olmadıkları

görülmüştür.¹⁰¹ İşyerindeki donanımın eksik kalması nedeniyle, bu işyeri meslek eğitimi etkinliklerini ancak belirli koşullarla elverişli olması ile sürdürecektir ve işyerindeki donanımın eksik kalması durumunda da, çırak öğrencileri yeterli koşulları sağlayan bir başka işletmeye ya da “İşletmelerüstü Eğitim Merkezi”ne gönderecektir. Örgün meslek eğitim kapsamındaki öğrencilerle karşılaştırıldığında, Çıraklık Eğitimi’nin uygulamalı işyerindeki eğitim bölümünde yaşanan en önemli sorunlardan birisi de çırakların işyeri koşullarından ve risklerinden etkilenmeleri nedeniyle sosyal güvenlik sorunlarıdır. İşletmedeki uygulamalı eğitimleri süresince tüm meslek öğrencilerine yaşlarına uygun en az ücretin ya da asgari ücretin üçte birinden az olmayan ücretin ödenmesi gerekliliği de 3308 Sayılı yasada güvence altına alınmıştır. Sosyal politika açısından, çırak öğrencilerin yasal olarak zorunlu sigortalı olmaları gereken sosyal sigorta dalları dar kapsamlıdır. Meslek eğitim sisteminde yer alan öğrenciler, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu’nun meslek hastalığı ve iş kazası ile hastalık sigortası hükümlerinin uygulanması, sigorta primlerinin 3308 Sayılı yasanın 25. maddesi ve 1475 Sayılı İş Yasasının 33. maddesi ile belirlenen öğrencilerin yaşına uygun en az ücretin ya da asgari ücretin % 50’si üzerinden Milli Eğitim Bakanlığı-MEB bütçesine konulan ödenekle karşılanmaktadır.¹⁰² 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu’nun 18. maddesinde yer alan, 50 ya da daha fazla sayıda işçi çalıştıran işletmelerin çalıştırdıkları işçi sayısının % 5’inden az, % 10’undan fazla olmamak üzere meslek lisesi öğrencilerine uygulamalı eğitim yaptırmaları yükümlülüğü getirilmiştir.¹⁰³

Çıraklık Eğitim Sistemi’nde meslek eğitim programlarının okuldaki ve işyerindeki uygulamalı bölümlerindeki bu farklılaşmanın bir nedeni de, toplumsal tarafların ortaklaşa katılımı ile kapsam içerisinde yer verilmesi gereken mesleklerin yeterince kapsanmamış olması, meslek eğitim programlarının geliştirilmesinde yararlanılması gereken eğitim standartlarının ve meslek standartlarının yine toplumsal taraflarının katılımı ile geliştirilmesinde ve düzenli olarak çalışma yaşamındaki değişimlerle koşut olarak güncellenmesinde yaşanan eksiklikler ve yetersizliklerdir. Çıraklık Eğitim Sistemi’ndeki meslek eğitim programlarının okuldaki ve işyerindeki uygulamalı bölümlerindeki bu eksikliklerin bir nedeninin de, TESK’in 1995 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nın Esnaf ve Küçük Sanatkâr ile Tacir ve Sanayiciyi Belirleme Koodinasyon Kurulu Kararı’na dayalı olarak hazırlanan Mesleki Belgeler Hakkındaki 18 Sayılı Genelgesi ile 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu kapsamındaki 89 mesleğin dışında kalan, 191 mesleğin ustalık gerektirdiği saptanmış olmasına karşın, örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin bütünü için, sosyal politikanın öngördüğü biçimde ilgili bütün meslek alanlarının kapsam altına alınmasında yaşanan yetersizliklerden kaynaklandığı söylenebilir. Çıraklık Eğitim Sistemi’ndeki meslek eğitim programlarının okuldaki ve işyerindeki uygulamalı bölümlerindeki bu eksiklikleri gidermeye dönük olarak, 1995-2000 yılları arasında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı-ÇSGB, Milli Eğitim Bakanlığı-MEB, Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, İş ve İşçi Bulma Kurumu-İİBK, Türkiye Odalar ve

¹⁰¹ Ulukan, ILO-IPEC Çerçevesinde İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Gruplarının İncelenmesi Araştırması, s. 12, 62.

¹⁰² Ulukan, Türkiye’de Uygulanan Meslek Eğitimi Modellerinin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi, s. 40, 47, 48, 51.

¹⁰³ 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu, 1986, 18.madde.

Borsalar Birliği-TOBB, TİSK, TÜRK-İŞ ve TESK tarafından imza edilen “*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*”ne dayalı olarak toplumsal tarafların katılımına olan veren, Meslek Standartları Komisyonu’nda yer alan, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımı ile ortaklaşa seçilen 250 meslek alanında geliştirilen, meslek standartları ve meslek standartlarına dayalı olarak ölçme-değerlendirme uygulamaları için geliştirilen sınav soru bankalarının hazırlanması çalışmalarında da çırakların bünyesinin ve sağlık durumunun mesleğin gerektirdiği işleri yapmaya uygun olması için gerekli koşullara da değinilmiş olmasına karşın, bu çalışmaların sürekliliğini sağlayabilecek ve toplumsal tarafların katılımına dayalı bir Meslek Standartları Kurumu’nun ya da Meslek Eğitim Standartları Kurumu’nun kurulamamış olması ve meslek eğitim programlarının bütünüyle meslek standartlarına dayalı olarak geliştirilememiş olması önemli bir diğerk etken olarak gözükmektedir.

İşçilerin yasal yollardan yönetime katılmaları ve toplumsal tarafların katılımında, meslek eğitim sistemi ile çalışma yaşamı ilişkilerini zorunlu kılan bazı gereksinimlerin aynı zamanda, taraflar arasında farklı ilişki sistemlerinin gelişmesine de katkıda bulunduğu söylenebilir. İşçilerin yasal yollardan yönetime katılmaları ve toplumsal taraflar arasında kurulan ilişki ve katılım biçimleri, toplumun eğitim anlayışına, meslek eğitim kurumunun yapısına ve özelliklerine, sunulan eğitimin niteliğine, meslek eğitim kurumunun bulunduğu çevre koşullarına bağlı olarak şekillenebilmektedir. Meslek eğitim sistemlerinin, işlevsel ve etkileşimli bir yapıda sürdürölmesi ve geliştirilmesi, aynı zamanda, toplumsal beklentilerin gereğini yerine getirebilmesi için, ilgili toplumsal tarafların katılımcılığına olanak veren bir yapıya sahip olması gerekli görölmektedir. Meslek eğitim sistemi içerisinde, eğitim politikalarının geliştirilmesinde ve karar alınmasında, sorun alanlarının saptanmasında, eğitim ile ilgili sorunlara çözüm ve önlemlerin geliştirilmesinde, ilgili toplumsal tarafların etkin katılımının sağlanması yararlıdır. Meslek eğitim sistemi açısından ilgili toplumsal taraflar, devlet ve hükümet kuruluşları, işçi sendikaları ve meslek kuruluşları, işveren kuruluşları, iş ve endüstri çevreleri, esnaf ve sanatkâr kuruluşları olmak üzere, genel olarak, devlet-işçi ve işveren kuruluşlarından oluşmaktadır. Toplumsal taraflardan devlet, ulusal ya da bölgesel düzeyde meslek eğitimi ile ilgili politikaların geliştirilmesinde, kararların alınmasında etkin olan kamu kurum ve kuruluşlarından oluşmaktadır. Eğitimciler, özellikle eğitimin kamusal olanaklarla yürütöldüğu ölkelerde, toplumsal taraflar arasında devletle birlikte sınıflandırılmakta ve ayrı bir taraf olarak nitelendirilmemektedir. Ancak, bazı diğerk sınıflandırma biçimlerinde, özellikle eğitimin yarı kamusal ya da ağırlıklı olarak özel eğitim kurumları tarafından yürütöldüğu ölkelerde, eğitimciler devletten ayrı bir toplumsal taraf olarak nitelendirilebilmektedir. Toplumsal taraflardan işçi sendikalarının, meslek eğitim sürecine katılımı, eğitilmiş emeğin değerdendirilmesi, eğitim sistemi ile çalışma yaşamındaki ilişkilerin daha en başında ve işe giriş öncesinde, sendikaların beklentilerine yanıt verecek biçimde yönlendirilmesine katkıda bulunmaktadır. İşçi sendikalarının meslek eğitim sürecine katılımı, çıraklık eğitimi gibi geleneksel, iş üstünde uygulamalı eğitime dayalı olarak sürdürölren alanlarda bile, örgütlenmenin daha işe giriş sürecinde gelişmesine de katkıda bulunmaktadır. Aynı biçimde, işçi

sendikalarının meslek eğitim uygulamalarının her evresinde katılım sağlayabildikleri pek çok ülkede, küçük ölçekli işletmelerde örgütlenebilmesi de olanaklıdır. Meslek kuruluşları ve meslek odalarının da, toplumsal taraflardan işçi sendikaları ile birlikte yer alması, çalışma yaşamında örgütlenmenin en geniş biçimde gelişmesine de olanak sunmaktadır. Toplumsal taraflardan işveren kuruluşlarının, iş ve endüstri çevrelerinin katılımı, özellikle meslek eğitimi gibi diğer eğitim alanlarına oranla çok yüksek giderleri olan bir alanda, uygulamalı eğitimin ortaklaşa ve işbirliği içerisinde yürütülmesine olanak verdiği kadar, meslek eğitim programlarına çalışma yaşamındaki en güncel gelişmelerin yansıtılmasına da aynı biçimde olanak sunmaktadır. Meslek eğitim yoluyla toplumsal verimliliğin artırılmasında, meslek eğitiminin en yüksek giderli bölümü olan uygulamalı ve işbaşında eğitimin, eğitim kurumları, iş ve endüstri çevrelerinin çalışma ortamları arasında dengeli bir işbirliği ve işbölümü içinde yürütülmesi önemlidir. Toplumsal taraflar arasında işçi ve işveren kesimlerinin işlevlerini bir arada geliştiren esnaf ve sanatkâr kuruluşlarının da katılımının sağlanması, özellikle işyerinde uygulamalı eğitime olanak veren bu kesimlerin, meslek eğitim yoluyla toplumsal verimliliğin artırılmasına da önemli ölçüde katkıda bulunmaktadır. Özellikle küçük işletmelerde, kayıtdışı çalışmanın önlenmesi için esnaf ve sanatkâr kuruluşlarının meslek eğitiminin her evresinde desteğinin alınması son derece önemlidir. Ekonomik zorluklar nedeniyle, küçük işletmelerde son derece ağır koşullarda çalışmak zorunda kalan ve eğitim yaşamını ekonomik zorluklar nedeniyle yarıda kesmiş işgücünün eğitim sisteminden bütünüyle kopmasının önlenmesi açısından, meslek eğitime bu kesimlerin de katılımının sağlanması açısından, esnaf ve sanatkâr kuruluşlarının meslek eğitime katılımı ayrıca önemlidir. Toplumsal tarafların meslek eğitim sistemlerine katılımına olanak veren katılım biçimleri genel olarak aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:¹⁰⁴

- Eğitimin toplumsal verimliliği gözeterek biçimde, etkin bir işbölümüne dayalı olarak yürütülebileceği, ortak ve bütünleştirilmiş eğitim programlarının geliştirilmesi,

- Meslek eğitimi ile ilgili temel politika ve önlemlerin geliştirilebilmesi için, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımına olanak veren üçlü yapıda, ulusal, bölgesel, mesleksi düzeyde çeşitli “*Danışma Kurulları*”nın oluşturulması,

- Çalışma yaşamındaki kuruluşların meslek eğitim kurumundaki öğrenim dönemi dışında da ayrıca, uygulamalı eğitim-staj olanakları sunmaları,

yer almaktadır.

Meslek eğitim kurumlarında eğitim sürecinde yaşanan en büyük zorluklardan birisi de, sunulan eğitim ortamının gerçek çalışma koşullarına yeterince uyum sağlanamamasıdır. Dolayısıyla, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan yeterlilikler, çoğunlukla çalışma yaşamının gerektirdiği yeterliliklerle yeterince uyum sağlayamadığı için eğitim etkinliğinin amaçlanan düzeye erişmesinde

¹⁰⁴ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 261, 262, 263.

zorluklarla karşılaşmaktadır. Meslek eğitim sistemi ile çalışma yaşamı arasındaki ilişkilerin geliştirilmesinde, ortak eğitim programlarının birlikte oluşturulması, eğitim etkinliğinin yükseltilmesi açısından yararlıdır. Çıraklık eğitimi, ileri meslek eğitimi ve işe giriş eğitimi yoluyla, meslek eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasında köprü işlevi gören, meslek eğitim programlarından yararlanılmaktadır. Çalışma yaşamındaki kuruluşların meslek eğitim kurumundaki öğrenim dönemi dışında da ayrıca, uygulamalı eğitim-staj olanakları sunmaları, öğrenciye bir dönem gerçek iş ortamını yakından tanıma ve iş deneyimi kazanma olanağı vermektedir. Toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran bir meslek eğitim sistemi ve çalışma yaşamındaki tarafların karşılıklı olarak sorunlarını anlaması ve çözümlenmesi sürecinde, okuldaki eğitimin amaçları ile işyerindeki uygulamaların uyumlu olması, düzenli bir çalışma programının geliştirilmesi, eğitim-staj uygulamalarının desteklenmesi, diğer eğitim uygulamalarına göre, giderleri çok daha yüksek olan meslek eğitiminin giderlerinin en düşük düzeyde tutulabilmesi için, ortak ve bütünleştirilmiş eğitim programlarının geliştirilmesi, toplumsal verimliliğin yükseltilmesine de önemli ölçüde katkıda bulunabilmektedir. Toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran bir meslek eğitim modelinde, uygulamalı eğitimin okul atölyesi yerine, iş üstünde ve gerçek çalışma ortamında yürütüldüğü, kuramsal ya da teorik eğitimin ise meslek eğitim kurumunda yürütüldüğü, ortak ve bütünleştirilmiş bir eğitim programının yararları aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:¹⁰⁵

- ortak ve bütünleştirilmiş eğitim programlarının geliştirilmesi çalışma yaşamı ve meslek eğitimi sistemleri arasında, toplumsal tarafların katılımına olanak veren “*Toplumsal Diyalog*” ortamı için gerekli koşulların geliştirilmesine yardımcı olmaktadır,

- meslek eğitim kurumunun atölye ortamında sunulan uygulamalı eğitimin yetersizlikleri giderilmektedir,

- meslek eğitiminin giderleri en verimli biçimde dengelenebilmekte ve giderek azaltılabilmektedir,

- çalışma yaşamında, gerçek iş üzerinde sunulan, gelir getirici uygulamalı eğitim fırsatı, özellikle çalışma yaşamına ekonomik zorluklar nedeniyle erken girmek zorunda kalan gençlere, eğitimleri sırasında, sınırlı da olsa, ekonomik destek alma olanağı sunmaktadır.

Toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran bir yaklaşımla, meslek eğitimi ile ilgili temel politika ve önlemlerin geliştirilebilmesi için, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin ve toplumsal tarafların katılımına olanak veren üçlü yapıda, ulusal, bölgesel, mesleksen düzeyde çeşitli

¹⁰⁵ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 261-262.

“*Danışma Kurulları*”nın oluşturulması ayrıca önemlidir. Üçlü yapıda, ulusal, bölgesel, mesleki düzeydeki çeşitli “*Danışma Kurulları*” yoluyla, aşağıdakilerin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.¹⁰⁶

- Eğitim planlaması yoluyla, meslek eğitimi için gereken ara işgücünün saptanması,
 - Eğitim standartları ve meslek standartlarının tespit edilmesi ve geliştirilmesi,
 - Meslek eğitim politikasının oluşturulması için önerilerin geliştirilmesi,
 - Çalışma yaşamı ile meslek eğitim sistemleri arasındaki ilişkilerin toplumsal tarafların katılımına olanak verecek yapılarla birlikte geliştirilmesi,
 - Eğitim gereksinimlerinin karşılanmasında önerilerde bulunulması,
 - Meslek eğitiminin etkinliğinin artırılabilmesi için öneri geliştirilmesi,
 - Meslek eğitimi sisteminin değerlendirilmesine yardımcı olunması
- amaçlananlar arasında yer almaktadır.

Toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran ve üçlü yapıda, ulusal, bölgesel, mesleki düzeydeki çeşitli “*Danışma Kurulları*”nın, dengeli ve geniş bir temsil olanağını veren biçimde kurulması yararlı görülmektedir. “*Meslek Danışma Kurulları*”, belirli bir alanda meslek eğitiminin düzenlenmesi için ulusal ya da bölgesel düzeyde oluşturulmaktadır. “*Meslek Danışma Kurulları*” yoluyla,¹⁰⁷

- eğitim etkinliklerini yükseltici önlemler saptanmakta,
 - çalışma yaşamı ve meslek eğitim sistemi arasında köprü işlevi gören meslek standartları geliştirilmekte,
 - meslek standartları yoluyla eğitim programları güncellenmekte,
 - meslek eğitiminde kullanılacak araç, gereç ve diğer donanımlar belirlenmekte ve güncellenmekte,
 - meslek eğitim öğretmenlerinin nitelikleri belirlenmekte,
 - meslek eğitim programına kabul edilecek öğrencilerin düzeyi ve yeterlilikleri belirlenmekte,
- meslek eğitim alanı ile ilgili diğer konularda destek sağlanmaktadır.

Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime

¹⁰⁶ A.g.e, s. 264.

¹⁰⁷ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 265-266.

katılımına dayalı olarak, farklı model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılabilmesi için, farklı ülkelerdeki meslek eğitim sistemlerinde uygulanmakta olan meslek eğitim modellerin ve bu modellerin diğer ülkelerde uygulanma olanaklarının “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması yararlı görülmektedir. Türkiye’nin meslek eğitim sisteminin ve sistem içinde uygulanmakta olan farklı modellerin, bu modellerin gelişmesine yol açan etmenlerin, bu etmenlerin ortaya çıkmasına neden olan tarihsel, toplumsal, kültürel, ekonomik dönüşümlerin, özellikle bu modellerin uygulanmakta olduğu diğer ülkelerle ilişkilerin kapsamlı bir biçimde incelenmesi önemlidir. Farklı ülkelerdeki eğitim sistemlerinin gelişim sürecinin kendi içerisinde yer aldıkları tarihsel, toplumsal, kültürel, ekonomik yapı ile aslında bir bütün olarak düşünülmesi, genel eğitim ve meslek eğitim sistemleri arasındaki ayrımların da bu bütünle birlikte değerlendirilmesi yararlıdır. Türkiye’de meslek eğitim sistemine etki eden unsurların, Osmanlı Devleti döneminde bir örgün eğitim sistemi içerisinde okullaşamayan ancak farklı kesimlerin kendilerine özgü olarak kurdukları esnaf loncaları, müslümanların kurdukları ahi birlikleri, müslüman olmayanların kurdukları gedikler, asker ocakları ya da yeniçeri ocakları ile meslek ahlâkının korunması, çırak yetiştirme yoluyla gelecek kuşaklara aktarılması, üretilen mal ve hizmetlerde kalitenin gözetilmesi, çıraklık-kalfalık-ustalık yoluyla meslek ünvanlarının kazanılması ve ancak usta olanlara işyeri açma izninin verilmesi ile sürdürülen uygulamalarla¹⁰⁸ Cumhuriyet dönemi ile kurulan örgün meslek eğitim sistemi ve bu sistemle uyumlu bir biçimde gelişen yaygın meslek eğitimi arasındaki farklılaşmanın, Cumhuriyet döneminin kendi içerisindeki 1960 yılı öncesindeki ve 1960 yılı sonrasındaki Planlı Dönem sonrasındaki farklılaşmanın, Türkiye’deki Çıraklık Eğitim Sistemi’nin özellikle “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri ülkelerinde uygulanmakta olan farklı modellerdeki benzerlikleri ile birlikte bir bütün olarak ele alınması önemli görülmektedir. Bu nedenle, farklı ülkelerdeki eğitim sistemleri içerisinde işbölümü ve uzmanlaşma açısından varolan genel eğitim ve meslek eğitim ayrışmasının eğitimin bir bütün olarak ele alınması açısından engelleyici olmamasına çalışılmıştır.

Türkiye’de meslek eğitim sisteminin tamgünlü meslek okulları ve çıraklık eğitim merkezleri ile birlikte sosyal politikanın öngördüğü iyileştirici yaklaşıma uygun biçimde meslek eğitimi yoluyla kazandırılan mesleksi yeterliliklerin ve becerilerin, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren ve bu doğrultuda, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran ülke örneklerinden Fransa’daki meslek okulu ağırlıklı ve Almanya’daki daha çok “*Çıraklık Eğitimi*”ne dayalı meslek eğitim modellerini biraraya getiren, örgün ve yaygın meslek eğitim sistemlerinin birleşimi ya da sentezi olarak nitelendirilebilecek karma bir model olduğu söylenebilir. Türkiye’de meslek eğitim sistemi, ağırlıklı olarak tamgünlü meslek okullarına dayalı Fransa benzeri örgün meslek eğitim modeli ile, ikili meslek eğitime dayalı Almanya benzeri Çıraklık

¹⁰⁸ Neşet Çağatay, *Cumhuriyetin 50. Yılında Esnaf ve Sanatkâr*, Ankara, TESK Yayınları, 1973, s. 49.

Eğitim Modeli'nin unsurlarını içeren karma bir yapıdadır.¹⁰⁹ Türkiye’de, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken Çıraklık Eğitim Sistemleri ile karşılaştırıldığında sosyal politika açısından varolan düzenlemeler yetersiz kalmaktadır. Türkiye’de üretimin daha çok emeğe dayalı olduğu geleneksel işletmelerde, çıraklık eğitimine destek verilirken, büyük işletmelerin belirli standartta üretim yaparken işgücünün görevlerini açıkça tanımlayarak kullanmayı tercih etmeleri, teknik birimlerde çalıştırdıkları işgücünün vasıflı olmasına önem vermeleri ve benzeri nedenlerle, Türkiye’de büyük ölçekli işletmelerde hemen hemen hiç çırak çalıştırılmamaktadır.¹¹⁰ 28 Şubat 1997 sonrasında başlayan süreçle birlikte, 16 Ağustos 1997 tarihinde kabul edilen, toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilen ve ilgili tüm tarafların görüş ve onayına sunulan, 4306 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Milli Eğitim Temel Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, Milli Eğitim Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 24.3.1988 Tarihli ve 3413 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kağıt ve İşlemlerden Eğitime Katkı Payı Alınması Hakkındaki Kanunla 8 yıllık kesintisiz zorunlu eğitimin kabul edilmesinden önce Çıraklık Eğitimi, 1986 yılında kabul edilen 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim yasasına göre düzenlenen ve ilköğretim sonrasında ortaokul düzeyinde verilen bir meslek eğitim uygulaması olarak nitelendirilmişti. Ancak, Çıraklık Eğitimi’nde toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran en önemli gelişme, 28 Şubat 1997 sonrasında başlayan süreçle birlikte, toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilen ve ilgili tüm tarafların görüş ve onayına sunulan, 4306 Sayılı yasanın kabul edilmesi ile birlikte, 14 yaşından küçük çocukların artık aday çırak olarak Çıraklık Eğitim Sistemi’ne girmelerinin engellenmesi yoluyla hem çocuk işçiliğin önlenmesi, hem de çıraklık eğitimine başlayabilmek için tüm meslek eğitim dallarında en az 8 yıllık zorunlu temel eğitimi tamamlama koşulu getirilmesine yönelik yeni düzenlemeler olmuştur. Sosyal Politika açısından Çıraklık Eğitimi’nde gözlemlenen en önemli sorun alanlarından birisi de, çırak öğrencilerin sigortalanamaması, kayıtdışı çocuk işçiliğinin önlenememesi ve bu nedenle de, çırak öğrenci sayısının meslek eğitimde hedeflenenlerin gerisinde kalmasıdır. 1986 yılında kabul edilen 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Yasası bu soruna çözüm getirmeye çalışmışsa da, 28 Şubat 1997 sonrasında başlayan “*28 Şubat Süreci*” ile birlikte 16 Ağustos 1997 tarihinde kabul edilen 4306 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Milli Eğitim Temel Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, Milli Eğitim Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 24.3.1988 Tarihli ve 3413 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kağıt ve İşlemlerden Eğitime Katkı Payı Alınması Hakkındaki Kanunla 8 yıllık kesintisiz zorunlu eğitimin kabul edilmesi sosyal politika açısından en önemli sorun alanları arasında yer alan, çırak öğrencilerin sigortalanamaması ve bu nedenle de, çırak öğrenci sayısının meslek eğitimde hedeflenenlerin gerisine kalmasının giderilmesi açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur. Tüm eksiklik ve yetersizliklerine

¹⁰⁹ Çavdar, A Comparative Analysis of the Testing/Assessment and Certification Systems in France and Germany with Turkey , **European Journal for Vocational Training**, No.22, January-April 2001, s. 47-54.

¹¹⁰ Ulukan, Türkiye’de Uygulanan Meslek Eğitimi Modellerinin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi, s. 70.

karşın, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştırmaya dönük bir yaklaşımla geliştirilen 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim yasası ile, çırak öğrencilerin hastalık, meslek hastalığı ve iş kazasına karşı sigortalanması ve sigorta primlerinin devlet tarafından, Milli Eğitim Bakanlığı’na karşılanması, çıraklara işletmedeki çıraklık eğitimleri süresince yaşlarına uygun en az ücretin ya da asgari ücretin üçte birinden az olmayan bir ücretin işveren tarafından ödenmesinin hükme bağlanması, çalışan çırakların yılda bir ay ücretli izin haklarının hükme bağlanması, çıraklık eğitiminin bir gereği olarak haftada bir gün teorik eğitim için okula giden çırakların bugünlerde de ücretli izinli sayılmaları, Çıraklık Eğitimi’nde gerçekleştirilen ve sosyal politika açısından önemli görülen düzenlemeler arasında yer almaktadır.¹¹¹ 28 Şubat 1997 sonrasında başlayan süreçle birlikte, Çıraklık Eğitimi’nde sosyal politika açısından en önemli gelişme, toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilen ve ilgili tüm tarafların görüş ve onayına sunulan, 4306 Sayılı yasanın kabul edilmesi ile birlikte, yaş sınırlaması ve en az öğrenim düzeyine yönelik tüm bu koşullara ek olarak, çırakların bünyesinin ve sağlık durumunun mesleğin gerektirdiği işleri yapmaya uygun olması gerektiği de belirtilmiştir.¹¹² 1995-2000 yılları arasında, toplumsal tarafların katılımına olan veren, Meslek Standartları Komisyonu’nda yer alan, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımı ile ortaklaşa seçilen 250 meslek alanında geliştirilen, meslek standartları çalışmalarında da çırakların bünyesinin ve sağlık durumunun mesleğin gerektirdiği işleri yapmaya uygun olması için gerekli koşullara da değinilmiştir. 1475 Sayılı İş Yasası’nda yapılan bir değişiklikle, çalışan çocuk ve çırakların 18 yaşını dolduruncaya kadar 6 ayda bir sağlık kontrolünden geçirilmesine yönelik yeni bir düzenlemeye gidilmiştir.¹¹³ Çıraklık Eğitimi’nin uygulanabilirliği, kapsam içerisinde yer alan meslek dallarının belirlenmiş olmasına dayalı olduğu için, bu alanda sosyal politika açısından önem taşıyan bir diğer gelişme de kapsam içerisinde yer alan meslek alanı sayısının arttırılmasına yönelik çalışmalardır. 28 Şubat 1997 sonrasında başlayan süreçle birlikte, Çıraklık Eğitimi’nde toplumsal tarafların katılımı ile geliştirilen ve ilgili tüm tarafların görüş ve onayına sunulan, 4306 Sayılı yasanın kabul edilmesi ile birlikte, sosyal politika açısından bir diğer önemli gelişme, yine toplumsal tarafların katılımı ile toplanan Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulu’nun 11.12.1997 tarihli kararıyla bütün illerde 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu kapsamına alınan meslek sayısının 89’a yükseltilmesi olmuştur. Ancak, toplumsal tarafların katılımı ile toplanan Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulu’nun 11.12.1997 tarihli kararıyla bütün illerde 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu kapsamına alınan meslek sayısının 89’a yükseltilmesi yoluyla yapılan bu düzenlemeler tek başına örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin bütünü için, sosyal politikanın

¹¹¹ 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu, 1986, 10., 13., 25. maddeleri.

¹¹² 4306 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Milli Eğitim Temel Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, Milli Eğitim Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 24.3.1988 Tarihli ve 3413 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kağıt ve İşlemlerden Eğitime Katkı Payı Alınması Hakkındaki Kanun, 1997, 6., 8. maddeler.

¹¹³ 1475 Sayılı İş Kanunu, 1971, 80. madde.

öngördüğü biçimde kapsam içerisinde yer alan meslek alanlarının kapsanması hedefi için yeterli görülmemektedir. Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Federasyonu-TESK'in 1995 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın Esnaf ve Küçük Sanatkar ile Tacir ve Sanayiciyi Belirleme Koodinasyon Kurulu Kararı'na dayalı olarak hazırlanan Mesleki Belgeler Hakkındaki 18 Sayılı Genelgesi ile 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu kapsamındaki 89 mesleğin dışında kalan meslek dallarında verilecek esnaf ve sanatkarlık belgeleri için meslek belirleme çalışmaları yapmış ve hangi mesleklerin ustalık düzeyinde yer aldığını, hangi mesleklerin ise ustalık gerektirmeyen meslekler kapsamında sayılacağını da belirlemiştir. TESK yine aynı 1995 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın Esnaf ve Küçük Sanatkar ile Tacir ve Sanayiciyi Belirleme Koodinasyon Kurulu Kararı'na dayalı olarak hazırlanan Mesleki Belgeler Hakkındaki 18 Sayılı Genelgesi ile 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu kapsamındaki 89 mesleğin dışında kalan, 191 mesleğin ustalık gerektirdiğini belirlemiş, geriye kalan ustalık gerektirmeyen meslekleri ise esnaflık kapsamında sınıflandırmıştır.¹¹⁴ TESK'in 1995 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın Esnaf ve Küçük Sanatkar ile Tacir ve Sanayiciyi Belirleme Koodinasyon Kurulu Kararı'na dayalı olarak hazırlanan Mesleki Belgeler Hakkındaki 18 Sayılı Genelgesi ile 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu kapsamındaki 89 mesleğin dışında kalan, 191 mesleğin ustalık gerektirdiğini saptamış olması, örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin bütünü için, sosyal politikanın öngördüğü biçimde kapsam içerisinde yer alan meslek alanlarının genişletilmesi gerektiğini bir kez daha ortaya çıkarmıştır. TESK'in 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu kapsamındaki çıraklık eğitimi verilen 89 meslek alanı ile kapsam dışında kalan sanatkarlık gerektiren 191 meslek alanını da içermek üzere, 1995-2000 yılları arasında, toplumsal tarafların katılımına olan veren, Meslek Standartları Komisyonu'nda yer alan, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımı ile ortaklaşa seçilen 250 meslek alanında meslek standartlarının geliştirilmesi çalışmaları, örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin bütünü için, sosyal politikanın öngördüğü biçimde kapsam içerisindeki meslek alanlarının genişletilmesi açısından yararlı olmasına karşın, kurumsallaşma sağlamadığı için sürdürülebilir olamamıştır.

*“Avrupa Sosyal Modeli”*nin öngördüğü temel yaklaşım açısından, meslek standartlarının geliştirilmesinin en önemli yararları arasında, işçilerin yasal yollardan yönetime katılımı ve toplumsal tarafların katılımı ile meslek inceleme ve çözümlemelerine ya da meslek analizlerine yer vermesi ve ortak bir arayüz oluşturarak, bu arayüz ile farklı meslek eğitim modellerinin aynı sistematik içerisinde bir arada değerlendirilmesine olanak vermesidir. Özellikle çok farklı meslek eğitim modelleri olan ülkelerdeki ya da Avrupa Birliği üyesi ülkelerdeki farklı meslek eğitim uygulamalarından yetişenlerin, belirli bir meslek alanında aynı bilgi ve becerileri edinmeleri ve böylece farklı meslek alanlarında eğitim ve uygulama arasında bir standart bütünlüğü sağlanmasında meslek standartlarından yararlanılmaktadır. Meslek standartlarının *“eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam”* dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik vererek

¹¹⁴ TESK, **Mesleki Belgeler Hakkında 18 Sayılı Genelge**, 202, 8.02.1995.

geliştirilmesiyle meslek tanımlarının, mesleksen yeterliliklere dayalı başta belgelendirme olmak üzere tüm diğer ilgili etkinliklerin “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran bütüncül bir çerçevede sürdürülmesi de sağlanabilmektedir. Meslek eğitim programlarında yatay ve dikey geçişlerin desteklenmesi açısından da, meslek standartlarının “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik vererek geliştirilmesi önem taşımaktadır. Türkiye’de uygulanmakta olan çıraklık eğitim modelinde çırak öğrencilerin diğer örgün meslek eğitim modellerindeki öğrencilerle karşılaştırıldığında sosyal politika açısından en önemli sorun alanlarından birisini de çırakların üst öğretime geçişlerinde yaşanan kolaylıklardan yeterince yararlanılamamaları yer almaktadır. Türkiye’de 8 yıllık zorunlu kesintisiz temel eğitim öncesinde uygulanmakta olan çıraklık eğitim modelinde çırak öğrenciler, kalfalık düzeyine geçişleri ile birlikte aynı zamanda ortaokulu ya da ortaöğretimin ilk evresini tamamlamış olarak sayılmadıkları için, ortaokul diploması alabilmeleri için dışarıdan bitirme sınavlarına girmek zorunda idiler. 8 yıllık kesintisiz temel eğitimle birlikte, çıraklık eğitimini tamamlayarak bu kez ustalık düzeyine yükselen öğrencilerin meslek lisesi mezunu olabilmeleri için yine dışarıdan fark derslerini tamamlayarak bitirmeleri gerekmektedir. Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede Türkiye’de varolan meslek eğitim modeli içerisinde, “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik vererek geliştirilmesi açısından çıraklık eğitim modelinde çırak öğrencilerin yükseköğretime kadar uzanan eğitim aşamalarına geçişlerinin önünde çok çeşitli engeller bulunmaktadır. Türkiye’de varolan örgün meslek eğitim modeli içerisinde, “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik vererek geliştirilmesinin desteklenmesi açısından teknik lise mezunlarına işyeri açma belgesi mezun olmaları ile birlikte verilirken, meslek lisesi mezunlarının aynı belgeyi alması için ilgili meslek alanında en az 1 yıl çalışarak önce ustalık belgesini sonrasında ise işyeri açma belgesini kazanabilmektedir. Benzer biçimde, kamu kesiminde yeni işe girenler gözönüne alındığında, genel liseyi bitirenlerin meslek liselerini bitirenlerden daha altta başlatılması, çıraklık eğitimini bitirenlerin ise kamu kesiminde ortaokul mezunları ile eşdeğer görülmesi yoluyla “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek geliştirilmesi çok yönlü desteklenmektedir. Meslek liseleri, çıraklık eğitimi ve teknik liselerin eğitim programlarında uyum ve bütünlüğün sağlanması, çıraklık eğitiminden meslek ve teknik liselere yatay ve dikey geçişlerin, meslek liselerinden teknik liselere yatay ve dikey geçişlerin daha kolay gerçekleştirilmesi ve “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam dengesi*”ni gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik vererek geliştirilmesi açısından meslek standartlarının, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “*Sunum Odaklı*”

yaklaşım çerçevesinde toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi çerçevesinde sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede geliştirilmesi önemlidir.

Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili olarak özel önem taşıyan, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılabilmesi için, İsveç, Fransa ve Almanya gibi, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetim temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde, eğitim kurumlarında verilen eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş olan ve her evresine işçilerin yasal yollardan katılımının ve toplumsal tarafların katılımının çeşitli düzeylerde daha adil ve dengeli biçimde sağlandığı meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri ile İngiltere benzeri, “*İstem Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde, işveren kesimine ağırlık vererek toplumsal tarafların katılımına olanak veren, daha piyasa odaklı, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin karşılaştırılması yararlı görülmektedir.

Cumhuriyet dönemi ile birlikte, 1923 yılında eğitim sorunlarını görüşmek üzere toplanan Bilim Komisyonunun çalışma programında, I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı süresince karşılaşılan en önemli güçlükler arasında kurumsallaşmış bir meslek eğitim sisteminin olmayışı ve nitelikli işgücü eksikliğine değinilmiş, Osmanlı Devleti döneminde açılmış olan meslek eğitim kurumlarının gerek sayısı gerekse nitelik ve türleri ile öğretim programları, Cumhuriyet döneminin ekonomik, endüstriyel ve bağımsızlık alanında ulaşmak istediği hedefler açısından son derece yetersiz olduğu vurgulanmış olduğu için, Cumhuriyet döneminde merkezi devlet yapısının gelişmesi ile koşut olarak , Meslek eğitim sisteminde yaşanan kamu hizmetlerinin sunumunda, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesine de katkıda bulunmuştur. Türkiye’nin çağdaş eğitim sisteminde varolan kamu hizmetlerinin sunumunda, meslek eğitim kurumlarının büyük çoğunluğunun yine Cumhuriyet dönemi ile birlikte kurulmaya başlanan çağdaş meslek eğitim kurumlarının kamu hizmetlerinin sunumunda, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesine de katkıda bulunmaları ile koşut olarak, işçilerin de katılımına olanak verecek biçimde, toplumsal tarafların katılımı ile aşama aşama geliştirildiği de

görülmektedir.¹¹⁵ 1923 yılında eğitim sorunlarını görüşmek üzere toplanan Bilim Komisyonunun çalışma programı ile uyumlu biçimde, Gündüz Ökçün'ün, 1923 İzmir İktisat Kongresi'nin genel kurulu ve "meslek eğitimi"ni de içerecek biçimde tüm uzmanlık komisyonlarının tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıda olduğu ortaya çıkardığı çalışmasında yer alan ve işçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisinin de meslek eğitimi ile ilgili olduğu ve endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği "*Sanayi Çırac Okulları*"nın açılmasına yer veren 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararları¹¹⁶ ilerici bir bakış açısıyla uygulamaya çalışan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitimine dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uymaması durumunda eğitimin etkililiğinin yetersiz kalacağını vurgulamış olmaları ve emeği ile geçinen, dar gelirli, özellikle kırsal kesimde ve köylerde yaşayan yoksul halk kesimlerinin, sosyal ve ekonomik özgürlüklere, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulması için göstermiş oldukları tüm çabalar, ¹¹⁷ve¹¹⁸ 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte "*Sunum Odaklı*" yaklaşımının benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesine de katkıda bulunmaları ile koşut olarak, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verebilecek biçimde, Türkiye'ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturmuştur. Planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında geliştirilen kalkınma planlarında değinildiği gibi, meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran "*Toplumsal Sistem*" yaklaşımından yararlanarak eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede ele alınması ve kalkınma-eğitim ilişkisi ile bağdaştırılması yararlı görülmektedir. Türkiye'de planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrası dönemde, 1961 Anayasasının kabul edilmesi ve 1963 yılından başlayarak uygulamaya konan Beş Yıllık Kalkınma Planları ile, 1960 yılı gibi tarihsel dönemlerin öncesi ve sonrası ile birlikte, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını ele alırken önemli bir dönüm noktası olan, 1960 öncesi ve sonrası olmak üzere "*Sunum Odaklı*" yaklaşımının benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesine açısından da tarihsel gelişim sürecinin, geriye dönük incelenmesi yararlı görülmektedir. Bu tür bir incelemenin, 1960 sonrası Planlı dönemden başlayarak II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda ve Yıllık Planlarda değinilmeye

¹¹⁵ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 56, 57, 58, 59, 95, 96, 97 .

¹¹⁶ Ökçün, **Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar**, s. 428.

¹¹⁷ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 108-109.

¹¹⁸ Şahin, "Türkiye'de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, s. 51, 52.

başlanılan meslek standartları konusu ve Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri gibi toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı ülkelerdeki “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği, merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesine dayalı model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılmasında ülkelerin devlet yapısının merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim modellerinin evrimleşme sürecinin “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması açısından da önemli görülmektedir. Bu amaçla seçilen ülkeler arasında yer alan Fransa, İsveç ve Almanya’nın seçilme nedeni her üç ülkenin de, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam temelinde ve kamu hizmetlerinin sunumunda, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği ülkeler olmalarıdır. İş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede ele alınması ve kalkınma-eğitim ilişkisinin bağdaştırılması, çalışanların ve işçilerin onları temsil sendikalarla birlikte yönetime katılması açısından, bu üç ülke arasında yer alan ve “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı çerçevesinde incelenmek üzere seçilen İsveç, Türkiye’ye benzer merkezi devlet yapısı ve meslek eğitiminin ağırlıklı olarak Türkiye’de olduğu gibi örgün meslek eğitim kurumları ile yürütülmesi nedeniyle, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği Almanya ve Fransa örnekleri de, Türkiye’nin merkezi devlet yapısına dayalı örgün meslek eğitim uygulamaları ile Almanya benzeri “*İkili Eğitim Sistemi-Dual Sistem*” benzeri Çıraklık Eğitimi ve yaygın meslek eğitim uygulamaları nedeniyle “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak seçilerek inceleme kapsamına yer verilmiştir. Dünya Bankası’nın destek verdiği kamu hizmetlerinde neoliberal politikalarla desteklenen yeniden yapılandırma düzenlemeleri doğrultusunda, İngiltere’deki “*İstem Odaklı*”yaklaşım çerçevesinde gelişim göstermiş olan meslek standartları ve belgelendirme uygulamalarının desteklenmesi ve İngilizlerin Meslek Standartları Kurumu olan İngiliz “*Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi*” (NCVQ) ’nın kurumsal yapısında diğer toplumsal tarafların temsil durumu ile karşılaştırıldığında, işveren kesiminin daha fazla ağırlık sahibi olduğu, “*İstem Odaklı*”bir kurumsal yapının desteklenmesi nedeniyle, İngiltere ve diğer ülkelerin meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerindeki tüm farklılıkların “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı ile ele alınması yararlı görülmektedir.

B- Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Model Seçenekleri ve Türkiye Gibi Diğer Ülkelerde Uygulanma Olanakları

Yeni Klasik Yaklaşımın öngördüğü “İstem Odaklı” yaklaşım çerçevesinde, meslek eğitiminde kazandırılan beceriler, mesleksel yeterlilikler ya da mesleğin gerektirdiği niteliklerin, piyasanın sürekli değişen gereksinimlerine dayalı olarak değişmekte olduğu varsayıldığı için, bu değişim aynı zamanda emek sunumunu da sürekli değiştirmektedir. Devlet-işçi-işveren kesimlerinin ve toplumsal tarafların konumu, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan becerileri ve mesleksel yeterlilikleri aynı zamanda, meslek standartlarının geliştirilmesi, mesleksel yeterliliklerin ölçme-değerlendirme uygulamaları ile belgelendirilmesi yoluyla çalışma ilişkilerinin ve toplu sözleşme düzeninin de bir parçası durumuna getirmektedir. Meslek eğitimi yoluyla kazandırılan beceriler, aynı zamanda, eğitim sistemi ve bireysel gelişimin gerek tek tek gerekse birbirleri ile etkileşimleri ile birlikte daha iyi anlaşılması ve ölçülmesinin de anahtarı olarak görülmektedir. “İnsan Sermayesi-Human Capital” adı verilen piyasacı yaklaşımla koşut olarak, bilgi ve beceri edinimini de gözönüne alan bireysel insan sermayesi yaklaşımı geliştirilmiştir.¹¹⁹ Mesleksel yeterliliklerin ve becerilerin, meslek standartları yoluyla bir standarda kavuşturulması, saydamlaştırılması ve mesleksel yeterliliklerin tanınırlığının sağlanmasının çıkış noktası Taylorcu iş örgütlenmesi olarak görülse de, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinde özellikle toplumsal tarafların ve işçi sendikalarının beklentileri doğrultusunda, yeniden eski Taylorcu sürece dönüşmemesi için işin insana özgü boyutlarının gözardı edilmemesi ve bugüne dek gözardı edilmiş tüm unsurları ile birlikte mesleksel yeterliliklerin tanınması önerilen bir yaklaşım olarak görülmektedir.

Meslek eğitimi yoluyla kazanılan beceriler, kişinin etkin yaşamının başında yalnızca bir kez edinilen ve bir bilgi stoğu gibi durağan bir unsur olmaktan öte yaşamboyu ve çalışma yaşamı süresince geliştirilebilecek nitelikler olarak tanımlanabilir. Mesleksel beceriler aynı zamanda kollektif ya da toplu öğrenme sürecinden doğan bilgi birikimi olarakta görülebilir. İşçiler genel olarak sahip oldukları tüm bilgi ve becerilerin tamamını kullanamadıkları gibi, işyerlerindeki farklı kurallar farklı becerilerin kullanımını da gerektirmektedir. İşe başvuru süreçlerinde, işverenlerin öncelik verdiği en önemli gösterge varolan ya da gizilgüç (potansiyel) durumunda üretkenliğe ilişkin göstergelerdir. Bu göstergelerin değerlendirilmesinde, meslek standartları yoluyla becerilerin ve mesleksel yeterliliklerin tanımlanması, sonrasında ise bu yeterliliklerin ölçme-değerlendirme ve belgelendirme uygulamaları ile sergilenmesinden yararlanılmaktadır.¹²⁰ Avrupa’da giderek artan düşük becerili ya da vasıfsız işgücünde yaşanan işsizlik sorununa karşı, meslek eğitiminden de yararlanılmaktadır. Yaşamboyu öğrenmenin eğitim politikalarını geliştiren çevrelerce giderek daha fazla destek bulması, meslek eğitimi gerek etkinlik düzeyi gerekse fırsat eşitliği açısından düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün yeterliliklerinin geliştirilmesine yardımcı olmakta dolayısıyla işsizliğe neden olan işgücü sunumunun

¹¹⁹ Planas, et al. "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tesslering) **Training in Europe**. s. 319, 320.

¹²⁰ Günlü, “Becerinin Siyasal Ekonomisi”, **Eğitim Bilim Toplum / Bahar-Yaz 2003**,www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

azaltılmasında en fazla tercih edilen ve desteklenen çözümler arasındadır. Kamusal alanda yeni işlerin açılmasının ve istihdam yardımlarının desteklenmesinin, geliri yeniden dağıtabilecek vergiler ve düzenlemeler yoluyla düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün işsizlik sorunu açısından da yardımcı olabilecek çözümler arasında görülmektedir. Meslek eğitimi yoluyla becerilerin kazandırılmasında en belirleyici unsurlar, yeni becerilerin kazandırılması ile elde edilecek getirinin, eğitim giderlerinin üstünde olması ve işçilerin yeniden eğitiminin onların meslekte ilerlemeleri ve ücret artışları açısından olası getirilerinin göz önüne alınmasıdır. Meslek eğitimi yoluyla kazandırılan becerilerin tam istihdam hedefi ile örtüşmesi için, işletme içinde çalışan işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olması, işletmenin sürekli işçi çıkarma ve yeni işçi alımı gibi işgücü politikaları yerine varolan işgücünü elde tutmaya ve geliştirmeye dönük bir işgücü politikası izlemesi gereklidir.¹²¹ Son yıllarda teknolojik değişimin ortadan kaldırılması, genellikle düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün işsizlik sorununu arttırmaktadır. Dolayısıyla pek çok ülkede en yüksek oranda işsizliğin, eğitim düzeyi düşük olanlar arasında olması, çoğu mesleğin gerektirdiği eğitim düzeyinde yükselme beklentisi yaratmaktadır. Burada geçerli olan bir diğer varsayım ise, gelişmiş ülkelerdeki işçilerin gelişmekte olan ülkelerdeki, görece daha ucuz giderlere dayalı dışalımlarla-ithalatla rekabet edebilmeleri için yüksek beceri düzeylerine sahip olmaları gerekli görülmektedir.¹²² İşgücü ve emek piyasalarının düzensizleşmesini, -*özellikle çalışanların işverenlere daha bağımlı duruma gelmesini ve seçeneksiz kılınmasını*- ve çalışanlar arasında verimliliklerini geliştirmekten yoksun kalanların işsizliğinin yükselmesine ve bu yolla yaşam standartlarının giderek daha da düşürülmesine neden olmaktadır. Çalışanlar açısından tüm bu olumsuzlukları destekleyici yönde, eğitim sistemindeki başarının mesleksel başarı açısından, piyasacı ve rekabetçi “Yeni Klasik Yaklaşım” temelinde de tek belirleyici olması, buna koşut olarak eğitim standartlarının yükselmesinin belli bir meslek alanında yer alan kişilerin eğitim düzeyinin de yükseleceği biçiminde görülmesinin olumsuz etkilerinin de yer aldığı düşünülmektedir. Oysa, pek çok ülkede ileri düzeyde becerilerin gereksinim duyulduğu yüksek düzeyde iş güvencesi olan yeni iş alanları, düşük becerili işlerden geçiş yapmak amacıyla olan tüm işgücüne yetecek düzeyde değildir. Yüksek mesleksel yeterlilikleri ve beceri düzeyini gerektiren işlerin geliştirilmesi toplumsal açıdan ana hedef olarak görülmesine karşın, bu işlerin yalnızca sınırlı sayıdaki işletmede ve toplumsal hedeflerin çok uzağında, bireysel olarak tekil düzeyde gerçekleşebildiği söylenebilir. Değişen koşullar mesleksel becerilerin işletmelerin kendilerine özgü gereksinimlerine uygun olmasına neden olmaktadır. Bütün bu gelişmeler, işgücü ve emek piyasalarının düzensizleşmesine, -*özellikle çalışanların işverenlere daha bağımlı duruma gelmesine ve seçeneksiz kılınmasına*- ve çalışanlar arasında verimliliklerini geliştirmekten yoksun kalanların işsizliğinin yükselmesine, teknolojik gelişmeye ve becerilerin geliştirilmesine dayalı yapısal uyum programları ile yaşam standartlarının giderek daha da düşmesine ve sonuçta da gelir dağılımında uçurumların oluşmasına neden olmaktadır.

¹²¹ Oosterbeek, Hessel. "Reasons and Policies to stimulate lifelong learning" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education**. Kluwer Academic Publishers (Dordrecht/Boston/London), 1999, s. 107, 113.

¹²² Crouch, Colin, "Skills-based full employment: the latest philosopher's stone" (Edr. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational Education in Europe**. Kluwer Academic Publisher (Dordrecht/Boston/London), 1999, s. 29.

İşsizlik üzerine odaklanan geleneksel istihdam araştırmaları ile, eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasında ortaya çıkan uyumsuzluklardan birisi de, eğitim sisteminde çalışma yaşamına geçme aşamasında olan işgücünün becerileri ve niteliklerinin kabul görmesinde yaşanan sorunlardır. Çalışma yaşamında istemi ya da talebi olmayan, dolayısıyla kabul görmeyen ya da öncelikli görülmeyen becerilere ve niteliklere sahip olan işgücünün emeği düşük ücretlerle değerlendirilmektedir. Bu durum, teknolojik gelişmeye ve becerilerin geliştirilmesine dayalı yapısal uyum programları ile yaşam standartlarının giderek daha da düşmesine neden olmakta, dolayısıyla düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün yapısal uyum programlarının en mağduru durumuna getirmekte ve işsizlik sorununu da giderek daha da arttırmaktadır. Yapısal değişimin düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün çalıştığı işlerin azalmasına yol açacağı öngörüsü, yüksek beceri ve niteliklerin edinilmesine yönelik eğilimi giderek arttırmaktadır. Bu durum, yüksek nitelikli ve becerilere sahip olan işgücüne yönelimin, işgücü talebinin ya da işgücü isteminin sistemli olarak artmasına ve bir darboğazın oluşmasına da neden olmaktadır. Belli bir işkolunda ya da genel olarak, yüksek nitelikli ve becerilere sahip olan işgücüne yönelimin, işgücü talebinin ya da işgücü isteminin sistemli olarak artması, emek sunumunda ya da emek arzında işverenler açısından bolluk yaşanan böylesine bir ortamda, işverenlerin eşdeğer bir işte yeterince nitelikli bir işçi yerine, aşırı nitelikli bir işçiyi çalıştırmayı tercih etmesinden kaynaklanmaktadır.¹²³

İnsanı merkez alan eğitim görüşüne dayalı olarak, meslek eğitiminin amacı, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, onu çalışmaya, üretmeye, yararlı olmaya yöneltmek, emeğe saygı duygusunu birarada geliştirmek ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasını sağlamaktır. Demokratik ülkelerde, insanın, kültürel ve toplumsal yönden gelişmesi kadar, kendine uygun bir iş ve meslek seçmesi ve edinmesi, kendini bu yönde yetiştirmesi de amaçlanmaktadır. Amaçlanan bu hedeflere göre, yetiştirilmek istenen yurttaş ve insanın, toplumun kültürel değerlerini benimsemesi, başkaları ile iyi ilişkiler ve işbirliği kurma yetilerini kazanması, kişiliğini geliştirmesi, kendi ilgi, istek ve yeteneklerine uygun bir iş ve meslek sahibi olarak üretken ve yaratıcı niteliklere sahip kılınmasının sağlanması da beklenmektedir. Meslek eğitimi, bireysel ve toplumsal yaşamda, ulusal, toplumsal, ekonomik, kültürel ve bireysel gereksinimlerinin karşılanmasında zorunlu olan eğitim olarak tanımlanabilir. Meslek eğitimi, kişilere bireysel ve toplumsal yaşamda zorunlu olan bir mesleğin gerektirdiği, kişinin bilişsel, duygusal, toplumsal, ekonomik ve bireysel açıdan gelişim düzeyine uygun, mesleksi yeterliliklerin ve davranışların kazandırılması amacıyla uygulanan eğitim biçimi olarak tanımlanabilir. Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç, meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak görmektedir.¹²⁴ Bir diğer görüşe göre, meslek

¹²³ Büchel, Felix, "Overqualification: reasons, measurement issues" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tesslering) **Training in Europe**, s. 517-518.

¹²⁴ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 3, 11.

eğitimi, kişiye bir meslek kazandırırken emeğin değerini, onurunu ve saygınlığını benimsetmeli, kişinin düşünsel ve fiziksel gücünü ya da kafa ve kol gücünü birarada değerlendirebileceği bir mesleğin onurlu sahibi olmasını, ulusal ve toplumsal bir varlık olarak yetişmesini sağlamalıdır. Meslek eğitimi, üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci olarak tanımlanabilir. Meslek Eğitimi ile asıl amaç, herkesin bir mesleğin gereklerini yerine getirmek üzere, eğitilmesidir.¹²⁵

Meslek eğitim sistemlerinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken, sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında, toplumsal planlamanın, eğitim planlamasının ve meslek standartlarının bütünsel bir çerçevede ele alınması yararlıdır. Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve meslek standartlarının, asıl önemli bir amacı da, bir toplumsal sistem olan meslek eğitim sistemlerinin sunduğu olanaklar yoluyla, ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi ve özellikle, sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesidir. Toplumsal planlama, özellikle geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütününe kapsayan, meslek eğitim sistemlerini de ilgilendiren toplumsal sorunların planlanmasını da içermek üzere, bu sorunların çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin üretilmesini amaçlamaktadır. Bu yönüyle, toplumsal planlama ile benzer işlevleri yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedefleriyle özdeşleşmekte ve sosyal politikanın önemli bir aracı olmaktadır. Kurumsallaşma biçimlerinin ve unsurlarının ülkelerarasında farklılıklar göstermesinin yanı sıra, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek standartları, kalkınma ilişkisi ve toplumsal tarafların katılımında, iyileştirici ve insancıl yaklaşıma yer vereceğimiz için sosyal politika kavramından yararlanmanın yararlı olduğu düşünülmektedir.

Klasik kamu yönetimi anlayışının öngördüğü kamusalılık yerine, fordizm sonrası olarak adlandırılan bu dönüşüm sonucunda devletin rolü de esnek üretim sistemini destekleyecek şekilde yeniden tanımlanmakta ve genellikle ekonominin gereksinim duyduğu mesleksel yeterlilikleri ve becerileri karşılamada eğitim sistemlerinin özellikle meslek eğitim sistemlerinin eksik (mismatch) ve yetersiz kalması, çalışma yaşamı ve eğitim sistemleri arasındaki uyumsuzluğun göstergesi olarak nitelendirilmektedir. Yeni liberal politikaların destekçileri tarafından bu durum, genellikle eğitimin kamusal kaynaklarla düzenlenmesinin piyasa ve ekonominin gereklerinden kopmasına neden olduğu, toplumsal istemlere göre düzenlenen eğitimin ekonominin gereksinimleriyle uyumsuzlukta önemli rolü olduğu ve tüm bu nedenlerle eğitim sistemlerinin iş yaşamındaki değişimlere ayak uyduramadığı ve gerisinde kaldığı biçiminde yorumlanmaktadır. Bu durum, en yalın anlamı ile eğitimin ekonomiden kopması ve kendi gelişme süreç ve hızını kendi başına biçimlendirmesi olarak yorumlanmıştır.¹²⁶ Dolayısıyla, eğitim bir kamu hizmeti olarak sunulduğunda, istem-talep yaklaşımına dayalı olarak

¹²⁵ Başaran, **Eğitime Giriş**, s. 98, 101, 104, 143, 161, 190, 192, 193..

¹²⁶ Günlü, "Becerinin Siyasal Ekonomisi", **Eğitim Bilim Toplum**, www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

toplumsal istemin piyasanın gereklerine uyum sağlayamadığı ileri sürülmektedir. Buna göre, toplumsal istemlere ya da istem-talep yaklaşımına dayalı, meslek standartlarına dayalı bir planlama uygulaması ve benzeri bir planlama yaklaşımı, yeni liberal çevrelerce de demokratik olarak görülmekle birlikte, ekonominin, dolayısıyla piyasanın gereklerini karşılamakta yeterli görülmemektedir.¹²⁷ Dolayısıyla, eğitimin kamusal kaynaklarla düzenlenmesinin piyasa ve ekonominin gereklerinden kopmasında temel rol oynadığı yönünde bir anlayış giderek yaygınlaştırılmış, bireylerin eğitim yolu ile mesleksel yeterlilikleri ve nitelikleri kazanır duruma gelmesinin kendilerine sağladığı getiri üzerine odaklanan genel görüşler, eğitimin giderlerinin bireylerin kendilerince karşılanması gerektiği biçimindeki yeni liberal çevrelerin desteklediği düşüncelerin öne çıkmasına neden olmuştur.

Piyasacı unsurlara ağırlık veren, “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a göre, becerinin kişiye özgü bireysel bir alan olarak görülmesi nedeniyle becerinin eğitim sürecinde edinilmesinin sonuçları da bireyseldir. Becerinin eğitim sürecinde edinilmesinin sonuçlarının da bireysel olması nedeniyle, meslek eğitimi yoluyla beceri kazandırılmasının giderlerini bireyler üstlenmelidir. Devletin katkısı sınırlanmalı ve ancak, bunu karşılayamayan bireyler için devlet burs ve kredi olanakları sağlamalıdır. Dolayısıyla, “*Yeni Klasik Yaklaşım*” beceriyi kişiye özgü bireysel bir alan olarak görmektedir. Aslında, kendi başına beceri kazanımının bireysel ya da kolektif niteliği meslek eğitim sistemlerinin kamusal ya da piyasa düzenlemeleri ile karşılanması sorununa da yanıt aramaktadır. Diğer taraftan, beceriyi kişiye özgü bireysel bir alan olarak görmeyen, becerinin sosyal boyutlarını da gözönüne alan “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı, becerinin kendi başına bir anlamı olmadığını, insanın üretici yeteneğinin bir üretim örgütlenmesinde somutlaşması gerektiğini ileri sürmektedir. Dolayısıyla, becerinin eğitim sürecinde edinilmesinin sonuçlarını bireysellik ile sınırlandırılmamalı, insanın üretici yeteneğinin bir üretim örgütlenmesinde somutlaşmasından hareketle meslek eğitimi yoluyla beceri kazandırılmasının giderlerini bireyler tek başına karşılamamalıdır. Meslek eğitimi yoluyla beceri kazandırılmasının giderlerini bireylerin üstlenmesi, küreselleşme sürecinde gündeme gelen çalışma yaşamının kuralsızlaştırılması, esneklik ve değişim açısından da sömürünün arttırılması anlamına gelmektedir. Bu durum beceri eskimesine ya da becerinin üretim örgütlenmesi içinde cansız emeğe dönüşmesine neden olacak, işverenlerin meslek eğitiminin giderlerine katılmasında ya da meslek eğitiminin kamusal bir hizmet olarak sunulmasında da engelleyici olabilecektir. Dolayısıyla, piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı olarak Fordist iş örgütlenmesindeki, meslek standartlarının ve mesleksel yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilmesinde, çalışanların görevlerinin, “Yurttaş” ya da “Vatandaş” kavramı yerine, “*Bireysel Tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “müşteri”sine dönüştürülmeye çalışılarak tanımlanması tercih edilmektedir.

¹²⁷ Georg, und Sattel, "Arbeitsmarkt, Beschäftigungssystem und Berufsbildung" **Handbuch der Berufsbildung** (Der. Rolf Arnold/Antonius Lipsmeier) (Opladen: Leske+Budrich), s. 123-124.

Belli bir işkolunda ya da genel olarak, yüksek nitelikli ve becerilere sahip olan işgücüne yönelimin, işgücü talebinin ya da işgücü isteminin sistemli olarak artması, emek sunumunda ya da emek arzında işverenler açısından bolluk yaşanan böylesine bir ortamda, işverenlerin eşdeğer bir işte yeterince nitelikli bir işçi yerine, aşırı nitelikli bir işçiyi çalıştırmayı tercih etmesinden kaynaklanmaktadır.¹²⁸ Emek sunumunda ya da emek arzında işverenler açısından bolluk yaşanmasına neden olan ve piyasacı unsurlara ağırlık veren, “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, yüksek nitelikli ve becerilere sahip olan işgücüne yönelimin, işgücü talebinin ya da işgücü isteminin sistemli olarak artması, meslek eğitim sistemlerini de etkilemekte, istem yaklaşımı ya da talebe dayalı piyasacı yaklaşım doğrultusunda aslında yüksek becerilerin boşuna geliştirilmiş olduğu biçiminde “*aşırı eğitim*” ya da “*aşırı nitelik*” sorunu olduğu öne sürülmekte, adeta insan yeteneklerinin boşuna geliştirildiği savlanmaya çalışılmaktadır. Meslek eğitim sistemleri ile çalışma yaşamı arasındaki uyumsuzluğun, bu tür bir “*aşırı eğitim*” sorunu olarak nitelenmesi eğitim sistemlerinin, piyasacı unsurlara ağırlık veren, “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a göre, yeniden yapılandırılmasının gerekçesi olarakta kullanılmaktadır. Ancak bilindiği üzere, bu tür piyasacı unsurlara ağırlık veren, “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, yeniden yapılandırma girişimleri, meslek eğitiminin giderleri için kamusal kaynak aktarımını giderek daha da sınırlamakta, ekonominin gereksinimlerinin sürekli yeniden tanımlanması yoluyla meslek standartlarına ve meslek tanımlarına dayalı meslek profillerini istem ya da talebe dayalı yaklaşım çerçevesinde becerinin kişiye özgü bireysel bir alan olarak görülmesi nedeniyle, becerinin eğitim sürecinde edinilmesinin sonuçlarının da bireysel olduğunu öne sürerek, beceri ve ustalık ile sürekli değişime uyum için yaşamboyu öğrenmeyi desteklemektedir. Yaşamboyu öğrenme yalnızca teknolojik değişimlerden kaynaklanmamakta, aynı zamanda, eğitimin fırsat eşitliğini destekler nitelikte bir kamusal hizmet olarak sunulması gereğinden de kaynaklanmaktadır. Oysa, küreselleşme ve yeni liberal politikalarla birlikte giderek azalan vergi gelirleri ve kamu giderlerindeki azalma eğilimi eğitim ve işlendirme-istihdam açısından olumsuz sonuçlara neden olmakta, yaşamboyu eğitimin dayandığı, öğrenen örgüt ve öğrenen toplum hedefi ile bağdaşmamaktadır. Bu sonuçlardan en önemlileri, işgücünün geniş bir kesiminin emek ve işgücü piyasasında, ya düşük ücretlerde ve her türlü güvenceden yoksun bir biçimde çalışması ya da güvencesi olan ancak görece daha düşük ücretli kamu hizmetleri arasında tercih yapma zorunluluğu ve böylelikle, yüksek nitelikli işlere geçme şansının da giderek olanaksız duruma gelmesidir.¹²⁹

1980'lerde uygulanmaya başlanan yeni liberal politikalarla giderek daralan ekonomiler işsizliğin yaygınlaşmasına, aynı zamanda da ekonomik yapısal dönüşümün ve teknolojik yenilenmenin yeni becerilerle birlikte ekonominin gereksinimleri arasına girmesine neden olmuştur. Yeni liberal çevrelerce, ekonominin yapısal dönüşüm sürecinde, eğitim sistemlerinin özellikle meslek eğitim sistemlerinin bu yeni becerilerin geliştirilmesinde ve kazandırılmasında uyarlanamaması, eğitim

¹²⁸ Büchel, "Overqualification: reasons, measurement issues" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**, s. 517-518.

¹²⁹ Günlü, “Becerinin Siyasal Ekonomisi”, **Eğitim Bilim Toplum**, www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

sistemlerinin kamusal kaynaklara dayalı hantal yapıları, esnek hizmet sunumlarında yaşanan eksiklikler en önemli eleştiri konularını oluşturmaktadır.¹³⁰ Bununla birlikte, çalışanların varolan beceri altyapılarının ekonomide yaşanan yapısal dönüşümler ve değişimlerle birlikte işlevini yitirmesi, ilköğretim ve temel eğitim yanında sürekli eğitim ya da yaşamboyu öğrenim zorunluluğunu da gündeme taşımıştır. Tüm bu yapısal değişimlerin neden olduğu mesleksel yeterlilik ve becerilerdeki işlev ve işgücü yitimine tek başına sürekli eğitim ve yaşamboyu öğrenim zorunluluğu yeterli olarak görülmemekte, mesleksel yeterlilik ve beceri kavramlarını, kalkınma politikaları ile bağdaştıracak biçimde makro-ekonomik çözümleme içine sokma araçları olarak, öğrenim döneminin uzunluğu ile ölçülen ve eğitim yoluyla kazanılan yeterlilikler ve nitelikler ile çalışanların elde ettiği toplam kıdemin bir arada değerlendirilmesine yönelik çözümlerin üretilmesi ve sosyal politikanın iyileştirici unsurlarından bütünsel bir çerçevede yararlanılması gerekli görülmektedir.

Genel olarak, makro-ekonomik düzeyde izlenen “*İnsan Kaynakları Yaklaşımı*”nda, yükseköğrenimi de içermek üzere, geniş kitleleri yetiştirme ya da meslek eğitim sistemlerinin neden olduğu etkin nüfusun yapısal olarak bozulması, istihdam yapılarının ve iş tanımlarının hızlı dönüşümü, becerilerin emek piyasasında hızla eskimesi, iç piyasaların emek piyasası içinde sınırlanması, bunun çalışma yaşamında ilerleme ya da ileri düzeyde kariyer edinme, üretim, mesleksel yeterliliklerin ve becerilerin (enformel) tanınması için gerekli olan, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi uygulamalar ve düzenlemeler üzerindeki etkisinin incelenmesi yararlı görülmektedir. Ancak bilindiği üzere, “*İnsan Kaynakları Yaklaşımı*”nda, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici ögeleri ile uyumlu bir inceleme yapma gereği zorunluluğu olmadığı için, emek piyasasındaki mesleksel yeterlilikler, mesleksel deneyim, çalışma ve deneyim yoluyla kazanılan kıdem, eğitim ve üretim sistemleri dışında elde edinilen bilgi birikimi ve deneyimler görmezden gelinmektedir. Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve meslek standartlarının, asıl önemli bir amacı da, bir toplumsal sistem olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin sunduğu olanaklar yoluyla, ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi ve özellikle, sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesi olduğu için, mesleksel yeterlilik ve beceri kavramlarını, kalkınma politikaları ile bağdaştıracak biçimde makro-ekonomik çözümleme içine sokma araçları olarak, öğrenim döneminin uzunluğu ile ölçülen ve eğitim yoluyla kazanılan yeterlilikler ve nitelikler ile çalışanların elde ettiği toplam kıdemin bir arada değerlendirilmesi yararlı görülmektedir.¹³¹

Sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici ögeleri ile uyumlu bir biçimde düzenlenen, bir meslek eğitim sistemi, insanı merkez alan eğitim anlayışına dayalı olarak, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, onu çalışmaya, üretmeye, yararlı olmaya yöneltmeyi emeğe saygı duygusunu birarada geliştirmeyi ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde,

¹³⁰ A.g.e., www.egitim.org.tr, 13.10.2005.

¹³¹ Planas, et al. "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 326.

engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasını birarada gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla, insanı merkez alan eğitim anlayışına dayalı olarak geliştirilen bir meslek eğitim sistemi, kişiye bir meslek kazandırırken aynı zamanda, emeğin değerini, onurunu ve saygınlığını benimsetebilecek biçimde, kişinin düşünsel ve fiziksel gücünü ya da kafa ve kol gücünü birarada değerlendirebileceği bir mesleğin onurlu sahibi olmasını öngörmektedir. Meslek eğitim sistemi, üretim ve eğitimin bütünleştirildiği, işbaşında uygulama yoluyla öğretimi temel alan bir öğrenme süreci ve toplumsal sistem olarak tanımlanabilir.

Meslek eğitim sistemleri incelenirken, toplumsal sistemlerin aynı zamanda bir ülkedeki toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkili olduğu gözönüne alarak incelemenin yapılmasına çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemleri incelenen ülkelerin, çalışmanın ilgili bölümlerinde, toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür toplumsal sistemler üzerindeki etkileri ile birlikte, bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınmasına çalışılmıştır. Seçilmiş ülke örneklerinin, ilk aşamada, *“Karşılaştırmalı Eğitim”* yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır.

“Avrupa Sosyal Modeli”’nin ileri ülkelerinde uygulanmakta olan meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin en belirgin özelliklerinden birisi de, meslek standartlarının eğitim standartları ile bütünleşik olarak geliştirilmesidir. *“Avrupa Sosyal Modeli”*’nin ileri ülkelerinde, genelde tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunduğu için ve bu durum, işçilerin kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yönetime katılma olanağı da sunduğu için, aday çırak ya da kalfa adayı olan öğrencilere bir yandan çalışma yaşamına uyum eğitimi verilirken, öte yandan, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı birarada tanınmaktadır. Bu ülkelerdeki, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri ve toplumsal tarafların sistem içindeki katılım biçimleri de, daha çok meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve *“Avrupa Sosyal Modeli”*’nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim göstermiştir. Toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, *“Avrupa Sosyal Modeli”*’nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, ortaöğretimdeki okullaşma oranının ortalama olarak yüzde 80-90’ların üstünde olması ve bu hedefe erişilebilmesi için ulusal eğitim politikasının fırsat eşitliği temelinde, her düzey ve eğitim çağındaki tüm yurttaşlara gerek bireysel düzeyde gerekse topluca yeterli parasal kaynakların ayrılmasını sağlaması, eğitim sunumunda yeni fırsat ve olanakların yaratılması, bu amaçla bireylerin ilgi ve yeteneklerine göre yetiştirilmesi, aynı zamanda, ulusal düzeyde nitelikli ve yüksek nitelikli yurttaş yetiştirilmesini ve bu doğrultuda işgücü gereksinimlerine uygun olarak çeşitli genel, mesleksi eğitim programlarının sunulmasını öngören uygulamalar çok yönlü desteklenmektedir. Toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine

katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım benimsenmiştir. Sosyal devlet ilkesine dayalı olarak, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam, 3- Kamu hizmetlerinin “*Sunum Odaklı*” yaklaşım ile sunulması yoluyla süreklilik kazanır ve sürekli sunulabilir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim bulan, kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen bu tür bir etkinlik, “*Avrupa Sosyal Modeli*” ile örtüşmektedir. Birgül Ayman Güler’e göre, kamusal hizmetlerin yukarıda genel çerçevesi çizilen özelliklerle uyumlu bir biçimde sunulabilmesi için, kamunun büyüklüğü, kamusal kaynaklar, devletin büyüklüğü yeterli olmalı, bu yükü eşitçe paylaşmak koşulu ile bu kaynakların o ölçüde yeterli kullanabilmesi sağlanmalıdır. Kamu yönetiminde etkin hizmet sunumunun, etkinlik ya da etkin kamu yönetiminin temel ölçüsü, bağımsızlık ilkesinin gözetilmesi, toplumsal eşitsizlik ve adaletsizliklerin giderilmesi, yurttaşların hizmetlere aynı derecede erişebilmesine olanak verilmesidir. Kamu yönetimi, bağımsızlık ilkesini gözettiği oranda, toplumsal eşitsizlik ve adaletsizliklerin giderilmesine yardımcı olduğu oranda, yurttaşların hizmetlere aynı derecede erişebilmesine olanak verdiği oranda etkindir.¹³² Kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen, yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan “*Kariyer Sistemi*”ne dayalı bu tür bir etkinlik, toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim bulmasında da temel belirleyici durumundadır.

1960-1980’li yıllar arasında karma ekonominin desteklendiği Planlı Dönem sonrasında, 1980’li yıllardan sonra desteklenen ekonomide dışa açık büyüme modeli olarakta görülen “*Piyasa Modeli*” çerçevesinde, devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ile birlikte, sendikaların daha çok biçimsel olarak, hemen hemen hiçbir etkileme gücü olmaksızın katılımlarını öngören ve bu nedenlerle, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını olumsuz etkileyen bir dönüşüm desteklenmiştir. Devlet, işçi ve işveren kesiminin temsilcilerinin katılımı ile, 1995 yılında kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey, 1980’li yıllardan sonra desteklenen ekonomide dışa açık büyüme modeli olarakta görülen “*Piyasa Modeli*” çerçevesinde, devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ile birlikte, sendikaların daha çok biçimsel olarak, hemen hemen hiçbir etkileme gücü olmaksızın katılımlarını öngören bir yapıda oluşturulmuştur. Bu nedenle, sosyal devlet ilkesinin sürekli olarak zedelenmesinden, enflasyonun sürekli yüksek oranlarda seyretmesinden, küreselleşmeden ve buna dayalı, işsizliğin büyük boyutlara ulaşmasından kaynaklanan sorunların çözümünde, “*Toplumsal Diyalog*” ve “*Toplumsal Uzlaşma*”nın

¹³² B.A. Güler, **Devlette Reform Yazıları, Dünya da ve Türkiye de Ekonomik Liberalizasyondan Siyasi-İdari Liberalizasyona**, s. 7-9, 11, 18, 19, 24-27.

geliştirilmesi amacıyla kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey, amaçlandığı gibi, sosyal ve ekonomik dengeleri gözeterek çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasını bütüncül bir yapı içerisinde destekleyen bir kurumsallaşma sağlayamamıştır.¹³³ “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in kurulma sürecinde olduğu gibi, Türkiye’ye 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçimine ilişkin önerilerde, ağırlıklı olarak neo-liberal politikaların etkileri görülmektedir. Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme tarafların katılımında, işletme yönetimi kaynaklı önerilerin ağırlık kazandığı ve bu önerilerin, toplumsal tarafların sistem içindeki katılım biçimlerinin, daha çok meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerden farklı bir çizgiye taşımaya çalıştığı da söylenebilir. Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımında, işletme yönetimi kaynaklı önerilerin, eğitim standartları ve meslek standartlarını bütüncül bir çerçevede ele alan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu sistemlerde olduğu gibi “*Süreç Odaklı*” olmadığı, daha çok, meslek standartlarının neo-liberal politikalarla koşut olarak varolan toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapıyı bu hakları ortadan kaldıracak biçimde dönüştürmeye dönük, performans göstergeleri ya da başarı göstergeleri için kullanıldığı, bu nedenle de, “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” olduğu söylenebilir. Toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım benimsenmiş olmasına karşın, 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”nda da görüldüğü üzere, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımının daha çok işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesine yönelik “*İstem Odaklı*”olarak desteklendiği söylenebilir. Oysa, toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesinde, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımdan yararlanılmaktadır.¹³⁴

¹³³ Çetik ve Akkaya, *Türkiye’de Endüstri İlişkileri*, s. 238.

¹³⁴ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 52.

Türkiye’deki siyasal, kültürel, toplumsal, ekonomik gelişmeler geriye dönük incelendiğinde, Türkiye’de endüstriyel gelişmenin de bir sonucu olarak, ekonomide izlenen devletçilik uygulamaları ile, kamu kesiminin ekonomide önemli bir yer tutması nedeniyle, Türkiye’deki çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasında ve korporatist politikaların geliştirilmesi ve uygulanmasında kamu kesiminde örgütlü sendikacılığın toplu iş sözleşmesi uygulamaları açısından da önemli bir yerinin bulunduğu söylenebilir. Sendikal örgütlenme ve toplu iş sözleşmeleri görüşmelerinde kamu kesiminin belirgin bir ağırlığı bulunmaktadır. Ancak, 1960-1980’li yıllar arasında karma ekonominin desteklendiği Planlı Dönem sonrasında, 1980’li yıllardan sonra desteklenen ekonomide dışa açık büyüme modeli olarakta görülen “*Piyasa Modeli*” çerçevesinde, devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ile birlikte, sendikaların daha çok biçimsel olarak, hemen hemen hiçbir etkileme gücü olmaksızın katılımlarını öngören ve bu nedenlerle, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını olumsuz etkileyen bir dönüşüm desteklenmiştir. Bu dönüşümle, 1960-1980’li yıllar arasında karma ekonominin desteklendiği Planlı Dönemle ve aynı zamanda, 1980’li yılların ilk evresi ile karşılaştırıldığında, 1980’li yılların ikinci evresi ve 1990’lı yıllar boyunca toplu pazarlık kapsamındaki işçi sayısı düzenli olarak azalmıştır. Yine bu dönemde, sendikalı işçi sayısı sürekli azalırken, sendikalı işçilerin önemli bir kısmının toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında kalmasını destekleyen uygulamalar da birarada desteklenmiştir. 1980’li yıllardan sonra devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ve 1980 öncesinde olduğu gibi, devletin artık ücreti bir gelir ve tüketim unsuru olarak görmemesi, ücretlerin artık devlet tarafından bir gider unsuru olarak görülmesi, devletin ücretlerin düşürülmesini aynı zamanda enflasyonun da düşürülmesi için bir araç olarak görmesi ve tüm bu nedenlerle ücretlerin sürekli olarak düşürülmesi ile birlikte, Türkiye’deki iş ve sermaye çevrelerindeki genel eğilim, işçi ücretlerinin en düşük düzeyde tutulması gereken bir gider ya da maliyet unsuru olarak görülmesi ve buna dayalı olarak, sendikalı işçilerin sürekli olarak işten çıkarılması ile birlikte örgütsüz, güçsüz, dağınık, örgütlenmemiş bir işçi kitlesi ve sendikasızlaştırma desteklenmiştir. 1960-1980’li yıllar arasında karma ekonominin desteklendiği Planlı Dönem’de, TÜRK-İŞ gibi en fazla üye sayısına sahip olan işçi sendikaları hükümetlerle doğrudan iyi ilişkiler kurarak ve hükümetlerin desteğiyle sorunlarını çözebiliyorken, 1980’li yıllardan sonra devletin sosyal niteliklerini giderek yitirmesi ile birlikte, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını olumsuz etkileyen sendikasızlaştırma çabaları ve 1990’lı yıllar boyunca gelişen süreç içerisinde, hükümetler, TÜRK-İŞ gibi işçi sendikaları ile bu türden yakın ilişki içinde olmayı tercih etmemişler, 1980 öncesi ile karşılaştırıldığında korporatist uygulamalar açısından daha az elverişli koşulların ortaya çıkmasına neden olmuş ve sendikaları dışlama eğilimi içine girmişlerdir. Bu nedenle, 1980’ler öncesindeki gibi sendikaların daha dengeli katılımına olanak veren korporatist uygulamaların terk edilmesi ve hükümetle kurulan iyi ilişkilerin yerini sendikaların dışlanmasının desteklendiği çatışmacı ilişkilere terk etmesi ile birlikte, 1980’li yılların son evresi ve 1990’lı yılların ilk evresi, kamu kesiminde grevlerin ve grevlere katılan işçilerin sayısının giderek arttığı yıllar olmuştur. 1980 sonrasında hükümetlerin sendikalarla daha uzlaşmaz bir tutum sürdürmesi sonucunda, kamu kesiminde bir önceki döneme göre grevlere katılan işçi sayısı artmıştır. Özel kesimde ise, yine

hükümetlerin sendikalarla daha uzlaşmaz bir tutum izlemesi sonucunda, grevler bir önceki döneme göre daha da yaygınlaşmış ve çok sayıda işçi greve katılmıştır. Kamu ve özel kesimde örgütlenme ve ücret düzeyi, çalışma koşulları, toplumsal tarafların pazarlık gücü ve toplu pazarlık düzeyi, işyeri sayısı ve büyüklükleri, sendikaların birbirleri ile çeşitli biçimlerde yarışmacı yaklaşımları benimsemesi, bu dönemde grevlerin artmasında belirleyici olmuştur. 1990'lı yılların ilk evresi, hem grev sayısında hem de grevlere katılan işçi sayısında çok büyük artışların yaşandığı dönemlerdir. Dolayısıyla, 1980'li ve 1990'lı yıllar, sendikaların hükümetlerle korporatist ilişkilerin gerektirdiği “*Toplumsal Uzlaşma*”ya ve katılımcılığa dayalı ilişkiler kurmakta zorlandığı ve işçilerin daha çok işyeri ortamının ve fabrikanın sınırları içerisinde sürdürdüğü, hükümetlere karşı tepkili olan bir tür çatışmacı arayışlara sürüklenmek zorunda kaldığı yıllar olmuştur. Tüm bu gelişmeler, sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından, işgörenlerin, çalışanların ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını destekler nitelikte çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını destekleyen ve toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi, siyaset sosyolojisinde, genellikle “*Neo-korporatizm*” ya da “*Demokratik Korporatizm*” adı verilen ve “*Endüstriyel Demokrasi*”ye dayalı sistemlerin, devlet, işçi ve işveren örgütlerinin, işsizliğin önlenmesi, çıkar çelişkilerinin en aza indirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri temel sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında sağlanacak görüş birliğine ve üçlü yapıda uzlaşma ilkesine dayalı olarak geliştirilmesi açısından gereken elverişli koşullardan giderek daha da uzaklaşıldığı bir dönem olmuştur. Tüm bu gelişmelerle, piyasa odaklı yeni liberal anlayışa dayalı olarak desteklenen çalışmalarda, toplu sözleşme kapsamında yer alan ve varolan bu yapısı ile bile işçilerin yönetime katılması açısından yeterli olamayan komite ve komisyonlar yoluyla toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması desteklenmekte, sendikaların biçimsel olarak temsil edilmesi yoluyla, çalışanlar toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmektedir. Piyasa odaklı bu yeni yönelimler, toplumsal tarafların ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını destekleyen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan tüm alanlarda etkili olmuş, 1990'lı yılların ikinci evresinde, Dünya Bankası'nın desteklediği projelerde, Türkiye'ye önerilen uygulamalarda sendikaların biçimsel olarak temsil edilmesi yoluyla, toplu pazarlık uygulamaları ortadan kaldırılmak istendiği ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmasının öngörüldüğü pek çok proje çalışması desteklenmiştir. Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesinin ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesinin en temel nedenleri arasında, ekonomik yarışabilirlik ya da rekabette gittikçe artan baskılar karşısında, işletme yönetimlerinin daha esnek bir yapıda olması gerektiği, artık şirketlerin ve firmaların kendi koşullarını değerlendirmede bu zorlu rekabet ortamında ancak daha hızlı kararlarla gerçekleştirebileceği, bunun için toplu pazarlık uygulamalarından ya tümüyle vazgeçilmesi ya da işletme düzeyi ile

sınırlandırılması gerektiği gösterilmiştir. Ancak tüm bu çabalara karşın, toplu pazarlıkların düzeyinde köklü bir değişim yaşanmamış, 1970-1980 yılları arasında olduğu gibi, 1980 sonrası dönemde de, ulusal, bölgesel ve işkolu düzeyinde çok işverenli toplu pazarlıklar sürdürülmüş ve Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılması amacıyla önerilen model seçenekleri yerine, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından önem taşıyan kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili olarak tüm alanlarda, toplumsal tarafların katılımında toplu pazarlık uygulamalarını destekleyen ve çalışanların toplu sözleşme haklarını öngören model seçenekleri toplumsal tarafların ortaklaşa katılımı ve desteğiyle benimsenmiştir.

Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımında, işletme yönetimi kaynaklı önerilerle, Türkiye’deki kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen, yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan “*Kariyer Sistemi*”ne dayalı bu yapı, toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu sistemin oluşmasına neden olmuştur. Ancak bu sistem, neo-liberal politikalarla dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Türkiye’deki kamu yönetim sistemindeki kamusal hizmetlerden beklenen, yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan “*Kariyer Sistemi*”ne dayalı kamu yararını gözetten kamusal etkinlik ve kamusal yarar anlayışı yerini, yalnızca “*Hizmetleri Kullanan Öder ya da Hizmetlerden Yararlanan Öder*” yaklaşımı ile bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran, olası riskleri en aza indirme amacındaki kamusal yarar yerine yalnızca bireyci kamu yönetimi ile risk alan, “*Market-Oriented and Customer Based-Piyasa Odaklılık ve Müşteri Odaklılık*” gibi neo-liberal politikalarla geliştirilen bir “Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımında, işletme yönetimi kaynaklı ve işletmecilik temelindeki önerilerle standartlara ve performansa dayalı, “*ekonomiklik, etkinlik ve etkililik*” temelinde “*dar uzmanlaşma*”, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” bir yapıya dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Meslek Eğitim Sistemi’nde yapılmaya çalışılan bu dönüşüm, batıdaki endüstriyel gelişmeyi yakalayamayan, özellikle Tanzimat sonrasında siyasal ve ekonomik alanda tanınan ayrıcalıklar ya da kapitalasyonlar yoluyla sömürgeci devletler için bir açık Pazar ya da yarı sömürge durumuna dönüşen Osmanlı Devleti’nin Ahilik ve Loncalık Sisteminin işlevselliğini yitirmeye başlaması ile yaşadığı dönüşümü anımsatmaktadır. Osmanlı Devleti’nin bir takım siyasal ve ekonomik nedenlerle batılı ülkelere tanıdığı ayrıcalıklar ya da kapitülasyonlar yoluyla verdiği imtiyazlar, zaten çok sınırlı düzeyde üretilebilen malların, Avrupa’da büyük ölçekli fabrikalarda üretilen kolaylıkla satın alınabilen endüstriyel ürünler karşısında gerek kalite gerekse satış gücü açısından ekonomik yarışabilirliğini ya da rekabetini olanaksız kılmıştır. Karşılaşılan tüm bu dönüşüm

süreci, Osmanlı Devleti'nin zaten sermayesi güçlü olmayan ve el sanatlarına dayalı olan yerli sanayinin çökmesine ve çıraklık eğitim sisteminin yapısının bozulmasına neden olmuştur.¹³⁵

Yakın zamanda Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, işletmecilik temelindeki önerilerle ekonomik yarışabilirlik ya da rekabette gittikçe artan baskılar karşısında, işletme yönetimlerinin daha esnek bir yapıda olması gerektiği, artık şirketlerin ve firmaların kendi koşullarını değerlendirmede bu zorlu rekabet ortamında ancak daha hızlı kararlarla gerçekleştirebileceği, bunun için toplu pazarlık uygulamalarından ya tümüyle vazgeçilmesi ya da işletme düzeyi ile sınırlandırılması gerektiği gösterilmiş ve “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” bir yaklaşımla, standartlara ve performansla dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, etkin kamusal hizmet sunumu ya da kamusal yarar yerine, bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemeleri ile toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesinin ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesinin en temel nedenleri arasında, “*Ürün Odaklı*” bir yaklaşımla, piyasa koşullarına ve beklentilerine duyarlı bir yaklaşımla meslek standartlarının geliştirilmesini önermesinin temel nedeni, “*İstem Odaklı*” olarak oluşturulmamış bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin eğitimin ekonomiye katkısını olumsuz etkilemesi olarak gösterilmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı'nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”nda, meslek okullarından ve örgün eğitim sistemi mezunlarının “istihdam edilebilme” yeterliliklerinin geliştirilmesi için, eğitim sisteminin çalışma yaşamından kopuk sürdürülmesinin önüne geçilebilmesi için, çağ nüfusunun piyasanın işgücü beklenti ve taleplerine göre yönlendirilmesi için, piyasa koşulları açısından gereksinim duyulmayan alanlarda milyonlarca kişinin gereksiz yere eğitim görmemesi için, ortaöğretimin öğrencileri üniversite önlerine yığma yerine çalışma yaşamına meslek edindirerek hazırlaması için, eğitim kurumlarında sunulan olanakların içerik olarak çalışma yaşamının beklentilerini daha iyi karşılayabilmesi ve işgücü piyasalarındaki güncel eğilimleri yakalayabilmesi için, işgücü piyasasında nitelikli işgücü açığı, niteliksiz işgücü fazlası sorununun aynı anda yaşanmaması için mesleksi yeterlilik belgelerinin sahiplerinin örgün ve yaygın eğitim gereksinimlerinin talebe dönüştürülmesinin ancak, “*İstem Odaklı*” olarak geliştirilmiş bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin kurulması ile sağlanabileceği vurgulanmıştır. Toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesinde, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “*Sunum*

¹³⁵ Sezgin, *Çıraklık Eğitim Araştırması*, s. 4.

Odaklı” yaklaşıma göre, eğitim kurumlarında verilen eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş ve her evresine toplumsal tarafların katılımının çeşitli düzeylerde sağlandığı bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemi, işgücü hareketliliğini olumlu etkileyeceği için, iş arayanları gerekli niteliklerle donatmış olacağı için, yapılan işbaşvurularında işveren kesimini ikna edici olacağı için ve bu nedenle de, ek yeterlilik değerlendirme ve deneme süresi gerektirmeyeceği için ve buna dayalı olarak, mal, hizmet, araç-gereç ve donanım kullanımını riskli bir duruma getirmeyeceği için çalışma yaşamı tarafından da benimsenmektedir. Oysa, Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”nda da belirtildiği gibi, eğitim kurumlarında verilen eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş bir eğitim sistemi ve bu şekilde geliştirilmiş bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemi, “*İstem Odaklı*”yaklaşıma dayalı olarak çalışma yaşamının güven ve onayını kazanmamış ise yeterli görülmemekte ve böylesine bir sistemin kazanılan bilgi ve becerileri “*İstem Odaklı*”yaklaşımda olduğu gibi ekonomik değere dönüştürmekte de yetersiz kalabileceği belirtilmektedir. Bu nedenle, Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan Dünya Bankası’nın desteklediği, “*İstihdam ve Eğitim Projesi*”nin sekiz bölümünden birisi olan “*Meslek Standartları ve Belgelendirme*” bölümünde, örgün ve yaygın eğitim uygulamaları yoluyla kazanılan bilgi ve becerilerin nerede kazanıldığına bakılmaksızın, ölçme ve değerlendirme yoluyla uygun bir biçimde belgelendirilmesi, kazanılmış bilgi ve becerilerin “*İstem Odaklı*”yaklaşımda olduğu gibi ekonomik değere dönüştürülmesi için yeterli görülebilmektedir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “*Sunum Odaklı*” yaklaşıma göre, eğitim kurumlarında verilen eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş ve her evresine toplumsal tarafların katılımının çeşitli düzeylerde sağlandığı bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemi yerine, Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”nda da belirtildiği gibi, Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan Dünya Bankası’nın desteklediği, “*İstihdam ve Eğitim Projesi*”nin sekiz bölümünden birisi olan “*Meslek Standartları ve Belgelendirme*” bölümünde, örgün ve yaygın eğitim uygulamaları yoluyla kazanılan bilgi ve becerilerin nerede kazanıldığına bakılmaksızın, ölçme ve değerlendirme

yoluyla uygun bir biçimde belgelendirilmesine dayalı, “İstem Odaklı”yaklaşımına dayalı olarak kurulması öngörülen bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin örgün eğitim yoluyla meslek edinmiş ve mesleksen yeterliliklerini belgelendirmiş ancak, çalışma yaşamının söz konusu belge ve diplomalara güven duymaması nedeniyle, mesleksen bilgi ve yeterliliklerini işveren nezdinde geçerli kılamayan kesime hizmet sunabileceği gibi, hiçbir örgün ve yaygın eğitim olanağına erişememiş ve sahip olduğu becerileri işbaşında edinmiş ve herhangi bir mesleksen yeterlilik belgesine sahip olmayan kesime de bilgi ve becerilerini belgelendirme fırsatı sunabileceği belirtilmiş ve kurulması öngörülen sistemde, toplumsal tarafların katılımını “İstem Odaklı”olarak sağlanacağı belirtilmiştir.¹³⁶

Toplumsal tarafların katılımını “İstem Odaklı”olarak öngören, piyasa odaklı yeni liberal anlayışa dayalı olarak desteklenen çalışmalarda, toplu sözleşme kapsamında yer alan ve varolan bu yapısı ile bile işçilerin yönetime katılması açısından yeterli olamayan komite ve komisyonlar yoluyla toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması desteklenmekte, sendikaların biçimsel olarak temsil edilmesi yoluyla, çalışanlar toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmektedir. Piyasa odaklı yeni yönelimler, toplumsal tarafların ve işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılımlarını destekleyen, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi tüm alanlarda etkili olmuş, 1990’lı yılların ikinci evresinde, Dünya Bankası’nın desteklediği projelerde, Türkiye’ye önerilen uygulamalarda sendikaların biçimsel olarak temsil edilmesi yoluyla, toplu pazarlık uygulamaları ortadan kaldırılmak istendiği ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmasının öngörüldüğü pek çok proje çalışması desteklenmiştir. Ancak tüm bu çabalara karşın, toplu pazarlıkların düzeyinde köklü bir değişim yaşanmamış, 1970-1980 yılları arasında olduğu gibi, 1980 sonrası dönemde de, ulusal, bölgesel ve işkolu düzeyinde çok işverenli toplu pazarlıklar sürdürülmüş ve Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılması amacıyla önerilen model seçenekleri yerine, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenler açısından önem taşıyan tüm alanlarda da, toplumsal tarafların katılımını toplu pazarlık uygulamalarını destekleyen ve çalışanların toplu sözleşme haklarını öngören model seçenekleri toplumsal tarafların ortaklaşa katılımı ve desteğiyle benimsenmiştir. 1980 öncesinde sendikalara karşı daha muhafazakar yaklaşımları benimsemiş olan esnaf ve sanatkarların kuruluşları, 1990’lı yıllarda işçi ücretlerindeki düşüşlerin kendilerine de olumsuz yansıdığına daha fazla bilincine varmışlar ve işçi sendikaları ile daha dayanışmacı bir yaklaşımı benimsemişlerdir. Meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan tüm alanlarda, toplumsal tarafların katılımını ve toplu pazarlık uygulamalarını destekleyen ve çalışanların toplu sözleşme haklarını öngören model seçeneklerinin toplumsal tarafların

¹³⁶ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 60-61.

ortaklaşa katılımı ve desteğiyle, meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle daha benzer yaklaşımların geliştirilmesinde, en yüksek üye sayısına sahip olan işçi sendikalarının üst kuruluşu, TÜRK-İŞ ve esnaf ve sanatkârların üst kuruluşu olan, TESK’in dayanışma içinde hareket etmesinin, işveren kesiminin üst kuruluşu TİSK’in bu dayanışmanın içinde yer almayı tercih etmesinin önemli etkilerinin olduğu düşünülmektedir.

1980’li yılların ikinci evresinden bu yana ilgili meslek kuruluşlarının ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan tüm alanlara duyduğu ilgi giderek daha da artmaktadır. Bu nedenle, meslek eğitiminin planlanması, uygulanması, değerlendirilmesi, parasal kaynak sorunlarının çözümü ve denetimine yönelik çalışmalarda meslek kuruluşlarının ve toplumsal tarafların katılım ve katkıları olumlu bir çizgide gelişmektedir. 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanununun 1986 yılında kabul edilmesi, meslek eğitim uygulamalarının her evresinde devlet, işçi ve işveren işbirliğini öngören üçlü yapının yerleşik bir yapı kazanmasına katkıda bulunmuştur. 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu ile gerek merkezi düzeyde gerekse yerel düzeyde, Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulu, İl Çıraklık ve Meslek Eğitim Kurulları, İnceleme ve Denetleme İhtisas Komisyonları, Sınav Komisyonları, en son olarakta 1992 yılında “Meslek Standartları Ulusal Protokolü” ile kurulan Meslek Standartları Komisyonu gibi üçlü yapıda birçok karar verme ve danışma organı oluşturulmuştur. Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan “İstihdam ve Eğitim Projesi”nin uygulama ilkelerini belirleyen İkraz Anlaşması’nın imzalanmasından önce aynı projenin yalnızca yedinci bölümü ile ilgili olarak, devlet, işçi ve işveren kesimleri arasında “Meslek Standartları Ulusal Protokolü”nün 1992 yılında imza edilmesi sağlanmış, yine bu kesimlerin temsil edileceği bir “Meslek Standartları Komisyonu”nun oluşturulması Dünya Bankası’nca projenin bir ön koşulu olarak ileri sürülmüştür. Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan “İstihdam ve Eğitim Projesi”nin uygulama ilkelerini belirleyen İkraz Anlaşmasına göre, projenin sekiz bölümünden birisi olan “Meslek Standartları ve Belgelendirme” bölümünün amacı, işgücünün daha büyük bir kısmının çalışma yaşamında geçerli olan mesleksel yeterlilik belgelerine sahip olması ve dolayısıyla işgücü hareketliliğinin ve üretkenliğinin artırılması, istihdam ve eğitim arasında sağlam köprülerin kurulmasıdır.

Türkiye’de işgücünün gereksinimi, istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan “İstihdam ve Eğitim Projesi”sinin sekiz bölümünden birisi olan “Meslek Standartları ve Belgelendirme” bölümünde kurulması öngörülen meslek standartları ve belgelendirme sisteminin toplumsal tarafların beklentilerine nasıl yanıt vereceğine Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”nda yer verilmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş

Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”na göre, toplumsal taraflar içerisinde yer alan işçi ve çalışan kesim açısından, meslek standartlarının geliştirilmesi, kişiye bir işi başarıyla ve işveren tarafından kabul edilebilir ölçülerde yapabilmesi için sahip olması gereken bilgi ve becerilerin gösterilmesi, kişiye bir işe başvururken sahip olduğu bilgi ve becerileri sergileme şansının verilmesi, kişiye yenibir iş öğrenme ya da iş değiştirme durumunda neleri öğrenmesi ve bilmesi, dolayısıyla kendini nasıl geliştirmesi gerektiğinin gösterilmesi, kişinin daha iyi koşullarda, daha iyi ücretle çalışma fırsatı ve iş güvenliğinin sağlanması, kişinin yaşamboyu öğrenme ve becerilerinin geliştirilmesi ve kendisine hedef olarak benimsemesinin sağlanması, kişilerin sınav geçmeye yönelik öğrenme alışkanlıklarını, gerçek işe, sorulara ve üretime yönelik merak ve bilgi edinme alışkanlığı şeklinde değiştirilmesi önemlidir. Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”na göre, toplumsal taraflar içerisinde yer alan işveren kesimi açısından, meslek standartlarının geliştirilmesi, işe alınacak kişinin taşınması gereken ya da taşımakta olduğu bilgi ve becerilerin önceden saptanmış olması ve her iki tarafça da bilinmesine olanak vererek, yanlış kişilerin istihdam edilmesi nedeniyle, para ve zaman yitirme riskini azaltması, kişilerin istihdam edilmesinde, mesleki eğitimlerinde ve ücretlerin belirlenmesinde yardımcı olması, işe uygun kişileri bulma, seçme ve eğitim giderlerinin azaltılması ve işin gerektirdiği bilgi ve becerilere sahip kişilerin istihdam edilmesi aynı zamanda işverenin ekonomik yarışabilirlik ya da rekabet gücünü de arttıracak için öncelik taşımaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı’nın 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”na göre, toplumsal taraflar içerisinde yer alan eğitimci kesim açısından, iş yaşamının gereksinim duyduğu işgücünün sahip olması gereken bilgi ve becerilerin gösterilmesi, çalışanların ve öğrencilerin gereksinimlerine tam olarak karşılık veren eğitim ve öğretim programlarının hazırlanmasına yardımcı olunması, eğitim programlarıyla iş yaşamının talepleri arasında uyum sağlanması, eğitim ile iş yaşamı arasında sağlam köprülerin kurulması, iş yaşamının eğitime katılımı ve katkısının alınması, kariyer planlamasında ve seçimlerde uygun ve doğru bilgilerin verilmesinin sağlanması, eğitim ve öğretim kurumlarındaki araştırma etkinliklerinin, üretim ve mesleki uygulamalara yönelik olmasının sağlanması önemlidir. Meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinden oluşan toplumsal tarafların katılımı ile kurulması ve konuyla ilgili yasal ve kurumsal altyapı gereksinimi, 1989 yılında Devlet Planlama Teşkilatı-DPT tarafından başlatılan “*Beşeri Kaynakları Geliştirme Projesi-BE-KA*” kapsamında hazırlanan “*Beşeri Kaynakları ve İstihdamı Geliştirme Sistemleri Politika Dökümanı--Strateji Analizi ve Aksiyon Planı*”nda aşağıdaki biçimde

açıklanmaktadır.¹³⁷

“İşverenler ve eğitim kuruluşları için, sanayici, işçi ve hükümet temsilcilerinden oluşan, ulusal iş analizi (standart meslek profili), yetenek testi ve belgelendirme hizmetlerinde öncülük ve destek sağlayacak yeni bir birim oluşturulmalıdır. Bu birimin belirtilen işlemleri yerine getirebilmesi ve birimin gelişimine destek sağlamak amacıyla gerekli yasal düzenlemeler tamamlanmalıdır.”

Meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin kurulması konusu, 1990 yılında yapılan 13. Milli Eğitim Şurası’nda da dört maddede ele alınmış ve 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu’nda yer alan, *“Mesleklerin kademeleri ve her kademenin ünvanı, yetki ve sorumlulukları kanun ile tespit edilir ve her derece ve türdeki örgün ve yaygın, mesleki eğitim kurumlarının kuruluş ve programları bu kademelere uygun olarak düzenlenir”* bölümü ile konunun meslek eğitim ve işlendirme ya da istihdam ile yakın ilişkisi olduğu belirtilmiştir. Meslek standartlarının eğitimin kalite ve etkinliğini arttırmak için bir sistem içerisinde geliştirilmesi ve sürekli olarak güncelleştirilmesi ve ulusal düzeyde bir Meslek Standartları Kurumu’nun oluşturulması önemli görüldüğü için bu konuya 1999 yılındaki 16. Milli Eğitim Şurası’nda da aşağıdaki biçimde yer verilmiş ve karara bağlanmıştır.¹³⁸

“Meslek standartları, eğitim programlarının çerçevesini belirlemedeki zincirin en önemli halkasını oluşturmaktadır. Bu bakımdan, mesleki eğitim programlarının amaç, kapsam, süre ve diğer nitelikleri, meslek standartlarına dayalı biçimde belirlenmeli; bu amaçla çalıştırılacak işgücü nitelikleri ile ortamsal özelliklerin anılan standartlara erişme gücü güvence altına alınmadığı sürece yeni eğitim programları oluşturmaktan kaçınılması ana ilke olmalıdır. Eğitim ile meslek standartları arasındaki bütünsel ilişkiler kurulurken, meslek düzeyleri dikkate alınmalıdır. Buna göre belirlenecek olan meslek düzeyleri bağlamında, ülkemizdeki mesleklerin dağılımları, özellikleri ve teknolojik gereksinimler düşünülerek mesleki eğitim programlarında, işletmelerde ve yüksek okullarda eğitimi yapılacak olan meslekler: (1) Ana Gruplar, (2) Meslek Alanları, (3) Uzmanlık Alanları olarak belirlenmelidir. Bu sıralanışta, geniş tabanlı bilgi, beceri ve tutumların oluşturduğu ortak tabandan mesleki beceri ve uygulamaya doğru bir gidiş söz konusu olmalıdır.”

“Meslek standartlarının hazırlanıp geliştirilmesi kurumsal bir temele oturtulmalıdır. Bu çerçevede, mesleki eğitimde niteliği geliştirici ve yönlendirici olmak üzere, ulusal meslek standartlarını geliştirme, uluslararası gelişmeleri gözleme, standart denetimlerini ve belgelendirme görevlerini yapmak üzere, Avrupa Topluluğu ve OECD ülkeleri başta olmak üzere, gelişmiş ülkelerde de olduğu gibi, “Türk Meslek Standartları Kurumu” adıyla özerk yapılı bir kuruluş oluşturulmalı, eğitim kurumlarının görevi yetiştirme ile sınırlandırılmalıdır. Bu kurum doğrudan ya da yetkili kılacağı (akredite edeceği) kurumlar kanalıyla meslek standartları geliştirme, sınav ve belgelendirme işlemlerini yürütmeye yönlendirme görevlerini de üstlenmelidir”

Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan *“İstihdam ve Eğitim Projesi”* nin uygulama ilkelerini belirleyen İkraz Anlaşmasına göre, projenin sekiz bölümünden birisi olan *“Meslek Standartları ve Belgelendirme”* bölümü ile, ortaklaşa belirlenen 250 meslek alanında meslek standartlarının geliştirilmesi, standartları hazırlanan meslek alanlarında mesleksi yeterliliklerin ölçülmesi ve değerlendirilmesi için yararlanılacak sınav soru bankalarının hazırlanması, buna dayalı bir sınav ve belgelendirme sisteminin kurulması öngörülmüştür. Ayrıca, tüm bu çalışmaların sürekli ve sürdürülebilir olması amacıyla ulusal düzeyde bir Ulusal Meslek Standartları Kurumu’nun, devletin hem yetki alanını daraltacak biçimde, hem de

¹³⁷ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “Nitelikli İnsan Gücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 62.

¹³⁸ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “Nitelikli İnsan Gücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 59, 60, 61, 62, 63.

kamunun mülkiyet, yönetim, yürütme ve ekonomik yaşama ilişkin kural koyma yetkilerinin, kuralsızlaştırma-deregülasyon uygulamaları ile koşut olarak kamunun yönetsel gücünün dışına çıkarılması yoluyla özel hukuk hükümlerine göre oluşturulmasıdır. Projenin bu bölümü için ev sahibi kuruluş olarak, “İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri”ni geliştirmek üzere kurulmuş olan Meslekli Eğitim ve Küçük Sanayi Destekleme Vakfı-MEKSA ve teknik destek için, Alman Federal Meslekli Eğitim Enstitüsü-BIBB seçilmiş olmasına karşın, meslek eğitim sistemine yönelik araştırmaların yapılması, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, meslek eğitim standartları ve meslek standartları konularında da araştırmaların yürütülmesi amacıyla, Almanya’daki Alman Federal Meslek Eğitim Enstitüsü-BIBB benzeri bir yapıda ve toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde Milli Eğitim Bakanlığı’nın bir ilgili kuruluşu ve bir kamu kurumu olarak zaten daha önce kurulmuş olan, Mesleki ve Teknik Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Merkezi-METARGEM, Ulusal Meslek Standartları Kurumu’nun kurumsallaştırılması amacıyla Dünya Bankası tarafından tercih edilmemiştir. Ulusal düzeyde bir Meslek Standartları Kurumu’nun, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımıyla ve üçlü yapıda, ancak devletin hem yetki alanını daraltacak biçimde, hem de kamunun mülkiyet, yönetim, yürütme ve ekonomik yaşama ilişkin kural koyma yetkilerinin, kuralsızlaştırma-deregülasyon uygulamaları ile koşut olarak kamunun yönetsel gücünün dışına çıkarılması yoluyla özel hukuk hükümlerine göre oluşturulması Dünya Bankası tarafından proje kredisinin kullanılması için bir ön koşul olarak ileri sürülmüştür. Dünya Bankası’nın neo-liberal politikalarla uyumlu biçimde kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak kurulması öngörülen “*Türk Meslek Standartları Kurumu*”nun kamu kurumu niteliğinde ancak, özel hukuk hükümlerine dayalı ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine bağlı ve özel bütçeli bir oluşum olarak, kendi tüzel kişiliği olan bir kurumsallaşma temelinde oluşturulması öngörülmüştür. 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde kurulması amaçlanan Ulusal Meslek Standartları Kurumu için önerilen kurumsal yapı, devletin özel kesimin karşısında sahip olduğu “*Kamunun Yönetsel Üstünlüğü*”ne son verilmesi ya da hukuksal açıklaması ile, Kamu Hukuku ve İdare Hukuku’nun geriye itilmesi ve “*Özel Hukuk*”un egemenlik alanının genişletilmesine dayalıdır. 17.11.1992 tarihinde “*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*” imza edilerek devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımına ve üçlü yapıya dayalı “*Meslek Standartları Komisyonu*” oluşturulmuştur. Ulusal Protokolü imza eden kuruluşlar arasında,

- Milli Eğitim Bakanlığı-MEB,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı-ÇSGB,
- İş ve İşçi Bulma Kurumu-İİBK,
- Devlet Planlama Teşkilatı-DPT,
- Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK,

- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği-TOBB,
 - Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu-TİSK,
 - Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu-TÜRK-İŞ
- yer almıştır.

“Meslek Standartları Komisyonu”nun da kuruluş yapısında, Ekonomik ve Sosyal Konsey’in kurulma sürecinde olduğu gibi, 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçimine ilişkin önerilerde, ağırlıklı olarak neo-liberal politikaların etkileri yansıdığı için işçi sendikalarının katılımı açısından dengeli ve etkin bir katılım olanağı sunulmadığı, sendikalara üçlü yapıyı eksik bırakmayacak bir konum verilerek, kamu yönetiminde yönetim benzeri uygulamalarla giderek daha da fazla desteklenen biçimsel bir katılım olanağı sunulduğu söylenebilir. Devlet kesimi MEB, ÇSGB, DPT ve İİBK ile dört kuruluş ile temsil edilirken, işveren kesimi TOBB, TİSK ve TESK ile temsil edilirken ve TOBB benzeri kuruluşlara iki oy hakkı tanınırken, Komisyonda tek işçi sendikası üst kuruluşu olarak görülen TÜRK-İŞ’e yalnızca bir oyla temsil hakkı tanınmıştır. Dolayısıyla, 1990’lı yılların başında kurulması öngörülen ve “Toplumsal Diyalogu” geliştirmesi amacıyla desteklenen Ekonomik ve Sosyal Konsey’de de olduğu gibi, Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçiminde de neo-liberal politikaların etkilerinin yansıdığı görülmektedir. “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde, en az ücretin ya da asgari ücretin, üçlü yapıdaki komisyonlarla ve toplumsal tarafların katılımı ile belirlendiği ülkelerde olduğu gibi, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” uygulamaların neo-liberal politikalarla dönüştürülmesi amacıyla, 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde, meslek standartları ve belgelendirme sisteminin işveren kesimi tarafından desteklenmesi için meslek standartlarının varolan en az ücreti ya da asgari ücret tespit çalışmalarını değiştirecek bir araç olarak kullanılabileceğine de yer verilmiştir. Meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan tüm alanlardaki birçok karar verme ve danışma organında, “Toplumsal Diyalogu” geliştirici yönde devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımına olanak veren üçlü yapıda tam bir kurumsallaşma sağlanamamış olmasına karşın, genel olarak bir işleyiş sağlandığı söylenebilir. Ancak, meslek eğitim sisteminde devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımına olanak veren üçlü yapıda birçok karar organı ve danışma organı kurulmuş olmasına karşın, “Avrupa Sosyal Modeli”nin

öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde olduğu gibi, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımla uyumlu biçimde, toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesi açısından meslek eğitim sisteminin tüm evrelerinde üçlü yapının katılımının yaygınlaştırılması yararlı görülmektedir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planından bu yana meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan taşıyan tüm alanlarda, toplumsal tarafların katılımının öneminde değinilmiştir. 1996-2000 yılları arasındaki Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında örgün ve yaygın meslek eğitimi ve teknik öğretim sisteminin uluslararası alanda istenen düzeye erişebilmesi için meslek standartları ve belgelendirme sistemi üzerinde yapılan çalışmaların tamamlanması, eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasında etkin ve işlevsel işbirliğine dayalı ilişkilerin geliştirilmesi, temel bilgi ve becerilerin okulda teorik eğitim ile verildiği, uygulamanın ise işyerlerinde gerçekleştirildiği çıraklık eğitimi ve benzeri ikili eğitim uygulamalarında ilgili meslek kuruluşları, eğitimciler ve sendikalardan oluşan toplumsal tarafların katılımının sağlanmasının önemi vurgulanmıştır. 1996-2000 yılları arasındaki Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında sosyal gelişme ve ekonomik büyüme açısından en önemli unsurlardan birisi olarak görülen işgücünün yetiştirilmesi temel ilke olarak görüldüğü için, örgün ve yaygın meslek eğitimi ve teknik öğretim sisteminin nitelik ve niceliğinin geliştirilmesinde meslek kuruluşlarının ve toplumsal tarafların katılımının sağlanmasının gerekliliğine değinilmiştir. Meslek eğitim ve teknik öğretim programları ve bu programları yürüten kurumlar ile işe yerleştirme hizmeti veren kurumlar ve çalışma yaşamı arasında etkin bir eşgüdümü ve işbirliğinin kurulması hedeflenmiş, işyerinde ve “*İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri*”nde verilecek uygulamalı meslek eğitiminin planlanması, yürütülmesi, değerlendirilmesi ve denetlenmesini de içermek üzere her evresinde meslek kuruluşlarının ve toplumsal taraflarının katılımının sağlanması ve bu yolla ilgili yasalarda yeni düzenlemelerin sağlanmasının önemine değinilmiştir. Ancak, 1996-2000 yılları arasındaki Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plan döneminde meslek kuruluşlarının ve toplumsal tarafların katılımı açısından yukarıda amaçlanan hedeflerin geliştirilmesi açısından istenen düzeyde bir ilerleme sağlanamamıştır.¹³⁹

II- Genel Olarak Farklı Ülke Model Seçeneklerinin Sosyal Politikalar Açısından Karşılaştırılması ve Türkiye İçin Uygun Model Önerilerinin Geliştirilmesinde Yararlanılan Unsurlar

Eğitimin bütün nüfusu kapsayacak biçimde yaygınlaştırılması, eğitimin kitlelerle bütünleşmesi toplumların yaşam standartlarının yükselmesine ve demokratikleşmeye olumlu etki yapmıştır.

¹³⁹ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 52, 59.

Eğitimin yaygınlaştırılması, toplum yaşamındaki aksaklıkların giderilmesine, daha katılımcı, daha demokratik bir sisteme de katkıda bulunmaktadır.¹⁴⁰ Çağdaşlaşmanın birincil koşulu, genelde eğitim sistemlerinin, özelde ise meslek eğitim sistemlerinin, eğitim planlaması, toplumsal planlama ve işgücü planlaması arasındaki ilişkileri güçlendirecek biçimde, çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin, yönetilenlerin yönetime katılmasına olanak verecek biçimde, toplumsal tarafların katılımı ile bütüncül bir yaklaşımla planlanmasıdır. Kalkınmanın en önemli bileşenlerinden olan, eğitim ve meslek eğitim sistemleri, ancak planlı ve bütüncül bir yaklaşımla, ulusal gelirden yeterli kaynak ayrılması ile, toplumsal tarafların dengeli bir biçimde temsil edilmesini sağlayan kurumsal yapılar geliştirilerek eğitim ve öğretim standartlarının yükseltilmesi oranında amaçlanan çağdaşlaşma hedefine katkıda bulunabilir. Türkiye’de ileriye dönük plan hedeflerine uygun olarak, zorunlu temel eğitim süresini olabilecek en yüksek düzeyde tutabilecek biçimde, % 100 okullaşma hedefini öngörerek, zorunlu temel eğitim sonrasında örgün ve yaygın ortaöğretim çağındaki nüfusun en az 75’ine ya bir meslek eğitim ya da bir üst öğrenim olanağı sağlanması, yükseköğretim aşamasına gelen nüfusun % 25’i araışgücü ya da yüksek nitelikli işgücü olarak yetiştirilmesi için, toplumsal tarafların dengeli bir biçimde temsil edilmesini sağlayan kurumsal yapılar geliştirilerek eğitim ve öğretim standartlarının yükseltilmesi, yaygın göç alan kıır-kent türü yerleşkelerde örgün eğitim dışında da planlamaya önem verilmesi önemli görölmektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de devletin, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılımı açısından öncü rolünün, korporatizm kavramı ile birlikte değeriendirilmesi ve Türkiye için Toplumsal Tarafların Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemine Katılımı açısından önerilen model seçeneklerinin genel çerçevesinin belirlenmesi için seçilen farklı ölkelerin işgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiğı, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek biçimde, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, toplumsal tarafların katılımına ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde, farklı yaklaşımlar sunan ölkeler arasında yer almasına öncelik verilmesi, çalışma kapsamı içerisinde, Türkiye’nin durumunun karşılaştırılması açısından temel sınırlayıcı olmuştur.

Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin, yönetilenlerin yönetime katılması, aynı zamanda, demokrasinin eriştiğı önemli bir aşama olarak görölmektedir. Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin yönetime katılma olanaklarının gelişmesi ile birlikte, 20. Yüzyıl’ın ortalarına doğru insan hakları ve demokrasi kavramı, endüstriyel demokrasi yoluyla çalışma yaşamına, çeşitli büyüklükteki işletmelere ve işyerlerine de girmeye başlamıştır. Çalışma yaşamının, işletmelerin ve işyerlerinin demokratikleşmesi, özellikle Avrupa ölkelerinde II. Dünya Savaşı’ndan sonra giderek artarak gelişmiştir. Çalışma yaşamının örgütlenmelerinde, işletmelerde ve işyerlerinde çalışanların ve işçilerin yönetime katılmasına olanak verecek biçimde toplumsal taraflarına katılımına açık düzenlemelerin

¹⁴⁰ Gökçe, **Türkiye’nin Toplumsal Yapısı ve Toplumsal Kurumlar**, s. 110, 111, 142, 143.

bulunması, giderek daha da karmaşık bir yapıya bürünen yönetim sorunlarının çözümü için işgörenlerin deneyimlerinden, meslek bilgilerinden yararlanılmasını zorunlu kılmaktadır. Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin çalışma yaşamının örgütlenmelerinde, işletmelerde ve işyerlerinde yönetim yetkisinin yalnızca anamal ya da sermaye sahiplerinin elinde bulundurarak bu yetkiyi yalnızca kendi çıkarlarına yönelik olarak kullanmalarının önüne geçecek biçimde yönetime katılması, işçilerin ve genelde çalışanların gelir bölüşümünden de daha adil olarak pay almalarının yolunu açmaktadır.¹⁴¹ Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin yönetime katılma derecesine dayalı olarak genel olarak çalışma yaşamının, çalışma yaşamının örgütlerinin, işletmelerin ve işyerlerinin de demokratikleşmesi artmakta, yönetsel kararların katılımcılığa dayalı olarak daha doğru ve sağlıklı bir biçimde verilmesine, alınan bu kararların tam uygulanmasına, uygulama sonuçlarından gereğince yararlanılmasına, kurumsallaşmanın daha etkili bir biçimde sağlanmasına, alt-üst ilişkilerinin iyileşmesine, çalışma ilişkilerinin gelişmesine katkıda bulunmaktadır..

Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları, “*Toplumsal Diyalog*”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul edilmiştir. Avrupa Birliği’nde ve tek tek Birliğe üye ülkelerde, toplumsal çıkar gruplarının katılımı ile, korporatist yaklaşıma dayalı bir gelişim yaşamış olan endüstriyel demokrasinin ve sosyal barışın farklı düzeylerde gözetilmesinde Topluluk düzeyine aktarılan bir değer olan “*Toplumsal Diyalog*”un, “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak üye ülkelerin kendine özgü tarihsel, kültürel, toplumsal, ekonomik özellikleri ile uyumlu olarak, kapitalist sistemle sosyal devletin bir sentezi olan “*Sosyal Piyasa Ekonomisi*”nin gelişmesi ile ağırlık kazandığı söylenebilir. Türkiye’de toplumsal çıkar gruplarının katılımı ile, korporatist yaklaşıma dayalı öncü gelişmeler, “*1932-1950 yılları arasındaki Devletçi Ekonomi Dönemi*”nin de öngördüğü biçimde, 1946 yılından bu yana ortak bir Çalışma Meclisi düşüncesi ile yaşama geçirilmeye çalışılmıştır. Türkiye’de toplumsal tarafların yönetime katılımının tarihsel gelişiminin, endüstri devriminin yaşandığı, adil ücret, insanca çalışma koşulları ve çalışma süreleri, örgütlenme, sendika kurma, uyuşmazlık çıkarma ve grev yapabilme gibi hakların uzun savaşımın sonucu kazanıldığı ülkelerden farklı bir yapısının olduğu söylenebilir. Sanayileşmiş ülkelerde, yönetime katılma genellikle işçilerin isteklerinden kaynaklanan baskılarla, işverenler ve diğer yöneticileri bu konuda daha geniş bir anlayışla yeni politikalar geliştirmeye yönlendirmiştir. İşçilerin yönetime katılma süreci, uyumlu bir biçimde düzenlendiğinde, toplumsal barışın sağlanması ve verim artışı açısından yararlı görülmektedir. Oysa Türkiye’de sanayileşme hızı ile koşut olarak, ekonomik yapı da yavaş değiştiği için ve aynı zamanda, düzensiz bir kentleşme hareketi yaşandığı için, işçilerin yönetime katılması daha sınırlı düzeylerde kalmıştır. Bu konuda yönetime katılma yoluyla hangi hak ve yararların sağlanacağı yolunda bilinçlendirme etkinlikleri ve bilinç düzeyinin de aynı biçimde sınırlı

¹⁴¹ Kocaoğlu, *Sosyal Politika*, s. 219.

kalması, Türkiye’de işçi kesiminden, işveren ve devlet tarafına dönük bir isteğin oluşturulamamasına da neden olmuştur.

Türkiye’de devletin, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılımı açısından öncü rolünün, korporatizm kavramı ile birlikte değerlendirilmesi yararlı görülmektedir. Bilindiği üzere, korporatizmin ve korporatist uygulamaların varolabilmesi için, bir ülkedeki ücretli çalışanların büyük bir kısmını temsil eden merkezileşme derecesi yüksek, üst kuruluş ve alt kuruluşlarla temsil edilen güçlü bir sendikal örgütlenme ve benzer bir yapının işveren kesiminde de varlık kazanması ile, işçi- işveren ve kamu kuruluşları arasında korporatif bir işbirliğinin olması gereklidir.¹⁴² Toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerini de içermek üzere “*Toplumsal Sistemler*”e katılımı açısından önemli olan ve korporatizmin özel bir uygulaması olarak nitelenen “*Neo-korporatizme*” göre, farklı toplumsal çıkarlar ilgili çıkar örgütleri tarafından temsil edilmekte, devletin rolü de çıkarların üzerinde daha çok gözetim şeklinde biçimlenmektedir. Devlet, farklı çıkar örgütlerinin temsil ettiği çıkarları, üyelerinin niteliğini, örgüt yapılarını, etkinliklerini denetlemekte, kimi zaman da bazı örgütlere yapısal ve uygulamaya dönük ayrıcalıklar tanıyarak koruyup gözetmektedir. Bu nedenle araştırmacılar, Phillipe Schmitter’in yaptığı gibi “*Neo-korporatizm*”i tanımlarken,

- Çıkarların temsili ve temsil biçimlerine,
 - Kamu politikalarının oluşturulması sürecine işçi ve işveren örgütlerinin katılım düzeyine,
 - Devlet biçimi, siyasal ve ekonomik sistemin yapısına,
 - Devlet ve işçi kesimi arasındaki ilişkilerin niteliği ve özerkliğine,
 - Sosyal denetim ve çatışmaların yönetimine
- yer vermektedirler.

Neo-korporatizmin ortaya çıkışının sosyal demokrat partilerin öncülüğünde olduğu genel olarak kabul görmesine karşın, “Neo-korporatizm” türleri ve düzeyleri, sendikaların merkezileşme ve yoğunlaşma düzeyi, toplu pazarlık düzenleri, devletin karışma derecesi, enflasyon, ekonomik büyüme ve işsizlik dereceleri ve benzeri ölçütlerle ülkeler arasında farklılıklar göstermektedir.

Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında endüstrileşmiş batı toplumlarında görülen, ulusal ölçekte örgütlenmiş grupların çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla kurduğu farklı düzeylerdeki ilişkilerin varlığına dayalı neo-korporatizmin, sosyal ya da sosyal demokrat politikalarla temellendirilmiş sol ve liberal korporatizmin, İtalya’da Mussolini yönetiminde varolan, parlamenter ve sosyal demokrasinin yok edilmesi amacıyla güçlü işçi sınıfına karşı desteklenen türde bir faşist korporatizmin hiçbir koşulunun varolmadığı görülmektedir. Ahmet Makal’a göre, neo-korporatizm,

¹⁴² Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 129.

ulusal ölçekte örgütlenmiş, belirli bir alanda uzmanlaşmış, hiyerarşik bir örgütsel yapıya ve üyeleri üzerinde tekeli güce sahip çıkar gruplarının varlığına dayanmaktadır. Bu örgütlü grupların çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi amacıyla, demokratik-çoğulcu bir siyasal yapı içinde çıkar gruplarının kendi aralarındaki pazarlık ve bu çıkar grupları ile devlet arasındaki pazarlık olmak üzere, iki farklı düzeyde gerçekleştirilen bir pazarlık sözkonusu olmaktadır. Bu nedenle, Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında endüstrileşmiş batı toplumlarında görülen neo-korporatizmin hiçbir koşulu bulunmamaktadır.¹⁴³ Korkut Boratav, Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında Mussolini yönetiminde varolan, parlamenter ve sosyal demokrasinin yok edilmesi amacıyla güçlü işçi sınıfına karşı desteklenen türde bir faşist korporatizmin hiçbir koşulunun var olmadığı görüşünü desteklemektedir. Korkut Boratav’a göre, *”Faşizm İtalya’da güçlü bir işçi sınıfını tavsiye etmek amacıyla büyük sermaye tarafından tezgahlanan bir rejim niteliğini taşımaktaydı. Oysa,. 1930’ların Türkiye’sinde İtalyan faşizminin yerleşme şartları bulunmamaktaydı”*.¹⁴⁴

1970’li yılların sonlarında işçi ve işveren ilişkilerinin de diğer tüm toplumsal alanlarda olduğu gibi, çatışma ve çelişkilerle yoğun anlaşmazlıkların ve uzun grevlerin yaşandığı yıllar olması nedeniyle, sendikaların hükümetlerle korporatist ilişkilerin gerektirdiği *”Toplumsal Uzlaşma”*ya ve katılımcılığa dayalı ilişkiler kurmakta zorlandığı yıllar olmuştur. 1980’li yılların başında önce Yüksek Hakem Kurulu ile zorunlu uzlaşma adı altında farklı bir dönem yaşanmış, 1980’li yılların ikinci evresinin sonunda ise, işçi sendikalarının artık giderek düşen alım gücüne karşı, yeniden yoğun grevlere gitme eğilimine girdiği ve iş uyuşmazlıklarının arttığı bir dönem olmuştur. Türkiye’de 1990’lı yıllarda Avrupa ülkelerine benzer biçimde hükümetlerle toplumsal tarafları biraraya getiren üst düzey bir ortam ya da platform oluşturulmasına dönük eğilimlerin önem kazandığı görülmektedir. 1980’li ve 1990’lı yıllar, sendikaların hükümetlerle korporatist ilişkilerin gerektirdiği *”Toplumsal Uzlaşma”*ya ve katılımcılığa dayalı ilişkiler kurmakta zorlandığı ve işçilerin daha çok işyeri ortamının ve fabrikanın sınırları içerisinde sürdürdüğü, hükümetlere karşı tepkili olan bir tür çatışmacı arayışlara sürüklenmek zorunda kaldığı yıllar olmuştur. 1990’lı yılların ilk evresinin, hem grev sayısında hem de grevlere katılan işçi sayısında çok büyük artışların yaşanmasına neden olması ve Meryem Koray’a göre, bu durumunun giderek daha fazla anlaşmazlığın ortaya çıkmasına yol açması, Türkiye’nin Avrupa Birliği ile ilişkilerinin giderek artması ve Avrupa ülkelerine benzer biçimde hükümetlerle toplumsal tarafları biraraya getiren üst düzey bir ortam ya da platform oluşturulmasına dönük eğilimlerin önem kazanması sonucunda, 1995 yılında *”Ekonomik ve Sosyal Konsey”*in kurulması gündeme gelmiştir. 1995 yılında kurulan *”Ekonomik ve Sosyal Konsey”*, 1980’li yıllardan sonra desteklenen ekonomide dışa açık büyüme modeli olarak görülen *”Piyasa Modeli”* çerçevesinde, devletin sosyal niteliklerinin sürekli budanmaya çalışılması ile birlikte, sendikaların daha çok biçimsel olarak, hemen hemen hiçbir etkileme gücü olmaksızın katılımlarını öngören bir yapıda oluşturulmuştur. Yüksel Akkaya’ya göre, ekonomide dışa açık büyüme modeli olarak görülen *”Piyasa Modeli”*

¹⁴³ A.g.e., s. 129.

¹⁴⁴ Boratav, **Türkiye’de Devletçilik**, s. 110.

çerçevesinde, enflasyonun sürekli yüksek oranlarda seyretmesinden, küreselleşmeden ve buna dayalı, işsizliğin büyük boyutlara ulaşmasından kaynaklanan sorunların çözümünde, “*Toplumsal Diyalog*” ve “*Toplumsal Uzlaşma*”nın geliştirilmesi amacıyla kurulan “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”, amaçlandığı gibi, sosyal ve ekonomik dengeleri gözeterek çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasını bütüncül bir yapı içerisinde destekleyen bir kurumsallaşma sağlayamamıştır.¹⁴⁵ Meryem Koray’a göre, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in öngörüldüğü gibi sosyal ve ekonomik dengeleri gözeterek çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasını bütüncül bir yapı içerisinde destekleyen bir kurumsallaşma sağlayamamasında, toplumsal taraflar arasında görüş ayrılıklarının sürmesi, işçi, işveren kesimleri ve hükümetler arasında ortak öncelik birliğinin sağlanmasında yaşanan zorluklar gelmektedir. Belki de daha önemlisi toplumsal taraflar, böyle birdenbire kurulan “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*” gibi bir kurumun işlevsel kılınması için gerekli altyapıyı ve bilinci geliştirememiş, ikili ya da üçlü diyalog yoluyla anlaşmalara ve uzlaşmalara varılmasına yönelik karşılıklı anlayış ve görüş birliğini oluşturamamışlardır. Buna göre, işçi sendikaları, Sosyal Güvenlik, SSK, özelleştirme gibi çalışma yaşamının sorunlarında “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in yardımcı olmasını beklerken, hükümet ve işveren temsilcileri, ekonomik büyüme, ihracatın artırılması, özelleştirmelerin sürdürülmesi gibi konularda, “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in işlev görmesi gerektiğini belirtmektedirler. Yakın zamanda, işyerlerinde otoriter yönetim uygulamalarının giderek terk edilmesi ve yerine endüstriyel demokrasiyi destekler biçimde, toplumsal tarafların ve özellikle işçilerin katılımını destekler nitelikte uygulamalara geçilmesine çalışılmaktadır. Ancak, Türkiye’de toplumsal tarafların özellikle toplu sözleşme yapan sendikaların işyerlerinde temsilci bulundurmasının öngörülmekte olmasına karşın, sendikaların temsilcilerinin işyerlerinde “*Toplumsal Diyalog*”un gelişmesine yönelik önemli bir rol üstlendikleri söylenememektedir. Ancak son yıllarda, üst kuruluş ya da konfederasyon gibi bazı büyük sendikalar düzeyinde yılda birkaç kez biraraya gelme ve sorunlar üzerinde birlikte düşünme eğilimi daha sık olarak görülmektedir. Bu eğilimlerin daha da gelişerek somut alanlarda ortaklık biçiminde işlevsel kılınması Türkiye’de çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması açısından önemli görülmektedir. Daha da somutlaştırmak gerekirse, toplumsal tarafları oluşturan işçi ve işveren kesimlerinin, daha güncel olan ekonomik yarışabilirlik ya da rekabet, yeni teknolojilere geçiş, yeniden yapılanma benzeri konuların yanı sıra, işsizlikle savaşım, iş güvencesi gibi daha toplumsal içerik taşıyan alanlarla da yakından ilgilenmeleri çalışma ilişkilerinin geliştirilmesi ve bu kesimlerin etki gücüne sahip toplumsal taraf olarak kabul edilmeleri açısından da son derece önemlidir.¹⁴⁶

Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin çalışma yaşamının örgütlenmelerinde, işletmelerde ve işyerlerinde yönetim yetkisinin yalnızca anamal ya da sermaye sahiplerinin elinde bulundurarak bu yetkiyi yalnızca kendi çıkarlarına yönelik olarak kullanmalarının önüne geçecek biçimde yönetime katılımı, işçilerin ve genelde çalışanların gelir bölüşümünden de daha adil olarak pay almalarının yolunu açtığı için, katılma düzeyi ve derecesine dayalı olarak çalışma yaşamındaki örgütlerin

¹⁴⁵ Çetik ve Akkaya, *Türkiye’de Endüstri İlişkileri*, s. 238.

¹⁴⁶ Koray, *Sosyal Politika*, s. 256, 257.

işletmelerin ve işyerlerinin olduğu kadar, çalışma yaşamının genelinin de demokratikleşmesi gelişmekte, yönetsel kararların katılımcılığa dayalı olarak daha doğru ve sağlıklı bir biçimde verilmesine, alınan bu kararların tam uygulanmasına, uygulama sonuçlarından gereğince yararlanılmasına, kurumsallaşmanın daha etkili bir biçimde sağlanmasına, alt-üst ilişkilerinin iyileşmesine, çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasına katkıda bulunmaktadır. Eğitim ve kalkınma arasındaki bağların güçlendirilmesi açısından, eğitim sisteminin bütün düzeylerini içeren eğitim planlarının “*üretim-işgücü-eğitim*” sistemleri arasında bölgelerarasında, gelir grupları ve eğitimin kapsamı arasında gerekli dengenin gözetilerek hazırlanması ve uygulanmasına dönük çalışmalar,¹⁴⁷ Türkiye’de çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasının önem taşıdığı alanlar arasında yer almaktadır. Eğitim planlaması yapılırken, üretim-işgücü-eğitim sistemleri arasında bölgelerarasında, gelir grupları ve eğitimin kapsamı arasında gerekli dengenin sağlanması açısından tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde olduğu gibi, işçilerin yönetime katılmasının kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olması, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının toplumsal tarafların katılımı yoluyla desteklenen işbirliği ile bütünleşik bir yapıda geliştirilmesi, meslek eğitim programlarının işçi sendikalarının da desteğiyle yaygınlık kazanması ve meslek eğitim sistemlerinin omurgası durumuna gelmesi önem taşımaktadır. Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin gerek çalışma yaşamında yönetime katılımında, gerekse Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine katılımı açısından, Türkiye hâlâ pek çok eksikliğin yaşandığı bir ülke durumundadır. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde, çalışma yaşamının geneline, özelde ise Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine, çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin katılımı, eğitimin ve eğitim verilen işgücünün özgürlükçü, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin gerektirdiği biçimde yetişmesine, katılımcılığa dayalı olarak şekillendirilen eğitim programları ise, insanın emeğin değeri, onuru ve saygınlığının bilincinde yetişmesine, işgücünün hak ve özgürlüklerini koruma bilinci ile yetişmesine katkıda bulunmakta, benzer eğitim programları arasında eğitim programları, eğitim ortamları ve eğitim giderlerindeki dengesizlikleri gidererek eğitimde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanmasına yardımcı olmakta, eğitimin üretimin arttırılmasına, toplumun insan onuruna yaraşır yaşam düzeyine kavuşmasına, toplumsal ve ekonomik gönencin-refahın yükseltilmesine, kültürel gelişmenin sağlanması yoluyla sosyal hukuk devletinin gelişmesinin önündeki engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasına yardımcı olmaktadır.¹⁴⁸

¹⁴⁷ Milli Eğitim Reformu Strateji ve Koordinasyon Komisyonu (MERSKK), **Eğitim Reformunda Strateji ve Yönetim**, Ankara, 1971, s. 3, 21.

¹⁴⁸ Başaran, **Eğitime Giriş**, s.141, 142, 143.

A- Meslek Eğitim Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Ülke Model Seçeneklerinin Karşılaştırılması ve Türkiye İçin Uygun Model Önerilerinin Geliştirilmesinde Yararlanılan Unsurlar

Meslek eğitim sistemleri incelenirken, toplumsal sistemlerin aynı zamanda bir ülkedeki toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkili olduğunu gözönüne alarak ele alınmasına çalışılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye’de de meslek eğitim sistemi incelenirken, çalışmanın ilgili bölümlerinde, ülkenin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür “*Toplumsal Sistem*”ler üzerindeki etkileri ile birlikte, bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınması yararlı görülmüştür. Meslek eğitiminin tek başına çalışma yaşamının sorunlarının çözülmesine yeterli olmayabileceği düşünülerek, eğitim politikalarından yararlanarak çalışma yaşamının sorunlarına çözüm getirilmesi amacına dönük olarak, meslek eğitiminin sosyal politikalarla birlikte bütünsel biçimde “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile birlikte ele alınması, Avrupa ülkelerinde de kabul gördüğü için, Türkiye’de toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılımının desteklenmesine yönelik farklı model seçeneklerinin karşılaştırılması sürecinde de bu yaklaşımdan yararlanılmıştır. Türkiye’nin diğer seçilmiş ülke örnekleri ile “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde karşılaştırmalı olarak incelenebilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır. Bu doğrultuda, Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında meslek eğitiminin gelişmesinde izlenen “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesine de katkıda bulunan dönemle koşut olarak, daha ileriki yıllarda gelişim bulan uygulamalar, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcileri, İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç’un geliştirdiği, Köy Enstitüleri uygulamalarında da görülen, ancak, asıl planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi bağdaştıran yaklaşım önemli bir kazanım olarak görülmüştür. Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran bu yaklaşım açısından, İsmail Hakkı Baltacıoğlu ve İsmail Hakkı Tonguç gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcilerinin geliştirdiği, emeği ile geçinen, dar gelirli kırsal kesimdeki ve köylerdeki halk kesimlerinin, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olma, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasiyi, yönlendirebilme ve devleti etkileme olanağına sahip olmaları, 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verilmesi yoluyla, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarının bağdaştırılması ve aynı zamanda, Türkiye’ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturmuştur. Sosyal politika açısından önemli bir ilerleme olarak görülen eğitimde eşitlik ve planlılık ilkeleri, ilk kez en geniş anlamı ile, 1961

Anayasasının kabulünden sonra benimsenmiştir. Planlılık ilkesinin benimsenmesi ile, her düzey ve tür eğitimde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanması ve Türkiye’de sanayileşmenin desteklenmesi ile koşut olarak “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini dikkate alarak “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ile, ortaöğretim düzeyinde meslek eğitimine ağırlık ve öncelik vererek öğrencilerin bu alana kaydırılması iki yönlü desteklenmiştir. Planlı eğitim politikasının öngördüğü biçimde, her düzey ve tür eğitimde fırsat ve olanak eşitliği hedefine erişilmesi açısından nüfusun okur-yazarlık oranında kaydedilen gelişmeler, öğretim düzeylerine göre okullaşma oranlarındaki gelişmeler, eğitim düzeyinde sağlanan sayısal büyüklük belirleyici olmuştur. Eğitimde planlamanın toplumsal ve ekonomik boyutunun birey ve toplum dengesini gözettiği söylenebilir. Sosyal politika açısından, “*işlendirme-istihdam-eğitim-işgücü*” arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi ile birlikte, aynı zamanda, eğitim toplumsal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran temel bir etken olarak görüldüğü için, eğitimin toplumsal, ekonomik ve bireysel hedefleri ile uyumlu biçimde, Türkiye’de 1961 Anayasası ile birlikte, anayasal ve yasal düzeyde “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ile koşut olarak, planlı kalkınma politikası benimsenmiştir. Kalkınma Planlarına dayalı olarak, toplumun eğitimden beklentisi, ancak yurttaşların yetiştiği meslekte üretken ve verimli olmasına dayalı olduğu ve böylece ekonomik büyümeye katkı sağlayabileceği düşünüldüğü için, eğitime özellikle meslek eğitime öncelik verilmesi amaçlanmaktadır. Sosyal politika açısından, *1960-1980 Arasındaki Planlı Karma Ekonomi Dönemi*” incelendiğinde, Türkiye’de 1961 Anayasası ile birlikte, anayasal ve yasal düzeyde planlı kalkınma politikasının benimsenmiş olması ile, “*işlendirme-istihdam-eğitim-işgücü*” arasındaki ilişkilerin “*Sunum Odaklı*” yaklaşımla yeniden yapılanma süreci ile koşut olarak güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Türkiye’de Cumhuriyet dönemindeki meslek eğitim sisteminin tarihsel gelişimi, genel yapısı ve ilkelerinin planlama girişimlerine dayalı bir dönemleştirmeye dayalı olarak ele alınması yararlı görülmektedir. Planlı dönemle birlikte “*Sunum Odaklı*” yaklaşımla desteklenen yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak verilmesi yoluyla, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarının bağdaştırılması ve aynı zamanda, Türkiye’ye yönelik farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından önemli bir başlangıç noktasını oluşturan 1960 yılı, yapılan inceleme açısından önemli bir belirleyici olmuş, 1960 öncesi, kendi içinde üç farklı bölümde, 1960 sonrası ise iki farklı bölümde dönemleştirilmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarının öngördüğü biçimde, Türkiye’deki toplumsal tarafların katılım biçimleri incelenirken, ülkenin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile birlikte, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da eşzamanlı bir incelemesi yapılmaya çalışılmıştır. Özellikle, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı çerçevesinde Türkiye’ye yönelik model seçeneklerinin “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesi sürecinde, piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a

dayalı, iş örgütlenmesindeki, meslek standartları, mesleksen yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, çalışanları “Yurttaş” ya da “Vatandaş” kavramı yerine, “Bireysel Tüketici” ya da kamu hizmetlerinin “Müşteri”sine indirgeyerek tanımlayan uygulamalara karşı, seçilen ülkelerin sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerine dayalı farklı bir yaklaşım sunan ülkeler arasında seçilmiş olmasının yararlı olduğu düşünülmektedir.

Çalışmadaki genel yaklaşım, toplumsal tarafları ulusal düzeyde, toplumsal ve endüstriyel demokrasi bağlamında inceleyen birçok araştırmacının dile getirdiği biçimde, sosyal adalete özel önem ve öncelik verilen ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak toplumsal tarafların arasındaki çatışmanın yerine bütün meslek gruplarının katkısıyla ve iyi düzenlenmiş sosyal kurumlarla toplumun uyum ve dayanışma içerisinde ilerleyip yükseleceğini düşünen bir bakış açısına dayandırıldığı için, bu bakış açısının Türkiye’deki meslek eğitim sistemi içerisinde ne derecede gelişim bulduğu saptanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye için önerilen model seçeneklerinin genel çerçevesinin belirlenmesi için seçilen farklı ülkelerin işgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek biçimde, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, toplumsal tarafların katılımına ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde, farklı yaklaşımlar sunan ülkeler arasında yer almasına öncelik verilmesi, çalışma kapsamı içerisinde, Türkiye’nin durumunun karşılaştırılması açısından temel sınırlayıcı olmuştur.

Varolan ekonomik düzenin farklılığına bağlı olmaksızın, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması, toplumun siyasal ve ekonomik yönetiminde gerçek anlamda söz sahibi olabilecek bilince ve güce erişmeleri ile yakından ilgilidir. Dolayısıyla, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması, toplumu oluşturan bireylerin tümünü ilgilendiren bir hak durumuna gelmesi, aynı zamanda, bir toplumsallaştırma sürecini de öngörmektedir. Bu tür bir toplumsallaştırma süreci ile birlikte, çalışan kesimler gelir dağılımını da kendi lehlerine çevirecek biçimde ücretlerini arttırabilme olanağına erişirler, ekonomik kararlar ve üretim araçlarının mülkiyeti konusunda söz ve yetki sahibi olabilirler. Toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılımı, siyasal demokrasinin aynı zamanda ekonomik olarak bir gerçeklik kazanması ve demokrasinin ekonomik alana da yayılmasıdır.¹⁴⁹ Türkiye’de sosyal politika kapsamındaki sistemlere toplumsal tarafların katılımı, çalışmada belirlenen toplumsal sorun olan, meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerine katılımın, karşılaştırmalı bir biçimde incelenmesine olanak verecek biçimde ele alınmasına çalışılmıştır.

Kalkınma Planlarına dayalı olarak, eğitimde planlamanın toplumsal ve ekonomik boyutunun birey ve toplum dengesini gözettiği ve bu doğrultuda, toplumun eğitimden beklentisinin, yurttaşların yetiştiği meslekte üretken ve verimli olmasına dayalı olduğu söylenebilir. Yurttaşların yetiştiği

¹⁴⁹ Işıklı, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, s. 277-278.

meslekte üretken ve verimli olmasının sağlanması yoluyla, aynı zamanda, ekonomik büyümeye katkı sağlayabileceği düşünüldüğü için, eğitime özellikle meslek eğitime öncelik verilmesi amaçlanmaktadır. Bir meslek edinilmesi yoluyla, yurttaşların eğitimden en büyük beklentisi, ilgili meslekte çalışarak toplumda hak edilen yere erişilmesidir. Eğitim sosyal politika açısından ele alındığında, aynı zamanda, toplumsal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran temel bir etken olduğu için, eğitimin ekonomik hedefleri açısından, üretim verimliliğinin çalışanların nitelikleri ile doğrudan ilgili olması nedeniyle, meslek eğitimi yoluyla işgücünün niteliklerinin geliştirilmesi önemlidir. Eğitimin bireysel hedefleri açısından, eğitim ekonomisinin temel ilkeleri ile uyumlu biçimde, çalışma yaşamında daha uygun iş olanaklarına erişilebilmesi için, meslek eğitimi yoluyla işgücünün nitelikleri ile birlikte aynı zamanda, bireysel yeteneklerinin ve kişiliğinin birarada geliştirilmesi de önceliklidir. Meslek eğitim sisteminde sosyal politika açısından en önemli sorun alanları, planlı kalkınma anlayışının öngördüğü biçimde meslek standartları ve eğitim standartlarından yararlanarak eğitim planlaması ve toplumsal planlama arasındaki bağların kurulması yoluyla işgücü gereksinimlerinin saptanmasındaki yetersizlikler, çalışma yaşamı ve endüstri ile işbirliğinin sağlanamaması, toplumsal taraflarının katılımının kurumsallaştırılamaması, işlendirmenin-istihdamın istenen düzeyde geliştirilememesi, araç-gereç ve öğretmen açığında yetersizliklerle karşılaşılmasıdır. Türkiye gibi kalkınmakta olan ülkelerde, işgücü gereksinimleri alanında karşılaşılan en önemli sorunlar arasında, niteliksiz işgücünün işsizliği, gizli işsizliği, mevsimlik işsizliği, genç işsizler, nitelikli işgücünün işsizliği, sık sık iş ve meslek değiştirme zorunluluğu, düşük ücretlerle çalışma zorunluluğu, buna karşın çalışma yaşamı açısından istenilen nitelikte işgücü açığı olması en önemli sorun alanları arasında yer almaktadır. İşgücü planlaması, genel olarak toplumsal ve ekonomik planlamadan ayrı düşünülmediği için, ulusal düzeyde sanayi, tarım ve hizmet kesimleri için planlama yapılırken, işgücünün yaşam koşulları ile yakından ilgili olarak sendikal hak ve özgürlüklere sahip kılınacak biçimde toplu sözleşme ve grev hakkını kullanabileceği, çeşitli nedenlerle üretim gücünün azalabileceği, işyeri değiştirme zorunluluğu ile karşı karşıya kalabileceği ya da memnuniyetsizliği durumunda yurtiçinde ya da yurtdışına göç edebileceği gözönüne alınarak yapılmalıdır. Türkiye gibi kalkınmakta olan ülkelerde, geri kalmış bölgelerde yaşayan yoksul kesimlerin, kırsal yerleşim bölgelerinden kentlere, hatta kendi ülkelerinden öteki gelişmiş ülkelere kitle halinde göç etmeleri, beraberlerinde işlendirme-istihdam, eğitim, sağlık, barınma ve pek çok sorunun da büyük kentlere taşınmasına neden olacağı öngörülerek işgücü planlaması yapılması yer almaktadır. Demokratik ülkelerde, çalışanların üretimden gelen hakkı olarak adlandırılan ve anayasal bir hak olarak görülen grev hakkının kullanılmasının çalışanların en temel hak ve özgürlükleri arasında yer aldığının bilincinde olarak ve bu durumun da üretimde yer yer durağanlaşmaya neden olabileceği gözönüne alınarak işgücü planlaması yapılması yararlıdır. Çalışma ortamının koşullarının elverişsiz olması, işçi sağlığı ve iş güvenliğinin yeterince gözetilmemesi nedeniyle iş verimliliğinde beklenen düzeye erişilememesi gibi tüm olumsuzlukların gözönüne alınması yararlıdır. Ücret düşüklüğü, ailesel nedenler, çalışma ortamının elverişsizliği gibi nedenlerle, çalışanların sahip olduğu en temel

haklarından birisi olarak iş değiştirmelerinin, işgücü planlaması yapılırken gözönüne alınması gereklidir. Sayılan tüm bu nedenler, işgücü planlamasının diğer planlama yaklaşımlarından daha insancıl ve duyarlı bir yaklaşımla ele alınmasını gerektirmektedir.¹⁵⁰ Dolayısıyla, ekonomik büyümeden öte, çağdaşlaşma ve kalkınma temelindeki bir planlama yaklaşımı ile, sosyal politikanın öngördüğü biçimde, işgücü planlaması yoluyla işgücünün sosyal ve ekonomik alanda etkin kılınması, üretime katkısının arttırılması, iş güvencesine sahip olarak kendi geçim ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi yoluyla sosyal adaletin sağlanması ve işgücünün insan onuruna yakışır, insanca ve mutlu bir yaşam düzeyine erişmesi gibi sosyal devlet temelindeki toplumsal amaçlar gerçekteştirilebilir.

Toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınmanın planlama ve demokratik yollarla gerçekteştirilmesi, bu amaçla ulusal birikimlerin arttırılması, yatırımların toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltilmesi ve kalkınma planlarının hazırlanması devletin görevi olarak belirlenmiştir. Kamu ve özel kesim, ulusal ekonomik yapının ayrılmaz iki öğesi sayılmış, toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınmanın karma ekonomi düzeninin benimsenmesi yoluyla gerçekteştirilmesi amaçlanmıştır. 1961 Anayasası'nın çok açık ve kesin buyruğuna göre, planlama ve plan, kamu kesimi için zorunlu, özel kesim için özendiricidir. Ancak, Türkiye'de kamu kaynaklarından eğitime ayrılan oranın yüksekliğine karşın, yasanın öngördüğü parasal ve bütçe ile ilgili hükümlerle, planlama ilkelerinin gerektiği gibi uygulanamaması, meslek eğitim kurumlarının mezunlarının kendi yetiştikleri alanda yükseköğretime geçişlerinin uzun süre engellenmiş olması, kalkınma planlarında öncelik verilmesine karşın, meslek eğitim sistemine girenlerin çalışma yaşamının önceliklerine uygun biçimde bilinçli bir alan seçimi yapmalarının yeterince desteklenmemesi, meslek eğitiminin bütçeden yüksek bir kaynak aktarımını gerektirmesi ve gereken kaynakların öngörülen hedeflere uygun olarak aktarılamaması nedeniyle, hedeflenen plan disiplinine bir türlü erişilememiştir.¹⁵¹ Kalkınma planlarının öngördüğü hedeflerle uyumlu meslek eğitim programlarının ve meslek standartlarının geliştirilememiş olması, planlama ilkelerinin gerektiği gibi uygulanamamasına neden olmuştur.

Bu çalışmada, planlama kavramı ile genel olarak ekonomik planlama ya da daha önce değinildiği biçimde toplumsal planlama ve "*Karşılaştırmalı Eğitim*" yaklaşımına dayalı bir inceleme yapılması gerekli görölmektedir. Türkiye'de planlı eğitim dönemini kapsamlı bir biçimde ele alan eğitimcilerden, Mahmut Adem eğitim planlamasını, açıkça tanımlanmış amaçlara uygun olarak bireyin varolan yeteneklerinin geliştirilmesi ve ülkenin toplumsal, kültürel ve ekonomik kalkınmasına yardım edecek eğitim olanağını tüm nüfusa sağlayan, toplumsal araştırma yöntem ve ilkeleri, eğitimbilimsel (pedagojik) tekniklerin sürekli ve eşgüdümlü uygulanmasını içeren yönetsel, ekonomik ve parasal bir süreç olarak tanımlamaktadır.. Mahmut Adem, toplumsal isteme (toplumsal talebe) dayalı, işgücü gereksinimlerini kestirmeye dayalı ve eğitimde yatırım yaklaşımına ve verim oranına dayalı üç farklı

¹⁵⁰ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 30, 37, 40, 41, 42.

¹⁵¹ Adem, **Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası**, s. 30, 50, 51, 134, 138, 147, 148, 158.

eğitim planlaması yöntemi olduğunu belirtmektedir. Birinci eğitim planlaması yöntemi olan, “*Toplumsal İstem Yöntemi*”, eğitimi bir tüketim hizmeti olarak niteleyerek ve eğitim hizmetinde önceliği en az yararlananlara vererek, bu doğrultuda eğitime girişte fırsat ve olanak eşitsizliklerini gidererek ve herkesin ulaşabileceği en yüksek eğitim düzeyine erişmesini hedefleyerek tüm nüfusa yaymayı hedeflemektedir. İkinci eğitim planlaması yöntemi olan, “*İşgücü Gereksinimlerini Kestirmeye Dayalı Yaklaşım*” ise “*Toplumsal İstem Yaklaşımı*”nın eğitimi bir tüketim hizmeti olarak niteleyen ve bunun karşısı olan ve eğitimi yalnızca bir yatırım alanı olarak gören üçüncü eğitim planlaması yöntemi olan “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*”ndan farklılaşmaktadır.. Eğitimi yalnızca bir yatırım alanı olarak gören üçüncü eğitim planlaması yöntemi olan “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*” ne eğitimdeki fırsat eşitsizliği sorunlarını ne de eğitimin sağlayacağı parasal ve öteki yararları gözlemlemektedir. “*Toplumsal İstem Yaklaşımı*” diğerlerinden farklı olarak, eğitim sonrasında herkesin öncelikle bir niteliği olmasını zorunlu görerek gençleri çalışma yaşamına hazırlama, onların ilgi ve yeteneklerine uygun bir meslek edinmelerini sağlama, mesleki-teknik ortaöğretimin planlanmasının da bu unsurlara dayalı yapılandırmayı “*Toplumsal Ahlâk*”ın bir gereği olarak amaçlamaktadır. “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*” ise “*Toplumsal İstem Yöntemi*”nin öngördüğü bir tüketim hizmeti olan eğitimi bir yatırım alanı olarak görmekte ve eğitimin, getirdiği yararlar ve giderler ile birlikte özellikle işgücünün aldığı eğitim sonrası işlendirme-istihdam olanakları ile birlikte incelenmesi gerektiğini öngörmektedir. Eğitimin bütünsel özelliği ve özellikle de kamusal bir hizmet olması gerektiğinden hareketle “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*”nın öngördüğü biçimde, yalnızca eğitime harcanan giderleri, eğitimin sağlayacağı parasal ve öteki yararları gözönüne alan verimlilik boyutuna indirgenemez. Sonuç olarak, özellikle kalkınma planlarında “*Eğitimde Yatırım Yaklaşımı*” daha çok kuramsal düzeyde kalmakta, temel eğitim ve genel ortaöğretim için “*Toplumsal İstem Yöntemi*”, mesleki-teknik ortaöğretim ve yükseköğretimde ise “*İşgücü Kestirme Yöntemi*” tercih edilmektedir.¹⁵²

Meslek eğitiminde, mesleki-teknik ortaöğretim ve yükseköğretimde, ekonominin gereksinim duyduğu işgücünün yetiştirilmesini, çalışma yaşamına hazırlanmasını, ilgi ve yeteneklerine göre mutlu olabilecekleri bir meslek sahibi olmalarının sağlanmasını amaçlayan, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran toplumsal planlama yoluyla toplumsal sorunlara çözüm üretebilecek biçimde, özellikle sosyal eşitsizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeyi amaçlamaya dönük olarak eğitim standartları ve meslek standartları yoluyla, meslek eğitiminin, ortaöğretim ve yükseköğretim sistemlerinin kalkınma planlarıyla uyumlu bir biçimde planlanmasını öngören “*İşgücü Kestirme Yöntemi*”nden yararlanılmaktadır. “*İşgücü Kestirme Yöntemi*”nde mesleksi yapınn kestirilmesi sürecinde kullanılan yöntemlerde genellikle geçmiş eğilimlerin kestirilmesi ve uluslararası ve işletmelerarası karşılaştırmalardan yararlanılmaktadır. Çeşitli ekonomik sektörlerde ya da çeşitli ekonomik kesimlerde üretim miktarı ve toplam istihdam çalışan birey sayısı ile doğru orantılı olarak

¹⁵² Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 34, 131, 134, 170, 173, 177, 186.

artmakta ya da azalmaktadır. Nitelik açısından bakıldığında bir işkolunda, seçilen bir ekonomik sektör ya da ekonomik kesim içinde çalışmakta olan bir meslek kesiminden ortaöğretim ya da yükseköğretim görmüş işgücü sayısının üretilen ürünün niteliği ile arttığı varsayılmaktadır. “İşgücü Kestirme Yöntemi”nde meslek ile eğitim ilişkisi gözönüne alınmakta, ancak bu ilişkilerin belirlenmesinde aşağıda sıralanan bazı güçlüklerle de karşılaşmaktadır.¹⁵³

- İncelenen meslek alanlarının ya da meslek gruplarının karmaşıklığı, bu meslek alanlarına karşılık gelen eğitim düzeylerinin saptanmasını zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla, “İşgücü Kestirme Yöntemi”ne dayalı olarak işgücü planlaması, toplumsal planlama ve eğitim planlaması ilişkisi kurulurken meslek standartları ve eğitim standartlarına dayalı olarak eğitim sisteminin genel yapısından yararlanılması gerekmektedir,

- Eğitim sisteminin genel yapısı içerisinde incelenen meslek alanlarına ya da meslek gruplarına karşılık gelen eğitim düzeyleri kimi zaman birbirinin tamamlayıcısı kimi zaman ise birbirinin yerine geçebilecek birçok eğitim düzeyini ve türünü içermektedir,

- Hizmetler sektörünün ya da hizmet kesiminin öneminin giderek artması nedeniyle gereksinim duyulan daha nitelikli işgücüne olan gereksinimin yanı sıra ileri teknolojilere dayalı yeni endüstriyel alanların gelişmesi sonucunda eğitimin ve meslek eğitiminin önemi giderek artmaktadır.

- “İşgücü Kestirme Yöntemi”ne dayalı olarak işgücü planlaması, toplumsal planlama ve eğitim planlaması ilişkisi kurulurken meslek standartları ve eğitim standartlarına dayalı olarak eğitim sisteminin genel yapısının program çeşitliliğine, yatay ve dikey geçişlere olanak veren bir yapıya sahip olması sağlanmalıdır.

Eğitim planlaması tüm nüfusu kapsarken çalışma ilişkileri çerçevesinde ele alınacak olan, meslek eğitim sistemi ve meslek standartlarının kapsadığı kesim daha çok bir ülkedeki nüfusun üretici durumda bulunan, iktisadi etkinliklere katılan ya da katılma isteği ve yeterliğinde olan “işgücü”nü kapsamaktadır. İşgücü planlamasının bireysel olduğu kadar toplumsal boyutları da vardır. Bireysel boyutu daha çok meslek eğitimi yoluyla toplumsal üretime katkılarının artırılması amacıyla insanın düşünsel, ruhsal ve bedensel niteliklerinin geliştirilmesini amaçlamaktadır. İşgücü planlaması, kalkınmanın da ayrılmaz bir unsurudur.¹⁵⁴ İşgücü planlaması, planlama kapsamının insana özgü nitelikleri nedeniyle diğer planlama anlayışlarından farklı bir yaklaşımla özellikle sosyal politika ile birarada gözetilmesini gerektirmektedir. Eğitim kalkınma ilişkisini ele alırken eğitim planlaması, toplumsal planlama, işgücü planlamasının unsurlarının özellikle nitelikli işgücü yetiştirme amacını güden meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi açısından önem taşıdığı düşünülmektedir. Bu doğrultuda emek ve işgücü kavramlarının ayrı ayrı ele alınması yararlı görülmüştür. Ekonomik gelişme ve kalkınmanın gereksinimlerine göre giderek daha karmaşıklaşan üretim biçimleri aynı

¹⁵³ A.g.e., s. 176.

¹⁵⁴ Harbison, “The Strategy of Human Resource Development in Modernizing Economies”, Ronald A. Wykstra (Ed.), **Educational and the Economics of Human Capital**, The Free Press, 1971, s. 214-255.

zamanda eğitim süreçleri ve biçimlerine de etki yapmaktadır. Genel toplumsal ve ekonomik kalkınma planının da bir ögesi olan işgücü planlamasının toplumsal boyutu ise çalışma yaşamının beklentilerine uygun nitelikte işgücünün yetiştirilmesi, farklı işsizlik biçimlerinin giderilmesi yoluyla atıl işgücü ve işgücü yetersizliği sorunlarına birarada çözüm getirmeyi amaçlamaktadır. Sosyal politikanın toplumsal olaylar karşısındaki düzeltici ve denge sağlayıcı biçimde toplumun refahı ve sosyal barışın sağlanması için ekonomik etkinliklerin sınıflar arasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeye çalışan boyutu işgücü planlaması açısından da belirleyicidir. Özellikle önemli işgücü statülerinden birisini oluşturan ücretli kesimin sanayileşmiş ve gelişmiş bölge ya da ülkelere yönelik göç etme durumu, çalışma ilişkileri alanındaki temel kurumsallaşma öğeleri olarak adlandırılabilir. Örneğin, ilgili tarafların örgütlenme düzey ve biçimleri, çalışma koşullarının belirlenmesinde toplu pazarlık kurumunun bulunması, barışçı çözüm yollarının uyuşmazlıkların çözümüne yardımcı olma derecesi, grev ve lokavtın iş mücadelesi araçları olarak kurumsallaşma dereceleri işgücü planlamasında da gözönüne alınması gereken unsurlardır. Dolayısıyla sosyal politika ve işgücü planlamasının iç içe geçtiği de söylenebilir. Eğitim kalkınma ilişkisini ele alırken eğitim planlaması, toplumsal planlama, işgücü planlamasının unsurlarının özellikle nitelikli işgücü yetiştirme amacını güden meslek eğitim sistemlerinin incelenmesinde, “*Eğitilmiş İşgücü*”, ekonominin ve dolayısıyla kalkınmanın anahtarı olarak kabul edilmektedir.¹⁵⁵ Toplumsal ve ekonomik kalkınma ile bütünleştirilebilen bir eğitim planlamasının da, işgücünün niteliğinin yükseltilmesi yoluyla işgücüne katılımını da arttıracakı düşünülmektedir. Bu bağlamda, “*Toplumsal Ahlâk*”ın gereği olarak eğitim sonrasında herkesin öncelikle bir niteliği olmasını zorunlu görerek gençlerin çalışma yaşamına hazırlanması, onların ilgi ve yeteneklerine uygun bir meslek edinmelerinin sağlanması, meslek eğitim sisteminin planlanmasının da bu unsurlara dayalı yapılandırılmasında mesleki-teknik ortaöğretim ve yükseköğretimde yararlanılan, işgücü piyasasının gereksinim duyduğu nitelik ve türde, mesleki (mesleki) eğitim programlarının geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesinde, “*İşgücü Kestirme Yöntemi*” ile işgücü planlanmasından yararlanılması bir gereksinim olarak ortaya çıkmaktadır. Eğitim planlamasının bir bütünleyicisi olarak işgücü planlamasında da, çalışma ilişkilerinin taraflarının çıkarlarının özellikle sosyal politikanın düzeltici ve denge sağlayıcı biçimde sosyal barışın sağlanmasını, ekonomik etkinliklerin sınıflar arasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermesini zedeleyecek biçimde üstün gelmemesinin gözetilmesi gereklidir.

Türkiye’deki meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sisteminin “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı ile özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkileri açısından “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini, toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak ele alırken, sosyal

¹⁵⁵ Makal, **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, s. 29-30.

¹⁵⁶ Çavdar, Bir Sosyo-ekonomik Sistem Olarak Meslek Standartlarına Dayalı Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Ulusal Kalkınma, Eğitim Finansmanı ve Planlaması Açısından Değerlendirilmesi başlıklı konferans bildirisi, **Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği Kongresi**, Doğu Akdeniz Üniversitesi, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, 2000, s. 22.

politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında “İşgücü Kestirme Yöntemi”nin yararlı olduğu görülmüştür. “İşgücü Kestirme Yöntemi”, eğitimdeki fırsat eşitsizliği sorunlarından ve eğitimin sağlayacağı parasal ve öteki yararlar öncelik vermekten daha öte, “*Tophumsal Ahlâk*”ın gereği olarak eğitim sonrasında herkesin öncelikle bir niteliği olmasını zorunlu görerek gençleri çalışma yaşamına hazırlama, onların ilgi ve yeteneklerine uygun bir meslek edinmelerini sağlama, mesleki-teknik ortaöğretimin planlanmasının da bu unsurlara dayalı yapılandırılmasını amaçlamaktadır. “İşgücü Kestirme Yöntemi”, ekonominin gereksinim duyduğu işgücünün yetiştirilmesini eğitim sisteminin bir hedefi olarak görmektedir. Dolayısıyla, üretim sistemi ile üretimi gerçekleştirecek olan işçilerin ve çalışanların yetiştirilmesi arasında yakın bir ilişki kurulmasını öngörmektedir. Hemen hemen tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, işçilerin yönetime katılmasının kamu kesiminde olduğu kadar özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olduğu için “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri ülkelerinde ortaöğretimdeki okullaşma oranı ortalama olarak yüzde 80-90’dır. Bu hedefe erişilebilmesi için ulusal eğitim politikasının fırsat eşitliği temelinde, her düzey ve eğitim çağındaki tüm yurttaşlara gerek bireysel düzeyde gerekse topluca yeterli parasal kaynakların ayrılmasını, eğitim sunumunda yeni fırsat ve olanakların yaratılmasını, bu amaçla bireylerin ilgi ve yeteneklerine göre yetiştirilmesini, aynı zamanda, ulusal düzeyde nitelikli ve yüksek nitelikli yurttaş yetiştirilmesini ve bu doğrultuda işgücü gereksinimlerine uygun olarak çeşitli genel, mesleksel eğitim programlarının sunulmasını gerektirmektedir. Mahmut Adem’e göre, Anayasalardaki tanımıyla ve ulusal eğitim düzenlemeleri ile koşut olan gerekenleri sosyal devlet yeterince yerine getirmediği ya da getiremediği için, 2000’li yıllara gelindiğinde, işgücü içindeki etkin nüfus olarak tanımlanan 15-64 yaş kümesinde yer alanların yaklaşık dörtte biri açık işsizlik, gizli işsizlikle olduğu kadar, geçici-mevsimlik işçi ya da işgören olarak çalışma zorunluluğu ile de karşı karşıya kalmakta, ulusal eğitim dizgesinden verilen ödünlerle, tutucu dinsel eğitime dayalı olarak yetişenlerin desteklendiği, demokrasi karşıtı oluşumları 1971, 1980 yıllarında askeri darbelerle ve 2001 yılında sivil darbelerle iktidara taşıyan elverişli ortam yaratılmakta, nüfusun azımsanmayacak ve açlık sınırında yaşayan bir kesimi çöplüklerde yiyecek arama zorunluluğunda bırakılmakta, eğitim sistemini diplomasız olarak terk eden azımsanmayacak boyuttaki genç nüfus, meslek sahibi olmak yerine silahlanmakta ve yasadışı suç örgütlenmelerinin kucağına itilmektedir. Anayasalardaki tanımıyla ve ulusal eğitim düzenlemeleri ile sosyal devletin, herkesin çalışmasının sağlanmasını, çalışanların yaşam düzeyinin yükseltilmesini, çalışanların korunmasının sağlanmasını, çalışanların desteklenmesini, işsizliğin önlenmesine elverişli bir ekonomik ortamın yaratılması için gerekli önlemlerin alınmasını, ulusun tüm bireylerinin, insan haklarına saygılı, kişilikli, topluma karşı sorumluluk duyan, yapıcı, yaratıcı, üretken kılınmasını, Anayasa’nın başlangıç bölümünde yer alan temel ilkelere, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti olan Cumhuriyete karşı sorumluluklarının bilincinde, bunların davranışa dönüştürülebilmesini, bireylerin ilgi ve yeteneklerine göre yetiştirilmesini, kendilerini mutlu kılacak ve toplumun mutluluğuna katkıda bulunacak bir meslek sahibi olmalarının sağlanmasını, çalışma yaşamına hazırlanmasını, ortak çalışma anlayışının kazandırılmasını, aynı zamanda, ulusal düzeyde nitelikli ve

yüksek nitelikli yurttaş yetiştirilmesini ve bu doğrultuda işgücü gereksinimlerine uygun olarak çeşitli genel, mesleksel eğitim programlarının sunulmasını gerektirmektedir.¹⁵⁷ “İşgücü Kestirme Yöntemi” ne dayalı olarak, bireyin meslek eğitim sisteminden beklentisi, hak ettiği diplomanın bir iş bulma aracı olması, toplumun beklentisi ise yurttaşların nitelikli eğitim olanaklarına erişmesi ile toplumsal ürün olarak nitelenen GSMH’nın nicelik ve nitelik olarak arttırılmasıdır. “İşgücü Kestirme Yöntemi” ne dayalı olarak, eğitimin ekonomik hedefi, toplumsal ve ekonomik kalkınmanın gereksinim duyduğu nitelikli ve yüksek nitelikli işgücünün yetiştirilmesi, toplumun ve ekonominin işgücü altyapısının hazırlanması olduğu için, eğitim sistemi ve çalışma yaşamının amaçları arasında varolan tamamlayıcılık temelinde bireyin ve toplumun beklentileri örtüşmektedir. “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” yaklaşım çerçevesinde, çalışma yaşamının geneline, özelde ise Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine, çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin katılımı, eğitimin ve eğitim verilen işgücünün özgürlükçü, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin gerektirdiği biçimde yetişmesine, katılımcılığa dayalı olarak şekillendirilen eğitim programları ise, insanın emeğin değeri, onuru ve saygınlığının bilincinde yetişmesine, işgücünün hak ve özgürlüklerini koruma bilinci ile yetişmesine katkıda bulunmakta, benzer eğitim programları arasında eğitim programları, eğitim ortamları ve eğitim giderlerindeki dengesizlikleri gidererek eğitimde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanmasına yardımcı olmakta, eğitimin üretimin arttırılmasına, toplumun insan onuruna yaraşır yaşam düzeyine kavuşmasına, toplumsal ve ekonomik gönencin-refahın yükseltilmesine, kültürel gelişmenin sağlanması yoluyla sosyal hukuk devletinin gelişmesinin önündeki engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasına yardımcı olmakta, ancak nitelikli ve üstün nitelikli işgücü yetiştirilmesi çok uzun bir zaman dilimini gerektirdiği için, “İşgücü Kestirme Yöntemi” ile bağdaştırılarak, işgücü gereksinimlerinin ekonomideki gelişmeler gözönüne alınarak meslek standartlarının ve eğitim standartlarının geliştirilmesi yoluyla önceden kestirilmesi ve planlanması gerekli görülmektedir. Dolayısıyla, “İşgücü Kestirme Yöntemi”, meslek standartlarının ve eğitim standartlarının geliştirilmesi yoluyla işgücü gereksinimlerinin önceden kestirilmesi ve planlanması amacıyla eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasındaki ilişkilere, hatta teknik ilişkilere odaklanmaktadır. Dolayısıyla, “İşgücü Kestirme Yöntemi”, ekonominin gereksinim duyduğu işgücünün yetiştirilmesini, çalışma yaşamına hazırlanmasını, ilgi ve yeteneklerine göre mutlu olabilecekleri bir meslek sahibi olmalarını sağlamak amacıyla, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran toplumsal planlama yoluyla toplumsal sorunlara çözüm üretebilecek biçimde, özellikle sosyal eşitsizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeyi amaçlamaya dönük olarak eğitim standartları ve meslek standartları yoluyla, meslek eğitiminin, ortaöğretim ve yükseköğretim sistemlerinin kalkınma planlarıyla uyumlu bir biçimde planlanmasını öngörmektedir. Dolayısıyla, Türkiye’nin meslek eğitim sistemini incelerken, çalışmanın ilgili bölümlerinde, ülkenin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi,

¹⁵⁷ Adem, **Eğitim Planlaması**, s. 170, 171, 172.

siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür toplumsal sistemler üzerindeki etkileri ile birlikte, bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınması yararlı görülmektedir.

Avrupa’da kendi başlarına karmaşık bir toplumsal sistem yapısında olan, meslek eğitim sistemlerini incelerken, toplumsal sistemlerin aynı zamanda bir ülkedeki toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkili olduğunu gözönüne alarak incelemenin yapılmasına çalışılmıştır. Dolayısıyla, meslek eğitim sistemleri incelenen ülkelerin, çalışmanın ilgili bölümlerinde, toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi, siyasal yaşamı, sosyal politikanın ülke içindeki evrimleşme durumu ve sosyal hakların kazanımının da bu tür toplumsal sistemler üzerindeki etkileri ile birlikte, bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınmasına çalışılmıştır. Seçilmiş ülke örneklerinin, ilk aşamada, *“Karşılaştırmalı Eğitim”* yaklaşımının öngördüğü biçimde incelenebilmesi ve incelemenin başarı ile yapılabilmesi için, eğitim sistemi içerisinde yer alan hangi unsurların karşılaştırılacağına açık bir biçimde belirlenmesine çalışılmıştır.

Avrupa’da varolan meslek eğitim sistemlerinin temel farklılıklarının görülebilmesi için, ilk aşamada, *“Karşılaştırmalı Eğitim”* yaklaşımının öngördüğü biçimde, üye ülkelerdeki eğitim sistemlerinin hem ayrı ayrı hem de birlikte, bütün öğelerinin ele alındığı yatay yaklaşımdan yararlanılmıştır. *“Karşılaştırmalı Eğitim”* çalışmalarında, ilgili toplumsal sorun alanında aynı ortak terim ve kavramların olmaması, bazı güçlükler neden olacağı için, ortak bir karşılaştırma zemini yaratılması için, seçilen ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin öğeleri ile birlikte meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerine toplumsal tarafların katılımının içinde bulunduğu sistemin *“Bağımlı Değişkeni”* olarak tanımlanması ve sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerle birlikte ve bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde, toplumsal tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunu sağlayan merkezi devlet yapısı gibi *“Bağımsız Değişkenler”* ile birlikte karşılaştırmalı bir inceleme yapılabilmesi ve seçilen ülkelerin eğitim sistemlerinin ortak öğelere göre incelenebilmesi için, karşılaştırılmalı yatay yaklaşım izlenmiştir. Karşılaştırmalı yatay yaklaşım için seçilen ortak öğeler arasında, meslek eğitim sisteminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan çıraklık eğitimi ve benzeri meslek eğitim uygulamalarını destekleyen kurumsal yapılar, mesleksi yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitiminde hukuksal sorumluluk, meslek eğitim sistemlerinde ölçme-değerlendirme ve belgelendirme ve meslek standartlarının hedefleri, içeriği ve tipi üzerine karar alma süreçleri ve toplumsal tarafların katılım biçimleri ile ilgili sistem öğeleri ile birlikte ayrı ayrı ele alınmıştır. Aynı zamanda, ortak öğelerin seçiminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, yine bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve bu öğelerin ülkelerarası bir

karşılaştırma yapacak biçimde birlikte incelenmesini kolaylaştıracak bir yaklaşım izlenmeye çalışılmıştır.

Seçilen ülkeler olan, Fransa, Almanya, İsveç, Hollanda, Danimarka ve İngiltere’de olduğu gibi, Avrupa ülkelerinin genelinde de, meslek eğitim sistemleri, iki genel ilkeye göre sınıflandırılabilir. Meslek eğitim sisteminin daha merkezi ve meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ülkelerle, çıraklık eğitiminin farklı ağırlık ve uygulamalarla, uygulamalı çıraklık eğitiminin işyerlerinde, çıraklık eğitiminin kuramsal bölümünün ise, meslek eğitim kurumlarında yürütüldüğü ülkeler olmak üzere genel olarak bu iki ilkeye göre bir sınıflandırmanın yapıldığı görülmektedir. Seçilen ülkelerden Almanya, İngiltere ve Danimarka’daki meslek eğitim sistemleri, çıraklık eğitimi ve benzeri, yarı zamanlı ve uygulama ağırlıklı meslek eğitime dayalıdır. Öte yandan, Fransa, İsveç ve Hollanda’da, meslek eğitim sisteminin, genel yapısının daha merkezi olması nedeniyle, ağırlıklı olarak, meslek okullarına dayalı olarak yürütüldüğü ve çıraklık eğitiminin daha ikincil olduğu söylenebilir. Fransa’da çıraklık eğitimi yakın zamanda giderek daha fazla ağırlık kazanmaktadır. İsveç’te İş Okulları olarak adlandırılan meslek okulları sonrasında çıraklık eğitime yönlendirme yapılmaktadır. Hollanda’da da ise, çıraklık eğitime daha fazla ağırlık veren bir yeniden yapılandırma olduğu ve meslek okullarından sonra çıraklık eğitiminin zorunlu kılındığı söylenebilir.

Avrupa ülkelerinde öğrencilerin temel meslek eğitim programlarına katılımları ücretsizdir. Avrupa’nın genelinde meslek eğitim kurumlarında verilen eğitim, meslek liselerinde ya da çıraklık eğitim merkezlerinde eğitimin kuramsal bölümü olarak sunulmaktadır. Meslek eğitimi her iki biçimde de, ulusal, bölgesel ya da yerel düzeyde sunulduğuna bakılmaksızın genellikle devlet tarafından karşılanmaktadır. Bazı ülkelerde meslek liselerinin özellikle uygulamalı eğitim için harcadığı giderlerin bir kısmı işletmeler tarafından da karşılanmaktadır. Bu ülkelerin bazılarında, işletmeler, işletmelerüstü merkezler ya da ortaklıklar kurarak, tek başlarına karşılamakta güçlük çekebilecekleri eğitim giderlerini biraraya gelerek karşılayabilirler. Avrupa ülkelerinin hemen hemen tümünde, zamanında genel eğitim olanaklarından yararlanamamış kesimlerin, diploma ya da diğer mesleksi yeterlilik belgelerini alabilmesine yönelik, temel ya da ileri düzeyde mesleksi yeterliliklerin kazandırılması amaçlanmaktadır. Yaygın eğitim, genel eğitim amacıyla, hemen hemen bütün Avrupa ülkelerinde varolmakla birlikte, Almanya, Belçika, İngiltere ve İrlanda’da daha yaygın bir biçimde sunulmaktadır. Öte yandan, genel eğitim dışında meslek eğitime yönelik yaygın eğitim uygulamaları, Avrupa genelinde daha yaygın olarak uygulanmaktadır. İtalya gibi ülkelerde yaygın eğitimin giderleri bütünüyle devlet tarafından karşılanırken, Danimarka, Hollanda ve İngiltere’de işveren kesimi de bu giderlerin karşılanmasına destek vermektedir.¹⁵⁸

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde mesleksi eğitime dayalı niteliklerin ve mesleksi yeterliliklerin büyük bir bölümü, genel eğitim sistemine girişle birlikte (“başlangıç eğitimi” olarak

¹⁵⁸ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 363.

adlandırılan dönem içerisinde) ya da sonrasında kazanılmaktadır. Meslek eğitimine dayalı niteliklerin ve mesleki yeterliliklerin değerlendirilmesi aşamasında gereken mesleki yeterlilik düzeyi de tanımlanmaktadır. Meslek eğitimine girenlerin, nitelikli işgören düzeyine erişmesi için, zorunlu eğitim sonrasında istenen yeterlik düzeyine ulaşması beklenmektedir. Bu durum mesleki belgelendirmenin hemen her düzeyinde benzerlik göstermektedir. 3. ve 4 düzeyde mesleki yeterliliklere erişim, adayın uygun akademik belgeye sahip olmasına bağlı olabilmektedir.

Almanya ve Danimarka dışındaki Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde vasıflı işgören, tekniker ve yüksek tekniker düzeylerine yönelik mesleki niteliklerin kazanımında hâlâ tam zamanlı eğitim seçeneği yaygındır. İtalya ve İspanya'da resmi diplomalar yalnızca tam zamanlı eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Bu durum genel olarak Belçika için de geçerlidir. Dersler ortaöğrenim sırasında verilmekte olup başlangıç eğitiminin bir parçası durumundadır. Fransa ve Lüksemburg'da ise tekniker ve yüksek tekniker düzeyindeki resmi diplomalar yalnızca tam zamanlı eğitimle kazanılmaktadır. Ancak, vasıflı işgören düzeyinde her iki ülkede de hem tam zamanlı eğitim hem de çıraklık eğitimi uygulanmaktadır. Kazanılan belge hangi yol seçilirse seçilsin aynı geçerliliğe sahiptir. İrlanda'da ise tekniker belgeleri yalnızca tam zamanlı eğitimle kazanılabilmektedir. İspanya'da ise çıraklık eğitimi meslek eğitim sisteminde yer almamaktadır.

Çıraklık eğitimi, eğitimin hem işyerinde hem de okulda yapıldığını göstermektedir. Adayın işyeri ile bir eğitim sözleşmesi ya da iş sözleşmesi yapması söz konusudur. Çıraklık eğitimi Avrupa Birliği'nde özellikle 2. Düzey mesleki yeterlilikler için yaygındır, ancak bunun yanı sıra 3. Düzey ve 4. Düzey mesleki yeterlilikler için bazı ülkelerde geçerliliğini korumaktadır. Ülkelerin çoğu geleneksel vasıflı işgören düzeyinde çıraklık eğitimi ya da bu eğitim sürecinin yerine farklı bir eğitim sürecini uygulamaktadırlar. Son yıllarda çıraklık yerine geçen "*Farklı Eğitim*" kavramı işyerinin içi ve dışı arasındaki hareketliliği tanımlamaktadır. "*Yarı zamanlı*" kavramı ise işyerindeki eğitimin bir eğitim sözleşmesine veya iş sözleşmesine veya bu yapıya uyumlu bir eğitim programına dayanmadığını açıklamaktadır. Endüstriyel açıdan gelişmiş ve geleneksel sanatkarlık mesleklerinin yaygın olduğu Almanya, Danimarka, Lüksemburg ve İngiltere gibi ülkelerde, söz konusu ülkeler arasındaki uygulamalarda görülen farklılıklara karşın çıraklık hâlâ mesleki niteliklerin kazanımında en etkin eğitim sürecidir.

- Almanya ve Danimarka'da, vasıflı işgören düzeyinde ikili çıraklık eğitim sistemi yaygındır. Alman sistemi 1960'lı yılların sonlarında çağdaş ekonomik yapının gereklerine uygun olarak, devlet, işçi ve işveren kesimleri tarafından yeniden düzenlenmiştir. Sistemin işlerlik kazanabilmesinde toplumsal tarafların rolü çok önemlidir. Alman ikili eğitim sisteminde işyerinde sözleşmeli olarak çalışmak için hiçbir önkoşul getirilmemiştir. Adaylar ortaöğrenimden sonra kazandıkları her üç diploma ile ya da diplomasız olarak sözleşme yapabilmektedirler. Danimarka sistemi ise toplumsal taraflar ve eğitimciler arasında yapılan ve uzun süredir uygulanmakta olan

tartışma ve karar alma süreçlerine dayalıdır. Danimarka’da da aynen Hollanda’da olduğu gibi adayların yalnızca zorunlu eğitimden geçmiş olmaları gerekmektedir.

- Kendilerinin dışında da, Uluslararası alanda en iyi pazarlanan mesleksel yeterlilikler arasında yer alan İngiliz ulusal mesleksel niteliklerinin kazanılmasında ise eğitim programından yararlanılabilme koşulunun dışında hiçbir ön koşul getirilmemiştir. İngiltere’de, 1970’lerde ağır endüstriyel oluşumlarda yaşanan ekonomik durgunluk ve 1980’lerdeki ekonomik yapılanmalar geleneksel sanatkârlık ağırlıklı eğitim sürecinin zayıflamasına neden olmuştur. İngiltere ve İrlanda’da, yarı zamanlı işyeri dışında yürütülen sandviç tipi eğitim uygulamaları vasıflı işgören düzeyinden akademik mesleklere kadar olan süreç içerisinde geçerliliğini korumaktadır. Çıraklık eğitimi veya eğitim sözleşmesi yapılmaksızın uygulanmakta olan yarı zamanlı eğitim, Belçika, Danimarka, Almanya ve Portekiz’de genellikle akşam okullarında sürdürülmektedir (bazen de gündüz okulları da bu sürece katılmaktadır.).

- Okul ağırlıklı, tam zamanlı eğitim sistemine dayalı olan okullar, eğitim seçeneklerini çeşitlendirmek için farklı tipteki uygulamaları incelemekte ve uygulamaktadırlar. Vasıflı işgören düzeyi için, Fransa ve Lüksemburg’da çıraklık eğitimi uygulanmaktadır. Ayrıca, yine Fransa ve Hollanda’da çıraklık eğitimi geleneği korunmaktadır. Belli bir yaş grubundaki öğrencilerin yaklaşık % 15’i çalışabilmek için bu eğitim seçeneğini yeğlemektedirler. Yunanistan ise yeni olarak çıraklık eğitimi ile kazanılan belgeleri sistem içerisine yerleştirmektedir. Portekiz’de ise sınırlı sayıda genç bu eğitim sürecinden yararlanmaktadır.

B- Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemine Toplumsal Tarafların Katılımında Farklı Ülke Model Seçeneklerinin Karşılaştırılması ve Türkiye İçin Uygun Model Önerilerinin Geliştirilmesinde Yararlanılan Unsurlar

Sosyal politika açısından Türkiye’de toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımı ele alınırken eğitime etkin olan etmenlerin, çeşitli ülkelerdeki evriminin, ülkenin genel eğitim yapısının ve eğitim politikaları ile birlikte ele alınmasına olanak veren “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak incelenmesi, Türkiye ile karşılaştırılan ülkelerin kendi ulusal eğitim sistemlerinde varolan ortak unsurların benzerlikleri, farklılıkları, sorun alanları, sorunlarını giderme yönünde geliştirilen yaklaşımların karşılaştırılması açısından önemli görülmektedir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” alanında tüm araştırmacılar tarafından kabul edilebilecek ortak bir kuram ve yöntemin henüz geliştirilmemiş olmasına karşın, bu yaklaşımın öngördüğü genel ilkelere göre bir incelemenin yapılmasının çalışmanın genel çerçevesine uygun olduğu düşünülmektedir.¹⁵⁹ Genel olarak eğitim sistemleri ya da bir alt sistem olan, meslek eğitim, “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri*”, kendi başlarına karmaşık bir toplumsal sistem yapısında olduğu için, toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkilidir. Dolayısıyla,

¹⁵⁹ Demirel, *Karşılaştırmalı Eğitim*, s. 7-12.

Türkiye’de sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımı incelenirken, ülkenin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi ve siyasal durumlarının da bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınması yararlı görülmüştür.

Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin çalışma yaşamının örgütlenmelerinde, işletmelerde ve işyerlerinde yönetim yetkisinin yalnızca anamal ya da sermaye sahiplerinin elinde bulundurarak bu yetkiyi yalnızca kendi çıkarlarına yönelik olarak kullanmalarının önüne geçecek biçimde yönetime katılımı, işçilerin ve genelde çalışanların gelir bölüşümünden de daha adil olarak pay almalarının yolunu açtığı için, katılma düzeyi ve derecesine dayalı olarak çalışma yaşamındaki örgütlerin işletmelerin ve işyerlerinin olduğu kadar, çalışma yaşamının genelinin de demokratikleşmesi gelişmekte, yönetsel kararların katılımcılığa dayalı olarak daha doğru ve sağlıklı bir biçimde verilmesine, alınan bu kararların tam uygulanmasına, uygulama sonuçlarından gereğince yararlanılmasına, kurumsallaşmanın daha etkili bir biçimde sağlanmasına, alt-üst ilişkilerinin iyileşmesine, çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasına katkıda bulunmaktadır. Eğitim ve kalkınma arasındaki bağların güçlendirilmesi açısından, eğitim sisteminin bütün düzeylerini içeren eğitim planlarının üretim-işgücü-eğitim sistemleri arasında bölgelerarasında, gelir grupları ve eğitimin kapsamı arasında gerekli dengenin gözetilerek hazırlanması ve uygulanmasına dönük çalışmalar,¹⁶⁰ Türkiye’de çalışma ilişkilerinin kurumsallaştırılmasının önem taşıdığı alanlar arasında yer almaktadır.. Eğitim planlaması yapılırken, üretim-işgücü-eğitim sistemleri arasında bölgelerarasında, gelir grupları ve eğitimin kapsamı arasında gerekli dengenin sağlanması açısından tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde olduğu gibi, işçilerin yönetime katılımının kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olması, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının toplumsal tarafların katılımı yoluyla desteklenen işbirliği ile bütünleşik bir yapıda geliştirilmesi, meslek eğitim programlarının işçi sendikalarının da desteğiyle yaygınlık kazanması ve meslek eğitim sistemlerinin omurgası durumuna gelmesi önem taşımaktadır. Çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin gerek çalışma yaşamında yönetime katılımında, gerekse Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine katılımı açısından, Türkiye hâlâ pek çok eksikliğin yaşandığı bir ülke durumundadır. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde, çalışma yaşamının geneline, özelde ise Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine, çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin katılımı, eğitimin ve eğitim verilen işgücünün özgürlükçü, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin gerektirdiği biçimde yetişmesine, katılımcılığa dayalı olarak şekillendirilen eğitim programları ise, insanın emeğin değeri, onuru ve saygınlığının bilincinde yetişmesine, işgücünün hak ve özgürlüklerini koruma bilinci ile yetişmesine

¹⁶⁰ Milli Eğitim Reformu Strateji ve Koordinasyon Komisyonu (MERSKK), **Eğitim Reformunda Strateji ve Yönetim**, s. 3, 21.

katkıda bulunmakta, benzer eğitim programları arasında eğitim programları, eğitim ortamları ve eğitim giderlerindeki dengesizlikleri gidererek eğitimde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanmasına yardımcı olmakta, eğitimin üretimin arttırılmasına, toplumun insan onuruna yaraşır yaşam düzeyine kavuşmasına, toplumsal ve ekonomik gönencin-refahın yükseltilmesine, kültürel gelişmenin sağlanması yoluyla sosyal hukuk devletinin gelişmesinin önündeki engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasına yardımcı olmaktadır.¹⁶¹

Meslek standartları ve belgelendirme sistemi, aynı zamanda toplumsal tarafların uzlaşmasına yönelik olarak sosyal politikaların belirlenmesi, işgücünün (emeğin) serbest dolaşımı ve meslek eğitim programlarının geliştirilmesi ile ilgili diğer konu ve uygulamaları da etkilemektedir.¹⁶² Meslek eğitimi açısından, eğitim programı, bir fabrikanın üretim planı gibi, ilgili mesleğin öğrenimi için eğitsel gerekliliklerin bütünüdür. Eğitim programlarında, her bir eğitim etkinliğinin kapsamının belirlenmesi ve bu etkinliklerde kullanılacak eğitim yöntemi, tekniği ve araçlarının belirlenmesi amacıyla meslek standartlarından yararlanılmaktadır. Meslek eğitiminin toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınma hedefleri ile uyumlu bir biçimde, çalışma yaşamını, eğitim ve işgücü ilişkilerini gözönüne alarak, planlı bir biçimde geliştirilebilmesi için meslek standartları bir arayüz olarak önemli bir işlev görmektedir. Meslek eğitiminin çalışma yaşamının gereksinimleri ile uyumu bir biçimde sürdürülmesi için, endüstriyel gelişme düzeyine koşut olarak işgücü gereksinimlerinin karşılanmasını gerektirmektedir. Endüstrideki en son yenilikler ve teknolojik gelişmelerle ve bulgularla uyumlu biçimde, eğitim sisteminin de düzenlenmesi gereklidir. Bu amaçla, meslek eğitimi kapsamında yer alan, toplumsal ve ekonomik kalkınma açısından öncelikli mesleklerin ve işlerin saptanması ve sınıflandırılması gereklidir. Meslek ve iş tanımlarına göre, hangi mesleğin ve işin, hangi düzeyde eğitim gerektirdiğinin belirlenmesi, meslek ve işlerin kapsamlı bir çözümlemesinin yapılması ve buna dayalı, hangi tür eğitimlere gereksinim duyulduğunun ortaya çıkarılması gereklidir. Her mesleğin, hangi düzeyde, ne çeşit eğitime gereksinimi olduğunun saptanması ve bu yolla bu meslek alanları için, eğitim programlarının geliştirilmesi amacıyla meslek standartlarının bir arayüz işlevi gördüğü söylenebilir.¹⁶³ Bu bağlamda hizmetlerin, meslek standartlarına uygunluğunun belirlenebildiği ölçme-değerlendirmeler, mesleksi (mesleki) yeterliliğin güvencesini sağlayacak bir belgelendirme sisteminin oluşturulması zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir.¹⁶⁴

Sosyal politika açısından Türkiye’de toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımı ele alınırken eğitime etkin olan etmenlerin, çeşitli ülkelerdeki evriminin, ülkenin genel eğitim yapısının ve eğitim politikaları ile birlikte ele alınmasına olanak veren “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak incelenmesi, Türkiye ile karşılaştırılan ülkelerin kendi ulusal eğitim

¹⁶¹ Başaran, **Eğitime Giriş**, s.141, 142, 143.

¹⁶² Çavdar, “Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi” **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, s. 30.

¹⁶³ Başaran, **Eğitime Giriş**, s. 98, 101, 104, 143, 161, 190, 192, 193..

¹⁶⁴ Çavdar ve Bilsel, “Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Kurulmasına Yönelik Genel Yaklaşım”, **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, s. 22-24.

sistemlerinde varolan ortak unsurların benzerlikleri, farklılıkları, sorun alanları, sorunlarını giderme yönünde geliştirilen yaklaşımların karşılaştırılması açısından önemli görülmektedir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” alanında tüm araştırmacılar tarafından kabul edilebilecek ortak bir kuram ve yöntemin henüz geliştirilmemiş olmasına karşın, bu yaklaşımın öngördüğü genel ilkelere göre bir incelemenin yapılmasının çalışmanın genel çerçevesine uygun olduğu düşünülmektedir.¹⁶⁵ Genel olarak eğitim sistemleri ya da bir alt sistem olan, meslek eğitim sistemleri, kendi başlarına karmaşık bir toplumsal sistem yapısında olduğu için, toplumsal yaşamın siyasal, toplumsal, ekonomik, bilimsel, kültürel ve benzeri tüm yönleriyle yakından ilişkilidir. Dolayısıyla, Türkiye’de sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemine katılımı incelenirken, ülkenin toplumsal yapısı, tarihsel geçmişi, kültürel yapısı, ekonomisi ve siyasal durumlarının da bütünsel bir yaklaşıma dayalı olarak gözönüne alınması yararlıdır.

İkinci aşamada, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde, Türkiye’deki eğitim sisteminin hem ayrı ayrı hem de birlikte, bütün öğelerinin ele alındığı yatay yaklaşımdan yararlanılmıştır. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarında, ilgili toplumsal sorun alanında aynı ortak terim ve kavramların olmaması, bazı güçlükler neden olacağı için, ortak bir karşılaştırma zemini yaratılması amacıyla seçilen öğeler ile birlikte, meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerine toplumsal tarafların katılımının içinde bulunduğu sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak, sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerle birlikte ve bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde, toplumsal tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunu sağlayan merkezi devlet yapısı gibi “*Bağımsız Değişkenler*” ile birlikte karşılaştırmalı bir incelemeye uygun olmasına çalışılmıştır. Türkiye’nin de Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin eğitim sistemlerinin ortak öğelerine göre incelenebilmesi için, “*Karşılaştırmalı Yatay Yaklaşım*” izlenmiştir. Aynı zamanda, ortak öğelerin seciminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, yine bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve bu öğelerin ülkelerarası bir karşılaştırma yapacak biçimde birlikte incelenmesini kolaylaştıracak bir yaklaşım izlenmeye çalışılmıştır. “*Karşılaştırmalı Yatay Yaklaşım*” için seçilen ortak öğeler arasında, meslek standartları, mesleki yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitim sisteminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan kurumsal yapılar, meslek eğitiminde hukuksal sorumluluk, meslek eğitim sistemlerinde ölçme-değerlendirme ve belgelendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerine karar alma süreçleri gibi sistem öğeleri ile birlikte ayrı ayrı ele alınmıştır.

İlk aşamada daha önceki bölümlerde de görüldüğü üzere, Türkiye’nin de “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü, tarihsel analiz ya da dikey yaklaşıma dayalı olarak incelenmesine

¹⁶⁵ Demirel, *Karşılaştırmalı Eğitim*, s. 7-12.

çalışılmıştır. “*Karşılaştırmalı Dikey Yaklaşım*”a dayalı olarak, özellikle meslek eğitim sistemine toplumsal tarafların katılımının incelenmesine daha ilerideki aşamalarda yer verilmiştir. Meslek eğitim sistemlerinin incelenmesi öncesinde, zorunlu eğitimin süresi, izlenen eğitim programlarının aşamaları ve meslek eğitime geçiş süreci, ülkenin eğitim sisteminin genel yapısının anlaşılması açısından da yararlı görülmüştür. Türkiye’de meslek eğitime giriş öncesi zorunlu temel eğitim, meslek eğitim kurumları, çıraklık eğitimi, toplumsal tarafların katılım biçimleri ile, ülkenin eğitim sisteminin genel yapısı ile birlikte daha önceki bölümlerde ele alınmıştır.

Türkiye ile Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında, ulusal eğitim sistemlerinin farklılıklarının vurgulanması, bu farklılıkların toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımına hangi şekillerde yansıdığına ele alınabilmesi açısından, daha önceki bölümlerde ele alınan ve eğitim sistemlerinin Fransa gibi merkezileştiği, buna aykırı bir ülke olan İngiltere gibi daha dağınık, yaygın bir yapıya sahip olduğu ülke örnekleri ile, çıraklık eğitime dayalı Almanya gibi ülke örnekleri seçilmiş, aynı zamanda, bu ülkelerin meslek eğitim sistemlerinin kapsamlı bir incelemesinin yapılması da yararlı görülmüştür. Benzer bir karşılaştırma, meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı açısından da bu bölümde Türkiye örneğinde yapılmıştır. Türkiye ile birlikte, seçilen Avrupa ülkelerindeki meslek eğitim sistemleri, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” açısından genel olarak üç grupta incelenebilmektedir:

- 1) Merkezi ve meslek okullarına dayalı meslek eğitim sistemleri, (Örneğin, İsveç, Hollanda, Türkiye, Fransa vb.)
- 2) Çıraklık eğitime ya da uygulamalı meslek eğitime dayalı sistemler, (Örneğin, Almanya, Danimarka, İngiltere vb.)
- 3) Hem merkezi meslek okullarına dayalı meslek eğitimini hem de çıraklık eğitimi içeren karma meslek eğitim sistemleri (Örneğin, Fransa, Türkiye vb.)

Avrupa’da her ülkede, çıraklık eğitimi açısından mesleklerin kapsamı içerisinde yer alan mesleksi yeterliliklerin bazı genel ortak özelliklere sahip olduğu görülse de, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinde olduğu gibi, mesleksi yeterlilikler de genellikle ülkelerin kendi karmaşık, tarihsel, toplumsal, kültürel, ekonomik birikim ve kurumsal yapılarının etkilerini yansıtan biçimde farklılıklar göstermektedir. Güncel gelişmelerle koşut olarak, mesleklerin birleştirilmesi, meslek sayılarının azaltılması, mesleksi yeterlilik düzeylerinin de genel olarak, kalfalık ve ustalık düzeylerinde sınıflandırılması doğrultusunda ortak bir yönelimin olduğu da söylenebilir. Avrupa Birliği’nin geçirdiği genişleme süreçleri ile birlikte, üye ülkeler arasında işgücünün mesleksi yeterlilikleri ile birlikte serbest dolaşımı giderek daha da fazla önem kazanmaktadır. Mesleksi yeterliliklerin düzeyi ve içeriğinin belirlenmesi, üye ülkeler arasında ortak meslek standartlarının ve mesleksi yeterliliklerin geliştirilebilmesi için, ülkelerin kendi aralarında meslek eğitim sistemlerinin uyumlulaştırılmasını ve bu uyumlaştırma sürecinde ülkelerarası uygulamalardaki farklılıkları bir arada ele alabilecek temel karşılaştırma unsurlarının belirlenmesini giderek daha fazla önemli kılmaktadır.

Bu doğrultuda, ortaklaşa kararlaştırılan beş mesleksen yeterlilik düzeyinde, çıraklıktan tekniker düzeyine kadar üye ülkelerde “*Ortak Meslek Profilleri*”nin geliştirilmesi desteklenmektedir. Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi, CEDEFOP, toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak, tüm Avrupa düzeyinde sosyal bütünleşmenin desteklenmesi çerçevesinde, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleksen yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir “*Avrupa Sosyal Alanı*”nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi ve yeniden eğitimden yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde, bilimsel nitelikli çok yönlü araştırma çalışmalarına destek vermekte ve bu çalışmalarla, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve ülkelerarası bir karşılaştırma yapacak biçimde mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında “*Ortak Meslek Profil*”lerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi gibi ortak karşılaştırma unsurlarını belirlemektedir. Türkiye’deki örgün ve yaygın meslek eğitim sistemindeki varolan ölçme/değerlendirme ve belgelendirme uygulamaları ve bu uygulamalara dayalı olarak verilmekte olan belgelerin Avrupa Birliği’ne üye ülkelerdeki uygulamalarla genel bir karşılaştırmasının yapılabilmesi için geliştirilen, Avrupa’daki 2. düzeydeki (vastflı işgören), 3. düzeydeki (Tekniker) ve 4. düzeydeki (Yüksek Tekniker) gibi “*Ortak Meslek Profilleri*”nde kullanılan mesleksen yeterlilik düzeyleri ile, Türkiye’deki eşdeğer mesleksen yeterlilik düzeyleri olan, kalfalık, ustalık ve teknikerlik düzeyleri temel karşılaştırma unsurları arasında yer almaktadır.¹⁶⁶

“*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarında, ilgili toplumsal sorun alanında aynı ortak terim ve kavramların olmaması, bazı güçlükler neden olacağı için, ortak bir karşılaştırma zemini yaratılması için, seçilen öğelerin, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin eğitim sistemlerinin ortak öğelerine göre saptanması yoluyla, “*Karşılaştırılmalı Yatay Yaklaşım*”dan yararlanılmaktadır. “*Karşılaştırmalı Yatay Yaklaşım*” için seçilen ortak öğeler arasında, meslek standartları, mesleksen yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitim sisteminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan kurumsal yapıların merkezileşme derecesi, meslek eğitiminde, “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nde “*Hukuksal Sorumluluk*”, meslek eğitim sistemlerinde “*Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirmenin Hedefleri, İçeriği ve Tipi üzerine Karar Alma Süreçleri*” gibi sistem öğeleri ile birlikte ayrı ayrı ele alınmıştır. Aynı zamanda, ortak öğelerin seçiminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, yine bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve bu öğelerin ülkelerarası bir karşılaştırma yapacak biçimde birlikte incelenmesini kolaylaştıracak bir yaklaşım izlenmeye çalışılmıştır. Ortak öğeler arasında, meslek standartları,

¹⁶⁶ Çavdar, A Comparative Analysis of the Testing/Assessment and Certification Systems in France and Germany with Turkey, *European Journal for Vocational Training*, No.22, January-April 2001, s.47,48,49.

mesleksel yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitim sisteminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan kurumsal yapıların merkezileşme derecesi, meslek eğitiminde, “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nde “*Hukuksal Sorumluluk*”, meslek eğitim sistemlerinde “*Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirmenin Hedefleri, İçeriği ve Tipi üzerine Karar Alma Süreçleri*” gibi sistem öğeleri karşılaştırma unsurları olarak belirlenmiştir.

1. Hukuksal Sorumluluk

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin büyük çoğunluğunda zorunlu temel eğitim sonunda verilen bütün diploma ve belgelerde en büyük sorumluluğa üye ülkelerdeki Eğitim Bakanlıkları sahiptir. Meslek eğitim sistemlerinde ise bu süreç, tam zamanlı okul eğitimi, çıraklık eğitimi, yarı zamanlı çalışma ve benzeri farklı tipteki eğitim uygulamaları sonucunda alınan diploma ve belgeleri kapsamaktadır. Genel eğitim programlarından meslek eğitimine geçişte, çok seçenekli, geniş tabanlı ve birbiri ile ilişkili meslek alanlarını kapsayan bir süreç tercih edilmekte ve böylece bilinçli meslek seçimi yapılması ve doğru meslek seçimi için gerekirse ilk başlanan programın değiştirilebilmesine de olanak sunulmaktadır.¹⁶⁷

Meslek eğitim sistemlerindeki hukuksal sorumluluk üstlenen kuruluşların genel yapısı açısından, Belçika ve İngiltere gibi ülkelerin dışında kalan ülkelerin çoğunda, Eğitim Bakanlıkları hangi diploma ve belgelerin verileceğine ve bunların içeriğine, nasıl değerlendirileceğine, verilmesine ilişkin örgütsel (organizasyonel) sürecin ne olacağına, uzmanlığın düzeyine karar vermektedir. Belçika’da kararlar farklı dillerin konuşulduğu bölgelerdeki her bir eğitim bakanlığı tarafından her bölge için ayrı ayrı alınmaktadır. Almanya’da ise federal düzeyde eşgüdüm (koordinasyon) sağlanmakta ve her bir eyalete özerklik tanınmasına karşın, Federal düzeyde meslek eğitim planlamasını destekler nitelikteki düzenlemelerle geliştirilmektedir. İngiltere’de ise eğitim bakanlığının belgelendirme konusundaki rolü danışmanlık ile sınırlı olup mesleksel niteliklerin geliştirilmesinde doğrudan bir katkı sağlamamakta, Çalışma Bakanlığı’na daha ağırlıklı bir rol verilmektedir.¹⁶⁸ Ülkeler arasında “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak karşılaştırma unsurları olarak nitelenen ortak öğelerin seciminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin karşılaştırılmasında, üzerinde durulması gereken en önemli ayrım mesleksel niteliklerin büyük çoğunluğunun “*Ulusal Nitelikler*” adı altında ya da resmi olarak kabul edilen meslek belgeleri ve diplomaların tam zamanlı eğitim yoluyla her ülkedeki Eğitim Bakanlığı’nın doğrudan kontrolü altında olup olmadığının belirlenmesidir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak karşılaştırma unsurları olarak nitelenen ortak öğelerin seciminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin karşılaştırılmasında temel ayrım iki grup ülke arasında yapılmaktadır.

¹⁶⁷ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksel Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, s. 2-7.

¹⁶⁸ A.g.m., s. 2-7.

Birinci grupta, belgelendirmenin sorumluluğu geleneksel olarak Eğitim Bakanlıklarının yetkisi altında merkezileştirilmiştir. Diğer bakanlıklar ve kuruluşlar diploma ve belgelerin verilmesine ilişkin sınırlı sorumluluğa sahiptir. Bu durum İtalya, Fransa, Lüksemburg, Yunanistan ve İspanya’da da geçerlidir. İtalya dışında Belçika’yı da kapsayan ülkelerde mesleksel eğitim yoluyla “*Ulusal Nitelikler*” adı altında tanımlanan mesleksel yeterlilikler ya da resmi olarak kabul edilen meslek belgeleri ve diplomalar tam zamanlı eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Belçika’da üç dilin konuşulduğu (Fransızca, Flemenkçe ve her iki dilin konuşulduğu) bölgede bu düzeyde en büyük sorumluluk yetkilendirme sürecini uygulayan her bölgenin eğitim bakanlığına aittir.

İkinci grupta ise yetkili belgelendirme kuruluşlarının oluşturduğu sistemin uygulandığı ve aralarında İngiltere’nin de yer aldığı bir grup ülke bulunmaktadır. Bu ülkelerde, devlet tarafından kurulan ve yetkilendirilen belgelendirme kuruluşları uygulamalarında özerk hareket edebildikleri gibi belli tipte ve kapsamda sunulan eğitim sonucu belge veren bağımsız kuruluşlar durumunda da işlev görebilmektedir. İncelenen ülkelerde en sık rastlanan durum, eğitim bakanlıklarının dışındaki uygulamaları kapsamı içerisine alan ve yürüten Çalışma Bakanlıklarının durumudur. Genellikle çalışma bakanlıklarının kapsamındaki bu belgeler işgücü piyasasına yönelik olarak verilen eğitim sonucunda kazanılmaktadır. Hernekadar işverenler tarafından kabul edilen geçerli niteliklerin belgelendirilmesine katkı getirse de çalışma bakanlığının sorumluluğunda verilen belgeler genel olarak resmi ve ulusal düzeyde tanınmamakta ve onay görmemektedir. İngiltere ve İrlanda’da, yaygın meslek eğitim sistemi içerisinde dağınık ve yaygın durumda etkinlik gösteren pek çok belgelendirme kuruluşu yer almaktadır. İrlanda’da ise ayrıca her bakanlığın kendi belgelendirme birimi vardır. Ancak, bu durum ulusal düzeydeki mesleksel nitelikler üzerinde çoğunlukla uzlaşmaya bir türlü varılamayan büyük bir farklılıklara eşitsizliklere ve uyumsuzluklara neden olmaktadır. Bu nedenle, her iki ülke de ulusal belgelerin verilmesine ilişkin yeni uygulama süreçlerini de başlatmaktadır.

Üçüncü grupta ise diğerlerinden farklı olarak, devletin de toplumsal taraflardan birisi durumunda sistemin içerisinde yer aldığı ülkelerde, yetkili meslek odaları ve belgelendirme kuruluşlarına dayalı olarak işlev görmektedir. Bu grupta, meslek eğitimine dayalı belgelendirme üzerinde toplumsal tarafların güçlü bir rolü ve etkisi vardır. Bu bağlamda Almanya örneğinde olduğu gibi belgelendirme uygulamalarında da yetkili kılınan kuruluşların büyük çoğunluğunu oluşturan ve ikili eğitim sistemi içerisinde yer alan sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odaları, Almanya’daki “*Çıraklık Eğitim Sistemi*”ndeki “*İkili Eğitim*”deki işyerlerindeki ve işletmelerdeki uygulamalı eğitim bölümünü üstlendikleri eğitim sisteminin bu bölümünde hukuksal sorumluluğu da üstlenmektedirler. Sorumluluk her bir eyalet kapsamında okul eğitime yönelik belgelendirme çalışmalarını yürüten ilgili eğitim bakanlığı ile paylaşılmaktadır. Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin büyük çoğunluğunda zorunlu temel eğitim sonunda verilen bütün diploma ve belgelerde en büyük sorumluluğu üye ülkelerdeki Eğitim Bakanlıklarının üstlendiği, Çalışma Bakanlıklarının ise İngiltere örneği dışında ikincil bir rolü olduğu görülmektedir. Örgün meslek eğitim sistemine dayalı, tam zamanlı eğitim uygulamalarına dayalı belgelendirmenin çoğu eğitim bakanlıklarının yetkisi altındadır. Yaygın meslek eğitim

sistemlerinin önemli bir bölümü olan uygulamalı ve işyerinde yapılan eğitim ya da özel uygulamalar sonucunda verilen belgeler ise genel olarak, Eğitim Bakanlıklarının ya da Çalışma Bakanlıklarının yetkisi altındadır. Ancak, Almanya'daki gibi meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sisteminde varolan yetkilerin paylaşımı ve hukuksal açıdan ele alındığında, işçilerin yasal yollardan yönetime katılımı ve toplumsal tarafların katılımına dayalı uygulamalar daha sınırlıdır.

Türkiye'deki belgelendirme sistemi yukarıda sayılan hem birinci hem de üçüncü gruptaki ortak özellikler içermekle beraber tekniker meslek alanları için, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerden farklı olarak sistemde üçüncü bir kuruluş, Yükseköğretim Kurulu-YÖK yer almaktadır. Nitelikli araışgücü açısından, Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)'nin kapsamı içerisinde yer alan meslek alanlarıda kazanılan yeterliliklerin belgelendirilmesi doğrudan Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapılmaktadır. Geri kalan diğer meslek alanları için, mesleksel yeterlilikler Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu'na (TESK)'e bağlı meslek odalarınca gerçekleştirilmektedir. Yukarıda belirlenen meslek alanları kalfalık ve ustalık düzeylerindeki belgeleri kapsamaktadır. Buna karşın, geriye kalan tekniker düzeyindeki meslek alanlarında mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi doğrudan Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) tarafından yapılmaktadır. Türkiye'de uygulanmakta olan örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamındaki meslek alanlarındaki belgelendirme uygulamaları, ülkenin kendi koşullarına özgü, bu koşullarla uyumlu, bir yandan Milli Eğitim Bakanlığı'nın kapsamı içerisindeki mesleklerin Bakanlık tarafından belgelendirilmesi yoluyla, öte yandan da kapsam dışındaki mesleklerin Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonuna (TESK)'e bağlı meslek odalarınca belgelendirilmesine dayalı olarak yürütölmektedir. Avrupa Birliği'ndeki durum incelendiğinde Türkiye'deki sistemin çeşitli ölkelerdekine benzer ve ortak özellikleri içermekle beraber tekniker meslek alanlarında sistemde üçüncü bir kuruluşun Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK)'nin varlığı farklılaşma yaratmaktadır.¹⁶⁹

Çoğu Avrupa Birliği (AB) ölkesinde olduğu gibi, Türkiye'de de Milli Eğitim Bakanlığı diploma ve belgelerin verileceği mesleklerin kapsamı konusunda karar verici durumdadır. Milli Eğitim Bakanlığı'nın kapsamı içerisine giren, örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamındaki meslek alanlarındaki belgeler tam zamanlı okul eğitimi ya da çıraklık eğitimi yoluyla verilmektedir. TESK'in kapsamı içerisine giren, ağırlıklı olarak yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamındaki meslek alanlarındaki belgeler işyerinde verilen eğitim yoluyla verilmektedir. Tekniker mesleklerinde ise örgün meslek eğitim sisteminin kapsamındaki meslek alanlarında diplomalar tam zamanlı okul eğitimi ile verilmektedir. Bu uygulamalar içinde diğer bakanlıkların genellikle sınırlı bir yeri vardır. Diğer Bakanlıkların turizm gibi Türkiye'nin ulusal gelirinde büyük önem taşıyan ekonomik sektörlerde, Turizm Bakanlığı'nın durumunda olduğu gibi daha etkin bir durumda olduğu gözlenmektedir. Ancak,

¹⁶⁹ Çavdar, "Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksel Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme", **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, s. 2-7.

diğer bakanlıkların uygulamaları altında verilmekte olan belgeler henüz bir yetkilendirme ve onaylama süreci ile değerlendirilmemektedir.¹⁷⁰

Türkiye’de varolan meslek eğitim programlarında meslek standartlarına, eğitim standartlarına ve toplumsal tarafların katılımına dayalı bir sistem, 1960’lı yıllar olarak adlandırılan planlı dönemden bu yana kalkınma planlarında da yer almasına karşın henüz kurumsallaşamamıştır. Buna karşın, meslek standartlarını geliştirme etkinlikleri ulusal ve uluslararası kaynaklarla belirli dönemlerde desteklenmiş, mesleksi yeterliliklerin belgelendirilmesi ise ağırlıklı olarak merkezi bir yapıda, örgün meslek eğitimi kapsamındaki meslek eğitim ve teknik öğretim kurumlarının desteğiyle, yaygın meslek eğitiminde ise, küçük ölçekli sanayi ve esnaf kuruluşlarının katılımı ile yürütölmekte, ileri düzeyde ve ortaöğretim sonrasında mesleksi yeterliliklerin belgelendirilmesi ise, Yüksek Öğretim Kurulu-YÖK tarafından desteklenmektedir. Türkiye’de uygulanmakta olan belgelendirme sisteminin, Avrupa ölkelerinde varolan iki tip belgelendirme uygulamasının bir karması olduğu söylenebilir. Türkiye’de Avrupa ölkelerinde belgelendirmenin geleneksel olarak eğitim bakanlıklarının altında merkezi bir yapıda yürütöldüğü ölkelerle, merkezi yapının dışında meslek kuruluşlarına ve diğer belgelendirme kuruluşlarına daha fazla ağırlık verildiği uygulamaları içeren uygulamalar karma bir yapıda yer almaktadır.

2. Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirmenin Hedefleri, İçeriği ve Tipi Üzerine Karar

Alma Süreçleri

İşgücünün sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal planlamaya dayalı, yetenekli, başarılı ve dar gelirli öğrencilere sahip oldukları yetenekleri ile koşut olarak, ancak ekonomik durumları ve bulundukları çevre ile kısıtlanmaksızın herkese açık bir dikey sosyal hareketlilik ve dikey geçiş olanağı veren, çalışma yaşamının ve üretimin istemlerini gözönüne alan, ulusal düzeyde sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal ve ekonomik kalkınmanın bütüncöl bir biçimde gerçekleştirilmesini amaçlayan bir örgün ve yaygın meslek eğitimi yoluyla yetiştirilmesi ve yetiştigi meslek alanlarındaki yeterliliklerinin geçerli bir ölçme aracı ile değerlendirilmesi ve buna dayalı olarak belgelendirilmesi, bu sürecin tüm evrelerine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmaları ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımının sağlanması, meslek standartlarına dayalı olarak mesleksi yeterlilik belgelerinin çalışma yaşamında da kabul görmesi açısından önemlidir. Çıraklık Eğitim Sistemleri’nde kalfalık ve ustalık düzeyindeki mesleksi yeterlilik belgeleri, yerel, bölgesel ve ulusal düzeylerde uygulanan ölçme-değerlendirme uygulamaları yoluyla verilmektedir. Mesleksi yeterlilikleri ölçme-değerlendirme amacını taşıyan sınavların uygulandığı kurumlar, ağırlıklı olarak kamuya ait, örgün meslek eğitim çalışmalarını yürüten meslek eğitim ve teknik öğretim

¹⁷⁰ A.g.m., s. 2-7.

kurumları ya da yaygın meslek eğitim uygulamalarında daha fazla ağırlık sahibi olan meslek kuruluşları ve meslek odaları olabilmektedir.¹⁷¹

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde, örgün ve yaygın meslek eğitim sistemlerindeki ölçme/değerlendirme ve mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinde genel olarak dört temel yaklaşım vardır:

- Merkezi Yapıdaki Uygulamalar ve Belgelendirme;
- Dağınık Yapıdaki Uygulamalar ve Belgelendirme;
- Karma Uygulamalar ve Belgelendirme;
- Uygulama İlkelerinin ve Kalite Kontrol Sürecinin Merkezi olarak Saptanması ve Yerel Düzeyde Belgelendirme

bu dört temel yaklaşımı oluşturmaktadır.

“Karşılaştırmalı Eğitim” çalışmalarında, ilgili toplumsal sorun alanında aynı ortak terim ve kavramların olmaması, bazı güçlükler neden olacağı için, ortak bir karşılaştırma zemini yaratılması için, karşılaştırılacak öğelerin seçiminde, bir ülkedeki yasal düzenlemelerle, diğer ülke ya da ülkelerdeki yasal düzenlemelerin, yine bir ülkedeki eğitim programları ile diğer ülke ya da ülkelerdeki eğitim programlarının, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve bu öğelerin ülkelerarası bir karşılaştırma yapacak biçimde birlikte incelenmesini kolaylaştıracak bir yaklaşım izlenmeye çalışılmaktadır. Ortak öğeler arasında, meslek standartları, mesleksel yeterliliklerin kazanımı ve belgelendirilmesi, meslek eğitim sisteminin genel yapısı, meslek eğitim sisteminde yer alan kurumsal yapıların merkezileşme derecesi, meslek eğitim sistemlerinde “Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirmenin Hedefleri, İçeriği ve Tipi üzerine Karar Alma Süreçleri” gibi sistem öğeleri karşılaştırma unsurları olarak belirlenmiştir. Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerin çoğundaki genel durum incelendiğinde belgelendirmeden sorumlu kuruluşun aynı zamanda bir kurul oluşturarak ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu görülmektedir.

• Belçika'da henüz mesleksel eğitim yoluyla kazanılan belgelerde, akademik diploma ve belgelerde olduğu gibi ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi Eğitim Bakanlığına bağlı sürekli danışmanlık hizmeti veren ve kabul edilebilir en düşük koşulları belirleyen yarı resmi çalışma gruplarınca desteklenen birimler tarafından saptanan. bir onaylanma süreci uygulanmamaktadır.

• Fransa'da ise eğitim programlarının hedefleri yetkili bakanlıklar tarafından saptanmaktadır. Bu bağlamda ilgili meslek alanında kazandırılması amaçlanan bilgi, beceri ve mesleksel yeterlilikler

¹⁷¹ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 283.

yetkili bakanlıkların, toplumsal tarafların ve bir denetleyicinin temsil edildiği “*Meslek Danışma Kurulları*” tarafından saptanmaktadır. Bu kurulların rolü aynı zamanda eğitim programlarının içeriğinin güncelleştirilmesi ve her bir diploma için ölçme-değerlendirme uygulamasının belirlenmesini içermektedir. Kurulun yapısı danışmanlık ağırlıklı olup eğitim bakanlığının altında örgütlenmiş ve eşgüdümü yürütmektedir. Bu kurullar belirli 19 ana meslek alanını kapsamaktadır. Meslek eğitim programlarında yatay ve dikey geçişlere olanak verecek biçimde, Çıraklık Sözleşmelerinin birbiri ardından imza edilmesiyle 2., 3. ve 4. mesleksi yeterlilik düzeylerine geçiş sağlanabilmektedir.¹⁷²

- Almanya örneğinde ise bütünleşik bir yapıda olan ve toplumsal tarafları ve eğitimcileri bir araya getiren Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu (BIBB), mesleksi belgelendirme sisteminin kurulması ve geliştirilmesi içinde yer almaktadır. İkili eğitim sisteminin işyerine dayalı bölümünde, sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odalarındaki toplumsal tarafların belgelendirmenin düzenlenmesi ve belgelerin verilmesi üzerindeki rolü sürmektedir. Bu kuruluşlar meslek eğitim sistemi içerisindeki bu rollerini devletten aldıkları yetkiyle yürütmektedir. Okulda yürütülen eğitim programlarının içeriği, meslek eğitim standartları ile meslek standartlarını bütünsel bir yaklaşımla bağdaştıran, çerçeve eğitim yönetmeliklerinin geliştirilmesi ve değerlendirilmesi, BIBB’in merkezi planlama yoluyla belirlediği ilkelere göre ve Eğitim Bakanlığı tarafından her bir eyalet için ayrı ayrı yapılmaktadır. Ayrıca her eyalette eğitim programlarının geliştirilmesine yardımcı olan “*Meslek Eğitim Danışma Kurulları*” da bulunmaktadır.¹⁷³

- Yunanistan’da ise, ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi halen Eğitim Bakanlığının yetkisi altındadır. Ancak, programların sorumluluğunu eğitim kurumlarından alarak ulusal eğitim sistemini geliştirmekten sorumlu olan bir yapıya aktaran yeni bir programa başlanmıştır.

- İrlanda’da ise halen her belgelendirme kuruluşu kendisinin uygulamakta olduğu ölçme-değerlendirme uygulamalarının hedeflerini, içeriğini ve tipini kendisi bağımsız olarak tanımlamaktadır. Çalışma Bakanlığının altında ayrı bir işlendirme-istihdam ve eğitim kurumu olan FAS, gençlerin eğitime yönelik olarak ölçme-değerlendirme uygulamalarının hedeflerini, içeriğini ve tipini tanımlamaktadır. Diğer sektörel kuruluşlar da benzer uygulamayı kendi alanlarında gerçekleştirmektedirler. Bunların yanı sıra tekniker düzeyinde eğitim uygulamalarını düzenleyen ve bu tip bir eğitim sonucu kazanılan belgeler için de bir Ulusal Kurul oluşturulmuştur. Ancak, bütün sistem çok daha tutarlı bir konuma getirilmek için gözden geçirilmektedir.

- İtalya’da ise bir yandan, Eğitim Bakanlığının önemli bir rolünün olduğu merkezi bir sistem bulunmakta, öte yandan iş yerindeki ve diğer özel uygulamalar açısından dağınık bir sistem göze çarpmaktadır. Zorunlu eğitimde eğitim bakanlığı kazanılacak olan diploma ve belgeleri saptamakta, Ulusal Ölçme-Değerlendirme Kurulu’nu oluşturmakta ve ölçme-değerlendirme uygulamalarında

¹⁷² Willems, under the responsibility of Boumendil, **Vocational Education and Training in France**, s. 87, 88, 89, 90, 91, 92.

¹⁷³ Münch and Henzelmann, **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany**, s. 28, 29, 30, 31, 33.

kullanılacak sınavları ve soruları da hazırlamaktadır. Diğer tüm eğitim uygulamaları bölgesel olarak birlikte çalışılan eğitim kurumları ile birlikte yürütülmektedir. Bu uygulamaların değerlendirilmesi yerel olarak Çalışma Bakanlığının ve toplumsal tarafların temsilcilerinden oluşan Ölçme-Değerlendirme Kurulu'nun sorumluluğunda yapılmaktadır. Mesleksel Eğitimi Geliştirme Kurumu bakanlıklara ve bölgelere planlama, program geliştirme, araştırma ve geliştirme çalışmaları ve deneysel uygulamalarda teknik yardım sağlanmasından sorumlu bir kamu kuruluşudur.

- Lüksemburg'da ise bütün kararlar eğitim bakanlığı tarafından merkezi olarak alınmaktadır. Esnaf ve sanatkar meslek odaları ilgili meslek alanlarında belgelendirme uygulamalarına katılmaktadır. Aynı zamanda sözkonusu odalar hangi mesleklerde belgelendirme uygulamalarının yapılacağına, verilecek eğitimin içeriğine ve düzenlenmesine yönelik olarak eğitim bakanlığına önerilerde bulunabilmekte, verilen belgelere ortaklaşa imza atabilmektedir.

- Hollanda'da, orta öğrenim içerisinde yer alan tüm diploma ve belgelerin kazanılması için verilecek olan eğitimin içeriği Eğitim Bakanlığı tarafından saptanmaktadır.

- Danimarka'da, verilen belgelerin hedefleri ve içeriğine ilişkin olarak Meslek Eğitim Kurulu ve Ulusal Ticaret Kurulu'na danışılmaktadır. Benzer şekilde, farklı bakanlıkların katılımı ile niteliklerin karşılıklı ve seri olarak tanınması sağlanmakta ve belgeler arasında geçiş sağlanmaktadır.

- Portekiz'de ise, Eğitim Bakanlığı ve Çalışma Bakanlığı belirli yeterlilik alanlarında verilen eğitimin amaç ve hedeflerini tanımlamaktadır. Eğitim Bakanlığı eğitim programının içeriğini belirlemektedir. Ancak, Çalışma Bakanlığı her bir mesleksel sektör için üçlü yapıdaki kurullara sorumluluğu aktarmaktadır. Bu çalışmaların eşgüdümü (koordinasyonu) sürekli ve üçlü yapıdaki bir birim tarafından sağlanmaktadır.

- İspanya'da ise, Eğitim ve Bilim Bakanlığı, bütün mesleksel eğitim belgelerinin amaçlarının, içeriğinin ve değerlendirilmesinin belirlenmesinde sorumluluk sahiptir. Bir yandan da, karar verme sürecine tüm toplumsal tarafların katılımını sağlamak amacı ile düzenlemeler yapılmaktadır.

- İngiltere'de ise sistem belli sayıdaki özel eğitim kuruluşunun altında ve çok dağınık bir yapıdadır. İçinde ağırlıklı olarak işveren kesiminin temsilcilerinin yer aldığı yönlendirici kuruluşlar (lead body) meslek standartlarını geliştirme çalışmalarında farklı düzeylerde mesleksel yeterlilikler için belirlenen hedefleri saptamaktadır. Bu standartların içerikleri İngiliz "*Meslek_Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi*" (NCVQ)'na yetkilendirme başvurusunda bulunan belgelendirme kuruluşları tarafından geliştirilmektedir. İngiltere'deki belgelendirme kuruluşları farklı meslekler ve eğitim düzeylerine yönelik olarak sektör uzmanları ve eğitimcilerden oluşmakta ve genellikle üçlü yapıdadır. Bu kuruluşların kurumsal yapıları açısından İngiltere ve İrlanda'ya özgü olduğu söylenebilir. İngiltere'deki belgelendirme kuruluşları değişik meslek alanlarında ve düzeylerde meslek eğitimine yönelik olarak belge verme yetkisi olan özel sektör ve kamu kuruluşları olabilmektedir.

Türkiye’deki ölçme-değerlendirme ve mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi uygulamaları karma bir yapıya sahiptir. Meslek liseleri ve çıraklık eğitim merkezlerinde ağırlıklı olarak merkezi uygulama ve belgelendirme geçerlidir. Belgelendirme amaçlı ölçme-değerlendirme uygulamaları Milli Eğitim Bakanlığı’nın sorumluluğu altındadır. Ancak Milli Eğitim Bakanlığı’nın kapsamı dışındaki meslek alanları için (esnaf ve sanatkar odaları) gibi yetkin kuruluşlar uygulamaların düzenlenmesinde ve gerçekleştirilmesinde yetkili kılınmışlardır. Türkiye’de farklı uygulamalar karma bir yapı içerisinde birarada bulunmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı’nın kapsamı dışındaki meslek alanlarında eğitim iş yerinde verilmekte ve ölçme-değerlendirme meslek odaları tarafından yapılmaktadır. Öte yandan, çıraklık eğitiminde eğitimin önemli bir bölümü iş yerinde verilmekte ancak bu eğitim sonucundaki ölçme-değerlendirme uygulamaları çıraklık eğitim merkezinde bir sınav komisyonu tarafından yapılmaktadır. Tam zamanlı okul eğitiminde ise ölçme ve değerlendirme uygulamaları eğitimin verildiği okulda yapılmaktadır.

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin büyük bir çoğunluğunda, mesleksel yeterliliklerin kazanımı, ölçme-değerlendirme ve belgelendirme uygulamaları birbirlerinden bağımsız olarak yürütülmektedir. Avrupa Birliği’ne üye olan ülkelerin çoğundaki genel durum incelendiğinde belgelendirmeden sorumlu kuruluşun aynı zamanda bir kurul oluşturarak ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu da görülmektedir. Avrupa ülkelerinin büyük çoğunluğunda en önemli rolü Eğitim Bakanlıklarının üstlenmesi gibi, Türkiye’de de Milli Eğitim Bakanlığı-MEB örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamındaki diploma ve belgelerin verileceği mesleklerde mesleksel yeterliliklerin kazanımı, ölçme-değerlendirme ve belgelendirme uygulamalarında karar verici konumdadır. Örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin ve dolayısıyla, Milli Eğitim Bakanlığı-MEB’in kapsamı içerisine giren meslek alanlarında mesleksel yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren meslek belgeleri, tam zamanlı okul eğitimi veya çıraklık eğitimi yoluyla verilmektedir. Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu--TESK’in kapsamı içerisine giren meslek alanlarında ise, ağırlıklı olarak yaygın meslek eğitim uygulamaları sonucunda mesleksel yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren meslek belgeleri, ağırlıklı olarak işyerindeki uygulamalı eğitimin bitiminde verilmektedir. Ortaöğretim sonrasındaki örgün meslek eğitim sistemi kapsamındaki Tekniker mesleklerinde ise, mesleksel yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını ve ilgili meslek alanında yetkinlik düzeyini gösteren diplomalar, tam zamanlı okul eğitimi ile verilmektedir.¹⁷⁴

Örgün ve yaygın meslek eğitim sistemlerindeki uygulamaların amaçları, içeriği ve değerlendirmelerin nasıl olacağı, Avrupa ülkelerinin büyük çoğunluğunda en önemli rolü Eğitim Bakanlıklarındaki yetkili komisyonların üstlenmesi gibi, Türkiye’de de Milli Eğitim Bakanlığı içerisindeki yetkili birimler tarafından saptanmaktadır. Ayrıca örgün ve yaygın meslek eğitim

¹⁷⁴ Çavdar, A Comparative Analysis of the Testing/Assessment and Certification Systems in France and Germany with Turkey, *European Journal for Vocational Training*, s.48.

sistemindeki, eğitim programlarının güncellenmesi ve verilmekte olan diplomalarda değerlendirmenin nasıl olacağına ilişkin kararlarda Milli Eğitim Bakanlığı içerisindeki bu yetkili birimlerin etkin bir rolü vardır. Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı, belgelendirme sürecinde, örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminde verilmekte olan diplomalarda değerlendirme ile ilgili kararlarda en etkili kurum durumundadır. Örgün ve yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamı içerisindeki mesleklerde belgelendirme uygulamalarının amacının, içeriğinin ve değerlendirme yöntemlerinin belirlenmesine yönelik olarak sürdürülmekte olan çalışmaların kurumsallaşmasının sağlanmasında Milli Eğitim Bakanlığı en etkin konuma sahip olan Bakanlık durumundadır. Bu uygulamalar içinde diğer bakanlıkların genellikle sınırlı bir yeri vardır. Turizm gibi mesleksi açıdan önem taşıyan sektörlerde Turizm Bakanlığı’nın daha etkin bir durumda olduğu gözlenmektedir. Ancak, diğer bakanlıkların uygulamaları altında verilmekte olan belgeler bir yetkilendirme ve onaylama ya da akreditasyon sürecinden geçmemektedir. Özellikle esnaf ve sanatkar odaları Milli Eğitim Bakanlığı’nın kapsamı dışındaki meslek alanlarında beceri ve yeterliliklerin belgelendirilmesinde özel bir yere sahiptir. Örgün ve yaygın meslek eğitim uygulamalarına dayalı olarak geliştirilen belgelendirme sürecine işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını destekler nitelikte, dolayısıyla toplumsal tarafların katılımına ilişkin yeni düzenlemeler de geliştirilmektedir.¹⁷⁵

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, mesleksi yeterliliklerin düzeyi ve içeriğinin belirlenmesi, üye ülkeler arasında ortak meslek standartlarının ve mesleksi yeterliliklerin geliştirilebilmesi için, ülkelerin kendi aralarında meslek eğitim sistemlerinin uyumlulaştırılmasını ve bu uyumlaştırma sürecinde ülkeler arası uygulamalardaki farklılıkları bir arada ele alabilecek temel karşılaştırma unsurlarının belirlenmesi desteklenmekte ve bu doğrultuda, ortaklaşa kararlaştırılan beş mesleksi yeterlilik düzeyinde, çıraklıktan tekniker düzeyine kadar üye ülkelerde “*Ortak Meslek Profilleri*”nin geliştirilmesi çalışmaları ile, bir ülkedeki toplumsal tarafların katılım biçimleri ile diğer ülke ya da ülkelerdeki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin birlikte ele alınmasına ve ülkeler arası bir karşılaştırma yapacak biçimde mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında “*Ortak Meslek Profilleri*”lerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi gibi ortak karşılaştırma unsurlarını belirlemektedir. Türkiye’deki örgün ve yaygın meslek eğitim sistemindeki varolan ölçme/değerlendirme ve belgelendirme uygulamaları ve bu uygulamalara dayalı olarak verilmekte olan belgelerin Avrupa Birliği’ne üye ülkelerdeki uygulamalarla genel bir karşılaştırmasının yapılabilmesi için geliştirilen, Avrupa’daki 2. düzeydeki (vasıflı işgören), 3. düzeydeki (Tekniker) ve 4. düzeydeki (Yüksek Tekniker) gibi “*Ortak Meslek Profilleri*”nde kullanılan mesleksi yeterlilik düzeyleri ile, Türkiye’deki eşdeğer mesleksi yeterlilik düzeyleri olan, kalfalık, ustalık ve teknikerlik düzeyleri temel karşılaştırma unsurları arasında yer almaktadır.¹⁷⁶ Türkiye bağlamında araişgücüne yönelik örgün ve yaygın meslek eğitim sistemi kapsamındaki meslek alanlarındaki belgelendirme

¹⁷⁵ A.g.e., s. 49, 50.

¹⁷⁶ A.g.e., s.47,48,49.

uygulamalarında hem tam zamanlı eğitim hem de çıraklık eğitimi uygulamaları ağırlıklı olarak uygulanmaktadır. Örgün meslek eğitim sisteminde, işgücünün istenen mesleksel yeterlilikleri kazanmasına dayalı olarak meslek lisesi ve teknik lise diplomalarının ve ustalık belgelerinin verilmesine yönelik tam zamanlı meslek eğitimi ve teknik öğretim uygulamaları sürdürülmekte, öte yandan çıraklık eğitim merkezlerinde ve uygulamalı eğitim verebilecek nitelikteki işyerlerinde ve işletmelerde kalfalık ve ustalık belgelerine yönelik çıraklık eğitimi verilmektedir.

1992 yılında kabul edilen 3795 Sayılı yasa ile mimar ve mühendisler dışında kalan araişgücü içerisindeki teknik çalışanların eğitim düzeylerine göre, unvan, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi amaçlanmıştır. 3795 Sayılı yasa ile, endüstri meslek lisesi, kız meslek lisesi, teknik lise ve kız teknik lisesi mezunlarına, “*Teknisyen*”, lise sonrası iki yıllık yüksek teknik öğretim görenlere, “*Tekniker*”, lise sonrası üç yıllık yüksek teknik öğretim görenlere, “*Yüksek Tekniker*”, lise sonrası dört yıllık yüksek teknik öğretim görenlere, “*Öğretmen*”, öğretmen yetiştiren yüksek teknik öğretmen okulları ile teknik eğitim fakültelerinden ve meslek eğitim fakültelerinin teknik bölümlerinden mezun olanlara, “*Teknik Öğretmen*”, teknik öğretmen ünvanı kazananlar için ilgili teknik eğitim fakültelerince düzenlenecek en fazla iki yarı yıl süreli tamamlama programlarını başarıyla bitirenlere, “*Mühendis*” ünvanı verilmektedir. Ancak, bu ünvan sahiplerinin yetki ve sorumluluklarının düzenlenmesini çıkarılacak yönetmeliklere bırakmıştır. 3308 Sayılı Yasa ile örgün meslek eğitim sisteminde olduğu kadar ağırlıklı olarak yaygın meslek eğitim sisteminin kapsamında yer alan mesleklerde, nitelikli işgücünün gerekli mesleksel yeterlilikleri kazandığını gösteren ve ilgili meslekte izlenmesi gereken farklı ilerleme düzeyleri dört aşamalı olarak, “*aday çırak*”, “*çırak*”, “*kalfa*” ve “*usta*” olarak tespit edilmiştir.

3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu’na göre, “*aday çırak*”, çıraklığa başlama yaşını doldurmamış ve çıraklık döneminden önce kendisine işyeri ortamı tanıtılan, sanat ve mesleğin ön bilgilerinin verildiği kişi olarak tanımlanmıştır. Yine 1986 yılında kabul edilen 3308 Sayılı yasada “*çırak*” için getirilen tanımlama, bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını iş içerisinde ve işbaşında geliştiren ve çıraklık sözleşmesine dayalı olarak öğrenci olduğu kabul edilen kişi tanımı getirilmiştir. Çıraklıktan ustalığa geçişte bir ara aşama olarak görülen “*Kalfa*” tanımı ise, yine aynı yasaya göre, bir mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını kazanmış ve ilgili meslek alanındaki iş ve işlemleri ustanın gözetimi altında kabul edilebilir standartlarda yapabilen kişi olarak yapılmıştır. Becerili işgücünün en üst meslek düzeyi olarak görülen “*usta*” ise, 3308 Sayılı Yasa kapsamında bir mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını kazanmış ve bunları mal ve hizmet üretiminde çalışma yaşamında kabul edilebilecek standartlarda uygulayabilen, üretimi planlayabilen, üretimde karşılaşılabilecek sorunları çözümleyebilen, düşüncelerini yazılı ve sözlü olarak açıklayabilen, üretimle ilgili uygulamaya dönük, pratik hesaplamaları yapabilen kişi olarak tanımlanmıştır. Bu mesleksel yeterlilik düzeylerinin yanısıra, usta yeterliliğini kazanmış olan Usta Öğreticiler, Aday Çırak, Çırak, Kalfa ve meslek lisesi öğrencilerinin işyerlerindeki eğitiminden sorumlu, meslek eğitimi tekniklerini bilen ve uygulayan kişi olarak tanımlanmıştır. Çıraklık eğitimine girenler gereken

tamamlama eğitimi yoluyla meslek lisesi diploması almaya hak kazanmaktadır. Kalfalık belgesi alınabilmesi için kalfa adayının bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarına çalışma yaşamınca kabul edilebilir düzeyde sahip olup olmadığının kalfalık sınavları yoluyla ölçülmesi gereklidir. Kalfalık belgesi alınabilmesi yapılan sınavlar, toplumsal tarafların temsilcilerinden oluşan üçlü yapıdaki sınav komisyonları tarafından yazılı ve uygulamalı sınavlar yoluyla yapılmakta, Kalfalık belgeleri sınavları yapan kuruluşlar tarafından düzenlenmektedir.¹⁷⁷

Kalfa adaylarının kalfalık belgesi alabilmeleri için;

a) (kapsam içerisindeki meslek alanları için) 3-4 yıl süren çıraklık süresini tamamlamış olmaları,

b) (kapsam dışındaki meslekler için) en az 2 yıl ilgili meslekte çalışmış olmaları,

Ustalık belgesi alınabilmesi için usta adaylarının meslekleriyle ilgili, beceri ve iş alışkanlıklarını ne derecede kazandıklarının saptanabilmesi ve bu alışkanlıkların çalışma yaşamında mal ve hizmet üretiminde kabul edilebilir standartlara dayalı ve bağımsız olarak ne derecede uygulanabildiği ayrıca önem taşımaktadır.

Usta adaylarının ustalık belgesi alabilmeleri için;

a) (kalfa iseler) mesleğinde en az üç yıl çalışmış ve Bakanlıkça açılan ustalık eğitimi kurslarını başarı ile tamamlamış olmaları gerekir, ya da

b) (kalfa iseler) mesleklerinde en az beş yıl çalışmış olmaları gerekir,

c) (meslek lisesi mezunu iseler) mesleklerinde en az bir yıl çalışmış olmaları gerekir,

Örgün ve Yaygın meslek eğitim sistemindeki adayların meslek lisesi diploması alabilmeleri için;

a) meslek lisesi mezunu olmak gerekir, ya da

b) çıraklık eğitiminde tamamlama eğitimini bitirmek gerekir

Tekniker adaylarının meslek yüksek okulu diploması alabilmeleri için

Lise eğitiminden (ideal olarak meslek lisesi eğitiminden sonra) iki yıllık meslek yüksek okulunu bitirmeleri gerekir koşulları getirilmiştir.

Örgün ve yaygın meslek eğitimi sistemi kapsamındaki meslek alanlarında, kalfalık ve ustalık sınavlarının geçerliliği, her iki düzeyde de, çalışma yaşamınca kabul edilebilir standartların ne olduğunun doğru ve anlaşılır bir şekilde tanımlanması ile yakından ilgilidir. Bu nedenle, örgün ve yaygın meslek eğitimi sistemi kapsamı içerisinde yer alan meslek alanlarında, sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını destekler nitelikte, dolayısıyla

¹⁷⁷ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 274, 283.

toplumsal tarafların katılımına dayalı düzenlemelerle, iş tanımlarının hazırlanması, eğitim program ve uygulamalarının, eğitim ortamlarının mesleklere göre belirlenmesi önemli görülmektedir. Türkiye’de kalfalık ve ustalık sınavlarını hazırlayacak, sonuçlarını değerlendirecek uzman bir kurumun bulunmaması, çıraklık eğitim sisteminin en önemli eksikliği olarak görülmektedir. Türkiye’deki örgün ve yaygın meslek eğitim sistemi kapsamına giren meslek alanlarında, ölçme-değerlendirme ve mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi uygulamalarında karma bir yapının varolduğu söylenebilir. Hem örgün hem de yaygın meslek eğitimi kapsamına giren meslek alanlarında, meslek liseleri ve çıraklık eğitim merkezlerinde mesleksel yeterliliklerin istenen düzeyde ne derecede kazanılıp kazanılmadığını gösterme amacıyla uygulanan ölçme-değerlendirme ve belgelendirme uygulamalarında, ağırlıklı olarak merkezi uygulama ve belgelendirme geçerlidir. Belgelendirme amaçlı ölçme-değerlendirme uygulamaları Milli Eğitim Bakanlığı’nın sorumluluğu altındadır. Ancak Milli Eğitim Bakanlığı’nın kapsamı dışındaki meslek alanlarında, esnaf ve sanatkâr odaları gibi meslek kuruluşları uygulamaların düzenlenmesinde ve gerçekleştirilmesinde yetkili kılınmışlardır.

Türkiye’deki örgün ve yaygın meslek eğitim sistemi kapsamına giren meslek alanlarında, ölçme ve değerlendirme uygulamalarının içeriği genellikle mesleğin gerektirdiği niteliklerin kazanılmasına yönelik amaçların belirlenmesi ve eğitim programları yoluyla dolayısıyla bu konularda karar veren organlar tarafından saptanmaktadır. Örgün ve yaygın meslek eğitim kapsamındaki meslek alanlarında yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren meslek belgelerinin verilmesine ilişkin düzenlemeler ölçme-değerlendirme uygulamalarını yürüten kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmekte olduğu için, genellikle ölçme-değerlendirme uygulamaları diploma ve belgeleri vermeye yetkili kuruluşlar tarafından düzenlenmektedir. Türkiye’de ölçme-değerlendirme ve belgelendirme alanındaki farklı uygulamalar karma bir yapı içerisinde birarada bulunmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı’nın kapsamı dışındaki meslek alanlarında eğitim iş yerinde verilmekte ve ölçme-değerlendirme uygulamaları ise meslek odaları tarafından yapılmaktadır. Öte yandan, çıraklık eğitiminde eğitimin önemli bir bölümü iş yerinde verilmekte ancak bu eğitim sonucundaki ölçme-değerlendirme uygulamaları çıraklık eğitim merkezinde bir sınav komisyonu tarafından yapılmaktadır. Tam zamanlı okul eğitiminde ise ölçme ve değerlendirme uygulamaları eğitimin verildiği okulda yapılmaktadır. Türkiye’de çıraklık eğitimi meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının işbirliği ile gerçekleştirilen, teorik ve uygulamalı meslek eğitim uygulamalarını içermektedir. Çıraklık Eğitimi’nin meslek teorisi ya da uzmanlık eğitimi ile ilgili bölümü çıraklık eğitim merkezlerinde ya da meslek eğitim merkezlerinde, uygulamalı bölümü ise eğitim planına göre eğitim vermeye uygun işyerlerinde ve işletmelerde yürütülmektedir. Çıraklık Eğitim uygulamalarının denetimi, uygulamalı eğitimin yapıldığı işletmelerin Çıraklık ve Meslek Eğitim Yasası’nda öngörülenlere uyup uymadığı, işletmelerde yapılan uygulamalı eğitimin eğitim ilke ve programlarına ne derecede uygun olduğu, Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı gibi Bakanlıklar, yerel yönetimler ve ilgili meslek kuruluşlarının işbirliği ile yürütülmektedir. Bu denetimler, çırakların çalışma koşulları, ücret, sözleşme, usta öğreticilerin mesleksel yeterlilikleri, izin kullanımı, işçi sağlığı ve iş güvenliği

konularını kapsamaktadır. Meslek eğitimcileri, esnaf ve sanatkarların kuruluşları, ticaret ve sanayi odalarının temsilcilerinden oluşan meslek kuruluşlarının da yer aldığı İnceleme ve Denetleme Komisyonlarınca gerçekleştirilmektedir.¹⁷⁸ Çıraklık Eğitimi'nin meslek teorisi ya da uzmanlık eğitimi ile ilgili bölümü eğitim merkezlerinin denetimi ise, Milli Eğitim Bakanlığı ve Milli Eğitim Müdürlükleri müfettişlerince gerçekleştirilmektedir.

Türkiye'de Milli Eğitim Bakanlığı, örgün ve yaygın meslek eğitimi kapsamındaki mesleklerde yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren belgelendirme sürecinde önemli bir yer tutmaktadır. Örgün ve yaygın meslek eğitimi kapsamındaki mesleklerde yeterliliklerin istenen düzeyde kazanıldığını gösteren belgelendirme uygulamalarının amacının, içeriğinin ve değerlendirmelerin şeklinin belirlenmesine yönelik olarak kurumsallaşmanın sağlanmasında yine Milli Eğitim Bakanlığı etkindir. Uygulamaların amaçları, içeriği ve değerlendirmelerin nasıl olacağı Türkiye'de de aynı Avrupa Birliği üyesi ülkelerdeki eğitim bakanlıklarının bünyesinde oluşturulan yetkili komisyonların işlevlerine benzer şekilde Milli Eğitim Bakanlığı içerisinde yetkili birimler tarafından saptanmaktadır. Ayrıca eğitim programlarının güncellenmesi ve verilmekte olan diplomalarda ve belgelerde değerlendirmenin nasıl olacağına ilişkin kararlarda bu birimlerin etkin bir rolü vardır. TESK'e bağlı meslek odaları tarafından verilmekte olan mesleksel yeterlilik belgelerinde eğitim programlarının içeriğini TESK, Milli Eğitim Bakanlığı ile birlikte düzenlemektedir.¹⁷⁹ Türkiye'de bir meslek standartları ve belgelendirme sisteminin kurulması yoluyla işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan “İstihdam ve Eğitim Projesi”nin uygulama ilkelerini belirleyen İkraz Anlaşmasına göre, projenin sekiz bölümünden birisi olan “Meslek Standartları ve Belgelendirme” bölümü ile, ortaklaşa belirlenen 250 meslek alanında meslek standartlarının geliştirilmesi, standartları hazırlanan meslek alanlarında mesleksel yeterliliklerin ölçülmesi ve değerlendirilmesi için yararlanılacak sınav soru bankalarının hazırlanması, buna dayalı bir sınav ve belgelendirme sisteminin kurulması öngörülmüştür. Ayrıca, tüm bu çalışmaların sürekli ve sürdürülebilir olması amacıyla ulusal düzeyde bir Ulusal Meslek Standartları Kurumu'nun, devletin hem yetki alanını daraltacak biçimde, hem de kamunun mülkiyet, yönetim, yürütme ve ekonomik yaşama ilişkin kural koyma yetkilerinin, kuralsızlaştırma-deregülasyon uygulamaları ile koşut olarak kamunun yönetsel gücünün dışına çıkarılması yoluyla özel hukuk hükümlerine göre oluşturulması önerilmektedir. 1990'lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası'nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde kurulması amaçlanan Ulusal Meslek Standartları Kurumu için önerilen kurumsal yapı, devletin özel kesimin karşısında sahip olduğu “Kamunun Yönetsel Üstünlüğü”ne son verilmesi ya da hukuksal açıklaması ile, Kamu Hukuku

¹⁷⁸ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 284, 285.

¹⁷⁹ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksel Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, s. 2-7.

ve İdare Hukuku'nun geriye itilmesi ve “Özel Hukuk”un egemenlik alanının genişletilmesine dayalıdır.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planına göre, Türkiye'nin benimsediği çalışma yaşamında yeni iş alanları yaratılması ile işlendirmenin geliştirilmesine yönelik istihdam stratejisinin temel ilkesinin *"yerleşik (istikrarlı), yatırım ağırlıklı ve rekabetçi ekonomik koşullara dayalı yüksek bir büyüme hızının gerçekleştirilmesi yoluyla üretken istihdamın artırılması"* olduğu görülmektedir. “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle ve Türkiye'nin işgücü politikalarını farklı kılan temel noktalardan biri de bu öncelik konusudur. Türkiye'de ekonomik büyümeye öncelik verilmekte ve istihdamdaki büyümenin de kendiliğinden artacağı beklenmektedir. Oysa “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” yaklaşım çerçevesinde, çalışma yaşamının geneline, özelde ise Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemlerine, çalışanların, işgörenlerin ve işçilerin katılımı, eğitimin ve eğitim verilen işgücünün özgürlükçü, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin gerektirdiği biçimde yetişmesine, katılımcılığa dayalı olarak şekillendirilen eğitim programları ise, insanın emeğin değeri, onuru ve saygınlığının bilincinde yetişmesine, işgücünün hak ve özgürlüklerini koruma bilinci ile yetişmesine katkıda bulunmakta, benzer eğitim programları arasında eğitim programları, eğitim ortamları ve eğitim giderlerindeki dengesizlikleri gidererek eğitimde fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanmasına yardımcı olmakta, eğitimin üretimin arttırılmasına, toplumun insan onuruna yaraşır yaşam düzeyine kavuşmasına, toplumsal ve ekonomik gönencin-refahın yükseltilmesine, kültürel gelişmenin sağlanması yoluyla sosyal hukuk devletinin gelişmesinin önündeki engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılmasına yardımcı olmak temel amaç olduğu için, ekonomideki büyümenin tek başına işlendirme ya da istihdamı arttırabileceğine yönelik yaklaşım yeterli görülmemektedir. Ekonomik büyümeyi temel alan, “*Ekonomik gelişme nasıl olsa sosyal gelişmeyi sağlar ya da önce ekonomik gelişme gerçekleşsin sonra zaten sosyal gelişme gerçekleşir*” şeklindeki liberal düşünce, emeği bir mal olarak tanımlar, diğer üretim unsurları ile eşit sayar. Ancak emeği, diğer üretim unsurlarından ayıran en temel özelliği insana özgü ve insan kişiliği ile ilgili olmasıdır. Emek, bir insanın, ücret karşılığı bir gelir elde etme amacıyla, bir mal ve hizmet üretiminde ortaya koyduğu düşünsel ve bedensel nitelikteki tüm yaratıcı gücüdür. Emek sunumu (emek arzı), ulusal ekonominin tümüne insan emeğinin yapacağı katkılar olarakta nitelendirilebilir. Çalışma amacı güden işgücü sayısı, çalışma süreleri, çalışma süresindeki emek yoğunluğu ve çalışmanın niteliği emek gelirlerini birincil derecede etkileyen emek sunumu ile ilgili özelliklerdir. Dolayısıyla, VII. Beş Yıllık kalkınma planında da yer aldığı gibi, “*Ekonomik gelişme nasıl olsa sosyal gelişmeyi sağlar ya da önce ekonomik gelişme gerçekleşsin sonra zaten sosyal gelişme gerçekleşir*” görüşleri büyümenin kendiliğinden

gerçekleşeceği varsayımına dayalı olduğu için dengeli kalkınmayı sağlayamaz.¹⁸⁰ Kalkınma daha geniş kapsamlı bir kavram olarak büyümeyi içerir, oysa büyüme yapısal bir değişmeyi gerektirmediğinden daha dar kapsamlı bir kavramdır. Aralarında karşılıklı etkileşim olan kalkınma ve büyüme arasındaki ilişki, kalkınmanın daha çok toplumsal sorunları çözerek ve sosyal gelişmeyi sağlayarak büyümeyi amaçlamasına dayalıdır. Kalkınmada asıl amaç ekonomik büyümenin yanısıra eğitim, kültür, sağlık, işgücü, daha sosyal adaletli bir gelir dağılımı, sosyal güvenlik, tam çalıştırma (tam istihdam), bölgelerarası dengenin sağlanmasıdır.¹⁸¹ Toplumsal politikanın ve ekonomi politığın içine giren kalkınma kavramı ise toplumsal ve ekonomik yapılardaki yapısal ve nitelik değişimini içeren bir süreç olarak nitelendirilebilir. Kalkınma, sosyal ve ekonomik yönleriyle bütünselliği diğer bir anlatımla sosyal ve ekonomik gelişmenin birarada gerçekleşmesini ve bu şekilde dengeliliği amaçlamaktadır.¹⁸² Kalkınma ve eğitim ilişkisini, özellikle meslek eğitimi ve meslek standartlarının geliştirilmesi sürecinde toplumsal tarafların katılımını ele alırken özellikle sosyal politika ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının bağdaştırılmasında, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde, toplumsal planlamanın eğitim planlaması ile bütünleşik olarak düşünülmesi yararlı görülmektedir.¹⁸³ Toplumsal planlama, toplumun sosyal politika amaçlarının gerçekleştirilmesinde önde gelen araçlardan birisidir. Sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran toplumsal planlamanın asıl amacı toplumsal sorunlara çözüm üretmeyi ve özellikle sosyal eşitsizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeyi amaçlamaktadır. Dar anlamıyla toplumsal planlama, toplumsal sorunun özellikle emeğiyle geçinenlerin sorununun çözümüne yönelik planlamadır. Toplumsal planlama, özellikle geniş anlamıyla tüm toplumu ve toplumun bütününe kapsayan gelir dağılımı, bölgesel gelişme, işlendirme (istihdam), işgücü, yerleşim düzeni, kırsal kalkınma, kentsel gelişme, sosyal güvenlik, sağlık, eğitim ve benzeri sorunların planlanması, çözümlerine yönelik ilke, hedef, politika ve önlemlerin üretilmesini amaçlar. Aynı işlevler yüklenen sosyal politikanın, sosyal adalet, sosyal denge, sosyal uyum, sosyal bütünleşme gibi hedefleriyle özdeşleşmekte ve sosyal politikanın önemli bir aracı olmaktadır.¹⁸⁴ Türkiye gibi bir ülkenin meslek eğitim sisteminin özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkileri açısından “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesinde, özellikle kalkınma ve eğitim ilişkisini ve toplumsal tarafların katılımını ele alırken, sosyal politika ve sistem yaklaşımının bağdaştırılmasında toplumsal planlamanın önemli bir yeri vardır. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet

¹⁸⁰ Çavdar, Bir Sosyo-ekonomik Sistem Olarak Meslek Standartlarına Dayalı Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Ulusal Kalkınma, Eğitim Finansmanı ve Planlaması Açısından Değerlendirilmesi başlıklı konferans bildirisi, **Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği Kongresi**, s. 22.

¹⁸¹ Güven, **Toplumbilim**, s. 199, 201, 202.

¹⁸² Çavdar, Bir Sosyo-ekonomik Sistem Olarak Meslek Standartlarına Dayalı Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Ulusal Kalkınma, Eğitim Finansmanı ve Planlaması Açısından Değerlendirilmesi başlıklı konferans bildirisi, **Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği Kongresi**, s. 22.

¹⁸³ A.g.m., s. 22.

ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde, Türkiye’nin meslek eğitim sisteminin “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesinde, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkilerinin ama özellikle bir alt seti olan endüstri ilişkilerinde çok farklı bakış açılarının ve farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma ya da çatışmaya dayalı görüşlerin yer alma durumu ile birlikte incelenmesi yararlı görülmektedir. Toplumsal planlama, sistem yaklaşımının durağan (statik) yapısını gidermekte, öte yandan sosyal politikanın iyileştirici ve düzeltici yaklaşımı ile sistem yaklaşımını bağdaştıran ikincil bir işlev görmektedir.

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan beceriler, meslek standartları ve belgelendirme uygulamaları ile, eğitim sistemi ve bireysel gelişimin gerek tek tek gerekse birbirleri ile etkileşimleri ile birlikte daha iyi anlaşılması ve ölçülmesinin de anahtarı olarak görülmektedir. Meslek eğitiminde kazandırılan beceriler, mesleksi yeterlilikler ya da nitelikler açısından, emek ya da işgücü piyasasının sürekli değişen gereksinimlerine dayalı olarak emek sunumu da sürekli değişmektedir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin en ileri düzeyde uygulandığı, “*Sosyal Avrupa*”, “*Emeğin Avrupası*” ya da “*İnsanların Avrupası*”nın yaratılmasında, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran, toplumsal planlama, eğitim planlaması ile uyumlu biçimde, devlet-işçi-işveren kesimlerinin ve toplumsal tarafların konumu, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan becerileri ve mesleksi yeterlilikleri aynı zamanda, meslek standartlarının geliştirilmesi, mesleksi yeterliliklerin ölçme-değerlendirme uygulamaları ile belgelendirilmesi yoluyla çalışma ilişkilerinin ve toplu sözleşme düzeninin de bir parçası durumuna getirmektedir.

1980’lerde Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde de giderek uygulanmaya başlanan yeni liberal politikalarla daralan ekonomiler işsizliğin yaygınlaşmasına, aynı zamanda da ekonomik yapısal dönüşümün ve teknolojik yenilenmenin yeni becerilerle birlikte ekonominin gereksinimleri arasına girmesine neden olmuştur. Yeni liberal çevrelerce, ekonominin yapısal dönüşüm sürecinde, eğitim sistemlerinin özellikle meslek eğitim sistemlerinin bu yeni becerilerin geliştirilmesinde ve kazandırılmasında uyarlanamaması, eğitim sistemlerinin kamusal kaynaklara dayalı hantal yapıları, esnek hizmet sunumlarında yaşanan eksiklikler en önemli eleştiri konularını oluşturmaktadır. Bu dönemde, “*İnsan Sermayesi*” adı verilen piyasacı yaklaşımla koşut olarak, bilgi ve beceri edinimini de gözönüne alan bireysel “*İnsan Sermayesi*” yaklaşımı geliştirilmiştir.¹⁸⁵ Bununla birlikte, çalışanların varolan beceri altyapılarının ekonomide yaşanan yapısal dönüşümler ve değişimlerle birlikte işlevini yitirmesi, ilköğretim ve temel eğitim yanında sürekli eğitim ya da yaşamboyu öğrenim zorunluluğunu da gündeme taşımıştır. Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, ekonomilerde yaşanan yapısal dönüşüm ve değişimler, nüfusun yaşlanması, toplumsal tarafların da büyük destek verdiği, iş ve öğrenmenin bütünleştirilmesine yönelik yaşamboyu öğrenme politikalarının destek bulmasına neden olmaktadır.

¹⁸⁴ Güven, **Toplumbilim**, s. 196-197.

¹⁸⁵ Planas, e al. "The skills market: dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 319, 320, 325..

Ancak, Avrupa Birliği'nin çalışma yaşamına atıfta bulunan Konsey kararlarında eğitim ve yaşamboyu öğrenmeye yönelik ilginin temelinde ulusal hükümetlerin eğitim politikaları gibi alanlarda giderek artan bütçe sınırlamalarının etkilerini görmek olasıdır.¹⁸⁶

Avrupa Birliği'nde meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine toplumsal tarafların katılımı genellikle diploma ve belgelerin düzenlenmesinde danışmanlık rolü ile sürdürülmektedir. Meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin uyumlaştırılması, karşılaştırmalı ve uyumlu bir belgelendirme sisteminin geliştirilmesinde danışmanlık düzenlemeleri, sınav uygulamalarına katılım, sektörel düzeyde, mesleksi diploma ve belgelerin onaylanması, ilgili kurum ve kuruluşların yetkilendirilmesi ya da genç ve erişkinler için yeterli sayıda eğitim olanağının sağlanması yoluyla giderek çok daha önem kazanmaktadır.

Toplumsal tarafların meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı açısından, Almanya ve Lüksemburg'da meslek odaları karar alıcı bir konumdadır. Danimarka'da ise, Ulusal Ticaret Komisyonları yoluyla toplumsal tarafların katılımına daha fazla ağırlık verilmektedir. Hollanda da meslek standartları ve belgelendirme sisteminde işçi ve işveren sendikalarının temsil edildiği Ulusal Meslek Eğitim Komisyonlarının karşılaştırmalı bir rolü vardır. İngiltere'de izlenen neo-liberal politikalarla uyumlu olarak, bir yandan işverenlerin rolü giderek daha fazla ağırlık kazanmakta, öte yandan işçi sendikalarının rolü giderek daha da azalmaktadır. Yunanistan'da ise meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme alanında diploma ve belgelerin düzenlenmesinde toplumsal taraflar giderek daha da önem kazanmaktadır.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde mesleksi yeterliliklerin belgelendirilmesi uygulamalarında toplumsal tarafların katılımı ve mesleksi eğitimin hem mesleksi hem de ekonomik yapının gereksinimlerine göre yapılandırılması açısından önemlidir. İşgücü piyasasında da aynı eğitim sisteminde olduğu gibi tanınma sorunu belgelendirmeye ilişkindir. Belgelenen her nitelik belge sahibinin hem kendi ülkesinde hem de diğer Avrupa Birliği ülkelerinde eğitimini sürdürmesine yeterli olup daha üst nitelik düzeylerine erişmesini sağlamaktadır. Mesleksi eğitim açısından değerlendirildiğinde hangi diploma ve belgelerin verileceğine ve bunların içeriğine, nasıl değerlendirileceğine, verilmesine ilişkin örgütsel (organizasyonel) sürecin ne olacağına, uzmanlığın düzeyine, o ülkelerdeki tarihsel, kültürel, toplumsal ve ekonomik yapı ile yakından ilişkili olarak ulusal ve bölgesel düzeyde karar veren farklı kurumlar yer almaktadır. Burada üzerinde durulması gereken en önemli ayırım niteliklerin büyük çoğunluğunun "*Ulusal Nitelikler*" adı altında veya resmi diplomalar olarak Eğitim Bakanlığı'nın doğrudan kontrolü altında olup olmadığıdır. Almanya'da meslek eğitiminde, meslek standartları ve meslek eğitim programları ile eşdeğer, çerçeve meslek eğitim programlarının geliştirilmesinde, toplumsal tarafların güçlü bir rolü ve etkisi vardır ve toplumsal tarafların katılımı belgelendirme sürecinde de ağırlıklı olarak sağlanmaktadır. Almanya'da mesleksi eğitim açısından değerlendirildiğinde hangi diploma ve belgelerin verileceğine ve bunların

¹⁸⁶ Günlü, "Becerinin Siyasal Ekonomisi", **Eğitim Bilim Toplum**, www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

içeriğine, nasıl değerlendirileceğine, verilmesine ilişkin örgütsel (organizasyonel) sürecin ne olacağına, uzmanlığın düzeyine, federal düzeyde eşgüdüm (koordinasyon) sağlanmakta ve herbir eyalete özerklik tanınmaktadır. Toplumsal tarafların katılımı ve işçi sendikalarının süreçteki ağırlığı açısından Avrupa'daki en ileri ülkelerden birisi olan Almanya'da, meslek eğitiminin uygulamalı bölümünde, eğitim kapsamını, meslek standartlarını ve eğitim standartlarını da içeren çerçeve taslak meslek eğitim programlarının geliştirilmesinde, toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, işçi ve işveren kuruluşları, ulusal düzeydeki federal bakanlıklar, Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu (BIBB)'in de desteğiyle danışma yoluyla katılmaktadır. Mesleksel yeterliliklerin, eğitimin uygulamalı bölümünde, ne derecede kazanılıp kazanılmadığı konusunda, meslek odaları tarafından yeterlilik sınavları yapılmakta, kalfalık ve ustalık belgeleri verilmektedir. Toplumsal taraflar, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü yapıda, meslek odalarında gerçekleştirilen sınavlara da katılım sağlamaktadır.¹⁸⁷

Almanya'da mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinden sorumlu kuruluşların, aynı zamanda ölçme-değerlendirmenin hedefleri, içeriği ve tipi üzerinde de karar verici durumda olduğu görülmektedir. Almanya'ya özgü bir yapı olan Federal Meslek Eğitim Kurumu (BIBB), bütünleşik bir yapıda toplumsal tarafları ve eğitimcileri biraraya getirmekte ve Almanya'daki mesleksel belgelendirmenin geliştirilmesi uygulamalarında da yer almaktadır. Almanya'da, ikili eğitim sisteminin işyerine dayalı bölümünde, sanayii, ticaret, esnaf ve sanatkar odalarında, toplumsal tarafların belgelendirmenin düzenlenmesi ve belgelerin verilmesi üzerindeki rolü sürmektedir. Toplumsal tarafların katılımı devletin düzenleyici rolü ve bu kuruluşların devletten aldıkları yetkiyle yürütülmektedir.¹⁸⁸

Son yıllarda teknolojik değişimin ortadan kaldırılması, genellikle düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün işsizlik sorununu arttırmaktadır. Dolayısıyla pek çok ülkede en yüksek oranda işsizliğin, eğitim düzeyi düşük olanlar arasında olması, çoğu mesleğin gerektirdiği eğitim düzeyinde yükselme beklentisi yaratmaktadır.¹⁸⁹ Çalışanlar açısından tüm bu olumsuzlukları destekleyici yönde, eğitim sistemindeki başarının mesleksel başarı açısından, piyasacı ve rekabetçi Yeni Klasik Yaklaşım temelinde de tek belirleyici olması, buna koşut olarak eğitim standartlarının yükselmesinin belli bir meslek alanında yer alan kişilerin eğitim düzeyinin de yükseleceği biçiminde görülmesinin olumsuz etkilerinin de yer aldığı düşünülmektedir. Bu gelişmelerle, işgücü ve emek piyasalarının düzensizleşmesine, -özellikle çalışanların işverenlere daha bağımlı duruma gelmesine ve seçeneksiz kılınmasına- ve çalışanlar arasında verimliliklerini geliştirmekten yoksun kalanların işsizliğinin yükselmesine, teknolojik gelişmeye ve becerilerin geliştirilmesine dayalı yapısal uyum programları ile

¹⁸⁷ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 286, 287, 288.

¹⁸⁸ Münch and Henzelmann, **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany**, s. 12, 13, 14, 17, 28, 29, 30, 31.

¹⁸⁹ Crouch, "Skills-based full employment: the latest philosopher's stone" (Edr. Fon van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational Education in Europe**. Kluwer Academic Publisher (Dordrecht/Boston/London), 1999, s. 29.

yaşam standartlarının giderek daha da düşmesine ve sonuçta da gelir dağılımında uçurumların oluşmasına neden olmaktadır. İşsizlik üzerine odaklanan geleneksel istihdam araştırmaları ile, eğitim sistemi ve çalışma yaşamı arasında ortaya çıkan uyumsuzluklardan birisi de, eğitim sisteminde çalışma yaşamına geçme aşamasında olan işgücünün becerileri ve niteliklerinin kabul görmesinde yaşanan sorunlardır. Çözüm olarak, yaşamboyu öğrenmenin eğitim politikalarını geliştiren çevrelerce giderek daha fazla destek bulması, meslek eğitimi gerek etkinlik düzeyi gerekse fırsat eşitliği açısından düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün yeterliliklerinin geliştirilmesine yardımcı olmakta dolayısıyla işsizliğe neden olan işgücü sunumunun azaltılmasında en fazla tercih edilen ve desteklenen çözümler arasında yer almaktadır. Almanya'da teknolojik değişimler, iş tanımlarının çeşitlenmesine neden olmakta, çerçeve meslek eğitim programlarının ve yeni iş tanımlarının toplumsal tarafların katılımı ve onayı ile daha az ya da sınırlı sayıda işçiye geniş beceri kazandıracak biçimde geliştirilmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, geniş beceri kazandırılması yoluyla iş örgütlenmesinde çok yönlülük (versatility) giderek daha da ağırlık kazanmakta, işletmelerin hem içinde hem de dışında özellikle emek piyasası ya da işgücü piyasasının yeni tip bölünmesi olarak ortaya çıkmaktadır. Almanya'da, Fransa'da ve İngiltere'de teknolojik değişimler, çalışma yaşamında ve yeni iş örgütlenmelerinde, mesleki standartlarına dayalı mesleki yeterlilik belgelerinin (sertifikaların) çalışanlarla yakından ilgili olduğu sonucuna varılmaktadır. Bu doğrultuda, yetişkin işgücünün daha uzun süre çalışma yaşamında kalması, sosyal yardım ve kamusal emeklilik sistemleri, işin niteliği, toplumsal tarafların özellikle işverenlerin katılımı giderek yeni liberal politikalar doğrultusunda, değiştirilmek istenmekte, esnekleştirilmeye çalışılmaktadır. Kamusal alanda yeni işlerin açılmasının ve istihdam yardımlarının desteklenmesinin, geliri yeniden dağıtabilecek vergiler ve düzenlemeler yoluyla düşük becerili ya da vasıfsız işgücünün işsizlik sorunu açısından da yardımcı olabilecek çözümler arasında görülmektedir. Meslek eğitimi yoluyla kazandırılan becerilerin tam istihdam hedefi ile örtüşmesi için, işletme içinde çalışan işçilerin ücretlerinin, kıdeme dayalı olması, işletmenin sürekli işçi çıkarma ve yeni işçi alımı gibi işgücü politikaları yerine varolan işgücünü elde tutmaya ve geliştirmeye dönük bir işgücü politikası izlemesi gereklidir.¹⁹⁰

Barcelona Avrupa Konseyi'nde, yaşamboyu öğrenme ile esnek emeklilik ve aşamalı emeklilik biçimleri yoluyla yaşlı işçileri emek piyasasında kalmaya güdüleme ve 2010 yılında ortalama işte kalma süresini en az beş yıl uzatma hedefini belirlemiştir. Avrupa düzeyinde, toplumsal tarafların katılımı ile destek bulan bu politikalar, hem piyasa yapısını hem iş ilişkilerinin doğasını değiştiren küreselleşme ve teknolojinin bir sonucu olarak önerilmektedir. İşgücünün eğitim ve beceri düzeylerindeki gelişme uzun dönemli istihdam başarımına (performans) temel olmaktadır. 1990'lı yılların ikinci evresinden bu yana, çalışan çağ nüfusunda düşük becerililerin oranı düşmektedir. Çalışma yaşamında meslek eğitiminin yaşamboyu eğitim yoluyla süreklilik kazanması ile işin niteliğindeki yükselme eğilimleri, meslek eğitimi, meslek alanında ilerleme hedefleri ve iş

¹⁹⁰ Oosterbeek, "Reasons and Policies to stimulate lifelong learning" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education**. Kluwer Academic Publishers (Dordrecht/Boston/London), 1999, s. 107, 113.

örgütlenmesini de içermek üzere, istihdam ve verimlilik yanında sosyal uyum (cohesion) eksikliğine katkı yapacağı düşüncesiyle, işverenlere yeni teknolojilerin tam olarak kullanma olanağı verilmesini savunmaktadır. Becerili işçilerin yüksek istihdam düzeylerini korumada daha güçlü konumda olmalarına karşın, düşük nitelikli işlerde çalışanlar yüksek nitelikli işlerde çalışanlara göre işsiz kalma riskiyle karşılaşmaktadır. Bazı Avrupa Birliği üyesi ülkelerde, istihdam oranlarındaki son artışların, yüksek becerililerin yanı sıra, düşük becerililer arasında da işin niteliğinde yükselmeye koşturarak arttığı görülmektedir. Buna göre, toplumsal tarafların da ortaklaşa yararlı gördüğü, meslek eğitimi yoluyla işin niteliğindeki yükselme, emek gücü ya da işgücü katılımını artırmada anahtar rol oynamaktadır. Avrupa düzeyinde, emek gücünün ya da işgücünün katılımı açısından işin niteliğindeki yükselme, bütün işgücünün en etkin ve verimli düzeyde çalışabilme ve sürdürülebilir bir istihdam artışı yaratma açısından daha esnek ve uyarlanabilir bir emek ve işgücü piyasasının oluşturulmasında yararlı olmaktadır. Avrupa'da 1970'lerin ortasından, 1980'lere, bu dönemden 1990'lı yılların ortalarına kadar son yirmi yılın en yüksek düzeyine ulaşan işsizlik, bu döneme kadar genellikle yapısal etkenlerce belirlenmiştir. 1994'ten itibaren yavaşlamaya başlayan işsizlik, 2000'li yılların başında en düşük düzeye gerilemiştir. Bu çerçevede işsizliğin azaltılmasında, istihdamın artırılmasında, becerilerin geliştirilmesine olumlu bir işlev yüklenmektedir.¹⁹¹

Yaşamboyu öğrenme üzerine politikalar, yaşamboyu öğrenmenin temellerinin güçlendirilmesini, öğrenme ile iş arasında daha iyi bağların geliştirilmesini, yatırımları seferber etme güdülerinin yaratılmasını içermektedir. Tutarlı yaşamboyu öğrenme (Life Long Learning) politikaları, toplumsal, kültürel, emek piyasası ve eğitim politikası öğelerini bütünsel bir çerçevede birleştirmekte; devlet, işçi-işveren üçlü yapısında, toplumsal tarafları, işletmeleri, eğitim kurumlarını ve bireyleri kapsayan ortaklıklar ile uygulanabilmektedir. AB Konseyi'nin Köln toplantısında, yaşamboyu öğrenme hedefleri konusunda, yaşamboyu öğrenme, *"bütün amaçlı öğrenme etkinliğini, örgün (formal) ya da yaygın (enformel) bilgi, beceri ve yetenekleri geliştirme amacıyla sürekli bir temelde yürütür"* biçimindeki ortak bir tanımda anlaşılmıştır. Bu tanım, işe giriş öncesi meslek eğitimi de içermek üzere, önceki ve biçimsel olmayan öğrenmenin de tanınması ve eşyetkinlik-onay ve tanınma (accreditation) konusunu da merkezine almakta, bu sürecin her aşamasında toplumsal tarafların katılımından, meslek standartlarından ve mesleksi yeterliliklerin belgelendirilmesinden yararlanmaktadır.¹⁹²

AB Konseyi'nin çeşitli toplantıları ve kararları çerçevesinde de desteklenen yaşamboyu öğrenmenin amacı, düşük becerililerin ve becerisi olmayanların da gelir getirici iş olanaklarına erişmesi ve öğrenen toplum ve öğrenen ekonominin bir parçası olmasıdır. Özellikle KOBİ'ler düzeyinde işletmelerin yaşamboyu öğrenmeye uyumları, kamu ve özel sektör işbirliğinin gelişmesine, işletmelerarası ağların kurulması yoluyla kaynakların yerel olarak elde edilebilmesine ve kaynakları

¹⁹¹ European Commission, **Employment in Europe 2002. Recent Trends and Prospects**, s. 9, 10, 11, 49.

¹⁹² Cheallaigh, "Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tesslering) **Training in Europe**, s. 271-275.

geliştirme ve paylaşma stratejisine sahip olmalarına bağlıdır. Diğer yandan yaşamboyu öğrenme için yaşamboyu rehberlik sisteminin oluşması, günümüz koşullarında işsizlere, çalışanlara bireysel temelde danışmanın sağlanması için zorunlu hale gelmektedir.¹⁹³ Ancak, öte yandan öğrenen topluma ve piyasa odaklı “Yeni Klasik Yaklaşım”a dayalı olarak esnek çalışma, değişen beceri gereksinimlerine uyum sağlama yeteneği olarak görülmekte ve eğitim kurumları yerine doğrudan eğitim sisteminden yararlananların tek tek desteklenmesini öngörmektedir. Dolayısıyla, öğrenen toplum, kamu harcamalarında bireylerin daha dikkatli olması ve bireylerin aldıkları eğitimin sorumluluğunu üstlenmesi nedeniyle, eğitim sisteminden yararlanan bireylerin tek tek desteklenmesini öngörmektedir.

Meslek eğitimini etkileyen toplumsal çevredeki değişimler, eğitimdeki geleneksel yapıların sorgulanmasına neden olurken, varolan yapıların işlevlerini değiştirmekte ve yeni yapıların gelişmesine neden olmaktadır. Meslek eğitiminde iyi bir başlangıç eğitimine ağırlık vererek, fırsat eşitliğini sağlamaya dönük emek piyasası ya da işgücü piyasasına giriş öncesi en ileri düzeyde nitelikler kazandırılması yoluyla yönlendiren geleneksel ve yerleşik yaklaşımın yanısıra, varolan ve gelecekteki beceri gereksinimlerini bir arada değerlendiren bütünsel eğitim yaklaşımı da desteklenmektedir.¹⁹⁴ “Avrupa Sosyal Modeli”nin en ileri düzeyde uygulandığı, “Sosyal Avrupa”, “Emeğin Avrupası” ya da “İnsanların Avrupası”nın yaratılmasında, öncü ülkeler arasında yer alan, İsveç, Norveç ve Finlandiya gibi İskandinav ülkelerinde, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve meslek standartlarının, asıl önemli bir amacı da, bir toplumsal sistem olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinden yararlanarak, toplumsal tarafların da katılımı ile geliştirilen yeni yaklaşımlarda, geniş meslek gruplarını ve sektörleri kapsayan, az sayıda meslek eğitim programı sunulması önerilmektedir. Bu yolla, genellikle meslek okullarına dayalı merkezi bir meslek eğitimi sistemi olan bu İskandinav ülkelerinde, ortaöğretim sonrasında mesleğe giriş aşamasında, bir yandan genel eğitim içinde dikey geçiş ve meslekte ilerleme olanağı verilmekte, öte yandan, eşzamanlı olarak meslek kurslarına katılıma olanağı sağlanmakta ve bunun sonucunda da geniş kapsamlı bir temel oluşturulmaya çalışılmaktadır.¹⁹⁵ Bu yaklaşımın bir diğer yararı, piyasa odaklı Yeni Klasik Yaklaşımına dayalı olarak Fordist iş örgütlenmesindeki, meslek standartlarını ve mesleksi yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilmesinde çalışanların görevlerinin, “Yurttaş” ya da “Vatandaş” kavramı yerine, “Bireysel Tüketici” ya da kamu hizmetlerinin “Müşteri”sine dönüştürülerek tanımlanmasına karşı, bu tür geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin, toplumsal tarafların katılımına ve “Toplumsal Sistem” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerinden yararlanarak farklı bir yaklaşım sunmasıdır.

¹⁹³ A.g.e., s. 286.

¹⁹⁴ Wieringen, "The Future of Vocational Education and Training" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education**. Kluwer Academic Publishers (Dordrecht/Boston/London), 1999, s. 135, 136, 142-145.

¹⁹⁵ Cheallaigh, "Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessler) **Training in Europe**. s. 271-275, 276, 277..

İş süreçlerine dayalı olarak hazırlanan meslek standartlarında yer alan görevler, çalışma yaşamındaki mesleksel yeterliliklerin ortaya çıkarılması ve bu yolla eğitim sistemine de yansıtılmasına yardımcı olmaktadır. Yeni iş örgütlenmeleri, meslek standartları ve beceri profilleri ya da mesleksel yeterlilik profillerindeki dönüşümle birlikte anılmaktadır. Bu dönüşüm ve çok yönlülük işletmelerde, yararlı bilgiler, bilgi işleme, sorun çözme ve meslektaşlar arasında anlayış ve işbirliği yoluyla insanın fiziksel çevresine uyum yeteneği ile ilişkilidir. Bu dönüşüm, eğitim sisteminin kurumsallaşmış olması, çalışma yaşamı ile meslek standartları ve belgelendirme yoluyla kurulan ilişkiler, meslek eğitim programları, kurumsal gelişme ve işçilerin iş süreçlerine ve yönetime katılımını geliştirmeyi tasarlayan politikalar ile yakından ilişkilidir. Tüm bu gelişmeler, işletmelerde, meslek standartları, mesleksel yeterliliklerin ve becerilerin geliştirilmesine önem verilmesini de zorunlu kılmaktadır.¹⁹⁶

İşbaşında öğrenme ve mesleksel ilerlemenin değerlendirilmesi açısından, mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi ve eşyetkinlik-onay-tanınma (accreditation), ayrıca önemlidir. Özellikle vasıfsız ya da düşük becerililerin, çalışma yaşamında edindikleri deneyim ve mesleksel yeterliliklerin değerlendirilmesi, belgelendirilmesi ve tanınması ayrıca yararlı görülmektedir. Bu doğrultuda, *Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi, CEDEFOP* tarafından toplumsal tarafların katılımı ile desteklenen çalışmalar arasında, AGORA II adı verilen çalışmalar, özellikle işveren kesimi açısından, örgün eğitimin kapsamı dışında kalan eğitim olarakta adlandırılan informal ya da kapsam dışı eğitimin değerlendirilmesi, belgelendirilmesi ve eşyetkinlik-onay-tanınma (accreditation) süreçlerini de içermekte, Avrupa sosyal bütünleşmesini bu yolla desteklemeyi de amaçlamaktadır.¹⁹⁷

Avrupa düzeyinde, CEDEFOP'un üçlü yapıda ve toplumsal tarafların katılımı ile yürütülen çalışmalarda, sektörel düzeyde toplu görüşmeleri sürdüren işçi sendikaları ve işveren kuruluşları daha çok mesleksel yeterlilikler, nitelikler ve eğitim programlarına dönük çalışmaları tercih etmektedirler. Bu doğrultuda, yatay örgütlenmiş işçi sendikaları, iş örgütlenme sürecindeki sosyal ve ekonomik değişimleri yansıtan çalışmaların yapılmasını istemektedir.¹⁹⁸

Toplumsal tarafların, "*Toplumsal Diyalog*" sürecinden beklentileri farklı sosyal, kültürel yapılanmalardan kaynaklanarak şekillenmektedir. Toplumsal tarafların katılımı açısından, bütün belgelendirme sistemleri, beceri ve yeterliliklerin belgelendirilmesine uygun diploma ve belgelerin geliştirilmesine, buna ilişkin ölçme-değerlendirme, yetkilendirme, mesleksel belgelerin ve diplomaların tanınması ve geçerlilik aşamalarının işgücü piyasasına katılım öncesinde değerlendirilmesine yönelik olarak karmaşık yapıdaki danışmanlık, karar alma, karşılıklı görüşme yöntemlerini içermektedir. Mesleksel yeterliliklerin ve becerilerin belgelendirilmesi alanında, toplumsal tarafların katılımı açısından CEDEFOP çalışmaları kapsamında yer alan öncelikli konular

¹⁹⁶ Planas, et al. "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 346.

¹⁹⁷ Cheallaigh, "Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 289.

¹⁹⁸ Theunissen, **CEDEFOP and The Social Partners**, s. 14.

aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir:

- Mesleksel niteliklerin nasıl geliştiği,
- Mesleksel yeterliliklerin ortaya çıkmasına neden olan etmenler, sosyal değişimlerin ya da güncel gelişmelerin hangi oranda etkin olduğu
- Mesleksel yeterliliklerin hangi yollarla kazandırıldığı,
- Mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi açısından
- Çapraz Beceriler* olarakta adlandırılan *Cross Skills* alanında yapılan çalışmalar,
- İş örgütlenmeleri ve mesleksel nitelikler üzerindeki etkileri,
- Belgelendirmeye yönelik yeni yeterliliklerin tanımlanması,
- Farklı ülkelerdeki belgelendirme uygulamalarının toplumsal tarafların katılım biçimleri ve yöntemleri açısından incelenmesi,
- Farklı sektörlerde meslek profillerinin ve meslek standartlarının nasıl ve hangi yöntemlerle geliştirildiğinin incelenmesi,
- Meslek profilleri ve eğitim profillerindeki yeni değişimlerin saptanması,
- Meslek standartları ve eğitim programlarındaki değişimlerin incelenmesi,
- İşlendirme ya da istihdam edilebilirlik konusunda etki eden unsurların saptanması,
- Çok işlevli ya da çok becerili kişisel gelişim yaklaşımlarının farklılıklarının incelenmesi,
- Geçiş ya da sınır bölgelerde, sosyal yapılandırma süreçlerinde öncelik verilmesi gerekenlerin saptanması,
- Mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinin, tanınma, onay-eşyetkinlik boyutlarıyla, kamusal organlara bağlı olarak yürütülmesi gibi konularda siyasal yaklaşım farklılıklarının karşılaştırılması

yer almaktadır.

Avrupa sosyal bütünleşmesinin desteklenmesi doğrultusunda, “Çıraklık Eğitimi”nin- (*Apprenticeship Training*)’in ayrı bir önemi olduğu düşünülmektedir. İşbaşında uygulamalı eğitim, eğitim sisteminden çalışma yaşamına aşamalı geçiş, işveren-çıraklık öğrencisi ve çıraklık eğitim merkezi arasında emek piyasası ya da işgücü piyasası ile kurulan üçlü ilişki içinde ve toplumsal tarafların desteğiyle sürdürülmektedir. AB Konseyi’nin bu doğrultuda, Komisyon’dan çıraklık eğitiminin işsizliğin azaltılmasındaki katkısı için istemiş olduğu çalışmaların sonuçlarında göre, toplumsal tarafların katılımı ile sürdürülen çıraklık eğitiminin aynı zamanda genç işsizliğinin

azaltılması ve işlendirilebilirliği açısından da önemli etkileri olduğu görülmüştür.¹⁹⁹ Avrupa Komisyonu'nun çıraklık eğitimini de yakından ilgilendiren çalışma sonuçları aynı zamanda AB Konseyi kararına dönüştürülmüştür.²⁰⁰ Avrupa Komisyonu'nun toplumsal tarafların katılımı ile çıraklık eğitiminin desteklenmesi için hazırlattığı duyuru, çıraklık eğitimini, çırakların kazandıkları mesleksel yeterlilikleri ile birlikte serbest dolaşımını ve üye devletlerde işe yerleştirilmelerini de desteklemektedir.

AB ülkelerindeki eğitim/meslek eğitimi/yetiştirme uygulamaları, geniş ölçüde, toplumsal tarafların katılımı, devlet, işçi-emek örgütleri ve işverenlerin katılım derecesi ve eşgüdüm derecesine göre değişmektedir. Ancak, meslek eğitim alanında ileri düzeyde yetiştirme uygulamalarının benimsenmesi, toplumsal taraflar, devlet-işçi-işveren, işletmeler ve kamu otoriteleri arasındaki etkileşime bağlıdır.²⁰¹

Avrupa düzeyinde toplumsal tarafların da katılımı sağlanarak, üye devletlerce kabul edilen nitelikli işçilerin iş tanımları ve bunların kullanımı ve karşılaştırılabilirliği için aşağıdaki mesleksel eğitim niteliklerinin karşılaştırılabilirliğini sağlayan yeni bir sistem önerisi geliştirilmiştir. CEDEFOP'un öncülüğünde geliştirilen, meslek standartlarının temel unsurlarını içeren ve Avrupa düzeyinde toplumsal tarafların katılımı ile meslek profilleri biçiminde hazırlanan ve mesleksel eğitim niteliklerinin karşılaştırılabilirliğini sağlayan bu sistem önerisinin temel yapısı ve unsurları önceki bölümde 5 düzey şeklinde gösterilmiştir:²⁰²

*“Avrupa Sosyal Modeli”*nin en ileri düzeyde uygulandığı, *“Sosyal Avrupa”*, *“Emeğin Avrupası”* ya da *“İnsanların Avrupası”*nın yaratılmasında, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve meslek standartlarının, asıl önemli bir amacı da, bir toplumsal sistem olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin sunduğu olanaklar yoluyla, ilgili toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi ve özellikle, kayıtdışı işlendirme-kayıtdışı istihdamın, sosyal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesi olduğu için, mesleksel yeterlilik ve beceri kavramlarını, kalkınma politikaları ile bağdaştıracak biçimde makro-ekonomik çözümleme içine sokma araçları olarak, öğrenim döneminin uzunluğu ile ölçülen ve eğitim yoluyla kazanılan yeterlilikler ve nitelikler ile çalışanların elde ettiği toplam kıdemin bir arada değerlendirilmesi yararlı görülmektedir. Bu doğrultuda, *Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*, CEDEFOP tarafından toplumsal tarafların katılımı ile desteklenen çalışmalar arasında meslek standartları ve belgelendirme sistemlerini emek piyasası ile bütünsel çerçevede ele alan çalışmalara da

¹⁹⁹ Cheallaigh, "Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 278.

²⁰⁰ AB Konseyi'nin 21 Aralık 1998 tarihli Kararı--**Decision on the promotion of European pathways for work-linked training, including apprenticeship [1999/51/EC; OJ L 17, 22.1.1999]**

²⁰¹ Planas, et al. "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 350-351.

²⁰² Piehl ve Burkart, **Initial and Continuing Vocational Training in Europe**, s.10,11 ve **Council Decision (85/368/EEC) on the comparability of vocational training qualifications between the Member States of the European Community, in Official Journal No. L 199 of 31 July 1985.**

yer verilmektedir. Çalışma ilişkileri açısından meslek eğitim sistemlerine toplumsal tarafların katılımında, giderek ağırlık kazanan ve merkezileşen beceri kavramı, mesleksel yeterliliklerin tanınması, emek piyasası ya da işgücü piyasalarının da bu çerçevede yeniden düzenlenmesini gerektirmektedir. Teknolojik değişimler yeni mesleklerin gündeme gelmesine neden olurken, üretim süreçleri daha da karmaşılaşmakta ve işgücü için daha yüksek beceri düzeylerini zorunlu kılmaktadır.²⁰³

“Avrupa Sosyal Modeli”nin ileri olduğu ülkelerde olduğu gibi, işçilerin yönetime katılmasının kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olması, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının toplumsal tarafların katılımı yoluyla desteklenen işbirliği ile bütünlük bir yapıda geliştirilmesi, meslek eğitim programlarının işçi sendikalarının da desteğiyle yaygınlık kazanması ve meslek eğitim sistemlerinin omurgası durumuna gelmesi ve uluslararası işgücünün hareketliliği nedeniyle, mesleksel yeterliliklerin tanınması, çeşitli ülkelerdeki işverenlerce, diğer ülkelerden gelen işgücünün niteliklerinin istihdama yönelik olarak değerlendirilmesinde, “Meslek Standartları ve Belgelendirme” konusu, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin vatandaşlarının yeterlilik ve becerileri ile birlikte özgür dolaşabilmeleri olarakta nitelenen emeğin serbest dolaşımı açısından da önem taşımaktadır. Avrupa Birliği’nin oluşum sürecinde önemli yeri olan “Roma Antlaşması” hükümlerine göre, işgücünün serbest dolaşımının en geç geçiş döneminin sonunda sağlanacağı ve bu dönem içinde istihdam, ücret ve diğer çalışma koşulları bağlamında tüm ayrımcı işlemlerin kaldırılacağı öngörülerek, serbest dolaşımın kapsamı (md/48) ve uygulama yöntemleri (md/49) belirlenmiştir. Avrupa Birliği (AB)’ne üye olan ülke vatandaşlarının, diğer üye ülkelerde serbestçe dolaşabilmesine yönelik tüzük değişikliği önerisinde, şimdiki durumun iyileştirilmesi doğrultusunda birliğe üye ülkelerden, herhangi birisinde iş başvurusunda bulunan kişinin, işe girişinde ve mesleksel eğitim olanaklarına kavuşturulmasında o ülkenin vatandaşları ile aynı haklara sahip kılınması hedeflenmektedir. Birliğe üye ülkelerin kendi aralarında bir meslek alanında çalışabilmek için gerekli mesleksel yeterliliklerin kabul edilebilir en düşük düzeyini belirlemedikleri durumlarda, bir üye ülke ilgili meslek alanında verilen hizmetlerin niteliğinin düşmemesi için kendi ülkesinde bu düzeyi belirleyebilmektedir. Ancak bu durumda bile başka bir ülke vatandaşının kendi ülkesinde kazandığı mesleksel yeterliliklerin belirlenen bu düzeye uygunluğunu göz önüne alması gerekmektedir.²⁰⁴ “Serbest Dolaşım” kavramı, mesleksel eğitimin yapılması, mesleksel yeterliliklerin tanınması ve mesleklerin icrası konularında Avrupa’nın hareket noktasını oluşturmasına karşın, Avrupa Birliği’ne üye ülkeler içerisinde, emeğin serbest dolaşımı ve Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin vatandaşlarının yeterlilik ve becerileri ile birlikte özgür dolaşabilmeleri olarakta nitelenen işgücünün serbest dolaşım özgürlüğü en yavaş gelişme gösteren alanlardan birisi

²⁰³ Planas, et al. "The skills market:dynamics and regulation" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. s. 326, 338.

²⁰⁴DPT, **İşgücünün ve Mesleklerin Serbest Dolaşımı**, DPT-Eylül 1991, s.42, 64, 92, 95, 97, 98.

durumundadır.²⁰⁵ Meslek eğitim alanında emeğin serbest dolaşımı konusunu da destekler nitelikteki çalışmalar, 1975 yılında kurulan ve yeni bir kurumsal yapı olarak, Avrupa düzeyinde, meslek eğitim sistemlerine toplumsal tarafların katılımına büyük destek veren “*Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*” (CEDEFOP), Avrupa Topluluğu’nun kurucu antlaşmaları olan, 1951 tarihli Paris Antlaşması ve 1957 tarihli Roma Antlaşması’nın getirdiği yetersiz düzenlemelere karşın, Avrupa düzeyinde meslek eğitimi de içermek üzere, tüm alanlarda toplumsal tarafların katılımını destekleyen, “*Toplumsal Diyalog*”un uygulamada gelişebilmesinin önkoşulu olarak, işçi ve işverenlerin Avrupa düzeyinde örgütlenmelerinde, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP) ve Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği-Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE) gibi kuruluşlarla birlikte meslek eğitim alanında öncü bir kurumsal yapıyı oluşturmuştur. CEDEFOP, toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak, tüm Avrupa düzeyinde sosyal bütünleşmenin desteklenmesi çerçevesinde, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksi yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir “*Avrupa Sosyal Alanı*”nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi ve yeniden eğitimden yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde bilimsel nitelikli çok yönlü araştırma çalışmalarına destek vermek üzere kurulmuştur. CEDEFOP, toplumsal tarafların gereksinimlerinin belirlenmesi, sosyal sorunların saptanması, ilgili tarafların tartışmasına sunulması ve çözümler geliştirebilmesi için “*Toplumsal Diyalog*”u geliştirici çalışmaları desteklemektedir. “*Toplumsal Diyalog*”un ileriye dönük olarak meslek eğitim sistemlerini ilgilendiren çalışmalarda çok yönlü desteklenmesi, bu doğrultuda, toplumsal tarafların her ülkede danışmanlık, işbirliği, karşılıklı görüşme, sınırlı yönetim ve doğrudan yönetim yoluyla uygulamalarda yer alması çok yönlü desteklenmektedir. CEDEFOP’un çalışmaları, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde meslek standartları uygulamalarının, meslek tanımlarının ve mesleklerin kapsamlarının karşılıklı olarak uyumlaştırılmasına ve tanınırlık kazanmasına yardımcı olacak biçimde meslek profillerinin geliştirilmesine neden olmuştur.

Küreselleşme süreci ile koşut olarak, Türkiye’de Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, işletmecilik temelindeki önerilerle “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” bir yaklaşımla, standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, etkin kamusal hizmet sunumu ya da kamusal yarar yerine “*Hizmetleri Kullanan Öder ya da Hizmetlerden Yararlanan Öder*” yaklaşımı ile bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemeleri ile toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesi ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesi nedeniyle, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli

²⁰⁵ Çavdar, **Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Meslek Standartlarına Dayalı Belgelendirme Sistemi ve İşgücünün (Emeğin) Serbest Dolaşımı**, Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi-ATAUM Bülteni, Bahar 2001, s. 3:

sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde varolan sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde, Türkiye’nin meslek eğitim sisteminin “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesinde, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkilerinin ama özellikle bir alt seti olan endüstri ilişkilerinde çok farklı bakış açılarının ve farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma ya da çatışmaya dayalı görüşlerin yer alma durumu ile birlikte ele alınması yararlı görülmektedir. Toplumsal planlama, sistem yaklaşımının durağan (statik) yapısını gidermekte, öte yandan sosyal politikanın iyileştirici ve düzeltici yaklaşımı ile sistem yaklaşımını bağdaştıran ikincil bir işlev görmektedir. Türkiye’de, Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, “*İstem Odaklı*” olarak oluşturulmamış bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemi ile eğitimin ekonomiye katkısının olumsuz etkileneceği gösterilmiş post-fordist ve işletmecilik temelindeki önerilerle “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” bir yaklaşımla, standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, kamusal yarar ya da etkin kamusal hizmet sunumu yerine bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemeleri ile yalnızca “*Hizmetleri Kullanan Öder ya da Hizmetlerden Yararlanan Öder*” yaklaşımı ile toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesinin ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesinin en temel nedenleri arasında, ekonomik yarışabilirlik ya da rekabette gittikçe artan baskılar karşısında, işletme yönetimlerinin daha esnek bir yapıda olması gerektiği, artık şirketlerin ve firmaların kendi koşullarını değerlendirmede bu zorlu rekabet ortamında ancak daha hızlı kararlarla gerçekleştirebileceği, bunun için toplu pazarlık uygulamalarından ya tümüyle vazgeçilmesi ya da işletme düzeyi ile sınırlandırılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu amaçla, Dünya Bankası tarafından önerilen, İngiltere gibi, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” uygulamaların benimsenmediği ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”ni koruyucu nitelikteki yeni düzenlemelerine de her fırsatta karşı çıkan bir ülkenin, meslek standartları ile ilgili çalışmalarını yürüten NCVQ gibi bir kuruluşun kurumsal yapısı ve çalışmaları, örnek uygulama olarak desteklendiği halde ve Türkiye’deki “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi*”ni yürüten üçlü yapıdaki “*Meslek Standartları Komisyonu*”nun en ağırlıklı kesimini oluşturan işveren kesiminin temsilcilerinden olan Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu-TİSK tarafından da kendi kesimlerinin çıkar ve beklentilerine uygun görülen bu yapı desteklenmiştir. “*Meslek Standartları Komisyonu*”nda TİSK’in Dünya Bankası’nın önerdiği İngiltere’deki NCVQ gibi bir kuruluşun kurumsal yapısı ve çalışmalarını desteklemesi, Türkiye’de kurulması öngörülen meslek eğitim standartlarına toplumsal tarafların katılımının “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesinde, özellikle üretim biçimi, siyasal yapı, kurumsallaşma düzeyi ve kurumların tarihsel gelişmeleri ve çalışma ilişkilerinin ama özellikle bir alt seti olan endüstri ilişkilerinde, toplumsal tarafları oluşturan işçi ve işveren kesimleri gibi farklı çıkar gruplarının kimi

zaman çok farklı bakış açılarına sahip olduğunun ve bu farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma ya da çatışmaya dayalı görüşlerin yer alma durumunu gösteren en önemli örneklerden birisi olarak görülebilir. Ancak, “*Meslek Standartları Komisyonu*”nu oluşturan tüm toplumsal tarafların desteği ile varılan uzlaşma sonucunda, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılması amacıyla önerilen NCVQ benzeri model seçenekleri yerine, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından kurumsal ve yapısal etmenlere öncelik verildiğinde özel önem taşıyan bir alanda, Türkiye’nin Avrupa Birliği ile kurduğu ilişkilerinde öngörülen tam üyelik hedefinin de bir gereği olarak, “*Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*” (CEDEFOP) tarafından geliştirilen “*Ortak Meslek Profilleri*” ile bir karşılaştırma yapılması görüşü benimsenmiştir. Dünya Bankası’nın bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemelerinin desteklenmesi için, işletmecilik temelindeki önerilerle, etkin kamusal hizmet sunumu ve kamusal yarar yerine yalnızca “*Hizmetleri Kullanan Öder ya da Hizmetlerden Yararlanan Öder*” yaklaşımı ile ağırlık verdiği, İngiltere’deki NCVQ benzeri kurumsal yapıların sunduğu “*İstem Odaklı*” “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” bir yaklaşımla, standartlara ve performansa dayalı, “*ekonomiklik, etkinlik ve etkililik*” temelinde “*dar uzmanlaşma*”, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, model seçenekleri yerine, Türkiye’deki “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi*”ni yürüten üçlü yapıdaki “*Meslek Standartları Komisyonu*”nun en ağırlıklı kesimini oluşturan TİSK tarafından da bu yapı desteklendiği halde, “*Meslek Standartları Komisyonu*”nu oluşturan tüm toplumsal tarafların desteği ile varılan uzlaşma sonucunda, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksel yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir “*Avrupa Sosyal Alanı*”nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi ve yeniden eğitimden yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde bilimsel nitelikli çok yönlü araştırma çalışmalarına destek vermek üzere, Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile geliştirilen Ortak Meslek Profilleri ve Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO’nun geliştirdiği ISCO-88 Uluslararası Meslek Sınıflandırma Sistemi ile uyumlu bir karşılaştırma yapılması görüşü benimsenmiştir. “*Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*” (CEDEFOP) ve Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile geliştirilen “*Ortak Meslek Profilleri*” ve Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO’nun geliştirdiği ISCO-88 Uluslararası Meslek Sınıflandırma Sistemi ile uyumlu bir karşılaştırma yapılması görüşünün benimsenmesinde, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan tüm alanlarda da, meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle daha benzer

yaklaşımların geliştirilmesinde, en yüksek üye sayısına sahip olan işçi sendikalarının üst kuruluşu, TÜRK-İŞ ve esnaf ve sanatkârların üst kuruluşu olan, TESK'in dayanışma içinde hareket etmesinin, işveren kesiminin üst kuruluşu TİSK'in bu dayanışmanın içinde yer almayı tercih etmesinin önemli etkilerinin olduğu düşünülmektedir. Meslek standartları ve belgelendirme sisteminin kurumsallaşması amacıyla üçlü yapıda, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin ve toplumsal tarafların katılımı ile çalışmalarını sürdüren “*Meslek Standartları Komisyonu*”nda işçi ve işveren kesimleri gibi farklı çıkar gruplarının kimi zaman çok farklı bakış açılarına sahip olma durumu ve bu farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma yoluyla giderilmesi açısından en yüksek üye sayısına sahip olan işçi sendikalarının üst kuruluşu, TÜRK-İŞ ve esnaf ve sanatkârların üst kuruluşu olan, TESK'in dayanışma içinde hareket etmesi ile, “*Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*” (CEDEFOP) ve Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile geliştirilen “*Ortak Meslek Profilleri*” ve Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO'nun geliştirdiği ISCO-88 Uluslararası Meslek Sınıflandırma Sistemi ile uyumlu bir karşılaştırma yapılması görüşünün benimsenmesinde, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili alanlarda da, meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle daha benzer yaklaşımların geliştirilmesi önemli bir örnek olarak düşünülebilir. 1968 yılında ILO tarafından hazırlanan Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemi'nin (ISCO-68) sistematik sınıflandırmasına göre hazırlanmış, “*Türk Meslekler Sözlüğü-TMS*”nin güncelleme çalışmaları sırasında, TMS de (ISCO-68) meslek sınıflandırma sistemine göre yer alan meslekler ve ayrıca toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak çalışmalarını sürdüren “*Meslek Standartları Komisyonu*” tarafından hazırlanan 250 meslekte, Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO tarafından 1988'de hazırlanan ISCO-88 Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemi'ne göre yeniden sınıflandırılmıştır. Ancak, ILO tarafından 1988'de hazırlanan ISCO-88 Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemi'ne göre yeniden sınıflandırılan Türk Meslekler Sözlüğü'nün etkin kullanımının, toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde, küçük ölçekli üretim ortamlarında geçerli olan mesleklerin tür ve niteliklerinin bilinmesi, emek verimliliğinin artırılması, gelişmiş teknolojilerin sermaye yoğun etkinlikler içerisinde yer alan bir takım uzmanlık gerektirmeyen süreçlerin tanımlanarak yeni iş, işlendirme ya da istihdam alanlarının yaratılması, ülke genelinde geçerli olan mesleklerin daha katılımcı ve etkin süreçlerle çalışma yaşamında toplumsal tarafların katılımı ile belirlenmesi, iyi tanımlanmış görev işlem ve işlem basamaklarını kullanarak daha etkin ve verimli uygulamalarla görev dağılımı yapılabilmesi ve emeğin verimliliğinin artırılması, malzeme seçimi, araç-gereç ve donanımın daha etkin ve verimli kullanılması, işgücü hareketliliğinin desteklenmesinde daha etkin ve verimli sonuçların alınması, mesleki örgün, yaygın, meslek içi ve işbaşı eğitimlerinin daha etkin bir şekilde sunulması, işçi sağlığının ve iş güvenliğinin sağlanması gibi daha çok teknik nedenlerle mesleklerin standartlarının hazırlanması ve dolayısıyla mesleklerin

güncellenmesi ile ilgili olduğu söylenebilir. “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “Sunum Odaklı” yaklaşıma göre, eğitim kurumlarında verilen eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş ve her evresine toplumsal tarafların katılımının çeşitli düzeylerde sağlandığı bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemi desteklendiği için, meslek standartlarının geliştirilmesinde, işgücü profillerinin nitelik ve nicelik açısından öngörülen ölçütlere göre belirlenmesine öncelik verilmektedir. İşgörenlerin çalışma alanlarına göre uzmanlaşmaları ve yapılacak işin özellikleri ile bu işi yapacak olan kişilerde bulunması gereken özelliklerin saptanması gereksinimi ortak meslek standartlarının ve meslek profillerinin oluşturulmasını gerektirdiği için, hizmetlerin, meslek standartlarına uygunluğunun ölçülebildiği sınavlar, mesleki yeterliliğin güvencesini sağlayacak bir belgelendirme sisteminin oluşturulması zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir.²⁰⁶ Bu amaçla, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksi yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir “Avrupa Sosyal Alanı”nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi ve yeniden eğitimden yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde bilimsel nitelikli çok yönlü araştırma çalışmalarına destek vermek üzere, Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile, “Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi” (CEDEFOP) tarafından “Ortak Meslek Profilleri” geliştirilmektedir. Avrupa Birliği düzeyinde işgücünün serbest dolaşımı açısından toplumsal tarafların katılımının sağlandığı meslek standartları ve belgelendirmeye doğrudan değinen 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesi önemli görülmektedir. Bu yönergeye göre;²⁰⁷

- Diploma ve belgelerin karşılıklı olarak tanınmasını kolaylaştırıcı yönde yaklaşımların benimsenmesi,
- Birliğe üye ülkelerden herhangi birisinde iş başvurusunda bulunan kişilerin sahip olduğu diploma ve belgelerin kabul edilmesinde, o ülkenin vatandaşları ile aynı haklara sahip kılınması,
- Bir ülke eğitim programının başka bir ülkede tanınması için belirli kural ve yöntemlerin bulunması,
- Eğitim düzeylerinin karşılaştırılması,
- Ulusal bilgi merkezleri aracılığı ile geliştirilecek Avrupa bilgi ağları ve koordinasyon yolu ile sistemin desteklenmesi hedeflenmektedir.

Aynı biçimde, 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesinin 1'inci maddesi hükmü, yukarıda değinilen “diploma” ve “belge” kavramlarına aşağıdaki tanımlamaları getirmektedir. Avrupa Konsey Yönergesinin 1'inci maddesi’ne göre “Diploma” aşağıdaki biçimde tanımlanmıştır:

²⁰⁶ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsangücünde Mesleksi Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı, s. 2-7.

²⁰⁷ Mesleksi eğitimin tanınmasına yönelik olarak geliştirilen 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesini desteklemek üzere geliştirilen 18 Haziran 1992 tarih ve 92/51/EEC sayılı Konsey Yönergesi, (1), (2).

”Birliğe üye ülkenin yetkili birimi tarafından o ülkenin hukuki dayanaklarına (mevzuat, yönetmelik vb.) göre verilen, genel kural olarak diploma sahibine üniversite veya yüksek öğretime giriş olanağı sağlayan, orta öğretim sonunda, en az bir sene veya bu eğitime denk yarı zamanlı eğitim gördüğünü, üye ülkede düzenlenmiş mesleksel etkinliği gerçekleştirebilecek mesleksel yeterliliklere (bu mesleksel yeterliliklerin çoğunlukla Birliğe üye ülkede kazanıldığı veya Birlik dışında ancak üye bir ülkenin hukuki dayanaklarına uygun eğitim veren bir kurumdan alındığı veya verilen eğitimin tanındığı üye bir ülke tarafından üç yıllık mesleksel deneyiminin belgelendirildiği) sahip olduğunu gösteren herhangi bir eğitim kanıtı ya da kanıtları olarak tanımlanmaktadır. Aynı şekilde Birlik içerisinde tamamlanan başarılı bir eğitim sonucunda yetkili bir kuruluş tarafından verilen ve üye ülkenin yetkili birimlerince tanınan bir eğitim kanıtı da diploma olarak değerlendirilmektedir. “

- Belge (Sertifika):

Avrupa Konsey Yönergesinin 1'inci maddesi hükmü uyarınca, yukarıda değinilen "belge" kavramına aşağıdaki şekilde açıklık kazandırmaktadır:

“ Avrupa Birliği içerisinde tamamlanan başarılı bir orta öğretim sonucunda yetkili bir kuruluş tarafından o ülkenin hukuki dayanaklarına göre verilir. Uygun eğitim veren bir kurumdan (diploma veren bir kuruluşun dışında) veya iş başında eğitim sonucu veya her ikisinin birlikte gerçekleştirilmesi sonucu alınan, Uygun görüldüğü takdirde bu eğitime ek olarak verilen, Bir geçici deneme dönemi veya işbaşında mesleksel uygulama sonucunda üye ülkenin yetkili birimlerince verilen ve Sahibinin teknik ve mesleksel bir eğitim sonucunda ve gerek duyulduğu takdirde yukarıda belirtilen bu eğitime ve geçici deneme dönemi sonucunda veya bir işbaşında mesleksel uygulamaya ek olarak değerlendirilen bir eğitim kanıtıdır. Belge sahibi, üye ülkede düzenlenmiş mesleği yapabilecektir. Bu belge için gerek duyulan eğitimin Birlik içinde alınması veya Birlik dışında ancak üye bir ülkenin hukuki dayanaklarına uygun eğitim veren bir kurumdan alınan ve sahibinin üye ülke tarafından belgelendirilmiş iki yıllık mesleksel deneyime sahip olduğunu göstermesi gereklidir.”

- Yeterlilik Kanıtı: (Diploma ve belge kapsamı dışında kalan diğer kanıtlar)

“89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesinin kapsamına girmeyen veya bu öneride geçen diploma ve belge tanımlarının dışında kalan bir eğitim kanıtıdır. Başvuru sahibi kişinin, daha önce kazanılan eğitim kanıtlarına gerek duyulmaksızın, üye ülkenin hukuki dayanaklarına göre bir mesleğin uygulanması için gerekli olan tüm kişisel özelliklere sahip olduğunu gösteren ve bireysel özelliklerin, ilgi alanlarının ve bilginin değerlendirilmesi sonucunda verilmiş olan bir kanıttır.”

Ev Sahibi Ülke:

“Birliğe üye diğer bir ülkede eğitim gördüğüne dair bir eğitim kanıtına veya bir yeterlilik kanıtına sahip olan, veya mesleği yapabilme hakkına sahip bir kişinin mesleğinde çalışabilmek için başvuruda bulunduğu ülkedir.”

- Düzenlenmiş Mesleksel Etkinlik:

”Bir üye ülkede yapılması için doğrudan veya dolaylı olarak ve hukuki dayanaklara göre bir eğitim kanıtına, yeterlilik kanıtına sahip olmayı gerektiren bir mesleksel etkinliği tanımlamaktadır. Aşağıda düzenlenmiş bir mesleksel etkinliğin nasıl gerçekleştirileceği açıklanmaktadır:

- Bir meslek adı ile çalışabilmek için kişilerin hukuki dayanaklara göre düzenlenmiş eğitim veya yeterlilik kanıtlarına sahip olmalarını gerektiren ve Mesleğin adının kapsamına giren etkinliklerin gerçekleştirilmesine olanak veren, üyelerine eğitim kanıtları veren, üyelerinin mesleğin gerektirdiği kuralları gerektiği şekilde yapıp yapmadıklarını izleyen, üyelerine meslek adını ve titrini kullanma ve aldığı eğitimden yararlanma olanağı veren etkinlikler olarak tanımlanmaktadır.”

Düzenlenmiş eğitim:

”Özellikle belirli bir mesleğin yapılmasına yönelik olan,- Mesleksel eğitim sırasında veya geçici çalışma dönemi veya mesleksel uygulama sırasında tamamlanan, Yapısı ve düzeyi hukuki dayanaklara göre düzenlenen, Bu amaçla yetkilendirilmiş bir kuruluş tarafından izlenen ve onaylanan ders veya derslerden oluşan bir eğitim olarak tanımlanmaktadır.”

Mesleksel deneyim:

”Bir üye ülkede bir mesleğin bilfiil ve hukuk kurallarına uygun olarak uygulanması olarak tanımlanmaktadır.”

Uyum dönemi:

”Düzenlenmiş bir mesleksi etkinliğin ev sahibi üye bir ÷lkede bu meslekte çalışan nitelikli bir kişinin yanında çalışılmasıdır. Gözlem altında gerçekleştirilen böyle bir uygulama dönemi genellikle bir eğitimle de desteklenmektedir. Gözlem altında gerçekleştirilen bu dönem sonucunda bir değerlendirme yapılır. Uyum dönemi ve değerlendirme kurallarına ilişkin ayrıntılar ev sahibi ÷lkenin yetkili birimlerince belirlenir. Gözlem döneminden geçmekte olan bir kişi için özellikle oturma hak ve yükümlölükleri, sosyal haklar, ücretler Avrupa Komisyonu yasal düzenlemelerine göre ve üye ÷lkenin yetkili birimleri tarafından belirlenir.”

Yeterlilik testi

”Başvuru sahibinin üye ÷lkede düzenlenmiş mesleksi etkinliği yapıp yapamayacağını ölçmek amacı ile, üye ÷lkenin yetkili birimleri tarafından uygulanan ve kişinin ilgili meslek alanındaki bilgisini ölçmek ile sınırlı olan bir testtir. Bu testin uygulanması için, yetkili birimler, üye ÷lkede alınması gereken eğitim ile başvuru sahibinin kazandığı eğitim arasında karşılaştırma yaparak ve bu kişinin aldığı eğitim kanıtlarının kapsamı dışında kalan ilgili konuları belirleyeceklerdir. Bu konular mesleğin yapılabilmesi için hem teorik bilgiyi hem de uygulama becerilerini kapsayabilir. Bu testin uygulanmasında göz önünde bulundurulması gereken bir diğer husus ise başvuru sahibinin geldiği üye ÷lkede nitelikli bir çalışan konumunda olduğudur. Bu test ayrıca sözkonusu ev sahibi ÷lkedeki meslek kuralları bilgilerini de içerebilmektedir. Yeterlilik testinin kapsamlı bir şekilde uygulanması ev sahibi ÷lkenin yetkili kuruluşlarınca belirlenecektir. Ev sahibi ÷lkede bu yeterlilik testine çalışmak isteyen bir başvuru sahibinin durumu o ÷lkenin yetkili birimlerince Avrupa Topluluğu hukukuna göre belirlenecektir. Konsey Yönergesinin 5'inci maddesinde ise, "üye ÷lkede bir mesleği icra etmenin belge sahibi olmayı gerektirdiği durumlarda bile, istenen belgeye sahip olmayan başvuru sahibinin talebi reddedilmeyebilmektedir" görüşü ortaya çıkmaktadır. Konsey Yönergesinin 8'inci maddesinde, yukarıda anlatılan duruma açıklık getirilmekte ve "başvuru sahibinin istenen belgeye sahip olduğu ancak, niteliklerinin üye ÷lkedeki yetkili birim tarafından yetersiz bulunması durumunda başvuru sahibinin talebi reddedilmeyebilmektedir" denilmektedir. Aynı önerinin 6'ıncı. maddesinde, "Belge sahibinin almış olduğu eğitim, ev sahibi üye ÷lkedekinden farklı ise; ev sahibi üye ÷lke başvuru sahibinin iki yılı aşmayan bir uyum döneminden geçmesini isteyebilir" denilmektedir.

“Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğu toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ÷lkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” yaklaşımla uyumlu olarak, yukarıda gör÷ldüğu gibi Avrupa Birliği düzeyinde işgücünün serbest dolaşımı açısından toplumsal tarafların katılımının sağlandığı meslek standartları ve belgelendirmeye doğrudan değinen 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesi ve daha sonra da, aynı Yönergeyi desteklemek üzere geliştirilen 18 Haziran 1992 tarih ve 92/51/EEC sayılı Konsey Yönergesi mesleklerin kapsadığı etkinlik alanlarındaki farklılaşma veya belge sahiplerinin sahip oldukları niteliklerin yeterli görülmediği durumlarda eksikliğin giderilmesine yönelik çeşitli kolaylıklar getirilmektedir. AB ÷lkelerindeki durum incelendiğinde, bilgi ve becerilerin belgelendirilmesine yönelik olarak, olabildiği oranda çok sayıda genç ve yetişkinin, eğitim sistemi içerisindeki bütün olanaklardan ve belgelendirmeden yararlanması hedeflenmektedir. Avrupa Birliği’ne üye olan ÷lkelerde kazanılan diploma ve belgelerin birçoğu, meslek eğitim ve teknik öğretimin örgün meslek eğitim yoluyla sunulduğu meslek okulları kanalıyla ya da bunun dışında kalan ve çıraklık eğitimi ve benzeri yaygın meslek eğitim sürecinin sonunda elde edilmektedir. “Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi” (CEDEFOP) toplumsal tarafların, üçlü yapıda işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin de katılımıyla Avrupa Birliği’ne üye ÷lkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ÷lkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksi yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir “Avrupa Sosyal Alanı”nın oluşturulması,

teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi, eğitime yeniden geri dönüş uygulamalarından yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde, "*Ortak Meslek Profilleri*"nin geliştirilmesi ve mesleklerin içeriklerinin daha anlaşılır bir duruma getirilmesine yönelik çalışmaları desteklemektedir. Bu çalışmalarda, bir meslek alanındaki işlerin/işlemlerin ülkeler arasında genel olarak benzerlik göstereceği ve bu meslek alanında yer alan işlemlerin yalnızca mesleklerin sınırlandırılmasında farklılık göstereceği varsayımından hareketle öncelikle mesleklerden öte meslek etkinlikleri, meslek alanı içerisinde uygulanmakta olan mesleksele işlemler gözönüne alınmakta ve mesleksele etkinlikler için Avrupa düzeyinde ortak bir düzlem geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Böyle bir düzlem, hem mesleklerin incelenmesi-çözümlemesi (analizi) hem de Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde mesleklerin kazanımına, sınıflandırılmasına, karşılaştırılmasına, karşılıklı tanınmasına yönelik ortak bir dayanak noktası oluşturmaktadır. Ancak mesleksele etkinlikler için Avrupa düzeyinde geliştirilen böyle bir düzlemin, güncelliğini kolaylıkla yitirebileceği ve ülkelerin özel koşullarına özgü ayrıntıları içermesi nedeniyle, çeşitli yorumlara açık duruma getirmektedir. Avrupa Sosyal Fonu'da, hem eğitim programlarının giderek birbirleri ile daha uyumlu olması için ve hem de, işgücü niteliklerinin karşılıklı olarak tanınması ve kabul edilmesine dayanak oluşturmak amacıyla, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin vatandaşlarının mesleksele yeterliliklerinin ve sahip oldukları niteliklerin "*Avrupa Nitelikleri*" olarak adlandırıldığı çalışmaları, çeşitli işkollarında sektörel düzeyde desteklemektedir.²⁰⁸ Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde tüm ilgili toplumsal tarafların katılımı ve uzlaşması temelinde, 85/368/EEC sayılı Konsey kararı ile mesleksele eğitim niteliklerinin karşılaştırılabilirliğine ilişkin komisyon etkinliği başlatılarak, üye devletlerce kabul edilen nitelikli işçilerin iş tanımları ve bunların kullanımı ve karşılaştırılabilirliği ele alınmaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'ne üye her devlet içerisinde, 85/368/EEC sayılı Konsey kararı ile uyumlu biçimde, ilgili mesleklerin seçimi, ortak kabul edilen iş tanımlarının hazırlanması, mesleksele eğitim niteliklerinin uyumlaştırılması için bir eşgüdüm birimi oluşturması öngörülmüştür. Ulusal düzeyde meslek seçimi, ortak kabul gören iş tanımlarının hazırlanması, mesleksele eğitim niteliklerinin uyumlaştırılması ve benzeri çalışmaların ancak, bütün ilgili toplumsal tarafların yani devlet, işçi ve işveren kesimlerinin uzlaşarak aldıkları kararlara bağlı olmasının, önerilen ve çeşitli ülkelerde uygulanmakta olan bir yaklaşım olmasının en önemli nedenleri arasında, bu tür bir "*Toplumsal Diyalog*" arayışına daha Avrupa Topluluğu'nun kuruluş yıllarında Roma Antlaşması'nın 128. maddesinde işçi ve işveren kuruluşları arasında yakın işbirliğine yer verilmiş olmasından kaynaklandığı da söylenebilir. Özellikle, kurulacak olan belgelendirme sisteminin sağlıklı bir işlerliğe kavuşturulabilmesi için, sürecin bütün aşamalarının toplumsal tarafların katılımı ile ortaklaşa geliştirilmesi önemli görülmektedir. Avrupa Birliği düzeyinde işgücünün serbest dolaşımı açısından toplumsal tarafların katılımının sağlandığı meslek standartları ve belgelendirmeye doğrudan değinen 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesi ve daha sonra da, aynı yönergeyi desteklemek üzere

²⁰⁸ CEDEFOP-PANORAMA, *Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the European Community*, s. 74-75.

geliştirilen 18 Haziran 1992 tarih ve 92/51/EEC sayılı konsey yönergesi mesleklerin kapsadığı etkinlik alanlarındaki farklılaşma veya belge sahiplerinin sahip oldukları niteliklerin yeterli görülmediği durumlarda eksikliğin giderilmesine yönelik çeşitli kolaylıklar getirilmesine karşın, kapsam içerisine alınan meslek alanları üye ülkelerde düzenlenmiş meslekler ve mesleksen etkinliklerle kısıtlanmakta olduğu için, bu eksikliği gidermek amacıyla, yasayla düzenlenmemiş ve genellikle çalışma yaşamında işbaşında ve uygulama yoluyla öğrenilen araişgücüne yönelik meslek alanlarında, mesleksen yeterliliklerin karşılıklı tanınmasını öngören bir yetkilendirme ve onay (akreditasyon) kurumunun gerekliliğine 99/42/EC sayılı Konsey Yönergesi’nde değinmektedir. 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesi ve daha sonra da, aynı yönergeyi desteklemek üzere geliştirilen 18 Haziran 1992 tarih ve 92/51/EEC sayılı konsey yönergesi, en son da 99/42/EC sayılı Konsey Yönergesi, Türkiye’de de mesleklerin seçimi, ortak kabul edilen iş tanımlarının hazırlanması, mesleksen eğitim niteliklerinin karşılaştırılması ve uyumlaştırılması, mesleksen yeterliliklerin karşılıklı tanınması, toplumsal tarafların üçlü yapıda devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımı yoluyla yer aldığı bir kurumsal yapının varlığını da gerektirmektedir.

“*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri ülkelerinde uygulanmakta olan meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin en belirgin özelliklerinden birisi de, meslek standartlarının eğitim standartları ile bütünleşik olarak geliştirilmesidir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımla uyumlu olarak, genelde tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunduğu için ve bu durum, işçilerin kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yönetime katılma olanağı da sunduğu için, aday çırak ya da kalfa adayı olan öğrencilere bir yandan çalışma yaşamına uyum eğitimi verilirken, öte yandan, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı birarada tanınmaktadır. Bu ülkelerdeki, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri ve toplumsal tarafların sistem içindeki katılım biçimleri de, daha çok meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim göstermektedir. Toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, ortaöğretimdeki okullaşma oranının ortalama olarak yüzde 80-90’ların üstünde olması ve bu hedefe erişilebilmesi için ulusal eğitim politikasının fırsat eşitliği temelinde, her düzey ve eğitim çağındaki tüm yurttaşlara gerek bireysel düzeyde gerekse topluca yeterli parasal kaynakların ayrılmasını sağlaması, eğitim sunumunda yeni fırsat ve olanakların yaratılması, bu amaçla bireylerin ilgi ve yeteneklerine göre yetiştirilmesi, aynı zamanda, ulusal düzeyde nitelikli ve yüksek nitelikli yurttaş yetiştirilmesini ve bu doğrultuda işgücü gereksinimlerine uygun olarak çeşitli genel, mesleksen eğitim programlarının sunulmasını öngören uygulamalar çok yönlü desteklenmektedir. Toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli

sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım benimsenmiştir. Sosyal devlet ilkesine dayalı olarak, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam, 3- Kamu hizmetlerinin “*Sunum Odaklı*” yaklaşım ile sunulması yoluyla süreklilik kazanır ve sürekli sunulabilir. Kamu hizmetlerinin “*Sunum Odaklı*” yaklaşım ile sunulabilmesi için, kamunun büyüklüğü, kamusal kaynaklar, devletin büyüklüğü yeterli olmalı, bu yükü eşitçe paylaşmak koşulu ile bu kaynakların o ölçüde yeterli kullanılabilmesi sağlanmalıdır. Kamu yönetiminde etkin hizmet sunumunun, etkinlik ya da etkin kamu yönetiminin temel ölçüsü, bağımsızlık ilkesinin gözetilmesi, toplumsal eşitsizlik ve adaletsizliklerin giderilmesi, yurttaşların hizmetlere aynı derecede erişebilmesine olanak verilmesidir. Kamu yönetiminin, bağımsızlık ilkesini gözettiği oranda, toplumsal eşitsizlik ve adaletsizliklerin giderilmesine yardımcı olduğu oranda, yurttaşların hizmetlere aynı derecede erişebilmesine olanak verdiği oranda, “*etkin*” olduğu kabul edilmektedir.²⁰⁹ “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim bulan, kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen bu tür bir etkinlik, “*Avrupa Sosyal Modeli*” ile örtüşmektedir. Kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen, yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan “*Kariyer Sistemi*”ne dayalı bu tür bir etkinlik, toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim bulmasında da temel belirleyici durumundadır. Avrupa Birliği’nde ve tek tek Birliğe üye ülkelerde, toplumsal çıkar gruplarının katılımı ile, korporatist yaklaşıma dayalı bir gelişim yaşamış olan endüstriyel demokrasinin ve sosyal barışın farklı düzeylerde gözetilmesinde Topluluk düzeyine aktarılan bir değer olan “*Toplumsal Diyalog*”un, “*Avrupa Sosyal Modeli*”ne dayalı olarak üye ülkelerin kendine özgü tarihsel, kültürel, toplumsal, ekonomik özellikleri ile uyumlu olarak, kapitalist sistemle sosyal devletin bir sentezi olan “*Sosyal Piyasa Ekonomisi*”nin gelişmesi ile ağırlık kazandığı söylenebilir. Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları, en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “*Toplumsal Diyalog*”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul edilmiştir. Toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin

²⁰⁹ B.A. Güler, **Devlette Reform Yazıları, Dünya da ve Türkiye de Ekonomik Liberalizasyondan Siyasi-İdari Liberalizasyona**, s. 7-9, 11, 18, 19, 24-27.

belirlenmesinde, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımdan yararlanılmaktadır.

Türkiye’de meslek eğitim sisteminde, meslek standartları ile ilgili çalışmaları da içermek üzere, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin katılımına olanak veren üçlü yapıda birçok karar organı ve danışma organı kurulmuş olmasına karşın, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde olduğu gibi, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımla uyumlu biçimde, toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesi açısından meslek eğitim sisteminin tüm evrelerinde, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımına olanak veren üçlü yapının daha da yaygınlaştırılması yararlı görülmektedir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan bu yana meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan tüm alanlarda da, toplumsal tarafların katılımının önemine de değinilmiştir. “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in kurulma sürecinde olduğu gibi, Türkiye’ye 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçimine ilişkin önerilerde, ağırlıklı olarak neo-liberal politikaların etkileri görülmektedir. “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımında, işletme yönetimi kaynaklı, işletmecilik temelindeki önerilerin ağırlık kazandığı ve bu önerilere dayalı olarak toplumsal tarafların sistem içindeki katılım biçimlerinin de, yeni liberal politikalarla koşut olarak “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, daha çok meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde gelişim gösterdiği ülkelere farklı bir çizgiye taşınmaya çalışıldığı da söylenebilir. “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımında, işletme yönetimi kaynaklı, işletmecilik temelindeki önerilerin, eğitim standartları ve meslek standartlarını bütüncül bir çerçevede ele alan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu sistemlerde olduğu gibi “*Süreç Odaklı*” olmadığı, daha çok, meslek standartlarının neo-liberal politikalarla koşut olarak varolan toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapıyı ve bu hakları ortadan kaldıracak biçimde dönüştürmeye dönük, performans göstergeleri ya da başarımların göstergeleri için kullanıldığı, bu nedenle de, “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” olduğu söylenebilir. Toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılım biçimlerinin, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu

bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım benimsenmiş olmasına karşın, 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”nda da görüldüğü üzere, kurulması öngörülen “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımının daha çok işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesine yönelik “*İstem Odaklı*” olarak desteklendiği söylenebilir. Oysa, toplumsal planlama açısından meslek standartlarına dayalı olarak “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesinde, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerdeki, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımdan yararlanılmaktadır. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesinin öngördüğü biçimde, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşıma dayalı olarak, meslek eğitimi ve teknik öğretimde yatay ve dikey program geçişlerine olanak veren modüler sistem desteklenmekte, eğitim programlarının modüler sisteme göre yeniden yapılandırılması sağlanmakta, örgün ve yaygın eğitim uygulamaları sonrasında aynı mesleksel yeterliliklere sahip olan kişilere meslek standartlarına dayalı güvenilir bir sınav ve belgelendirme sistemi ile eşdeğer mesleksel yeterlilik belgesi verilerek denklik sağlanması yaygın eğitim kapsamındakilerle sınırlı kalmaksızın, herhangi bir nedenle, örgün eğitim sisteminin dışında kalan geniş kitlelerin kapsam içerisine alınması açısından da önemlidir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, meslek eğitimi ve teknik öğretimde modüler sisteme geçileceği, eğitim programlarının modüler sisteme uygun biçimde dönüştürüleceği, örgün ve yaygın eğitim uygulamaları ile aynı mesleksel yeterliliklere sahip olan kişilere eşdeğer mesleksel yeterlilik belgesi verilerek denkliklerinin sağlanacağı belirtilmiş olmasına karşın bir önceki dönemde bu konuda bir ilerleme sağlanamamıştır.²¹⁰ Türkiye gibi işsizlerin büyük bir bölümünün aynı zamanda, vasıfsız ve mesleksiz olduğu ya da mesleğini tümüyle bir rastlantı sonucu bilinçsizce seçen, seçtiği mesleklerde kimi zaman yeteneklerinin çok altında çalışmak zorunda kalan, kimi zamanda kendi yeterliliklerinin üzerindeki meslekleri uygulama zorluğu ile karşı karşıya bırakılan ve bu nedenle de mesleğini sevmeyen kişilerden oluştuğu bir ülke açısından, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım ile, meslek standartlarına dayalı olarak “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini gözeterek işsizlik sorununun çözümünde, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve işgücü planlamasının bağdaştırılmasında, “*Meslek Danışmanlığı*”nın kurumsallaştırılarak yaygınlaştırılmasına dayalı olarak mesleklerin özelliklerine ve

²¹⁰ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 48.

gereklerine en uygun kişileri ilgili mesleğe yönlendirmeyi ve bu yolla, gizli işsizliği de önleyerek en uygun ya da optimal meslek eğitim olanaklarının sağlanması ile toplumsal verimliliği niceliksel olduğu kadar niteliksel olarakta arttırmaya yönelik, ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesi ve buna dayalı olarak “*Meslek Danışmanlığı*”nın desteklenmesi ayrıca önemli görülmektedir. Çalışma yaşamının varolan ve ileriye dönük gereksinimlerinin gözönünde bulundurulması yoluyla, işgücünün sahip olduğu nitelik ve yeterlilikleriyle, mesleklerin gerektirdiklerini karşılaştırarak kişinin ilgi, istek, yetenek ve gelişme durumuna uygun olarak en uygun mesleği seçmesi, seçilen meslekle ilgili eğitim olanaklarından en üst düzeyde yararlanması, seçtiği meslekte ilerlemesi ve çalışma yaşamındaki işine uyum sağlaması ile ilgili sorunların çözümüne sistemli bir biçimde destek verilmesi olarakta tanımlanabilen “*Meslek Danışmanlığı*” ile, gizli işsizliğin de önüne geçilerek en uygun ya da optimal meslek eğitim olanaklarının sağlanması ile toplumsal verimliliği niceliksel olduğu kadar niteliksel olarakta arttırmaya yönelik olarak, ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım ile, meslek standartlarına dayalı “*eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam*” dengesini gözeterek işsizlik sorununun çözümünde, toplumsal planlama, eğitim planlaması ve işgücü planlamasının bağdaştırılmasında, “*Meslek Danışmanlığı*”nın kurumsallaştırılarak yaygınlaştırılmasına ağırlık verilmektedir.

Yakın zamana kadar uluslararası sermayenin akış yönü ve üretim etkinliklerindeki gelişmelerde belirleyici olan niteliksiz ucuz işgücü ve hammaddenin bolluğu gibi unsurlar olan Türkiye gibi ülkelerde, kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması desteklenmektedir. Türkiye’de “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*”in kurulma sürecinde olduğu gibi, 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçimine ilişkin önerilerde, ağırlıklı olarak neo-liberal politikaların etkileri görülmektedir. 2001-2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı “*Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”nda da görüldüğü üzere, Türkiye’de meslek eğitim sisteminde kamusal eğitimin yaygın olması nedeniyle, kamusal eğitim olanaklarıyla sunulan eğitim işgücü piyasasının taleplerine yeterli duyarlılığı göstermeyen statik yapısı ile eğitimde nitelik sorunlarının başlıca nedeni gibi gösterilmiş ve Türkiye’de hızlı ve istikrarlı ekonomik büyümenin sağlanmasında, nüfusun tamamının üretim ve tüketim sistemine etkin katılımına vurgu yapılarak, bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için birbirleriyle uyumlu istihdam ve meslek eğitim

politikalarının izlenmesi ve ekonominin işgücü gereksinimlerine uygun olarak yeterli sayıda ve kalitede işgücünün “İstem Odaklı” yaklaşımla yetiştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlık çalışmalarında, bir önceki plan dönemine atıfta bulunularak, 1996-2000 yılları arasındaki Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda meslek eğitim sistemini de içermek üzere öğretim programlarının bilimsel ilkelere göre ve çalışma yaşamının gereksinimleriyle uyumlu şekilde geliştirilemediği belirtilerek güçlü ve dinamik bir ekonominin gereği olarak ülke çapında kabul görmüş bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin geliştirilmesinin bir zorunluluk olduğu belirtilmiştir. Türkiye’nin istihdam ve eğitim kuruluşlarının arasında yaşanan eşgüdüm sorunlarının temelinde ülke çapında kabul görmüş bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin kurulamamış olduğuna vurgu yapılmıştır. Ülke çapında geçerli ve güvenilir bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin olmaması, istihdam ve eğitim sistemi arasındaki kopukluğun giderek belirginleşmesinin nedeni olarak gösterilmiştir. Eğitimin iş yaşamının gereksinimlerine yeterli kadar duyarlı olmaması ve becerilerin belgelendirilmesindeki yetersizlikler, çalışanların iş değiştirme, iş arayanların da iş bulma yeteneği olarakta tanımlanabilecek işgücü hareketliliğini olumsuz yönde etkilediği belirtilmiştir. Bu nedenle, 1996-2000 yılları arasındaki Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan başlayarak “Ulusal Meslek Standartları, Sınav ve Belgelendirme Sistemi”nin kurulması için gerekli olan yasal ve kurumsal altyapı çalışmalarının biran önce tamamlanması gerektiğine değinilmiştir. Meslek standartlarının geliştirilememiş olması ve geniş kabul gören mesleksi yeterlilik belgelerinin eksikliği nedeniyle işçilerin yeterlilikleri konusunda işverenleri kolaylıkla ikna edemediği ve işverenlerin iş başvurusunda bulunan her işçiye değerlendirmek için ayrı zaman ayırmak ve bunun giderlerini üstlenmek durumunda kaldığı vurgulanmıştır. Endüstriyel mesleklerde uzun süre işyerleri kendi unvan ve iş tanımlarını kendilerine göre tanımlamışlar, bu nedenle iş tanımları ve ünvanlar işyerleri arasında farklılıklar göstermiştir. Daha sonra bu tür iş tanımları çalışmaları işkollarında ve sektörel düzeyde hazırlanmaya başlanmış, 1983 yılında Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası Vakfı-MESS, Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO’nun makine kaynak alanı ile ilgili öğrenim modüllerini Türkçe’ye çevirmiş ve bu yolla 367 meslek alanında, meslek inceleme ve çözümleme çalışmalarını ya da meslek analiz çalışmalarını tamamlamıştır.²¹¹ Milli Eğitim Bakanlığı’ndaki Projeler Dairesi Başkanlığı, Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü’nün işbirliği ile Yaygın Meslek Eğitim Projesi kapsamında tekstil, dikiş, makine, tornacılık, daktilo yazımı ve büro hizmetleri meslek alanlarında beceri testleri geliştirilmiştir.²¹² 1990 yılında toplumsal tarafların ve devlet-işçi ve işveren kesimlerinin katılımı ile toplanan “Çıraklık ve Mesleki Teknik Eğitim Konseyi”nde beş ayrı komisyon oluşturulmuş, bu komisyonlar arasında

²¹¹ ILO Boru Kaynağı Kısmen İçeriden Kaynaklı Öğretim Modülü, MESS Yayınları, İstanbul 1983 ve MESS, Metal Sanayi İş Gruplandırma Sistemi, Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası, İstanbul, 1987: Ahmet Mahiroğlu, “Türkiye’de Meslek Standartları ve Sertifikasyon”, *İşveren Dergisi* “Türkiye’de Meslek Standartları” Özel Sayısı, Cilt: XXXVI, Sayı: 6, Mart 1998, s. 12.

²¹² Mustafa Karaağaçlı, “Avrupa Birliği Ülkelerinde Uygulanan Meslek Standartları ile Türkiye’deki Mesleki Yeterliliklerin Karşılaştırılması”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1995: Mahiroğlu, “Türkiye’de Meslek Standartları ve Sertifikasyon”, *İşveren Dergisi* “Türkiye’de Meslek Standartları” Özel Sayısı, Cilt: XXXVI, Sayı: 6, Mart 1998, s. 12.

“Meslek Standartları Araştırma ve Program Geliştirme Komisyonu”na da yer verilmiş, bu komisyonun hazırladığı çalışmalarda, bazı iş tanımlarına, geleceğe yönelik yeni eğilimlere ve Avrupa Birliği’nin ortak meslek yeterlilikleri çalışmaları ile uyuma da değinilmiştir. 1990 yılında yapılan Türkiye Birinci Esnaf ve Sanatkarlar Şurası ve 1994 yılında yapılan Türkiye İkinci Esnaf ve Sanatkarlar Şurası’nda her meslekte ve her eğitim düzeyinde, Avrupa Birliği’nin mesleksel yeterlilikleri gözönüne alınarak çalışanların ünvan ve yetkileri ile eğitim belgelerinin değer ve statülerinin yasa ile belirlenmesi gereğine işaret edilmiştir.²¹³

1990-1994 yılları arasındaki Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarında, Avrupa Birliği’ne tam üyelik hedeflerinin önceliği vurgulanmakta, iş analizlerine dayalı meslek standartlarının hazırlanması gerektiğine de değinilmektedir.²¹⁴ 1980’li ve 1990’lı yıllarda ekonomide yaşanan dönüşümlerle birlikte ağırlık kazanan hizmetler alanında, Turizm Bakanlığı’nın Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO ile 1990-1993 yılları arasında Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş ve İşçi Bulma Kurumu, Yüksek Öğretim Kurulu, Otel Dernekleri, Turizm Geliştirme Eğitim Vakfı, TURBAN ve diğer meslek kuruluşlarının katılımı ile kurulan bir teknik danışma komitesi ile birlikte yürüttüğü Turizm alanı ile ilgili seçilen ön büro, kat hizmetleri, yiyecek hizmetleri ve yiyecek üretimi gibi alanlarda iş tanımları, beceri standartları, iş ve beceri düzeyini sınıflandıran çalışmalar gerçekleştirilmiştir. İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün Meslekler Sözlüğü’nü uyarlayarak 10 ana meslek grubunda meslek sınıflandırma ve iş tanımları çalışmalarını gerçekleştirmiştir.²¹⁵ 1988’de Türkiye’de Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Başbakanlık Devlet Personel Dairesi Başkanlığı, TÜRK-İŞ, İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK), Metal Endüstrisi İşçileri Sendikası ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu’nun katılımları ile Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO ile işbirliği içinde, “*Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi-SEGEM Projesi*” başlatılmıştır. SEGEM Projesi kapsamında, meslek standartlarının yapı ve içeriğini onaylamaktan sorumlu bir Belgelendirme Sistemi’nin kurulması amacına yönelik olarak toplumsal tarafların temsil edilmesi amacıyla kurulan Danışma Komitesi aynı zamanda, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinden oluşan ilk üçlü teknik komite olma özelliğini taşımaktadır. SEGEM projesi kapsamında, yalnızca örnek olarak seçilen tek bir meslek için, Torna Tezgah Ayar Operatörü-2. Düzey için tek bir meslek standardı hazırlanmıştır.²¹⁶ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, 1989 yılında eşgüdüm sağlama görevini de kullanarak “*Beşeri Kaynakları Geliştirme Projesi (BE-KA)*” çerçevesinde bir seri çalışma başlatmış ve 1989-1992 yılları arasında gerçekleştirilen bu çalışma kapsamında İş ve İşçi Bulma Kurumu-İİBK, Milli Eğitim Bakanlığı-MEB,

²¹³ TESK, T.C. Devlet Bakanlığı ve TESK İşbirliği ile 1990 Yılında Düzenlenen Türkiye Birinci Esnaf ve Sanatkarlar Şurası ve 1994 Yılında Düzenlenen Türkiye İkinci Esnaf ve Sanatkarlar Şurası: Mahiroğlu, “Türkiye’de Meslek Standartları ve Sertifikasyon”, *İşveren Dergisi* “Türkiye’de Meslek Standartları” Özel Sayısı, s.14.

²¹⁴ DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, s. 291.

²¹⁵ Mahiroğlu, “Türkiye’de Meslek Standartları ve Sertifikasyon”, *İşveren Dergisi* “Türkiye’de Meslek Standartları” Özel Sayısı, s. 12-13.

²¹⁶ SEGEM, Industrial Training and Development Project, *Ulusal Meslek Standardı, Torna Tezgahı Ayar/Operatörü, Seviye 2*: Mahiroğlu, “Türkiye’de Meslek Standartları ve Sertifikasyon”, *İşveren Dergisi* “Türkiye’de Meslek Standartları” Özel Sayısı, s. 12.

Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi-SEGEM ve benzeri kurumlarla işbirliği içinde araştırmalar yapılmıştır.

Çalışma yaşamı ve eğitim yaşamının işbirliğinin geliştirilmesi ve aralarında sağlam köprülerin kurulması amacını taşıyan bu araştırmalar yerli ve yabancı uzmanların katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Araştırmalarda önerilen görüşlerden hareketle Devlet Planlama Teşkilatı-DPT tarafından 1989 yılında *“Beşeri Kaynakları ve İstihdamı Geliştirme Sistemleri Politika Dokümanı-Strateji Analizi ve Aksiyon Planı”* hazırlanmış ve 1990 yılında yayınlanmıştır. 1989 yılında *“Beşeri Kaynakları ve İstihdamı Geliştirme Sistemleri Politika Dokümanı-Strateji Analizi ve Aksiyon Planı”*na dayalı olarak Dünya Bankası’nın kredilendirerek desteklediği *“İstihdam ve Eğitim Projesi”* ve bu büyük projenin bir alt bölümü olarak *“Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi”* hazırlanmıştır. Türkiye’de işgücünün en önemli gereksinimi olan istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan *“İstihdam ve Eğitim Projesi”*nin uygulama ilkelerini belirleyen İkraz Anlaşması’nın imzalanmasından önce aynı projenin yalnızca yedinci bölümü ile ilgili olarak, devlet, işçi ve işveren kesimleri arasında *“Meslek Standartları Ulusal Protokolü”*nün 1992 yılında imza edilmesi sağlanmış, yine bu kesimlerin temsil edileceği bir *“Meslek Standartları Komisyonu”*nun devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımıyla üçlü yapıda oluşturulması Dünya Bankası’nca projenin bir ön koşulu olarak ileri sürülmüştür. Dünya Bankası ile 1 Şubat 1993 tarihinde yapılan ikraz Antlaşması’nın 4 Mayıs 1993 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanıp yürürlüğe girmesi ile birlikte *“Meslek Standartları Komisyonu”* çalışmalarına başlamıştır. Türkiye’de işgücünün gereksinimi ve istihdamın planlanması ve geliştirilmesi amacıyla oluşturulan *“İstihdam ve Eğitim Projesi”*nin uygulama ilkelerini belirleyen İkraz Anlaşmasına göre, projenin sekiz bölümünden birisi olan *“Meslek Standartları ve Belgelendirme”* bölümünün amacı, işgücünün daha büyük bir kısmının çalışma yaşamında geçerli olan mesleksel yeterlilik belgelerine sahip olması ve dolayısıyla işgücü hareketliliğinin ve üretkenliğinin artırılması, istihdam ve eğitim arasında sağlam köprülerin kurulmasıdır. Bu amaçla, ortaklaşa belirlenen 250 meslek alanında meslek standartlarının geliştirilmesi, standartları hazırlanan meslek alanlarında mesleksel yeterliliklerin ölçülmesi ve değerlendirilmesi için yararlanılacak sınav soru bankalarının hazırlanması, buna dayalı bir sınav ve belgelendirme sisteminin kurulması öngörülmüştür. Ayrıca, tüm bu çalışmaların sürekli ve sürdürülebilir olması amacıyla ulusal düzeyde bir *“Ulusal Meslek Standartları Kurumu”*nun, devletin hem yetki alanını daraltacak biçimde, hem de kamunun mülkiyet, yönetim, yürütme ve ekonomik yaşama ilişkin kural koyma yetkilerinin, kuralsızlaştırma-deregülasyon uygulamaları ile koşut olarak kamunun yönetsel gücünün dışına çıkarılması yoluyla özel hukuk hükümlerine göre oluşturulması amaçlanmıştır. Projenin bu bölümü için ev sahibi kuruluş olarak, *“İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri”*ni geliştirmek üzere kurulmuş olan Meslekli Eğitim ve Küçük Sanayi Destekleme Vakfı-MEKSA ve teknik destek için, Alman Federal Mesleki Eğitim Kurumu-BIBB seçilmiş olmasına karşın, meslek eğitim sistemine yönelik araştırmaların yapılması, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, meslek eğitim standartları ve meslek standartları konularında da araştırmaların yürütülmesi amacıyla, Almanya’daki Alman Federal Meslek Eğitim Kurumu-BIBB’e benzer bir

yapıda ve toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde Milli Eğitim Bakanlığı'nın bir ilgili kuruluşu ve bir kamu kurumu olarak zaten daha önce kurulmuş olan, Mesleki ve Teknik Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi-METARGEM, “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*”nun kurumsallaştırılması amacıyla Dünya Bankası tarafından tercih edilmemiştir. Ulusal düzeyde bir Meslek Standartları Kurumu’nun, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımıyla ve üçlü yapıda, ancak devletin hem yetki alanını daraltacak biçimde, hem de kamunun mülkiyet, yönetim, yürütme ve ekonomik yaşama ilişkin kural koyma yetkilerinin, kuralsızlaştırma-deregülasyon uygulamaları ile koşut olarak kamunun yönetsel gücünün dışına çıkarılması yoluyla özel hukuk hükümlerine göre oluşturulması Dünya Bankası tarafından proje kredisinin kullandırılması için bir ön koşul olarak ileri sürülmüştür. 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde kurulması amaçlanan “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*” için önerilen kurumsal yapı, devletin özel kesimin karşısında sahip olduğu “*Kamunun Yönetsel Üstünlüğü*”ne son verilmesi ya da hukuksal açıklaması ile, “*Kamu Hukuku ve İdare Hukuku’nun Geriye İtilmesi*” ve “*Özel Hukuk*”un egemenlik alanının genişletilmesine dayalı olarak desteklenmiştir. 1997 yılında “*Meslek Standartları Komisyonu*” üyelerinin temsilcilerinin iki yıldan fazla süren geniş katılımlı bir çalışması sonucunda “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu*” için bir yasa taslağı hazırlanmıştır. Toplumsal tarafların temsilcilerinin görüşleri ile hazırlanan “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu*” için tüm ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak son şekli verilmiştir. “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu*” için hazırlanan yasa tasarısının amacı; meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemini, üçlü yapıda, devlet, işçi ve işveren kesimleri ile işbirliği içinde kurmak, yaygınlaştırmak, geliştirmek ve sürdürmek olup, “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*”-UMSK’nın bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi, kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip olması öngörülmüştür. Tasarıda “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu-UMSK*”nın başlıca görev ve yetkilerine aşağıdaki biçimde yer verilmiştir.²¹⁷

- a. Meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemini kurmak, geliştirmek ve devam ettirmek,
- b. Kurumun faaliyetleri ile ilgili düzenlemeleri yapmak, meslek standardı ve sınav soru bankası geliştirme ile sınav ve belgelendirme çalışmalarına ilişkin düzenlemeleri, izlenecek yöntem ve kriterleri belirlemek, uygulamak, gerektiğinde değiştirmek, düzeltmek veya uygulamadan kaldırmak,
- c. Devlet, işçi ve işveren kesimlerinin istek ve ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde, bu kesimlerin katılım ve katkılarıyla, önceliği bu kesimlerce belirlenen meslek dallarında standart hazırlamak veya ihtiyaç duyulması halinde hazırlamak,
- d. Standardı geliştirilen meslek dallarında sınav soru bankalarını hazırlamak veya ihtiyaç duyulması halinde hazırlamak,
- e. Gerektiğinde ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle faaliyet alanına giren konularda özözlülere yönelik çalışmalar yapmak,
- f. Yapılacak sınavlara ilişkin giriş koşullarını belirlemek,

²¹⁷ Meslek Standartları Komisyonu, “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu*” Yasa Tasarısı Çalışmaları, 1997.

- g. Meslek standardı geliştirmek veya sınav ve belgelendirme yapmak üzere Kuruma başvuruda bulunan kuruluşları bu Kanun uyarınca çıkarılacak ilgili yönetmelikler çerçevesinde belirlemek, onaylamak, izlemek ve denetlemek, bu alanda faaliyette bulunan tüm kuruluşlar arasında koordinasyon sağlamak,
- h. Meslek standardı geliştirmek, sınav ve belgelendirme faaliyetlerinde bulunmak amacıyla onaylanan kuruluşlardan belirlenen kriterlere uygun hareket etmeyenlerin onay belgesini iptal etmek,
- i. Görev alanına giren konularda eğitim, araştırma, seminer, konferans, danışmanlık, yayın ve tanıtım ile sisteme katılımı teşvik edici faaliyetlerde bulunmak,
- j. Örgün ve yaygın mesleki eğitim programları geliştiren kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak, programların meslek standartlarına uygun olarak geliştirilmesini teşvik edici çalışmalarda bulunmak,
- k. Faaliyet alanına giren konularla ilgili olarak, ulusal ve uluslararası kamu veya özel kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak, hizmet satın almak, projeler geliştirmek ve uygulamaktır.

UMSK'nın organları aşağıdaki biçimde belirlenmiştir:

- a. Genel Kurul,
- b. Yönetim Kurulu,
- c. Denetim Kurulu,
- d. Genel Sekreterlik

Genel Kurul, Kurumun en üst karar organı olup, Devlet, işçi, işveren temsilcisi (a) ve (b) grubu üyelerden teşekkül edecektir.

Yönetim Kurulu, Genel Kurulun (a) grubu üyeleri arasından her kurumdan birer kişi olmak üzere, Genel Kurulca seçilecek 9 asıl ve 9 yedek üyeden oluşacaktır.

“Ulusal Meslek Standartları Kurumu”nın gelirleri ise,

- a. Her yıl Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın bütçesine Kuruma yardım amacıyla konulan ödenek,
 - b. Kurumun ulusal veya uluslararası düzeyde gerçek veya tüzel kişilere vereceği hizmetler karşılığında alınacak ücretler,
 - c. Kurumun, meslek standardı hazırlamak, sınav ve belgelendirme çalışmalarında bulunmak üzere onayladığı kurum ve kuruluşlardan alınacak ücretler,
 - d. Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği ve en çok üyeye sahip işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarının ödeyecekleri aidat (bu suretle alınacak aidat miktarı bir önceki yılın gerçekleşen aidat gelirleri üzerinden, söz konusu kuruluşların topladıkları yıllık aidat gelirlerinin yüzde birini aşmayacak şekilde Genel Kurulca belirlenir),
 - e. Yayın, telif hakları, marka ve lisanslardan alınacak ücretler,
 - f. Ulusal ve uluslararası kaynaklardan alınan her türlü yardım ve bağışlar ile diğer gelirlerden oluşacaktır.
 - g. Meslek standardı geliştirme, sınav ve belgelendirme yapmada uyulacak usul ve esaslar da dahil olmak üzere yönetmeliklerin kanun yürürlüğe girdikten sonra bir yıl içinde çıkarılması Kanun tasarısında
- yer almıştır.

Yukarıda değinilen “Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu” yasa taslağı hakkında alınan görüşler çerçevesinde; özerk, kendi gelirleri olan bir “Ulusal bir Meslek Standartları

Kurumu”nun oluşturulması ve sözkonusu yasanın çıkartılmasının gerekliliği konusunda bir *“Toplumsal Uzlaşma”* sağlandığı söylenebilir. Bu uzlaşmanın yanında, aykırı görüş olarak, genel olarak standartların hazırlanması konusunda görevli ve yetkili Türk Standartları Enstitüsü-TSE gibi bir kurumun varolduğu ve bu çerçevede, *“Ulusal bir Meslek Standartları Kurumu”*”nun oluşturulmasının aynı amaçla birden fazla kurumun oluşturulmasına ve dolayısıyla, kaynak kaybına neden olacağı savlarını içeren Türk Standartları Enstitüsü-TSE’nin karşı görüşleri de alınmıştır. Dünya Bankası ile Meslek Standartları ve Belgelendirme Sisteminin oluşturulması ve bu amaçla bir Meslek Standartları Kurumu’nun oluşturulması amacıyla imza edilen İkraz Antlaşması’na dayalı olarak geliştirilen *“İstihdam ve Eğitim Projesi”*”nin kapsamındaki *“Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi”* çalışmasında, aynı zamanda, neo-liberal politikalarla koşut olarak, Meslek Eğitim Sistemi’nin bütünselliğini gözeten meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, eğitim standartlarının hazırlanması ve meslek standartlarının geliştirilmesine dayalı bütünsel yapının aynı zamanda birbirinden ayrılması amaçlandığı için, meslek standartlarının bütünüyle eğitim sisteminden ve eğitim standartlarından bağımsız olarak neo-liberal politikaların öngördüğü biçimde piyasa koşullarında hazırlanması önerilmiştir. Dünya Bankası’nın desteklediği, *“İstihdam ve Eğitim Projesi”*”nin kapsamındaki *“Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi”* çalışmasında, aynı zamanda, neo-liberal politikalarla koşut olarak, Meslek Eğitim Sistemi’nin bütünselliğini gözeten, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, eğitim standartlarının hazırlanması ve meslek standartlarının geliştirilmesine dayalı üç temelden oluşan bütünsel yapının aynı zamanda neoliberal politikaların öngördüğü biçimde birbirinden ayrılması ve parçalanması amaçlandığı için, Meslek Standartlarının hazırlanması için ürün ve hizmet kalitesine yönelik standartların geliştirilmesi amacıyla kurulan Türk Standartları Enstitüsü gibi bir kurumla işbirliğine gidilmesi bile önerilmiştir. Ulusal bir Meslek Standartları Kurumu’nun oluşturulmasının aynı amaçla birden fazla kurumun oluşturulmasına ve dolayısıyla, kaynak kaybına neden olacağı savını içeren Türk Standartları Enstitüsü-TSE’nin karşı görüşlerinin oluşmasında bir diğer etken de, adında *“standart”* sözcüğünün yer aldığı, *“meslek standardı”* nitelemesinin kullanılmış olmasıdır. Oysa, *“Meslek Standardı”* nitelemesi ile asıl amaçlanan *“mesleksi yeterlilikler”* ya da *“mesleki yeterlilikler”*dir. *“Ulusal bir Meslek Standartları Kurumu”*-UMSK’nın Kanun kapsamında yapması öngörülen çalışmaların, *“meslek standardı”* yerine, *“mesleki yeterliliklerin”* belirlenmesi şeklinde değiştirilmesi ile buradaki niteleme sorununun ortadan kaldırılacağına ilişkin görüşler de ileri sürülmüştür. Bu görüşleri ileri sürenlerin temel dayanağı, Avrupa Birliği’nde ve üye ülkelerde *“meslek standardı”* yerine, *“mesleki yeterlilikler”* nitelemesinin yaygın olarak kullanılmasından kaynaklanmaktadır. *“Ulusal bir Meslek Standartları Kurumu”*-UMSK Kanun tasarısı taslağında *“meslek standardı”* nitelemesinin kullanılmış olmasının temel nedeni, *“İstihdam ve Eğitim Projesi”*”nde bu tür bir nitelemenin tercih edilmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Türkiye’deki meslek eğitim sistemine yönelik araştırmaların yapılması, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, meslek eğitim standartları ve meslek standartları konularında da araştırmaların yürütülmesi amacıyla, Almanya’daki Alman Federal Meslek Eğitim Enstitüsü-BIBB

benzeri üçlü yapıda, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımına olanak vererek toplumsal tarafların katılımını sağlayacak biçimde Milli Eğitim Bakanlığı'nın bir ilgili kuruluşu olarak, Mesleki ve Teknik Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi-METARGEM –kurulmuştur. METARGEM özellikle, tamgünlü meslek okullarında sunulan eğitim uygulamalarının gereksinim duyduğu gerekli araştırma, meslek eğitim programlarını geliştirme, meslek eğitim standartları ve meslek standartlarını da geliştirmek üzere, tüm ilgili tarafların, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin ve toplumsal tarafların katılımına dayalı ve Milli Eğitim Bakanlığı'nın bir ilgili kuruluşu olarak kurulmasına karşın, yeterince desteklenmemiş ve işlevsiz bırakılmıştır. Oysa, toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde Milli Eğitim Bakanlığı'nın bir ilgili bir kuruluşu olarak kurulan METARGEM'in, başta Almanya olmak üzere, Avrupa'daki pek çok ülkede meslek eğitim standartları, meslek standartları ve meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, meslek eğitim alanında araştırma-geliştirme çalışmalarına ağırlık verilmesine yönelik çok yönlü çalışmaların sürdürülmesi amacıyla eşdeğerleri olmasına karşın, METARGEM işlevsiz bir kurum durumuna getirilmiştir. Bu nedenle, Dünya Bankası ile “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nin oluşturulması ve bu amaçla ulusal düzeyde bir Meslek Standartları Kurumu'nun oluşturulması için imza edilen İkraz Antlaşması'na dayalı olarak geliştirilen “*İstihdam ve Eğitim Projesi*”nin kapsamındaki “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi*” çalışmasında, toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde Milli Eğitim Bakanlığı'nın ilgili bir kuruluşu olan METARGEM benzeri bir kurumsal yapı tercih edilmemiş ve neo-liberal politikalarla koşut olarak kurulması öngörülen Meslek Standartları Kurumu'nun kamu hukuku temelinde oluşturulmuş bir kamu kuruluşu olmaması adeta bir koşul olarak öne sürülmüş ve oluşturulacak yenibir Meslek Standartları Kurumu'nun kendi çalışmalarını sürdürebilecek biçimde kamu kaynakları dışında, piyasa koşullarına bağımlı, farklı gelir kaynakları olan bir kurumsal yapı olması önerilmiştir. Ulusal düzeyde bir Meslek Standartları Kurumu'nun, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımıyla ve üçlü yapıda, ancak devletin hem yetki alanını daraltacak biçimde, hem de kamunun mülkiyet, yönetim, yürütme ve ekonomik yaşama ilişkin kural koyma yetkilerinin, kuralsızlaştırma-deregülasyon uygulamaları ile koşut olarak kamunun yönetsel gücünün dışına çıkarılması yoluyla özel hukuk hükümlerine göre oluşturulması Dünya Bankası tarafından proje kredisinin kullanılması için bir ön koşul olarak ileri sürülmüştür. Oysa, Türkiye'de de, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde meslek standartlarının, meslek eğitim programlarının ve eğitim programlarının bütünsel bir yapı içerisinde geliştirilmesine yönelik ve aynı zamanda, toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde zaten kurulmuş olan METARGEM gibi bir kurumun varolan yapısının güçlendirilmesi ve meslek eğitim programları ve meslek standartlarının geliştirilmesine dönük çalışmalarının desteklenmesi çok daha uygun bir seçenek oluşturabilirdi. Ancak, Dünya Bankası ile, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sisteminin oluşturulması ve bu amaçla yenibir Meslek Standartları Kurumu'nun oluşturulması amacıyla imza edilen İkraz Antlaşması'na dayalı olarak geliştirilen “*İstihdam ve Eğitim Projesi*”nin kapsamındaki “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi*” çalışmasında, aynı zamanda, neo-

liberal politikalarla koşut olarak, Meslek Eğitim Sistemi'nin bütünselliğini gözetken, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, eğitim standartlarının hazırlanması ve meslek standartlarının geliştirilmesine dayalı bütünsel yapının aynı zamanda birbirinden ayrılması amaçlandığı için, meslek standartlarının bütünüyle eğitim sisteminden ve eğitim standartlarından bağımsız olarak neo-liberal politikaların öngördüğü biçimde *“İstem Odaklı”* piyasa koşullarında hazırlanması önerilmiştir. Bu amaçla, Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, işletmecilik temelindeki önerilerle *“Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı”* bir yaklaşımla, standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, etkin kamusal hizmet sunumu ya da kamusal yarar yerine yalnızca *“Hizmetleri Kullanan Öder ya da Hizmetlerden Yararlanan Öder”* yaklaşımı ile bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemeleri ile toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesinin ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesinin en temel nedenleri arasında, ekonomik yarışabilirlik ya da rekabette gittikçe artan baskılar karşısında, işletme yönetimlerinin daha esnek bir yapıda olması gerektiği, artık şirketlerin ve firmaların kendi koşullarını değerlendirmede bu zorlu rekabet ortamında ancak daha hızlı kararlarla gerçekleştirebileceği, bunun için toplu pazarlık uygulamalarından ya tümüyle vazgeçilmesi ya da işletme düzeyi ile sınırlandırılması gerektiği vurgulanmış, *“İstem Odaklı”* olarak oluşturulmamış bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin eğitimin ekonomiye katkısını olumsuz etkilemesi olarak gösterilmiştir. Bu amaçla, İngiltere gibi, *“Avrupa Sosyal Modeli”* nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, *“Sunum Odaklı”* uygulamaların benimsenmediği ve yine İngiltere gibi, *“Avrupa Sosyal Modeli”* ni koruyucu nitelikteki yeni düzenlemelere de her fırsatta karşı çıkan bir ülkenin meslek standartları ile ilgili çalışmaları örnek uygulama olarak desteklenmiştir. Dünya Bankası ve benzeri uluslararası kuruluşların öncülüğünde, post-fordist ve işletmecilik temelindeki önerilerle *“Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı”* bir yaklaşımla, standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, etkin hizmet sunumu ya da kamusal yarar yerine yalnızca *“Hizmetleri kullanan öder ya da Hizmetlerden Yararlanan Öder”* yaklaşımı ile bireysel tüketiciliği öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemelerinin desteklenmesi için, İngiltere'deki meslek standartları ile ilgili çalışmaları yürüten İngiliz *“Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi”* (NCVQ-National Council Vocational Qualifications-NCVQ)'nın *“Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı”* yaklaşıma dayalı uygulamalarına ağırlık verilmiş ve ekonominin işgücü gereksinimlerine uygun olarak yeterli sayıda ve kalitede işgücünün *“İstem Odaklı”* yaklaşımla yetiştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. İngiltere'de 1986 yılında kurulmuş olan, İngiliz *“Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi”* (NCVQ-National Council Vocational Qualifications-NCVQ), Çalışma Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olduğu için, Dünya Bankası'nın desteklemekte olduğu, *“İstem Odaklı”* yaklaşım çerçevesinde, *“Meslek Eğitim Sistemi”* nin bütünselliğini gözetken, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, eğitim standartlarının hazırlanması ve meslek standartlarının geliştirilmesine dayalı üç temelden oluşan

bütünsel yapının aynı zamanda neoliberal politikaların öngördüğü biçimde birbirinden ayrılması ve parçalanması amaçlandığı için, geliştirilmesi amaçlanan meslek standartlarının eğitim sisteminden ve eğitim standartlarından bağımsız bir biçimde yalnızca işgücü piyasasının önceliklerine dayalı olarak geliştirilmesine öncelik verilmiş ve bu nedenle İngiltere'deki NCVQ örneğindeki gibi, Milli Eğitim Bakanlığı ile kurumsal ilişkisi olmayan ve yalnızca Çalışma Bakanlığı ile ilgili bir yeni kurumsal yapının oluşturulması önerilmiştir. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu--TİSK, “*Meslek Standartları Komisyonu*”na sunduğu, 25 Şubat 1998 tarihli görüş ve önerilerinde, “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*”nun İngiltere'deki gibi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine uyan bir kurumsallaşma ile oluşturulmasını önermiştir.²¹⁸ İngiltere'deki İngiliz “*Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi*” (NCVQ-National Council Vocational Qualifications-NCVQ)'nun örnek olarak desteklenmesinin bir diğer nedeni de, NCVQ'nun 13 kişilik yönetim kurulunda işçi sendikalarının, eğitim kurumlarının ve meslek kuruluşlarının ağırlığının daha az ya da biçimsel düzeyde olması ve NCVQ'nun yönetim kurulunun yaklaşık yüzde 50'sinin işveren kesiminin temsilcilerine ayrılmış olması nedeniyle, Dünya Bankası tarafından işletmecilik temelindeki önerilerle bireysel tüketiciliğin desteklenmesine dayalı, Türkiye'de kurulması öngörülen “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*”nun yapısında da NCVQ örneğinde olduğu gibi işveren kesiminin daha ağırlıklı olması için “*İstem Odaklı*”yaklaşım çerçevesinde, standartlara ve performansa dayalı, esnek üretim biçimleri ile uyumlu olarak desteklenmiştir. Dünya Bankası'nın desteklediği kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde kurulması amaçlanan “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*” için önerilen kurumsal yapı, devletin özel kesimin karşısında sahip olduğu “*Kamunun Yönetmelik Üstünlüğü*”ne son verilmesi ya da hukuksal açıklaması ile, “*Kamu Hukuku ve İdare Hukuku'nun Geriye İtilmesi ve “Özel Hukuk”un Egemenlik Alanının Genişletilmesine*” dayalı olmasının yanısıra, NCVQ'nun önerilmesinin bir diğer nedeni de, NCVQ'nun gelirlerinde kamusal kaynakların 1986 yılında bu kurumun ilk kuruluş döneminden başlayarak, İngiltere'deki 1980'lerin son evresinde ve 1990'lı yılların başındaki muhafazakar partilerin büyük destek verdiği neo-liberal politikalarla koşut olarak giderek azaltılarak yüzde 50'nin altına inmiş olması ve kurumun gelirlerinin yüzde 50'sinden fazlasının ise kurum tarafından sunulan hizmetlerin satışı ve pazarlanmasından sağlanarak çok çeşitli dış kaynak kullanımının desteklendiği, özel hukuk hükümlerine dayalı bir yapıya sahip olmasındandır. NCVQ'nun kuruluş ilkelerinde, çalışma yaşamında eğitimin düzenleyicisinin işverenler olarak belirlenmiş olması ve geleneksel meslek eğitim uygulamaları yerine koşullara göre değişen, standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu esnek eğitim düzenlemelerinin desteklenmesi ve “*İstem Odaklı*”yaklaşımın destekleneceğine açık bir biçimde yer verilmiş olması nedeniyle de, Dünya Bankası'nın desteklediği kamuda reform

²¹⁸ TİSK, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Türk Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu Tasarısına İlişkin Görüş ve Önerileri, 25.02.1998, s.1.

uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde kurulması amaçlanan “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*” için önerilen kurumsal yapının NCVQ’nun kuruluş ilkeleri ve kurumsal yapısı örnek alınarak oluşturulmasına neden olmuştur. NCVQ’nun kendisinin tek başına bir sınav ve belgelendirme kuruluşu olmaması nedeniyle, İngiltere’deki mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesi amacıyla yürütülen ölçme ve değerlendirme uygulamaları aynı NCVQ gibi işçi-işveren dengesinin gözetilmediği ve işverenlerin ağırlıklı olarak temsil edildiği, “*İstem Odaklı*”yaklaşımına dayalı olarak işgücü piyasasının önceliklerine dayalı olarak oluşturulmuş, “*Awarding Body*” olarak adlandırılan bağımsız belgelendirme kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Dünya Bankası’nın desteklediği kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde kurulması amaçlanan “*Ulusal Meslek Standartları Kurumu*” için önerilen kurumsal yapıda İngiltere’deki gibi, işverenlerin ağırlıklı olarak temsil edildiği, “*İstem Odaklı*”yaklaşımına dayalı olarak işgücü piyasasının önceliklerine dayalı olarak “*Awarding Body*” olarak adlandırılan bağımsız kuruluşlar örneğinden yararlanarak, neo-liberal eğitim politikaları ile koşut olarak, sınav ve belgelendirme yapmak üzere, ortaöğretim düzeyinde mesleksel yeterliliklerin belgelendirilmesinde, Milli Eğitim Bakanlığı, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK ve meslek yüksekokullarında da Yükseköğretim Kurulu-YÖK’ün sahip olduğu yetkilerin devredilmesine olanak verecek biçimde, mesleksel yeterliliklerin ölçme ve değerlendirme uygulamaları ile belgelendirilmesi amacıyla, işçilerin ve çalışanların temsilcileri olan sendikaları ve meslek kuruluşları ile temsil edilmesine bile olanak sunmayan, özel istihdam bürolarının ya da özel kesimin destek verdiği bağımsız belgelendirme kuruluşların aynı İngiltere’deki “*İstem Odaklı*”yaklaşımına dayalı işgücü piyasasının önceliklerine dayalı olarak oluşturulması önerilmiştir. NCVQ’nun kendisinin tek başına bir standart geliştirme kuruluşu olmaması nedeniyle, meslek standartlarının geliştirilmesi çalışmaları, İngiltere’de bu amaçla kurulmuş olan Yönlendirici Kuruluşlar şeklinde “*Lead Body*” olarak adlandırılan, aynı NCVQ gibi işçi-işveren dengesinin gözetilmediği ve işverenlerin ağırlıklı olarak temsil edildiği, “*İstem Odaklı*”yaklaşımına dayalı olarak işgücü piyasasına dayalı olarak meslek standardı geliştiren, 150 ayrı kuruluşa 11 ayrı ekonomik sektör alanında devredilmiştir. NCVQ’nun kendisinin tek başına bir standart geliştirme kuruluşu olmaması ve meslek standartlarının geliştirilmesi çalışmalarını, İngiltere’de bu amaçla kurulmuş olan ve “*Lead Body*” olarak adlandırılan kuruluşlara kaydırmış olması nedeniyle, Dünya Bankası’nın desteklediği, “*İstihdam ve Eğitim Projesi*”nin kapsamındaki Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi çalışmasında, Meslek Eğitim Sistemi’nin bütünselliğini gözetken, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, eğitim standartlarının hazırlanması ve meslek standartlarının geliştirilmesine dayalı bütünsel yapının aynı zamanda neoliberal politikaların öngördüğü biçimde birbirinden ayrılması ve parçalanması amaçlandığı için, projenin tam ortasında, İngiltere’deki “*Lead Body*”lerin işlevi bütünüyle farklı olmasına karşın, Dünya Bankası tarafından meslek standartlarının hazırlanması çalışmalarının, “*Lead Body*” işlevini görececek Türk Standartları Enstitüsü gibi bir kurum tarafından

geliştirilmesi önerisi gündeme getirilmiş, İngiltere’deki mesleksel yeterliliklerin tanımlanması açısından yönlendirici kuruluşlar olarak nitelenen “*Lead Body*”lerin işlevi bütünüyle farklı olmasına karşın, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin “*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*”ne dayalı olarak oluşturduğu “*Meslek Standartları Komisyonu*”nun çalışmalarına karşı Türk Standartları Enstitüsü adeta bir karşı rakip durumuna sokularak, İngiltere’deki “*Lead Body*”lerin işlevini üstlenmesi sağlanmış, eğitim sisteminin dışında, yalnızca üretim ve çalışma yaşamında ürün ve hizmet standartlarının geliştirilmesi açısından yetkili olan Türk Standartları Enstitüsü yapay bir yetki çatışması yaratılarak meslek standartları geliştirmeye yönlendirilmiştir. Bu amaçla Türk Standartları Enstitüsü içinde ayrı bir meslek standartları birimi kurularak, 50’ye yakın meslek alanında TSE Meslek Standartları adı altında standart geliştirme çalışmaları başlatılmıştır.²¹⁹ Dünya Bankası’nın desteklediği, “*İstihdam ve Eğitim Projesi*”nin kapsamındaki “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi*” çalışmasında, aynı zamanda, neo-liberal politikalarla koşut olarak, Meslek Eğitim Sistemi’nin bütünselliğini gözeten, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, eğitim standartlarının hazırlanması ve meslek standartlarının geliştirilmesine dayalı üç temelden oluşan bütünsel yapının aynı zamanda neoliberal politikaların öngördüğü biçimde birbirinden ayrılması ve parçalanması amaçlandığı için, meslek standartlarının hazırlanması için Türk Standartları Enstitüsü gibi bir kurumla işbirliğine gidilmesi bile önerilmiştir. Bu amaçla, Türk Standartları Enstitüsü-TSE’nin meslek standardı geliştirme çalışmaları da eşzamanlı olarak ayrıca desteklenmiştir. Oysa, tüm gelişmiş ülkelerde, ürün ve hizmet standartlarının geliştirilmesine yönelik Türk Standartları Enstitüsü gibi kurumlarla, Meslek Eğitim Sistemi’nin bütünselliğini gözeten, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, eğitim standartlarının hazırlanması ve meslek standartlarının geliştirilmesine dayalı bütünsel yapının gerektirdiği çalışmaları yürüten yapılar birbirlerinden bütünüyle ayrılmıştır. Tüm gelişmiş ülkelerde, ürün/hizmet kalitesi ve ürün/hizmet kalitesine dayalı sistem belgeleme amacıyla kurulmuş Türkiye’deki TSE benzeri kurumlarla, mesleksel yeterliliklerin belgelendirme çalışmalarını yürüten kurumlar bütünüyle farklıdır. Tüm gelişmiş ülkelerde, ürün ve hizmet standartlarının geliştirilmesine yönelik Türk Standartları Enstitüsü gibi kurumlar, Almanya’da DIN, Fransa’da COFRAQ, İngiltere’deki UKAS örneklerinde de görüldüğü gibi, o ülkelerin Sanayi ve Ticaret Bakanlıkları ile yakın işbirliği içinde kurulmuş ve çalışmakta olan yapılardır. Almanya’da ve diğer gelişmiş ülkelerde de görüldüğü üzere, bu kuruluşların kapsamında yer alan standart geliştirme çalışmaları yalnızca ürün ve hizmet standartları ile ilgili olup meslek standartlarını içermemektedir. Türkiye’deki TSE benzeri kurumlardaki TSE ve TS normları gibi, Almanya’daki DIN örneğinde görülen Alman endüstri normları (DIN), Avrupa’nın genelinde uygulanmakta olan Avrupa normları (EN), İngiltere’deki UKAS gibi kuruluşlar tarafından kullanılan İngiliz endüstri normları (BS), ISO ve EN benzeri uluslararası düzeyde geliştirilmiş ürün/hizmet kalitesinin belgelendirilmesi, ISO 9000

²¹⁹ TSE Meslek Standartları, TS 12366, TS 12367, TS 12368, TS 12369, TS 12371, TS 12372, TS 12373, TS 12376 ve TS 12380, Ankara, 1997: Ahmet Mahiroğlu, “Türkiye’de Meslek Standartları ve Sertifikasyon”, **İşveren Dergisi** “Türkiye’de Meslek Standartları” Özel Sayısı, s. 13.

kalite standartlarına göre sistem belgeleme ve ürün/hizmet standartlarının karşılaştırılması amacıyla yararlanılan bu tür kendilerine özgü ölçümlendirme amacıyla normlar da geliştirmiş olmalarına karşın bu normlar, mesleki yeterliliklerin belgelendirilmesi amacıyla kullanılamamaktadır. Türkiye’de yakın zamanda, ürün/hizmet kalitesinin belgelendirilmesi, ISO kalite standartlarına göre sistem belgeleme ve ürün/hizmet standartlarının karşılaştırılması amacıyla ürün ve hizmet standartlarının geliştirilmesini ve standart geliştirme çalışmalarını yürüten kuruluşları denetleyen yeni bir ulusal yetkilendirme ve onay kuruluşu TÜRKAK’da kurulmuştur. TÜRKAK gibi bir kuruluşun oluşturulması, özellikle dışsatımda-ihracatta ürün/hizmet kalitesi için yurtdışındaki yetkilendirme ve onay/akreditasyon kuruluşlarına ödenmekte olan yüksek belge ücretlerinin ve gereksiz biçimde kaynak savurganlığına neden olan çifte belgelendirmenin önüne geçecek bir gelişme olarak görülmektedir. Avrupa ülkelerinin Almanya’da DIN, Fransa’da COFRAQ, İngiltere’deki UKAS gibi kurumlarındaki ISO 9000 kalite standartlarına göre sistem belgeleme ve ürün/hizmet standartlarını karşılaştırılma ve uygunluğunu ölçme, test laboratuvarlarının uygunluğunu değerlendirme gibi kalite güvencesini sağlama amacıyla yetiştirilen uzmanların, kalite iç denetçilerinin ve dış denetçilerinin belgelendirilmesi olarak nitelendirilebilecek TSE’nin personel belgelendirme çalışmaları, mesleki yeterliliklerin yalnızca belirli bir ürün ya da hizmetle ilgili çok sınırlı bir bölümünü kapsamaması nedeniyle yalnızca ürün ve hizmet kalitesini değerlendirecek, iç ve dış denetimleri yürütecek kalite denetim personelinin belgelendirilmesidir.²²⁰ Oysa, Meslek Eğitim Sistemi’nin bütünselliğini gözetken, meslek eğitim programlarının geliştirilmesi, eğitim standartlarının hazırlanması ve meslek standartlarının geliştirilmesine dayalı bütünsel yapının gerektirdiği çalışmaları yürüten, Türkiye’deki METARGEM benzeri, Almanya’da BIBB, Fransa’da CEREQ gibi, meslek standartları, mesleki yeterlilikler ve ulusal düzeyde meslek nitelikleri üzerinde çalışmalar ve araştırmalar yapan kurumlar ağırlıklı olarak o ülkelerin Eğitim Bakanlıklarına bağlı olarak ya da İngiltere’nin kendine özgü yapısında görüldüğü gibi, NCVQ gibi Çalışma Bakanlıkları’na bağlı olarak kurumsallaşmışlardır. TSE-Türk Standartları Enstitüsü’nün meslek standardı geliştirme ve mesleki yeterlilikleri ürün ve hizmet kalitesi ile personel belgelendirme kapsamı içerisine sokma çalışmalarına, 1992 yılında “*Meslek Standartları Ulusal Protokolü*”nü imza etmiş olan toplumsal taraflar karşı çıkmışlardır. Meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan tüm alanlarda da, meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle daha benzer yaklaşımların geliştirilmesinde, en yüksek üye sayısına sahip olan işçi sendikalarının üst kuruluşu, TÜRK-İŞ ve esnaf ve sanatkârların üst kuruluşu olan, TESK’in dayanışma içinde hareket etmesinin, işveren kesiminin üst kuruluşu TİSK’in bu dayanışmanın içinde yer almayı tercih etmesinin önemli etkilerinin olduğu düşünülmektedir.

²²⁰ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleki Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, s. 64.

Sonuç olarak, Kurulması öngörülen “Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi”nin “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” yaklaşımla uyumlu olarak işgücü planlaması ve işgücü gereksinimlerinin nitelik ve nicelik yönünden saptanması, meslek eğitimi ve teknik öğretim sistemlerinin çalışma yaşamındaki işgücü gereksinimleri ile birlikte işbirliği içinde ancak sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” yaklaşımla düzenlenmesi, toplumsal tarafların özellikle işçilerin yönetime katılması, meslek eğitim sisteminin sosyal politikanın iyileştirici ögeleri ile uyumlu bir biçimde düzenlenmesi, eğitimin tüm evrelerinde emeğe saygı duygusunun geliştirilmesi ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözeterek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılması açısından Türkiye’deki eğitim düzeyinin yetersizliğinin giderilmesi açısından da yararlı bir süreç olarak görülmektedir.²²¹ “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözeten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, işçilerin ve çalışanların meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerini de içermek üzere yönetime katılmasını kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alan, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları ile en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “Toplumsal Diyalog”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul eden sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” yaklaşım ile uyumlu bir yapıda kurumsallaştırılması açısından Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK’in Türkiye’de toplumsal tarafların işgücü politikalarına, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı, rolü ve beklentileri konusunda yapılmış bir çalışmada, Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO’nun öngördüğü yaklaşıma aşağıdaki biçimde destek vermiş olması ayrıca önemlidir.²²²

- Üçlü işbirliği bazen “Sosyal Ortak Karar” denilen “Sosyal Diyalog” düzeyinde gerçekleşmektedir. Böylece işveren ve işçi temsilcileri ile hükümetler, karşılıklı anlayış içerisinde, tüm ekonomi ve sosyal politika konularını ele alabilecek kararlı ve çok yönlü bir tutum sergileyebilmektedir. Üçlü işbirliği Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO)’nun (1919 yılında) kurulduğu tarihten itibaren yaptığı bütün çalışmalarda yer alan önemli bir strateji olarak karşımıza çıkmaktadır. ILO, hükümetler ile işçi ve işveren temsilcilerinin katıldığı üçlü yapıda oluşturulmuş bir örgüttür. ILO, Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra, barışın korunması yollarından birisi olarak kurulmuş, kuruluşundan 1993 yılına kadar geçen süre içerisinde yapılan toplantıların ve geliştirilen önerilerin tümünde sosyal ve ekonomik konularda hükümet, işçi ve işveren kuruluşları arasında sözkonusu üçlü katılımın ve işbirliğinin sağlanması esasını vurgulamıştır. Bu tür ortak karar ve işbirliğinden beklenen hususları iki temel başlıkta toplamak olasıdır:

²²¹ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 530.

²²² Yalkın, “Mesleki Eğitimde Sosyal Tarafların Rolü ve Beklentileri ve TESK, Türkiye’de Sosyal Tarafların Meslek Eğitimdeki Rolü ve Beklentileri ve Türkiye’de Sosyal Tarafların İstihdam Politikalarındaki Rolü, Beklentileri ve Önerileri Konulu Oturum Bildirileri”, **Uluslararası Meslek Eğitim ve İstihdam Semineri**, s. 8, 9.

a. işveren ve işçi örgütlerinin mutabık kalacağı mümkün olan en kapsamlı çözüme ulaşılabilmesi amacıyla birlikte düşünme,

b. aşağıda sıralanan konularda işçi ve işveren örgütlerinin görüş ve desteklerini alma garantisini sağlama,

- ilgili kanun ve yönetmeliklerin hazırlanması ve yürürlüğe konulması;

- meslek eğitimi, yeniden eğitim, iş koruması, endüstriyel sağlık ve güvenlik, sosyal güvence, verimlilik, istihdam organizasyonu ve refahtan sorumlu olan ulusal organların kurulması ve işlemesi, yer almaktadır.

Üçlü işbirliği İkinci Dünya Savaşı sonrası ekonomilerinin canlandırılmasında kullanılan araçlardan birisi olmuştur. Üçlü katılım, 1950-1960'lardan itibaren, sosyal ve ekonomik planlamaya ve ücret politikalarına uyum sağlamış, sosyal ortakların katılımı, işgücü planlaması, eğitimi ve işçi sağlığı ve iş güvenliği gibi daha özellikli konuları da içine alacak şekilde genişletilmiştir. Bu süreci değişikte olsa yaşayan ülkelerin üçlü işbirliği ile ilgili ortak birleştikleri nokta şudur: üçlü işbirliğinin ekonomik etkisinin ölçülmesi kolay değildir ancak, sağlıklı ekonomik büyüme ve gerekli olan “*Sosyal Barış*” için şarttır. Bu nokta, ülkelerin üçlü işbirliğine verdikleri önemin özünde yatan temel düşüncedir. Sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı bazı ülkelerde kurumsal bir yapı kazanmıştır. Ülkemizde Avrupa Birliği’ne giriş sürecinde oluşturulan “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*” benzeri bu birimler, düzenli etkinliklerle beslenen, sağlamlaştırılmış bir işbirliği kültürünün olduğu üçlü oluşumlar olarak karşımıza çıkmaktadır... “*Ekonomik ve Sosyal Konsey*” benzeri bu birimler, birçok ülkede işgücü ve meslek eğitim konuları başta olmak üzere, işgücü piyasası ile ilgili konuları oluşturulan alt komisyonlar yoluyla yürütülmektedir. Üçlü işbirliğinin temelinde yatan bir diğer düşünce de temsili demokrasidir. Devletin ilgili kesimlerin ve temsilcilerinin meşruiyetini tanınması, hükümetleri bunların politika oluşturmadaki katkılarını dikkate almaya zorlamaktadır. Bu durum sosyal ve ekonomik politikalarda sosyal tarafların katılım hakkını tanıma anlamına gelmektedir. Bu durum toplum içinde çıkar gruplarının varlığının kabul edilmesidir. Çeşitli çıkar grupları, kendi görüşlerini ve çıkarlarını savunurken diğerlerinin varlığını da kabul etmektedirler. Üçlü yapı, farklı çıkarlar arasındaki dengeyi sağlamaya yöneliktir.

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu-TÜRK-İŞ gibi sendikaların Türkiye’de toplumsal tarafların işgücü politikalarına, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı, rolü ve beklentileri konusunda yapılmış bir çalışmada “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nin kurumsallaştırılma sürecinde en duyarlı oldukları konular arasında, çalışma yaşamında karşı karşıya kalınan özelleştirme, çok uluslu şirketlerin durumu, altyükleniciliğin ve taşeronluğun giderek yaygınlaşması, teknolojiye yaşanan değişimlerle işgüvencesinin zedelenmesi, üretim ortamlarının otomasyon ya da özdevinim nedeniyle mekanikleşmesi ya da yeni teknolojilerin geliştirilmesi ile birlikte işsizliğin artması nedeniyle, ekonominin yapısındaki değişimlerle ve teknolojik gelişmelerle koşut olarak ortaya çıkan yapısal ve teknolojik işsizliğin önlenmesinde meslek

eğitimden yararlanılması, sendikal çalışmaların Uluslararası Çalışma Örgütü-UÇÖ ile uyumlu olarak geliştirilmesi ve bu yolla Avrupa Birliği'ne üye ülkelerle daha uyumlu bir sendikal çalışma düzeyine erişilmesi, genel eğitim ve meslek eğitiminin işçilerin sendikal eğitimi ile bağdaştırılması, meslek standartları ve belgelendirme sistemi benzeri konularda çalışanların karşı karşıya oldukları zorlukları gözönüne alacak biçimde “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, işçilerin ve çalışanların meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerini de içermek üzere yönetime katılmasını kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alan, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları ile en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “*Toplumsal Diyalog*”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul eden sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım ile uyumlu bir yapıda düzenlenmesi ve kurumsallaştırılmasıdır.²²³ Asgari ücretin, üçlü yapıdaki komisyonlarla ve toplumsal tarafların katılımı ile belirlendiği ülkelerde olduğu gibi, işçilerin ve çalışanların meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerini de içermek üzere yönetime katılmasını kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alan, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları ile en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “*Toplumsal Diyalog*”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul eden sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım ile uyumlu bir yapıda meslek standartlarının, eğitim standartlarının, meslek eğitim programlarının ve genel eğitim programlarının bütünsel bir yapı içerisinde geliştirilmesine yönelik bir kurumsallaşma sağlanması ve bu amaçla, toplumsal tarafların adil ve dengeli katılımına olanak verecek biçimde zaten kurulmuş olan, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı, Mesleki ve Teknik Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Merkezi, METARGEM gibi bir kurumun varolan kurumsal yapısının güçlendirilmesi ve meslek eğitim programları ve meslek standartlarının geliştirilmesine dönük çalışmaların desteklenmesi de yararlı görülmektedir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, işçilerin ve çalışanların meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerini de içermek üzere yönetime katılmasını kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alan, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları ile en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “*Toplumsal Diyalog*”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul eden sosyal devlet ilkesine ve 1960 sonrasındaki planlı dönemin amaçlarına uygun olarak, kamusal eğitim ilkelerine ve sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal planlamaya dayalı, yetenekli, başarılı ve dar gelirli öğrencilere sahip oldukları yetenekleri ile koşut olarak, ancak ekonomik durumları ve bulundukları çevre ile kısıtlanmaksızın herkese açık bir dikey sosyal hareketlilik ve

²²³ Yusuf Ekinci, “Yeni Teknolojilerin Işığında İşgücünün Sürekli Eğitimi-Yaşamboyu Eğitim”- TÜRK-İŞ , **Türkiye’de Sosyal Tarafların Mesleki Eğitimdeki Rolü ve Beklentileri ve Türkiye’de Sosyal Tarafların İstihdam Politikalarındaki Rolü, Beklentileri ve Önerileri Konulu Oturum Bildirileri, Uluslararası Meslek Eğitim ve İstihdam Semineri**, Kızılcahamam-Ankara, 2002, s. 12, 13.

dikey geçiş olanağı veren, çalışma yaşamının ve üretim istemlerini gözönüne alan, ancak ulusal düzeyde sosyal politikanın öngördüğü biçimde toplumsal ve ekonomik kalkınmanın bütüncül bir biçimde gerçekleştirilmesini amaçlayan, işgücü planlaması açısından işgücü gereksinimlerinin belirlenmesine öncelik veren, ancak yaygın ve örgün meslek eğitimi bütüncül bir yapıda ele alan, sosyal adalet ve firsat eşitliğini birincil öncelik sayan, toplumsal ve ekonomik yaşamın gereklilikleri ve diğer sistemlerle tutarlı ve uyumlu bir bütün oluşturan ve tüm yaşamı kavrayan, planlı eğitim yaklaşımına uygun bir sistemin kurumsallaştırılması yararlı görülmektedir.

SONUÇ

Küreselleşme ile birlikte dünya genelinde giderek yaygınlaşan piyasa üzerinden serbestleştirme yoluyla geniş bir alana yayılan eğitim, sosyal güvenlik, sağlık ve benzeri kamu hizmetleri ile ilgili olarak ulus-devletlerin karar ve uygulama alanı giderek daha da daralmaktadır. 20. Yüzyılda gelişen pek çok uygulama modernleşme ile birlikte, tarihsel, kültürel, toplumsal, ekonomik olarak tüm farklılıklarına karşın ulus-devletleri aynı zemine getirmeye çalışmaktadır. Küresel merkezlere açık sistemlere dönüştürülmeye çalışılan ulus-devletlerin, geliştirilen küresel standartlarla, küresel denetim ve yargı uygulamaları ile tek tipleşmeye dayalı monolitik bir yapıya dönüştürülmeleri çok yönlü desteklenmektedir. 21. Yüzyılın getirdiği küreselleşme sürecinde, karşılaştırma yönteminin karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan birisi de, postmoderniteye dayalı durumculuk, kültürcülük gibi örgütlenme bilimine dayalı yaklaşımlarla sistemin ya da resmin bütün yerine bu bütünü oluşturan parçaları koyan ve bu bütünü oluşturan parçaları kendi gerçekliklerinden kopararak kendi başına tek doğru olarak gören bu tür arayışlar, postmodernizme dayalı kavramlaştırma çabalarıdır. Bu nedenle, karşılaştırma yöntemlerine dayalı olarak, küreselleşme sürecinin getirdiği ve ulus-devletlerin içinde yer aldığı özgün yapı nedeniyle kamu reformu adı altında gelen uygulamaların etkilerinin, sonuçlarının ve ulus-devletlerin bu gelişmeleri nasıl yönettiklerinin, karşı karşıya kaldıkları sorunları nasıl aştıklarının incelenmesi, giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Uluslararası sistemin yenibir denge arayışı içerisinde olduğu 21. Yüzyılın getirdiği küreselleşme sürecinde, çağdaş karşılaştırmalı yöntemlerin sistem yaklaşımına dayalı bir yorumlama ve çözümleme aracı olarak kullanımında, tercih edilen “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının bu tür incelemelerde bağımlı değişkene odaklanarak çalışmadaki asıl sorun olarak nitelenen konuların bir bütün olarak ele alınmasına olanak vermesi nedeniyle, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımının kapsamına giren araştırma konuları, piyasacı yaklaşıma dayalı olarak kamu sektörü reformu adı altında desteklenen yapısal değişimlerin ya da dönüşümlerin etkileri, bölgeselleşme, yerelleşme, yönetim düzeyleri arasındaki ilişkilerin yeniden tanımlanması, korporatist yapıları yeni liberal politikalarla dönüştürme ve sosyal devleti yeniden tanımlama hedeflerini de içermek üzere çok yönlü olarak çeşitlendirilebilmektedir.¹

Küreselleşme ile birlikte dünya genelinde giderek yaygınlaşan piyasa üzerinden serbestleştirme yoluyla geniş bir alana yayılan eğitim, sosyal güvenlik, sağlık ve benzeri kamu hizmetleri ile ilgili olarak ulus-devletlerin karar ve uygulama alanına giren ve çalışma yaşamında yer alan çok çeşitli sorunların, olgu ve olayların anlaşılmasında 1980’li yıllarda yükselen yeni liberal akımla birlikte benimsenen “*Yeni Klasik Yaklaşım*”, piyasa rekabetini hem ekonomik başarıma

¹ B. A. Güler, ve diğerleri, **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, s. 3, 4, 6- 8, 10, 11, 15-17 .

(ekonomik performansa) hem de sosyal refaha uygun görmektedir.² 1970’li yıllarda, işlevselci toplumbilimci Parsons’ın “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ise, gerek ulusal eğitim sistemlerinin incelenmesinde ve gerekse hükümetlerin ulusal eğitim politikalarının anlaşılmasında ve yeniden biçimlendirilmesinde önemli katkılar sağlamıştır. Bu nedenle, İşlevselci toplumbilimci Parsons’ın “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çalışmalarına dayalı olarak, sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için önerilen uygun model seçenekleri seçilen bazı ülkelerle karşılaştırmalı olarak incelenirken, çalışmada amaçlanan sözel karşılaştırmalı çalışmaların gerektirdiği biçimde, yapı, olgu, süreç ve ilgili tarafları bir bütün olarak kapsayarak nedenlerin açıklanmasında sözel karşılaştırmaya dayalı “*niceliksel yöntem*”in tek başına kullanılması tercih edilmiştir.

Varolan ekonomik düzenin kapitalist sistem ya da sosyalist sistem olarak farklılığına bağlı olmaksızın, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılması, toplumun siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel açıdan yönetiminde gerçek anlamda söz sahibi olabilecek bilince ve güce erişimleri ile yakından ilgilidir. En geniş anlamda işçilerin yönetsel kararlara katıldığı hatta yönetime katılmaktan öte doğrudan yönettiği “*özyönetim*” biçimlerinin sosyalist sistemde yer alan eski Yugoslavya’da ve aynı dönemde kapitalist sistemin bir parçası olan Batı Almanya’da görülmesinin en önemli nedenleri arasında, Sovyetler Birliği dağılmadan önce bir dönem, gerek kapitalist sistemin parçası olan Batı Almanya, gerekse sosyalist sistemin parçası olan eski Yugoslavya gibi ülkelerde varolan ekonomik düzenin kapitalist sistem ya da sosyalist sistem olarak farklılığına bağlı olmaksızın, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılmasının, toplumların siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel açıdan yönetiminde gerçek anlamda söz sahibi olabilecek bilince ve güce erişimleri ile yakından ilgili olmasından kaynaklandığı ve Almanya’daki ekonomik düzenin “*sosyal piyasa ekonomisi*” olarak adlandırılan bir toplumsallaştırma sürecini içermesinden kaynaklandığı düşünülmektedir. Dolayısıyla, toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılmasının, toplumu oluşturan bireylerin tümünü ilgilendiren bir hak durumuna gelmesi, aynı zamanda, bir toplumsallaştırma sürecini de öngörmektedir. Bu tür bir toplumsallaştırma süreci ile birlikte, çalışan kesimler gelir dağılımını da kendi lehlerine çevirecek biçimde ücretlerini arttırabilme olanağına erişmekte oldukları için, ekonomik kararlar ve üretim araçlarının mülkiyeti konusunda söz ve yetki sahibi olabilmektedirler. Toplumsal tarafların ve işçilerin yönetime katılımı, siyasal demokrasinin aynı zamanda ekonomik olarak bir gerçeklik kazanması ve demokrasinin ekonomik alana da yayılmasıdır.³ Dolayısıyla, bu çalışmada, meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerine toplumsal tarafların katılımının içinde bulunduğu sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak, sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenlerle birlikte ve bunları iyileştirici yol ve yöntemlerin

² Lieshout, "Enhancing the Operation of Markets for Vocational Education and Training" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education. (Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers)**, 1999, s. 51-52.

³ Işıklı, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, s. 277-278.

bir arada ele alınmasına olanak verecek biçimde, toplumsal tarafların devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olma derecesini etkileyen güç dengesi, etkin kamusal hizmet sunumunu sağlayan merkezi devlet yapısı gibi “*Bağımsız Değişkenler*” ile birlikte karşılaştırmalı bir inceleme yapılmasına çalışılmıştır. Çalışmanın bir diğer amacı da, meslek eğitimi yoluyla kazandırılan mesleksel yeterlilikleri ve becerileri içerecek meslek eğitimi ve meslek standartlarını ilgilendiren alanlarda da toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımına olanak veren ve bu doğrultuda, siyasal, toplumsal ve ekonomik demokrasiyi, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip oldukları,, sosyal ve ekonomik özgürlüklere sahip olma ve bu doğrultuda, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartları çerçevesinde “*Toplumsal Diyalog*”un ve toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran farklı ülke örneklerinin devlet yapısındaki merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin evrimleşme sürecine yaptığı etkilerle birlikte, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması ve bu ülkelerdeki model seçeneklerinin Türkiye gibi diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları, tarihsel evrimleşme sürecindeki benzerliklerinin ve farklılıklarının ortaya çıkarılması ile sınırlandırılmıştır. Bu tanımlama çerçevesinde ve “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımının öngördüğü biçimde, Türkiye’deki toplumsal tarafların katılım biçimlerinin incelenmesine çalışılmış ve “*Karşılaştırmalı Eğitim*” çerçevesinde, Türkiye’deki toplumsal tarafların katılım biçimleri seçilen bazı ülkelerle karşılaştırmalı olarak incelenirken, aynı zamanda Türkiye’nin ve seçilen ülkelerin eğitim sistemi ile birlikte, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı, tarihsel gelişimi gibi diğer koşullarının da eşzamanlı olarak incelenmesi amaçlandığı için, niteliklere öncelik veren sözel karşılaştırmalı çalışmaların gerektirdiği biçimde, yapı, olgu, süreç ve ilgili tarafları bir bütün olarak kapsayarak nedenlerin açıklanmasında sözel karşılaştırmaya dayalı “*niceliksel yöntem*”in kullanılması tercih edilmiştir. Özellikle, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımı çerçevesinde Türkiye’ye yönelik model seçeneklerinin “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı ile incelenmesi sürecinde, piyasa odaklı “*Yeni Klasik Yaklaşım*”a dayalı, post-fordist iş örgütlenmesindeki, meslek standartları, mesleksel yeterlilik ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, çalışanları “*yurttaş*” ya da “*vatandaş*” kavramı yerine, “*bireysel tüketici*” ya da kamu hizmetlerinin “*müşteri*”sine indirgeyerek tanımlayan “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” uygulamalara karşı, seçilen ülkelerin sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özelliklerine dayalı farklı yaklaşımlar sunan ülkeler arasından seçilmesi yararlı görülmüştür. Çalışmadaki genel yaklaşım, aynı zamanda toplumsal tarafları ulusal düzeyde, “*Toplumsal Demokrasi*” ve “*Endüstriyel Demokrasi*” bağlamında inceleyen birçok araştırmacının dile getirdiği biçimde, sosyal adalete özel önem ve öncelik verilen ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak toplumsal tarafların arasındaki çatışmanın yerine bütün meslek gruplarının katkısıyla ve iyi düzenlenmiş sosyal kurumlarla toplumun uyum ve dayanışma içerisinde ilerleyip yükseleceğini düşünen bir bakış açısına

dayandırıldığı için, bu bakış açısının Türkiye’deki meslek eğitim sistemi içerisinde ne derecede gelişim bulduğu saptanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye için önerilen model seçeneklerinin genel çerçevesinin belirlenmesi için seçilen farklı ülkelerin işgücü politikalarının, tam istihdam hedefine uygun biçimde, çalışanların ve işçilerin ücretlerinin kıdeme dayalı olarak belirlendiği, eğitim programlarında ve kurumlarında, yatay ve dikey geçişlere olanak veren program çeşitliliğine yardımcı olabilecek biçimde, meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilme sürecinde, toplumsal tarafların katılımına ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde, farklı yaklaşımlar sunan ülkeler arasında yer almasına öncelik verilmiş ve bu genel çerçeve, çalışma kapsamı içerisinde “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımından yararlanarak, Türkiye’nin durumunun seçilen ülkelerle karşılaştırılması açısından temel sınırlayıcı olmuştur.

Meslek Eğitim, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili olarak, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları ve sosyal politika kapsamındaki toplumsal sistemlere katılım açısından öncü ülkeler belirlenirken ve incelenirken, insan hakları ve demokrasi, hukuk devleti ve sosyal devlet, ekonomik kalkınma gibi gelişmelere dayalı bir sınıflandırma yapma gereği ortaya çıkmaktadır. Bu ülkelerin öncü konuma gelmesi, sosyal politikanın evrimleşme süreci ile koşut olarak bu öncü ülkelerde, doğan ve gelişen –*İnsancı Anlayışların ya da Hümanizmanın*- anlaşılması ve bu anlayışın “*Toplumsal Varlık Olarak İnsanı*” nasıl tanımladığı ve nitelendirdiği ile de yakından ilgilidir. Avrupa’daki bu öncü ülkeler incelendiğinde, bu ülkelerde gelişen “*Toplum Modelleri*”nin ve bu modellerin sosyal boyutunun, üst yapıda ortaya çıkan değişimlerin yanısıra, ekonomik düzenden toplumsal değerlere kadar pek çok gelişmenin birbirini etkilemesi sonucunda evrimleştiği de söylenebilir.⁴ Sosyal politika açısından, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal yönleriyle işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılımına yönelik farklı ülkelerdeki model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılması açısından, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam temelinde ve kamu hizmetlerinin sunumunda, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği ülkelerle, kamu hizmetlerinde neoliberal politikalarla desteklenen yeniden yapılandırma düzenlemeleri doğrultusunda, “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” yaklaşım çerçevesinde

⁴ Koray, **Sosyal Politika**, s. 13.

gelişim göstermiş olan meslek standartları ve belgelendirme uygulamalarının daha fazla ağırlık kazandığı ülkelerin devlet yapısındaki merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin evrimleşme sürecine yaptığı etkilerle birlikte, “Karşılaştırmalı Eğitim” ve “Toplumsal Sistem” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması yararlı görülmüştür

Uluslararası sistemde, OECD, IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların öncülüğünde desteklenen, kamu hizmetlerinde neoliberal politikalarla desteklenen standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, yeniden yapılandırma düzenlemeleri, klasik kamu yönetimi anlayışının bütünselliğini ayrı ayrı parçalara ayırarak, yapısal, örgütsel ve personel sistemleri adı altında dönüştürmekte ve küreselleşme süreci ile eklemlenmeye çalışmaktadır. Piyasa odaklı, “Kamu İşletmeciliği” yaklaşımı ile, klasik kamu yönetimi anlayışının öngördüğü kamusalılık, kamu yararından öte, kâr ve gider unsurları öncelik kazanmaktadır. “Kamu İşletmeciliği” yaklaşımı ile, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu sistemlerde olduğu gibi “Süreç Odaklı” klasik kamu yönetimi anlayışının öngördüğü, kamusalılık ve kamu yararını gözetilen biçimdeki, piramit örgüt modeline dayalı dikey bürokratik örgütlenme yerine, daha çok meslek standartlarının neo-liberal politikalarla koşut olarak varolan toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapıyı ve bu hakları ortadan kaldıracak biçimde dönüştürmeye dönük, performans göstergeleri ya da başarımlar göstergeleri için “Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı” bir araç olarak kullanılması yoluyla, klasik kamu yönetim sistemi, yalnızca “Hizmetleri Kullanan Öder ya da Hizmetlerden Yararlanan Öder” biçimindeki yatay örgütlenmelere dayalı, yarı özerk birimlere ya da kurullara dönüştürülmeye çalışmaktadır. Eğitim sistemini de içermek üzere kamu yönetiminde, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu sistemlerde olduğu gibi “Süreç Odaklı” bütünsel yönetim yaklaşımından, sonuç odaklı “Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı” bir kamu yönetim anlayışına geçilmesi desteklenerek, kamu kurumlarının klasik kamu yönetiminde olduğu gibi kamusalılık ve kamu yararı gibi ölçütler yerine, ürettikleri mal ve hizmetlere, örgütsel verimliliğe göre değerlendirilmesi, kamu kaynaklarının dağılımında kalkınma odaklı yarar ve yoksunluk gibi belirleyici ölçütler yerine, performans ya da başarımlar ölçütlerinin gözönüne alınması istenmektedir. Kamu hizmetlerinin esnek sunumu ile, “yurttaş” ya da “vatandaş” kavramları, “bireysel tüketici” ya da kamu hizmetlerinin “müşteri”sine dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Piyasa odaklı, “Kamu İşletmeciliği” yaklaşımı ile, klasik kamu yönetimi anlayışının öngördüğü kamusalılık, kamu yararının gerektirdiği gider ve harcamalar yerine, kaynak kullanımında disipline ve etkinlik unsurlarına, etkin kaynak kullanımına adil dağıtıma vurgu yapılmaktadır.⁵ Fordizm sonrası olarak adlandırılan bu dönüşüm sonucunda devletin rolü de esnek üretim sistemini destekleyecek şekilde

⁵ Tural, **Küreselleşme ve Üniversiteler**, s. 83-84. Ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. Selime Güzelsarı, “**Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları**”, GETA Tartışma Metinleri 66, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Mart, 2004.

yeniden tanımlanmakta ve genellikle ekonominin gereksinim duyduğu mesleksel yeterlilikleri ve becerileri karşılamada eğitim sistemlerinin özellikle meslek eğitim sistemlerinin uyumsuz (mismatch) ve yetersiz kalması, çalışma yaşamı ve eğitim sistemleri arasındaki uyumsuzluğun göstergesi olarak nitelendirilmektedir. Yeni liberal politikaların destekçileri tarafından bu durum, genellikle eğitimin kamusal kaynaklarla düzenlenmesinin piyasa ve ekonominin gereklerinden kopmasına neden olduğu, toplumsal istemlere göre düzenlenen eğitimin ekonominin gereksinimleriyle uyumsuzlukta önemli rolü olduğu ve tüm bu nedenlerle eğitim sistemlerinin iş yaşamındaki değişimlere ayak uyduramadığı ve gerisinde kaldığı biçiminde yorumlanmaktadır. Bu durum, en yalın anlamı ile eğitimin ekonomiden kopması ve kendi gelişme süreç ve hızını kendi başına biçimlendirmesi olarak yorumlanmıştır.⁶ Dolayısıyla, kamu hizmetlerinde neoliberal politikalarla desteklenen standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, yeniden yapılandırma düzenlemeleri doğrultusunda, “İstem Odaklı-Talebe Dayalı” bu neoliberal yaklaşımlarla, eğitim bir kamu hizmeti olarak sunulduğunda, toplumsal istemin piyasanın gereklerine uyum sağlayamadığı ileri sürülmektedir. Buna göre, toplumsal istemlere dayalı meslek standartlarına dayalı bir planlama ve benzeri bir planlama yaklaşımı, yeni liberal çevrelerce de demokratik olarak görülmekle birlikte, ekonominin, dolayısıyla piyasanın gereklerini karşılamakta yeterli görülmemektedir.⁷ Dolayısıyla, eğitimin kamusal kaynaklarla düzenlenmesinin piyasa ve ekonominin gereklerinden kopmasında temel rol oynadığı yönünde bir anlayış giderek yaygınlaştırılmış, bireylerin eğitim yolu ile mesleksel yeterlilikleri ve nitelikleri kazanır duruma gelmesinin kendilerine sağladığı getiri üzerine odaklanan genel görüşler, eğitimin giderlerinin bireylerin kendilerince karşılanması gerektiği biçimindeki yeni liberal çevrelerin desteklediği düşüncelerin öne çıkmasına neden olmuştur. Bu tür çalışmalarla, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesinin ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesinin en temel nedenleri arasında, ekonomik yarışabilirlik ya da rekabette gittikçe artan baskılar karşısında, işletme yönetimlerinin daha esnek bir yapıda olması gerektiği, artık şirketlerin ve firmaların kendi koşullarını değerlendirmede bu zorlu rekabet ortamında ancak daha hızlı kararlarla gerçekleştirebileceği, bunun için toplu pazarlık uygulamalarından ya tümüyle vazgeçilmesi ya da işletme düzeyi ile sınırlandırılması desteklenmekte olduğu için, Dünya Bankası’nın destek verdiği kamu hizmetlerinde neoliberal politikalarla desteklenen yeniden yapılandırma düzenlemeleri doğrultusunda, İngiltere gibi ülkelerdeki, “İstem Odaklı-Talebe Dayalı” yaklaşım çerçevesinde gelişim göstermiş olan meslek standartları ve belgelendirme uygulamalarının adeta tek model olarak sunulması çok yönlü desteklenmektedir. Bu durumun bir diğer önemli nedeni de, İngiltere’deki Meslek Standartları Kurumu olan İngiliz “Meslek Eğitim Nitelikleri Ulusal Konseyi” (NCVQ)’da işveren kesiminin diğer toplumsal taraflara oranla daha ağırlıklı olarak temsil edildiği bir kurumsal

⁶ Günlü, “Becerinin Siyasal Ekonomisi”, **Eğitim Bilim Toplum** / Bahar-Yaz 2003, www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

⁷ Georg, und Sattel. "Arbeitsmarkt, Beschäftigungssystem und Berufsbildung" **Handbuch der Berufsbildung** (Der. Rolf Arnold/Antonius Lipsmeier) (Opladen: Leske+Budrich), 1995, s . 123-124.

yapı olması ve kuruluş ilkelerinde de “İstem Odaklı-Talebe Dayalı” olarak kurumsallaşmış olduğuna yapılan açık vurgudan kaynaklanmaktadır. Oysa, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü biçimde, kamu yönetiminde izlenen ve kamusal hizmetlerden beklenen yararlık, yaraşırılık, liyakat sistemi ve buna dayalı, meslekte ilerleme ve meslekte yükseltme sistemi olan “Kariyer Sistemi”ne dayalı “etkinlik” temelinde, işçilerin yasal yollarla yönetime katılmasını da içermek üzere, toplumsal tarafların, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımının, “Sunum Odaklı” yaklaşımla desteklenmesi ve toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim bulmasında da temel belirleyici durumundadır. Avrupa Birliği’nde ve tek tek Birliğe üye ülkelerde, toplumsal çıkar gruplarının katılımı ile, korporatist yaklaşıma dayalı bir biçimde gelişim göstermiş olan endüstriyel demokrasinin ve sosyal barışın farklı düzeylerde gözetilmesinde Topluluk düzeyine aktarılan bir değer olan “Toplumsal Diyalog”un, “Avrupa Sosyal Modeli”ne dayalı olarak üye ülkelerin kendine özgü tarihsel, kültürel, toplumsal, ekonomik özellikleri ile uyumlu olarak, kapitalist sistemle sosyal devletin bir sentezi olan “Sosyal Piyasa Ekonomisi”nin gelişmesi ile ağırlık kazandığı söylenebilir. Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “Avrupa Sosyal Modeli”nin ileri olduğu ülkelerde işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olduğu için, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları, en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “Toplumsal Diyalog”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul edilmiştir.

“Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri” gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarına ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı ülkelerdeki model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılmasında ülkelerin devlet yapısının merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim modellerinin evrimleşme sürecinin “Toplumsal Sistem” ve “Karşılaştırmalı Eğitim” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması için seçilen ülkeler arasında yer alan Fransa’nın Türkiye’nin merkezi devlet yapısına benzer bir yaklaşımla gelişim göstermiş olan örgün meslek eğitim uygulamaları ile, aynı amaçla seçilen bir diğer ülke olan Almanya’nın ise Almanya’daki “İkili Eğitim Sistemi-Dual Sistem” benzeri Çıraklık Eğitimi ve yaygın meslek eğitim uygulamaları nedeniyle, “Karşılaştırmalı Eğitim” yaklaşımına dayalı olarak seçilmesi ve incelenmesi uygun görülmektedir. Sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için uygun model seçeneklerinin karşılaştırılması açısından, aykırı bir örnek olarak İngiltere’nin seçilme nedeni ise, İngiltere’deki uygulamalarla benzer biçimde bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemeleri ile toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılmak istenmesinin ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılmak istenmesinin en temel nedenleri arasında, ekonomik yarışabilirlik ya da rekabette gittikçe artan baskılar karşısında, işletme yönetimlerinin daha esnek bir yapıda olması gerektiği, artık

şirketlerin ve firmaların kendi koşullarını değerlendirmede bu zorlu rekabet ortamında ancak daha hızlı kararlarla gerçekleştirebileceği, bunun için toplu pazarlık uygulamalarından ya tümüyle vazgeçilmesi ya da işletme düzeyi ile sınırlandırılması çerçevesinde, toplumsal tarafların katılımında işveren kesimine ağırlık veren, “İstem Odaklı-Talebe Dayalı” yaklaşımı benimsemiş olan İngiltere’nin farklı bir uygulama örneği olarak seçilmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, “Toplumsal Planlama” açısından meslek standartlarına dayalı olarak “eğitim-işgücü-işlendirme-istihdam” dengesini gözeterek ortaöğretim düzeyinde meslek eğitime ağırlık ve öncelik verilerek sosyal politikanın iyileştirici yönü ile sistem yaklaşımını bağdaştıran geniş kapsamlı ve bütüncül bir çerçevede işgücü ve eğitim istemlerinin belirlenmesinde, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” yaklaşımdan yararlanılmıştır. Sosyal politika açısından toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için uygun model seçeneklerinin karşılaştırılması ve toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “Toplumsal Sistem” yaklaşımını bağdaştıran farklı model seçeneklerinin ele alınması açısından, İsveç, Fransa ve Almanya gibi, “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “Sunum Odaklı” yaklaşım çerçevesinde, eğitim kurumlarında sunulan eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş olan ve her evresine toplumsal tarafların katılımının çeşitli düzeylerde daha adil ve dengeli biçimde sağlandığı meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri ile İngiltere gibi işveren kesimine ağırlık vererek toplumsal tarafların katılımına olanak veren, daha piyasa odaklı “İstem Odaklı-Talebe Dayalı” meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinin karşılaştırılması yararlı görülmüştür.

Sosyal politika açısından işçilerin yasal yollardan yönetime katılması ve toplumsal tarafların meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımında farklı ülke modellerinin diğer ülkelerde uygulanma olanakları ve Türkiye için uygun model seçeneklerinin karşılaştırılması açısından Cumhuriyet dönemi ile birlikte gelişen “Sunum Odaklı” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, Gündüz Ökçün’ün, 1923 İzmir İktisat Kongresi üzerine yaptığı çalışmada da değindiği gibi, Kongre’nin genel kurulu ve “meslek eğitimi”ni de içerecek biçimde tüm uzmanlık komisyonlarının tüm toplumsal tarafların ve işçilerin katılımına olanak verecek biçimde üçlü yapıda olduğu ortaya çıkardığı çalışmasında yer alan ve işçilerin de olumlu oy kullandığı ve oybirliği ile alınan kararlar arasında en önemlilerinden birisinin de meslek eğitimi ile ilgilendirdiğini, endüstriyel gelişmeyi destekleyecek biçimde kurulacak tüm fabrikaların, işletmelerin gerektirdiği “Sanayi Çırac

Okulları”nın açılmasına yer veren 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararları⁸ ilerici bir bakış açısıyla uygulamaya çalışan, İsmail Hakkı Baltacıoğlu gibi, Cumhuriyetin kuruluş yıllarının eğitimcilerinin, nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde eğitim ortamı ve işin gerçek koşullara uygun biçimde yapılması gereğine, dolayısıyla uygulamalı meslek eğitime dikkat çekmiş, eğitim sisteminin gerçek yaşam koşullarına uymaması durumunda eğitimin etkililiğinin yetersiz kalacağını vurgulamış olmaları ve emeği ile geçinen, dar gelirli, özellikle kırsal kesimde ve köylerde yaşayan yoksul halk kesimlerinin, sosyal ve ekonomik özgürlüklere, devleti etkileme ve yönlendirebilme olanağına sahip olmalarını sağlayabilecek bir genel eğitim sisteminin ve buna dayalı bir meslek eğitim sisteminin oluşturulması için göstermiş oldukları tüm çabalar,⁹ ve ¹⁰ ve 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte desteklenen, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımının desteklenmesi nedeniyle, planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında geliştirilen kalkınma planlarında değinildiği gibi, meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede ele alınması ve kalkınma-eğitim ilişkisi ile bağdaştırılması yararlı görülmektedir. Sosyal politika açısından öncelik taşıyan toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili olarak, işçilerin yasal yollardan yararlanarak yönetime katılmalarını ve dolayısıyla toplumsal tarafların yönetime katılmalarını ele alırken önemli bir dönüm noktası olan, 1960 öncesi ve sonrası olmak üzere “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi açısından önem taşıyan tarihsel gelişim sürecinin, geriye dönük incelenmesi, Türkiye’de planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrası dönemde, 1961 Anayasasının kabul edilmesi ve 1963 yılından başlayarak uygulamaya konan Beş Yıllık Kalkınma Planları ile, 1960 yılı gibi tarihsel dönemlerin öncesi ve sonrası ile birlikte ele alınmıştır. Bu tür bir incelemenin, 1960 sonrası Planlı dönemden başlayarak II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planları’nda ve Yıllık Planlarda değinilmeye başlanılan meslek standartları konusu ve “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemleri*” gibi toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak, farklı ülkelerdeki model seçeneklerinin diğer ülkelerdeki uygulanma olanakları açısından benzerliklerin ve farklılıkların ortaya çıkarılmasında ülkelerin devlet yapısının merkezileşme derecesinin, uygulanmakta olan meslek eğitim modellerinin evrimleşme sürecinin “*Toplumsal Sistem*” ve “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması için seçilen ülkeler arasında yer alan Fransa, İsveç ve Almanya’nın seçilme nedeni her üç ülkenin de, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği, sosyal devlet ilkesine uygun

⁸ Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar*, s. 428.

⁹ Adem, *Eğitim Planlaması*, s. 108-109.

¹⁰ Şahin, “Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, s. 51, 52.

olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, ülkenin ve genel olarak insanlığın hızla refaha erişmesini sağlayabilecek kamusal hizmetler, ancak kamusal hizmet sunumunun tanımlayıcı özellikleri olan, 1-Vergilendirme, 2-Tam kadrolu memuriyet ya da tam kadrolu istihdam temelinde ve kamu hizmetlerinin sunumunda ve dolayısıyla meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinde işçilerin yasal yollardan temsilcileri ile katılımında ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımında, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği ülkeler olmalarıdır. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak ele alınması için seçilen ülkeler arasında yer alan Fransa, Türkiye’nin merkezi devlet yapısına benzer bir yaklaşımla gelişim göstermiş olan örgün meslek eğitim uygulamaları ile, aynı amaçla seçilen bir diğer ülke olan Almanya ise, Almanya’daki “*İkili Eğitim Sistemi-Dual Sistem*” benzeri Çıraklık Eğitimi ve yaygın meslek eğitim uygulamaları nedeniyle, “*Karşılaştırmalı Eğitim*” yaklaşımına dayalı olarak seçilmiş ve inceleme kapsamına alınmıştır. İş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımından yararlanarak eğitimin kültürel, toplumsal ve ekonomik işlevleriyle birlikte bütünsel bir çerçevede ele alınması ve kalkınma-eğitim ilişkisinin bağdaştırılması, çalışanların ve işçilerin onları temsil eden sendikalarla birlikte yönetime katılması açısından, bu üç ülke arasında yer alan İsveç gibi bir ülkenin, Türkiye’ye benzer merkezi devlet yapısı ve meslek eğitiminin ağırlıklı olarak Türkiye’de olduğu gibi örgün meslek eğitim kurumları ile yürütülmesi nedeniyle, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği İsveç gibi bir ülkenin, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, varolan eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya dönük, kamu hizmetlerinin sunumunda ve dolayısıyla meslek eğitimi, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerinde işçilerin yasal yollardan temsilcileri ile katılımında ve dolayısıyla toplumsal tarafların katılımında, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım çerçevesinde en ileri düzeydeki ülkelerden birisi olarak görülmektedir.

“*Meslek Standartları Komisyonu*”nu oluşturan tüm toplumsal tarafların desteği ile varılan uzlaşma sonucunda, toplu pazarlık uygulamalarının ortadan kaldırılması ve çalışanların toplu sözleşme kapsamı dışına çıkarılması amacıyla önerilen NCVQ benzeri model seçenekleri yerine, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politikayı ilgilendiren, toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler açısından özel önem taşıyan bir alanda, Türkiye’nin Avrupa Birliği ile kurduğu ilişkilerinde öngörülen tam üyelik hedefinin de bir gereği olarak, “*Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*” (CEDEFOP) tarafından geliştirilen “*Ortak Meslek Profilleri*” ile bir karşılaştırma yapılması görüşü benimsenmiştir. Dünya Bankası’nın post-fordist ve işletmecilik temelindeki önerilerle “*Ürün Odaklı ya da Sonuç Odaklı*” bir yaklaşımla, standartlara ve performansa dayalı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu, kamusal yarar yerine “*pay as you go-kullanan öder ya da yararlanan öder*” yaklaşımı ile bireysel tüketiciliği ve bireyi öne çıkaran yeniden yapılandırma düzenlemelerinin desteklenmesi için ağırlık verdiği, İngiltere’deki NCVQ benzeri kurumsal yapıların sunduğu “*İstem Odaklı-Talebe*

Dayalı” model seçenekleri yerine, Türkiye’deki “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Projesi*”ni yürüten üçlü yapıdaki “*Meslek Standartları Komisyonu*”nun en ağırlıklı kesimini oluşturan TİSK tarafından da bu yapı desteklendiği halde, “*Meslek Standartları Komisyonu*”nu oluşturan tüm toplumsal tarafların desteği ile varılan uzlaşma sonucunda, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksel yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir “*Avrupa Sosyal Alanı*”nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi ve yeniden eğitimden yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde bilimsel nitelikli çok yönlü araştırma çalışmalarına destek vermek üzere, Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile geliştirilen Ortak Meslek Profilleri ve Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO’nun geliştirdiği ISCO-88 Uluslararası Meslek Sınıflandırma Sistemi ile uyumlu bir karşılaştırma yapılması görüşü benimsenmiştir. “*Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*” (CEDEFOP) ve Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile geliştirilen “*Ortak Meslek Profilleri*” ve Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO’nun geliştirdiği ISCO-88 Uluslararası Meslek Sınıflandırma Sistemi ile uyumlu bir karşılaştırma yapılması görüşünün benimsenmesinde, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından öncelik taşıyan toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili olan alanlarda, meslek standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle daha benzer yaklaşımların geliştirilmesinde, en yüksek üye sayısına sahip olan işçi sendikalarının üst kuruluşu, TÜRK-İŞ ve esnaf ve sanatkârların üst kuruluşu olan, TESK’in dayanışma içinde hareket etmesinin, işveren kesiminin üst kuruluşu TİSK’in bu dayanışmanın içinde yer almayı tercih etmesinin önemli etkilerinin olduğu düşünülmektedir. Meslek standartları ve belgelendirme sisteminin kurumsallaşması amacıyla üçlü yapıda, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin ve toplumsal tarafların katılımı ile çalışmalarını sürdüren “*Meslek Standartları Komisyonu*”nda işçi ve işveren kesimleri gibi farklı çıkar gruplarının kimi zaman çok farklı bakış açılarına sahip olma durumu ve bu farklı çıkar gruplarının beklentilerinin, sosyal konumların farklılığının, uzlaşma yoluyla giderilmesi açısından en yüksek üye sayısına sahip olan işçi sendikalarının üst kuruluşu, TÜRK-İŞ ve esnaf ve sanatkârların üst kuruluşu olan, TESK’in dayanışma içinde hareket etmesi ile, “*Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi*” (CEDEFOP) ve Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile geliştirilen “*Ortak Meslek Profilleri*” ve Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO’nun geliştirdiği ISCO-88 Uluslararası Meslek Sınıflandırma Sistemi ile uyumlu bir karşılaştırma yapılması görüşünün benimsenmesinde, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemleri gibi sosyal politika açısından da öncelikli olan toplumsal, ekonomik, kurumsal ve yapısal etmenler ile ilgili özel önem taşıyan tüm alanlarda da, meslek

standartlarını eğitim standartları ile bağdaştıran biçimde ve “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği ülkelerle daha benzer yaklaşımların geliştirilmesi önemli bir örnek olarak düşünülebilir. 1968 yılında ILO tarafından hazırlanan Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemi’nin (ISCO-68) sistematik sınıflandırmasına göre hazırlanmış, Türk Meslekler Sözlüğü-TMS’nin güncelleme çalışmaları sırasında, TMS de (ISCO-68) meslek sınıflandırma sistemine göre yer alan meslekler ve ayrıca toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak çalışmalarını sürdüren “*Meslek Standartları Komisyonu*” tarafından hazırlanan 250 meslekte, Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO tarafından 1988’de hazırlanan ISCO-88 Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemi’ne göre yeniden sınıflandırılmıştır. Ancak, ILO tarafından 1988’de hazırlanan ISCO-88 Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemi’ne göre yeniden sınıflandırılan Türk Meslekler Sözlüğü’nün etkin kullanımının, toplumsal tarafların katılımına olanak verecek biçimde, küçük ölçekli üretim ortamlarında geçerli olan mesleklerin tür ve niteliklerinin bilinmesi, emek verimliliğinin artırılması, gelişmiş teknolojilerin sermaye yoğun etkinlikler içerisinde yer alan bir takım uzmanlık gerektirmeyen süreçlerin tanımlanarak yeni iş, işlendirme ya da istihdam alanlarının yaratılması, ülke genelinde geçerli olan mesleklerin daha katılımcı ve etkin süreçlerle çalışma yaşamında toplumsal tarafların katılımı ile belirlenmesi, iyi tanımlanmış görev işlem ve işlem basamaklarını kullanarak daha etkin ve verimli uygulamalarla görev dağılımı yapılabilmesi ve emeğin verimliliğinin artırılması, malzeme seçimi, araç-gereç ve donanımın daha etkin ve verimli kullanılması, işgücü hareketliliğinin desteklenmesinde daha etkin ve verimli sonuçların alınması, mesleki örgün, yaygın, meslek içi ve işbaşı eğitimlerinin daha etkin bir şekilde sunulması, işçi sağlığının ve iş güvenliğinin sağlanması gibi daha çok teknik nedenlerle mesleklerin standartlarının hazırlanması ve dolayısıyla mesleklerin güncellenmesi ile ilgili olduğu söylenebilir. “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde benimsenmiş olan, “*Sunum Odaklı*” yaklaşıma göre, eğitim kurumlarında verilen eğitimin niteliği, eğitim sürecinde yararlanılan, program, yöntem ve yaklaşımların uygunluğu, kullanılan eğitim araç ve gereçlerinin niteliği ve işlevselliği, eğitim sisteminde yer alan eğitimcilerin yetkinliğine öncelik vererek kurulmuş ve her evresine toplumsal tarafların katılımının çeşitli düzeylerde sağlandığı bir meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemi desteklediği için, meslek standartlarının geliştirilmesinde, işgücü profillerinin nitelik ve nicelik açısından öngörülen ölçütlere göre belirlenmesine öncelik verilmektedir. İşgörenlerin çalışma alanlarına göre uzmanlaşmaları ve yapılacak işin özellikleri ile bu işi yapacak olan kişilerde bulunması gereken özelliklerin saptanması gereksinimi ortak meslek standartlarının ve meslek profillerinin oluşturulmasını gerektirdiği için, hizmetlerin, meslek standartlarına uygunluğunun ölçülebildiği sınavlar, mesleki yeterliliğin güvencesini sağlayacak bir belgelendirme sisteminin oluşturulması

zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir.¹¹ Bu amaçla, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksen yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir *“Avrupa Sosyal Alanı”*’nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi ve yeniden eğitimden yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde bilimsel nitelikli çok yönlü araştırma çalışmalarına destek vermek üzere, Avrupa düzeyinde ve tek tek ilgili ülkelerdeki toplumsal tarafları temsil eden kurumların katılımı ile, *“Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi”* (CEDEFOP) tarafından *“Ortak Meslek Profilleri”* geliştirilmektedir. Avrupa Birliği düzeyinde işgücünün serbest dolaşımı açısından toplumsal tarafların katılımının sağlandığı meslek standartları ve belgelendirmeye doğrudan değinen 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesi önemli görülmektedir. *“Avrupa Sosyal Modeli”*’nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetilen temel yapı ile uyumlu bir biçimde gelişim gösterdiği bu ülkelerde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, *“Sunum Odaklı”* yaklaşımla uyumlu olarak, Avrupa Birliği düzeyinde işgücünün serbest dolaşımı açısından toplumsal tarafların katılımının sağlandığı meslek standartları ve belgelendirmeye doğrudan değinen 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesi ve daha sonra da, aynı Yönergeyi desteklemek üzere geliştirilen 18 Haziran 1992 tarih ve 92/51/EEC sayılı Konsey Yönergesi mesleklerin kapsadığı etkinlik alanlarındaki farklılaşma veya belge sahiplerinin sahip oldukları niteliklerin yeterli görülmediği durumlarda eksikliğin giderilmesine yönelik çeşitli kolaylıklar getirilmektedir. AB ülkelerindeki durum incelendiğinde, bilgi ve becerilerin belgelendirilmesine yönelik olarak, olabildiği oranda çok sayıda genç ve yetişkinin, eğitim sistemi içerisindeki bütün olanaklardan ve belgelendirmeden yararlanması hedeflenmektedir. Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerde kazanılan diploma ve belgelerin birçoğu, meslek eğitim ve teknik öğretimin örgün meslek eğitim yoluyla sunulduğu meslek okulları kanalıyla ya da bunun dışında kalan ve çıraklık eğitimi ve benzeri yaygın meslek eğitim sürecinin sonunda elde edilmektedir. *“Avrupa Meslek Eğitimi Geliştirme Merkezi”* (CEDEFOP) toplumsal tarafların, üçlü yapıda işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin de katılımıyla Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde meslek eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, mesleklerin karşılıklı tanınması, üye ülkeler arasında ortak meslek profillerinin ve meslek tanımlarının geliştirilmesi, mesleksen yeterliliklerin, belgelerin ve diplomaların karşılıklı tanınırlığı olan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir *“Avrupa Sosyal Alanı”*’nın oluşturulması, teknolojik ve yapısal nedenlerle ortaya çıkan işsizliğin önlenmesinde, meslek eğitimi, eğitime yeniden geri dönüş uygulamalarından yararlanılması ve çalışanlara uzun süreli iş garantisinin meslek eğitimi yoluyla kazandırılması çerçevesinde, *“Ortak Meslek Profilleri”*’nin geliştirilmesi ve mesleklerin içeriklerinin daha anlaşılır bir duruma getirilmesine yönelik çalışmaları desteklemektedir. Bu

¹¹ Çavdar, “Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleksen Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme”, **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı**, 20 Kasım 1999, Ankara, s. 2-7.

çalışmalarda, bir meslek alanındaki işlerin/işlemlerin ülkeler arasında genel olarak benzerlik göstereceği ve bu meslek alanında yer alan işlemlerin yalnızca mesleklerin sınırlandırılmasında farklılık göstereceği varsayımından hareketle öncelikle mesleklerden öte meslek etkinlikleri, meslek alanı içerisinde uygulanmakta olan mesleksel işlemler gözönüne alınmakta ve mesleksel etkinlikler için Avrupa düzeyinde ortak bir düzlem geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Böyle bir düzlem, hem mesleklerin incelenmesi-çözümlenmesi (analizi) hem de Avrupa Birliği'ne ye ülkelerde mesleklerin kazanımına, sınıflandırılmasına, karşılaştırılmasına, karşılıklı tanınmasına yönelik ortak bir dayanak noktası oluşturmaktadır. Ancak mesleksel etkinlikler için Avrupa düzeyinde geliştirilen böyle bir düzlemin, güncelliğini kolaylıkla yitirebileceği ve ülkelerin özel koşullarına özgü ayrıntıları içermesi nedeniyle, çeşitli yorumlara açık duruma getirmektedir. Avrupa Sosyal Fonu'da, hem eğitim programlarının giderek birbirleri ile daha uyumlu olması için ve hem de, işgücü niteliklerinin karşılıklı olarak tanınması ve kabul edilmesine dayanak oluşturmak amaçıyla, Avrupa Birliği'ne ye ülkelerin vatandaşlarının mesleksel yeterliliklerinin ve sahip oldukları niteliklerin "*Avrupa Nitelikleri*" olarak adlandırıldığı çalışmaları, çeşitli işkollarında sektörel düzeyde desteklemektedir.¹² Avrupa Birliği'ne ye ülkelerde tüm ilgili toplumsal tarafların katılımı ve uzlaşması temelinde, 85/368/EEC sayılı Konsey kararı ile mesleksel eğitim niteliklerinin karşılaştırılabilirliğine ilişkin komisyon etkinliği başlatılarak, ye devletlerce kabul edilen nitelikli işçilerin iş tanımları ve bunların kullanımı ve karşılaştırılabilirliği ele alınmaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'ne ye her devlet içerisinde, 85/368/EEC sayılı Konsey kararı ile uyumlu biçimde, ilgili mesleklerin seçimi, ortak kabul edilen iş tanımlarının hazırlanması, mesleksel eğitim niteliklerinin uyumlaştırılması için bir eşgüdüm birimi oluşturması öngörülmüştür. Ulusal düzeyde meslek seçimi, ortak kabul gören iş tanımlarının hazırlanması, mesleksel eğitim niteliklerinin uyumlaştırılması ve benzeri çalışmaların ancak, bütün ilgili toplumsal tarafların yani devlet, işçi ve işveren kesimlerinin uzlaşarak aldıkları kararlara bağlı olmasının, önerilen ve çeşitli ülkelerde uygulanmakta olan bir yaklaşım olmasının en önemli nedenleri arasında, bu tür bir "*Toplumsal Diyalog*" arayışına daha Avrupa Topluluğu'nun kuruluş yıllarında Roma Antlaşması'nın 128. maddesinde işçi ve işveren kuruluşları arasında yakın işbirliğine yer verilmiş olmasından kaynaklandığı da söylenebilir. Özellikle, kurulacak olan belgelendirme sisteminin sağlıklı bir işlerliğe kavuşturulabilmesi için, sürecin bütün aşamalarının toplumsal tarafların katılımı ile ortaklaşa geliştirilmesi önemli görülmektedir. Avrupa Birliği düzeyinde işgücünün serbest dolaşımı açısından toplumsal tarafların katılımının sağlandığı meslek standartları ve belgelendirmeye doğrudan değinen 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesi ve daha sonra da, aynı yönergeyi desteklemek üzere geliştirilen 18 Haziran 1992 tarih ve 92/51/EEC sayılı konsey yönergesi mesleklerin kapsadığı etkinlik alanlarındaki farklılaşma veya belge sahiplerinin sahip oldukları niteliklerin yeterli görülmediği durumlarda eksikliğin giderilmesine yönelik çeşitli kolaylıklar getirilmesine karşın, kapsam içerisine

¹² CEDEFOP-PANORAMA, *Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the European Community*, s. 74-75.

alınan meslek alanları üye ülkelerde düzenlenmiş meslekler ve mesleksenel etkinliklerle kısıtlanmakta olduğu için, bu eksikliği gidermek amacıyla, yasayla düzenlenmemiş ve genellikle çalışma yaşamında işbaşında ve uygulama yoluyla öğrenilen araişgücüne yönelik meslek alanlarında, mesleksenel yeterliliklerin karşılıklı tanınmasını öngören bir yetkilendirme ve onay (akreditasyon) kurumunun gerekliliğine 99/42/EC sayılı Konsey Yönergesi'nde değinmektedir. 89/48/EEC sayılı Konsey Yönergesi ve daha sonra da, aynı yönergeyi desteklemek üzere geliştirilen 18 Haziran 1992 tarih ve 92/51/EEC sayılı konsey yönergesi, en son da 99/42/EC sayılı Konsey Yönergesi, Türkiye'de de mesleklerin seçimi, ortak kabul edilen iş tanımlarının hazırlanması, mesleksenel eğitim niteliklerinin karşılaştırılması ve uyumlaştırılması, mesleksenel yeterliliklerin karşılıklı tanınması, toplumsal tarafların üçlü yapıda devlet, işçi ve işveren kesimlerinin katılımı yoluyla yer aldığı bir kurumsal yapının varlığını da gerektirmektedir.

Meslek eğitimi ve teknik öğretim programlarının çalışmalarını destekler nitelikte bir *“Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi”* nin kurulabilmesi için, *“Avrupa Sosyal Modeli”* nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, *“Sunum Odaklı”* yaklaşımla uyumlu olarak işgücü planlaması ve işgücü gereksinimlerinin nitelik ve nicelik yönünden saptanması, meslek eğitimi ve teknik öğretim sistemlerinin çalışma yaşamındaki işgücü gereksinimleri ile birlikte işbirliği içinde ancak sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, *“Sunum Odaklı”* yaklaşımla düzenlenmesi, iş ve meslek tanımlamalarının programlararası yatay ve dikey geçişlere olanak verecek biçimde geniş tabanlı olarak hazırlanması, dar ve sınırlı uzmanlaşmadan kaçınılması, mekanikleşme, otomasyon-özdevinim süreçleri ile sınırlı kalmayacak biçimde işgücüne kalıcı temel yeterlilikler kazandırılması ve *“Toplumsal Sistem”* yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde devlet, işçi ve işveren kesimlerinden oluşan toplumsal tarafların adil ve dengeli katılımına olanak verecek biçimde meslek standartları, meslek ve beceri profillerinin geliştirilmesi öncelik taşımaktadır.

Türkiye'de gelişen endüstrileşme süreci, meslek eğitim sistemi ve çalışma yaşamının işöncesi ve işçerisindeki eğitim uygulamalarında yakın işbirliği yapmasını da gerektirmektedir. Bu işbirliği sürecinde, toplumsal tarafların katılımı da aşama aşama gelişmiştir. Genel eğitim ve meslek eğitim sistemleri, toplumsal tarafların yönetime katılımına dayalı olarak etkin hizmet sunumu sağlanmaktadır. Ancak her iki alanda da, Türkiye'deki eğitim düzeyi toplumsal tarafların katılımı ve tarafların katılımının kurumsallaşma düzeyi açısından yetersiz görülmektedir. Kurulması öngörülen *“Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi”* nin *“Avrupa Sosyal Modeli”* nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, *“Sunum Odaklı”* yaklaşımla uyumlu olarak işgücü planlaması ve işgücü gereksinimlerinin nitelik ve nicelik yönünden saptanması, meslek eğitimi ve teknik öğretim sistemlerinin çalışma yaşamındaki işgücü gereksinimleri ile birlikte işbirliği içinde ancak sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, *“Sunum Odaklı”* yaklaşımla düzenlenmesi, toplumsal

tarafların özellikle işçilerin yönetime katılması, meslek eğitim sisteminin sosyal politikanın iyileştirici öğeleri ile uyumlu bir biçimde düzenlenmesi, eğitimin tüm evrelerinde emeğe saygı duygusunun geliştirilmesi ve bu doğrultuda sosyal hukuk devletini gözetecek biçimde, engellerin, adaletsizliklerin ve dengesizliklerin kaldırılması açısından Türkiye’deki eğitim düzeyinin yetersizliğinin giderilmesi açısından da yararlı bir süreç olarak görülmektedir.¹³

Meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının geliştirilmesinde, meslek alanının ve işin gerektirdiği niteliklerin gerçeğe uygun bir biçimde tespit edilmesinde toplumsal tarafların katılımının sağlanması önemlidir. Bu alanda yararlanılan tekniklerin en önde gelenlerinden birisi de yine işçilerin yasal yollardan yönetime katılmalarına ve toplumsal tarafların katılımına dayalı olarak hazırlanması yararlı görülen iş ve meslek tanımları, bu tanımlara dayalı iş ve meslek çözümlemelerinin ya da iş ve meslek analizlerinin ve meslek standartlarının geliştirilmesidir. Meslek standartlarına dayalı olarak geliştirilen meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının içeriklerinin belirlenmesinde yine toplumsal tarafların, endüstri ve iş çevrelerinin katılımının sağlanması, taraflar arasında düzenli ve dengeli ilişkilerin kurulması, geliştirilmesi ve kurumsallaşması ayrıca önem taşımaktadır. Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmıştır. Toplumsal tarafların katılımına dayalı benzer bir yapının, meslek standartlarının ve eğitim standartlarının hazırlanmasında, meslek eğitim ve teknik öğretim programlarının geliştirilmesinde de benzer biçimde kurumsallaştırılması yararlı görülmektedir. Bu kurumsallaşma düzeyinin derecesi, eğitim programlarından yetişen işgücünün yetiştiği alanda çalıştırılmasına da katkıda bulunduğu için eğitim giderlerinin verimliliğini arttırmaktadır. Bunun yanı sıra, giderleri diğer eğitim alanlarına oranla oldukça yüksek olan meslek eğitim uygulamalarının giderlerinin daha etkin ve verimli kullanılabilmesi, meslek eğitim programlarının çalışma yaşamının gereksinimlerine daha uygun duruma getirilmesi ve benimsenmesi, yetişmekte olan işgücüne daha okul sırasında gerçek iş koşullarında çalışma olanaklarının sunulmasına, okul sonrası işe yerleştirme ve işlendirme-istihdam olanaklarının güvence altına alınmasına da katkıda bulunmaktadır.

İşgücünün nicelik yönünden incelenmesinde ya da işgücü analizlerinde, mesleklerin sınıflandırılması ve belirli bir zaman diliminde ekonomik ve teknolojik koşullar altında ortaya çıkabilecek olası değişikliklerle meslek tanımlarının hazırlanmasında toplumsal tarafların katılımının sağlanması önemli görülmektedir. Meslek tanımı, meslek analiz ve sınıflandırma çalışmalarının kurumsallaştırılması, işgücünün nitelik açısından incelenebilmesi, meslek eğitimi ve teknik öğretim sisteminin başarılı olarak uygulanabilmesi için yetiştirilmesi amaçlanan işgücünün yeterliliklerinin de önceden bilinmesi gereklidir. Mesleksel yeterlilik düzeyleri ile uyumlu olarak her düzeyde gerekli bilgi, beceri ve mesleksel gerekliliklerin bilinmesi, eğitim kurumları, işçi sendikaları ve işveren çevreleri de olmak üzere ilgili bütün kuruluşlar tarafından kabul edilmesi yararlıdır. Ulusal düzeyde

¹³ Talas, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, s. 530.

toplumsal, ekonomik ve siyasal hedeflere erişilebilmesi için öncelikli ve ortak becerileri gerektiren mesleklerden başlamak üzere, her meslekte aranılan yeterliliklerin ayrıca saptanması, tüm bu süreçte işçilerin yasal yollardan yönetime katılımı ve toplumsal tarafların katılımı desteklenerek, tarafların uygulamada da katılımlarını sürdürmesi ayrıca önemlidir. Meslek eğitim sisteminin, topluma dönük, gerçek yaşam gereksinimleri ile uyumlu ve yaşama hazırlayıcı, toplumsal istem-sunum dengesini ya da arz-talep dengesini gözeterek biçimde, çalışma yaşamındaki tüm meslekleri kapsayacak biçimde çağdaş temel ilkelere uygun bir yapıda, toplumsal taraflar arasında, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir yapıda, sistemi oluşturan temel eğitim, örgün meslek eğitimi ve yaygın meslek eğitimi bölümlerine bir bütün içerisinde işlerlik kazandırılması gereklidir. II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan genel eğilimler çerçevesinde, meslek eğitiminin işgücü planlamasının öngördüğü biçimde ve sistemin her bir unsurunun meslek eğitimi açısından işlevlerinin belirlendiği bir sistem bütünlüğüne sahip olması öngörülmüştür. Meslek eğitim alanında sistem bütünlüğünün sağlanabilmesi için, temel eğitimi, örgün meslek eğitime, örgün meslek eğitimi de yaygın meslek eğitime yakınlatacak biçimde, genel eğitimde yaşama dönük yararlı bilgilere yer vererek, örgün eğitimde aşırı uzmanlaşma yerine geniş kapsamlı ve temel yeterliliklere ağırlık vererek, yaygın meslek eğitiminde ise giderek daha da daralan uzmanlık alanlarına yer verilmesi ile meslek eğitiminin daha da işlevsel kılınması sağlanarak amaçların saptanması, program ve yapı değişikliklerinin yapılması gerekmektedir. Toplumsal tarafların katılımı yoluyla ve “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir yapıda, sistemi oluşturan örgün ve yaygın eğitim arasında yatay ve dikey geçişlerin sağlanması, yaygın meslek eğitim uygulamaları ile kazanılan yeterliliklerin tanınması ve örgün eğitimde denkliğinin sağlanması, örgün eğitim sonrasında kazanılan mesleki yeterliliklerin yaygın eğitim uygulamaları ile uyumlulaştırılması meslek eğitim alanında sistem bütünlüğünün sağlanabilmesi için gereklidir. Türkiye’de çalışma yaşamı ile meslek eğitim kurumları arasında düzenli ilişkilerin geliştirilmesi ve toplumsal tarafların katılımı, meslek eğitimi ve teknik öğretim programlarının geliştirilmesinde, meslek alanının ve işin gerektirdiği niteliklerin gerçeğe uygun bir biçimde tespit edilmesinde, buna dayalı olarak mesleki yeterliliklerin ölçülmesinde, değerlendirilmesinde ve belgelendirilmesinde geliştirilmeye çalışılmaktadır. Türkiye’de meslek eğitim sistemine katılan toplumsal taraflar, devlet kuruluşları, eğitimciler, meslek kuruluşları, işçi sendikaları, küçük esnaf kuruluşları, endüstri ve iş çevrelerinden oluşmaktadır.¹⁴

Türkiye’de toplumsal tarafların meslek eğitim sistemine katılan önemli bir bileşenini, çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumları arasında farklı düzeylerde kurulan ilişkilerin geliştirilmesine düşünce ve davranışlarıyla katkıda bulunan eğitimciler oluşturmaktadır. Türkiye’de meslek eğitim sistemine katılan toplumsal taraflardan devlet kesimini temsil eden kuruluşların başında gerek ulusal, gerekse bölgesel düzeyde meslek eğitimi ve teknik öğretimle ilgili politika ve kararların oluşmasında

¹⁴ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelimler**, s. 259, 397, 400, 401, 402, 409.

etkin olan kurumsal yapılar gelmektedir. Türkiye’de araişgücü olarak adlandırılan kesim açısından ücretler ve meslek eğitim düzeyleri arasında birbirini destekler nitelikte doğrusal bir ilişkinin olması nedeniyle, herhangi bir meslek eğitim programından yararlanmaksızın çalışma yaşamına girmek zorunda kalan ve bu nedenle çalışma yaşamının sürekli değişen koşulları ile uyumlu bir biçimde kendisini yenileyemeyen, bu nedenle sürekli olarak düşük ücretlerle, kayıtdışı, ağır çalışma koşullarında her türlü sosyal güvenceden yoksun biçimde çalışmak zorunda kalan azımsanmayacak bir işgücünün varlığı, bu kesimlerin yeniden meslek eğitim sisteminin kapsamına alınmasında işçi sendikalarının katılımını zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, Türkiye’deki toplumsal taraflar arasında, “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına dayalı olarak, sosyal politikanın insancıl ve iyileştirici özellikleri ile uyumlu bir biçimde yararlanılabilmesi için, meslek eğitim sisteminin, topluma dönük, gerçek yaşam gereksinimleri ile uyumlu ve yaşama hazırlayıcı, toplumsal istem-sunum dengesini ya da arz-talep dengesini gözetken biçimde, çalışma yaşamındaki tüm meslekleri kapsayacak biçimde çağdaş temel ilkelere uygun bir yapıya sahip olmasında en etkin olması gereken kesim işçi sendikaları olmasına karşın, varolan kurumsal yapılar ve düzenlemeler işçi sendikalarının dengeli ve adil bir biçimde katılımına olanak sağlanması açısından yeterli düzeyde olmadığından yeni düzenlemelerle sürekli geliştirilmesi gerekmektedir. Meslek eğitimi ve teknik öğretim ile ilgili kararların alınması, uygulanması ve eğitim giderlerinin karşılanmasına katılımlarının sağlanmasına çalışılan endüstri ve iş çevreleri, Türkiye’deki toplumsal taraflar arasında, çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumları arasındaki ilişkilerin kurulması ve geliştirilmesi süreçlerindeki en etkili kesim olarak görülmektedir. Meslek eğitim etkinliklerinin niteliği, uygulanan eğitim programlarının içeriği, meslek eğitim kurumlarının yapısı, toplumun genel eğitim yaklaşımı, eğitim sisteminin örgütlenme biçimi, çalışma yaşamı ile meslek eğitim ve teknik öğretim kurumlarının yakın işbirliğinin sağlanmasında, toplumsal tarafların katılımının derecesi ve biçiminde ana belirleyicilerdendir. Meslek eğitim kurumlarında uygulanmakta olan programların, çalışma yaşamının gerçek uygulanma koşullarından uzakta kalması eğitim etkinliklerinden beklenen yararın sağlanmasında engelleyici bir işlev görmektedir. Meslek eğitim ve teknik öğretim kurumlarında, toplumsal tarafların, endüstri ve iş çevrelerinin katılımı ile ortaklaşa geliştirilen ve eğitimin uygulamalı kısmını, işyerleri ile bütünleşik bir yapı içerisinde sürdürmeye dönük meslek eğitim programlarının uygulanmasının çok yönlü yararları vardır. Meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının toplumsal tarafların katılımı yoluyla desteklenen işbirliği ile bütünleşik bir yapıda geliştirilen meslek eğitim programları, işgücüne meslek eğitim süresince gelir elde etme olanağı sunması, meslek eğitim kurumlarında sunulan eğitimin etkinliğinin artırılması ve niteliğinin yükseltilmesinde olduğu kadar diğer eğitim alanlarına göre çok daha yüksek yatırımların yapılmasını gerektiren meslek eğitim uygulamalarının giderlerinin azaltılmasına da önemli katkılar getirmektedir. Tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin ileri olduğu ülkelerde işçilerin yönetime katılması kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alınmış olduğu için meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının toplumsal tarafların katılımı yoluyla desteklenen işbirliği ile bütünleşik bir yapıda geliştirilen meslek eğitim programları

işçi sendikalarının da desteğiyle yaygınlık kazanmış ve meslek eğitim sistemlerinin omurgası durumuna gelmiştir. Türkiye’de ise, toplumsal tarafların katılımı yoluyla çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumları arasında desteklenen işbirliği ile geliştirilen bu tür bütünleşik meslek eğitim programları, 3308 Sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu ile geliştirilen sınırlı uygulamalarla, çeşitli kurumların tekil çalışmaları ile sınırlı kalmış ve meslek eğitim sisteminin ana unsuru durumuna dönüşememiştir. İlgili meslek eğitim ve teknik öğretim kuruluşlarından yetişenlere yönelik yasalarla kurulmuş meslek odaları ve meslek örgütlenmeleri yoluyla temsil edilen küçük esnaf ve meslek kuruluşları, Türkiye’de meslek eğitim sistemine katılan toplumsal taraflar arasında yer alan ve meslek eğitim alanına en fazla ilgi gösteren kesimlerden birisini oluşturmaktadır. Türkiye’deki ekonomik yapının çok önemli bir bölümünün geleneksel üretim teknolojisine dayalı küçük ölçekli işletmelerden oluşması nedeniyle gerek üretime yapılan katkı ve belki de daha önemlisi çok geniş bir işgücüne bu küçük işletmelerde sağlanan çalışma olanakları nedeniyle çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumlarının işbirliğinin geliştirilmesinde bu işletmelerin önemli bir katkısının olduğu düşünülmektedir. Türkiye’de meslek eğitim sisteminin her evresinin, işçilerin yasal yollardan yönetime katılmalarını destekler nitelikte toplumsal tarafların katılımına açık bir yapıda geliştirilmesi, farklı meslek eğitim ve teknik öğretim kuruluşlarından yetişenlere yönelik yasalarla kurulmuş meslek odaları ve meslek örgütlenmeleri yoluyla temsil edilen küçük esnaf ve meslek kuruluşlarının deneyimlerinden yararlanılması ve farklı tür ve biçimlerdeki düzenlemelerle katılımlarının desteklenmesi varolan yapı içerisinde bir zorunluluk olarak görülmektedir.

Türkiye’de ise, toplumsal tarafların katılımı yoluyla çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumları arasında desteklenen işbirliği ile geliştirilen meslek eğitim programları, ağırlıklı olarak, çıraklık eğitimi, işe giriş eğitimi, ileri meslek eğitimi ve meslek eğitim sistemi içerisinde yatay ve dikey geçişlere olanak veren, alan değiştirmeye dönük programlar ile desteklenmektedir. Çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumlarının yakın işbirliğine dayalı alanların en önemlileri arasında, meslek eğitim programlarının uygulanmasında gereksinim duyulan fiziksel tesis, ders araç ve gereçleri, öğretici ve eğitmenlerin deneyimlerinin paylaşımı yer almaktadır. Türkiye’nin kendine özgü koşulları meslek eğitimi ve teknik öğretimde karma bir sistemi gerektirmektedir. Ekonomik olarak geri kalmış bölgelerde, doğrudan meslek okullarına dayalı meslek eğitim sisteminin uygulanması hâlâ bir zorunluluk durumundadır. Kalkınmış bölgelerde ise, çalışma yaşamı ve meslek eğitim kurumlarının program geliştirmeden ve eğitim uygulamalarına kadar her evresinde yakın işbirliğine ve toplumsal tarafların katılımına dayalı bütünleşik bir meslek eğitim sistemi uygulanabilmektedir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, meslek eğitim kurumları ve çalışma yaşamının yakın işbirliğine önemli vurgularda bulunmuş ve bu doğrultuda, devlet-işçi ve işveren kesimlerinin katılımına dayalı üçlü yapıda yenibir kurumun oluşturulması gerektiğini öngörmüştür.¹⁵

¹⁵ Alkan, Doğan ve Sezgin, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, s. 262, 263.

“Meslek Standartları Komisyonu”nun da kuruluş yapısında, “Ekonomik ve Sosyal Konsey”in kurulma sürecinde olduğu gibi, 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen “Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılım biçimine ilişkin önerilerde, ağırlıklı olarak neo-liberal politikaların etkileri yansıdığı için işçi sendikalarının katılımı açısından dengeli ve etkin bir katılım olanağı sunulmadığı, sendikalara yalnızca üçlü yapıyı eksik bırakmayacak ve kararlarda etkili gücü olmayan bir konum verilerek, kamu yönetiminde yönetim benzeri uygulamalarla giderek daha da fazla desteklenen biçimsel bir katılım olanağı sunulduğu söylenebilir.¹⁶ Devlet kesimi MEB, ÇSGB, DPT ve İİBK ile dört kuruluş ile temsil edilirken, işveren kesimi TOBB, TİSK ve TESK ile temsil edilirken ve TOBB benzeri kuruluşlara iki oy hakkı tanınırken, Komisyonda tek işçi sendikası üst kuruluşu olarak görülen TÜRK-İŞ’e yalnızca bir oyla temsil hakkı tanınmıştır. Dolayısıyla, 1990’lı yılların başında kurulması öngörülen ve “Toplumsal Diyalogu” geliştirmesi amacıyla desteklenen “Ekonomik ve Sosyal Konsey”de de olduğu gibi, Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde önerilen “Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi” ve bu sisteme toplumsal tarafların katılımında da, işçi sendikalarına daha çok biçimsel olarak temsil hakkının verilmesinde de, neo-liberal politikaların etkilerinin yansıdığı görülmektedir. “Avrupa Sosyal Modeli”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetten temel yapı ile uyumlu bir biçimde, en az ücretin ya da asgari ücretin, üçlü yapıdaki komisyonlarla ve toplumsal tarafların katılımı ile belirlendiği ülkelerde olduğu gibi, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” uygulamaların neo-liberal politikalarla dönüştürülmesi amacıyla, 1990’lı yılların ikinci evresinde özellikle Dünya Bankası’nın kamuda reform uygulamalarının bir parçası olarak meslek eğitim uygulamalarının neo-liberal politikalarla koşut olarak yeniden yapılandırılması çerçevesinde, meslek standartları ve belgelendirme sisteminin işveren kesimi tarafından desteklenmesi için meslek standartlarının varolan en az ücreti ya da asgari ücret tespit çalışmalarını değiştirecek bir araç olarak kullanılabileceği de yer yer vurgulanmıştır. Oysa, tüm ülke çapında toplu sözleşme olanağı bulunan, sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “Sunum Odaklı” uygulamaların desteklenmekte olduğu, “Avrupa Sosyal Modeli”nin ileri olduğu sözkonusu ülkelerde meslek standartlarının varolan en az ücreti ya da asgari ücreti tespit çalışmalarını değiştirecek bir araç olarak kullanılması olanaksızdır.

Sonuç olarak, Cumhuriyet dönemi ile birlikte gelişen ve 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte desteklenen, “Sunum Odaklı” yaklaşımın benimsendiği yeniden yapılanma süreci ve aynı zamanda merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, toplumsal tarafların daha adil ve dengeli bir biçimde katılımının desteklenmesi nedeniyle, planlı dönem olarak

¹⁶ Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, , Ankara, 2001, s. 52, 56, 57, 59.

adlandırılan 1960 sonrasında geliştirilen kalkınma planlarında değinildiği gibi, meslek ve iş eğitimi, genel eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak gören, toplumsal planlama, eğitim planlaması, meslek eğitimi ve meslek standartlarını sosyal politikalarla bağdaştıran “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımı açısından, “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü toplu sözleşmeli/grevli sendikal hakları gözetken temel yapı ile uyumlu bir biçimde, işçilerin ve çalışanların meslek eğitim ve meslek standartları sistemlerini de içermek üzere yönetime katılmasını kamu kesiminde olduğu kadar, özel kesimde de yasalarla güvence altına alan, toplu sözleşme ve toplu pazarlık uygulamaları ile en az ücretin ya da asgari ücretin tespit edilmesini de içermek üzere, “*Toplumsal Diyalog*”un desteklenmesi yönünde en az uzlaşma zemini olarak kabul eden sosyal devlet ilkesine uygun olarak, kamu hizmetlerinde, “*Sunum Odaklı*” yaklaşım ile uyumlu bir yapıda “Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi”nin kurumsallaştırılması yararlı görülmektedir. Bu tür bir kurumsallaşma açısından, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu-TESK’in Türkiye’de toplumsal tarafların işgücü politikalarına, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı, rolü ve beklentileri konusunda yapılmış bir çalışmada, Uluslararası Çalışma Örgütü-İLO’nun öngördüğü yaklaşıma aşağıdaki biçimde destek vermiş olması ayrıca önemlidir:¹⁷

...Üçlü işbirliği bazen “Sosyal Ortak Karar” denilen “Sosyal Diyalog” düzeyinde gerçekleşmektedir. Böylece işveren ve işçi temsilcileri ile hükümetler, karşılıklı anlayış içerisinde, tüm ekonomi ve sosyal politika konularını ele alabilecek kararlı ve çok yönlü bir tutum sergileyebilmektedir. Üçlü işbirliği Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nun (1919 yılında) kurulduğu tarihten itibaren yaptığı bütün çalışmalarda yer alan önemli bir strateji olarak karşımıza çıkmaktadır. ILO, hükümetler ile işçi ve işveren temsilcilerinin katıldığı üçlü yapıda oluşturulmuş bir örgüttür. ILO, Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra, barışın korunması yollarından birisi olarak kurulmuş, kuruluşundan 1993 yılına kadar geçen süre içerisinde yapılan toplantıların ve geliştirilen önerilerin tümünde sosyal ve ekonomik konularda hükümet, işçi ve işveren kuruluşları arasında sözkonusu üçlü katılımın ve işbirliğinin sağlanması esasını vurgulamıştır. Bu tür ortak karar ve işbirliğinden beklenen hususları iki temel başlıkta toplamak olasıdır:

- a. işveren ve işçi örgütlerinin mutabık kalacağı mümkün olan en kapsamlı çözüme ulaşılabilmesi amacıyla birlikte düşünme,
 - b. aşağıda sıralanan konularda işçi ve işveren örgütlerinin görüş ve desteklerini alma garantisini sağlama,
- ilgili kanun ve yönetmeliklerin hazırlanması ve yürürlüğe konulması;
- meslek eğitimi, yeniden eğitim, iş koruması, endüstriyel sağlık ve güvenlik, sosyal güvence, verimlilik, istihdam organizasyonu ve refahtan sorumlu olan ulusal organların kurulması ve işlemesi, yer almaktadır.

Üçlü işbirliği İkinci Dünya Savaşı sonrası ekonomilerinin canlandırılmasında kullanılan araçlardan birisi olmuştur. Üçlü katılım, 1950-1960’lardan itibaren, sosyal ve ekonomik planlamaya ve ücret politikalarına uyum sağlamış, sosyal ortakların katılımı, işgücü planlaması, eğitimi ve işçi sağlığı ve iş güvenliği gibi daha özellikli konuları da içine alacak şekilde genişletilmiştir. Bu süreci değişik olsa yaşayan ülkelerin üçlü işbirliği ile ilgili ortak birleştikleri nokta şudur: üçlü işbirliğinin ekonomik etkisinin ölçülmesi kolay değildir ancak, sağlıklı ekonomik büyüme ve gerekli olan “Sosyal Barış” için şarttır. Bu nokta, ülkelerin üçlü işbirliğine verdikleri önemin özünde yatan temel düşüncedir. Sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı bazı ülkelerde kurumsal bir yapı kazanmıştır. Ülkemizde Avrupa Birliği’ne giriş sürecinde oluşturulan “Ekonomik ve Sosyal

¹⁷ Suat Yalkın, “Mesleki Eğitimde Sosyal Tarafların Rolü ve Beklentileri, TESK, Türkiye’de Sosyal Tarafların Mesleki Eğitimdeki Rolü ve Beklentileri ve Türkiye’de Sosyal Tarafların İstihdam Politikalarındaki Rolü, Beklentileri ve Önerileri Konulu Oturum Bildirileri”, Uluslararası Meslek Eğitim ve İstihdam Semineri, Kızılcahamam-Ankara, 2002, s. 8, 9.

Konsey” benzeri bu birimler, düzenli etkinliklerle beslenen, sağlamlaştırılmış bir işbirliği kültürünün olduğu üçlü oluşumlar olarak karşımıza çıkmaktadır... “Ekonomik ve Sosyal Konsey” benzeri bu birimler, birçok ülkede işgücü ve meslek eğitim konuları başta olmak üzere, işgücü piyasası ile ilgili konuları oluşturulan alt komisyonlar yoluyla yürütülmektedir. Üçlü işbirliğinin temelinde yatan bir diğer düşünce de temsili demokrasidir. Devletin ilgili kesimlerin ve temsilcilerinin meşruiyetini tanınması, hükümetleri bunların politika oluşturmadaki katkılarını dikkate almaya zorlamaktadır. Bu durum sosyal ve ekonomik politikalarda sosyal tarafların katılım hakkını tanıma anlamına gelmektedir. Bu durum toplum içinde çıkar gruplarının varlığının kabul edilmesidir. Çeşitli çıkar grupları, kendi görüşlerini ve çıkarlarını savunurken diğerlerinin varlığını da kabul etmektedirler. Üçlü yapı, farklı çıkarlar arasındaki dengeyi sağlamaya yöneliktir.

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu-TÜRK-İŞ gibi sendikaların Türkiye’de toplumsal tarafların işgücü politikalarına, meslek eğitim, meslek standartları ve belgelendirme sistemlerine katılımı, rolü ve beklentileri konusunda yapılmış bir çalışmada “*Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nin kurumsallaştırılma sürecinde en duyarlı oldukları konular arasında, çalışma yaşamında karşı karşıya kalınan özelleştirme, çok uluslu şirketlerin durumu, altyükleniciliğin ve taşeronluğun giderek yaygınlaşması, teknolojiye yaşanan değişimlerle işgüvencesinin zedelenmesi, üretim ortamlarının otomasyon ya da özdevinim nedeniyle mekanikleşmesi ya da yeni teknolojilerin geliştirilmesi ile birlikte işsizliğin artması nedeniyle, ekonominin yapısındaki değişimlerle ve teknolojik gelişmelerle koşut olarak ortaya çıkan yapısal ve teknolojik işsizliğin önlenmesinde meslek eğitimden yararlanılması, sendikal çalışmaların Uluslararası Çalışma Örgütü-UÇÖ ile uyumlu olarak geliştirilmesi ve bu yolla Avrupa Birliği’ne üye ülkelerle daha uyumlu bir sendikal çalışma düzeyine erişilmesi, genel eğitim ve meslek eğitiminin işçilerin sendikal eğitimi ile bağdaştırılması, meslek standartları ve belgelendirme sistemi benzeri konularda çalışanların karşı karşıya oldukları zorlukları gözönüne alacak biçimde bir kurumsallaşma sağlanması açısından, Cumhuriyet dönemi ile birlikte gelişen ve 1960 sonrasındaki planlı dönemle birlikte desteklenen, “*Sunum Odaklı*” yaklaşımın benimsendiği merkezi devlet yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ile koşut olarak, zaten bu amaçla daha önce ve toplumsal tarafların adil ve dengeli katılımına olanak verecek biçimde zaten kurulmuş olan, Milli Eğitim Bakanlığı’na bağlı, Mesleki ve Teknik Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Merkezi, METARGEM gibi bir kurumun varolan kurumsal yapısının güçlendirilmesi ve meslek eğitim programları ve meslek standartlarının geliştirilmesine dönük çalışmaların desteklenmesi de yararlı görülmektedir.

KAYNAKÇA

1475 Sayılı *İş Kanunu*, 1971, 80. Madde.

3308 Sayılı *Çıraklık ve Meslek Eğitim Kanunu*, 1986, 4., 10., 13., 18., 25. Maddeleri.

4306 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Milli Eğitim Temel Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, Milli Eğitim Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 24.3.1988 Tarihli ve 3413 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kağıt ve İşlemlerden Eğitime Katkı Payı Alınması Hakkındaki Kanun, 1997, 6., 8. maddeler.

Adem, Mahmut, **Demokratik Lâik Çağdaş Eğitim Politikası**, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayınları, Ankara, 1995.

Adem, Mahmut, **Eğitim Hakkı**, İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 10, 11, 1988-1989.

Adem, Mahmut, **Eğitim Planlaması**, Ankara, 1997.

Agreement on Social Policy concluded between the Member States of the European Community with the exception of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland in: "Treaty on European Union", 1991 Maastricht Summit, 31.October 1991.

Akkaya, Yüksel, *"Neo-Korporatizm ve Türkiye'de Sendikacılık"* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), **İstanbul Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim dalı**, İstanbul, 1996.

Alkan, Cevat, Doğan, Hıfzı ve Sezgin, İlhan, **Mesleki ve Teknik Eğitimin Esasları, Kavramlar, Gelişmeler, Uygulamalar, Yönelmeler**, Gazi Büro Kitapevi Yayınları, 3. baskı, Ankara, 1996.

Angı, Hacı, **Atatürk İlkeleri ve Türk Devrimi**, Ankara, 1987.

Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **AB'de İstihdam ve Sosyal Politika**, Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayınları, Ankara, 2000.

Avrupa Konsey Kararı: Avrupa Konseyi'nin 21 Aralık 1998 tarihli Kararı--**Decision on the promotion of European pathways for work-linked training, including apprenticeship [1999/51/EC; OJ L 17, 22.1.1999]**

Avrupa Konsey Kararı: Council Decision (85/368/EEC) **on the comparability of vocational training qualifications between the Member States of the European Community**, in Official Journal No. L 199 of 31 July 1985.

Avrupa Konsey Kararı: Decision on the promotion of **European Pathways for Work-Linked Training, Including Apprenticeship [1999/51/EC; OJ L 17, 22.1.1999]**

Avrupa Konsey Önerisi: Mesleksel eğitimin tanınmasına yönelik olarak 89/48/EEC sayılı konsey önerisini desteklemek üzere geliştirilen 18 Haziran 1992 tarih ve 92/51/EEC sayılı Avrupa Konsey Önerisi, (1), (2).

Avrupa Konsey Tüzüğü: Regulation (EEC) No. 337/75 **on the establishment of a European Centre for the Development of Vocational Training**, in Official Journal No. L. 39 of 13 February 1975. www.cedefop.eu.int, 10.10.2005.

Avrupa Konsey Yönergesi: Council Directive (89/48/EEC) **on a general system for the recognition of higher education diplomas awarded on completion of professional education and training of at least three years duration**, in Official Journal No. L 19 of 24 January 1989.

Avrupa Konsey Yönergesi: Council Directive (92/51/EEC) **on a second general system for the recognition of professional education and training to supplement Directive 89/48/EEC**, in Official Journal No. L 209 of 24 July 1992.

Avrupa Topluluğu, **Avrupa'da Sendikalar**, Avrupa Topluluğu Bilgilendirme Komisyonu Yayınları, Ankara, 1978.

Aydoğan, Metin, **Yeni Dünya Düzeni Kemalizm ve Türkiye, 20. Yüzyılın Sorgulanması 1**, Otopsi Yayınları, İstanbul, 1999.

Aytaç, Kemal, **Antik Çağdan 19. Yüzyılın Sonlarına Kadar--Avrupa Eğitim Tarihi**, Ankara Üniversitesi Dil-Tarih ve Coğrafya Fakültesi Yayınları, No. 225, Ankara, 1972.

Balcı, Muharrem, **Ulusal ve Uluslararası Hukukta İnsan Hakları Çerçevesinde Eğitim ve Öğretim Hakkı**, Yeni Türkiye, Sayı 98/22, 1998.

Balı, Ali, Şafak, **Çokkültürlülük ve Sosyal Adalet-Öteki ile Barış İçinde Yaşamak**, 1. Baskı, Çizgi Kitapevi Yayınları, Konya, 2001.

Başaran, İbrahim Ethem, **Eğitime Giriş**, Ankara, 4. Baskı, 1996.

Başaran, İbrahim Ethem, **Eğitime Giriş**, Ankara, Geliştirilmiş 2. Basım, 1977.

Baydur, Refik, **Beşli Çete**, Ankara.

Becby, C. S., **Principes de la Planification de l'Education, l'Administrateur de l'Education Face a la Planification**, UNESCO, IIPE, Paris, 1967.

Bergounioux ve Manin, **"La Social-démocratie ou le compromis"**, PUF, Paris 1979.

BIT, **Le travail dans le Monde 1997-98, Relations Professionnelles, démocratie et cohésion sociale**, Genève, 1998.

Bianchi, Robert, **Interest Groups and Political Development in Turkey**, Princeton University Press, Princeton, 1984.

Blanpain, Roger et Javilier, Jean-Claude, **Droit du travail Communautaire**, 2e Edition, LGDJ, Paris, 1995.

Boratav, Korkut, **Türkiye’de Devletçilik**, İkinci Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, 1982.

Buda, Dirk - Gobin, Corinne, “L’Emergence des Comités d’entreprises”, **Quelle Union Sociale Européenne?, Acquis Institutionnel, acteur et défis** (publié sous la direction de Mario Telo), Etudes Européenne, Collection dirigée, par l’Institut d’études Européenne, Editions de l’Université de Bruxelles, Bruxelles, 1994..

Budak, Rıdvan, “Sendikal Bilgilenme, Danışma ve Katılma Hakkı Daraltılamaz”, **ASOMEDYA**, Ocak 1999.

Büchel, Felix, "Overqualification: Reasons, Measurement Issues" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tesslering) **Training in Europe**. Volume III, Cedefop Reference Series. (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities), 2001.

Büyükuslu, Ali Rıza, **Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu**, Der Yayınları, Sayı: 210, İstanbul, 1997.

C.A.R. Crosland: **The Future of Socialism**, London, 1964.

Caen, Gérard Lyon et Caen, Antoine Lyon, **Droit Social International et Européen**, 8e édition, Précis Dalloz, Paris, 1993.

CEDEFOP, (haz. Münch, Joachim ve Henzelmann, Torsten), **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the Federal Republic of Germany**, CEDEFOP-Panorama, National Report, 4th Edition, Berlin, 1994.

CEDEFOP, (haz. Piehl, Ernst ve Burkhart Sellin), **Initial and Continuing Vocational Training in Europe**, CEDEFOP-Panorama, European Report, Berlin, 1994.

CEDEFOP, (haz. Theunissen, Anne Francois), **CEDEFOP and the Social Partners**, CEDEFOP-PANORAMA Publications, Thessaloniki 1997.

CEDEFOP, (haz. Willems, Jean Pierre), under the responsibility of Michelle Boumendil, Centre INFFO, Paris, **Vocational Education and Training in France**, CEDEFOP Monograph, Berlin, 1994.

CEDEFOP-PANORAMA, **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in the European Community**, CEDEFOP, Berlin, 1994.

CEDEFOP-Panorama, **The Coherence of Compulsory Education, Initial and Continuing Training and Adult Education in Countries of the European Economic Area**, CEDEFOP-Comparative Analysis, Thessaloniki, 1995.

Cem, İsmail, **Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir?**, 7. Baskı, Can Yayınları, İstanbul, 1998.

Cheallaigh, Martina Ni, "Lifelong Learning-How the paradigm has changed in the 1990s" (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tesslering) **Training in Europe**. Volume I, Cedefop Reference Series. (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities), 2001.

Coldrick, P. “Collective Bargaining in the New Europe”, **Personel Management**, October, 1990.

Commentaire J. Megret, **Le Droit de la Communauté Européenne et de L'Union Européenne, 7, Politique Sociale, Éducation et Jeunesse**, (J. Megret), 2e édition, Université de Bruxelles, Etudes Européennes, Bruxelles, 1998.

Commission of the EC: **European Social Dialogue**, Joint Opinions, documentation series, n.p., n.d.

Coombs, Phillip H. (Çev. Cemal Mıhçıoğlu), **Eğitim Planlaması Nedir?**, Ankara, Milli Eğitim Bakanlığı, Talim Terbiye Dairesi Yayını 19, 1973.

Crouch, Colin, "Skills-based full employment: the latest philosopher's stone" (Edr. Fon van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational Education in Europe**. Dordrecht/Boston/London:Kluwer Academic Publisher, 1999.

Çağatay, Neşet, **Cumhuriyetin 50. Yılında Esnaf ve Sanatkâr**, Ankara, TESK Yayınları, 1973.

Çalışma Ortamı Gönüllüleri, "En Büyük Bayram, Bu Bayram", **Çalışma Ortamı Dergisi**, Sayı 85, Mart-Nisan 2006.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı-- Derleme, **50 Yılda Çalışma Hayatımız**, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1973.

Çavdar, Arif, "Atatürk ve Sosyal Demokrasi", **Cumhuriyet Gazetesi**, Ankara, 6.08.1994.

Çavdar, Tomris, "**Avrupa Sosyal Modeli**" ve **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, **Avrupa Sosyal Modeli'nin Eğitim Politikaları Açısından Değerlendirilmesi**", Jean Monnet Avrupa Sosyal Politika Modulu Proje Çalışması İçin hazırlanan yayın, Ankara, 2003.

Çavdar, Tomris, "Bir Sosyo-ekonomik Sistem Olarak Meslek Standartlarına Dayalı Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Ulusal Kalkınma, Eğitim Finansmanı ve Planlaması Açısından Değerlendirilmesi" başlıklı konferans bildirisi, **Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği Kongresi**, Doğu Akdeniz Üniversitesi, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, 2000.

Çavdar, Tomris, "Bir Sosyo-Ekonomik Sistemin Çözümlemesi (Analizi): Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sistemi" **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Yayını, Sayı 4, Kasım 1999.

Çavdar, Tomris, "Sosyal Uzlaşma ve Ulusal Meslek Standartları Kurumu", **Cumhuriyet Gazetesi**, 25.08.1998.

Çavdar, Tomris, "Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsangücünde Mesleki Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme", **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı** (Sunulmuş Bildiri), Ankara, 20 Kasım 1999.

Çavdar, Tomris, "Yetkilendirme ve Onaylama (Akreditasyon) Uygulamaları, Ara İnsan Gücünde Mesleki Belgelendirme ve Endüstri Mühendisliği Açısından Bir Değerlendirme", **II. Ulusal Endüstri-İşletme Mühendisliği Kurultayı** (Yayınlanmış Bildiri), Ankara, 1999.

Çavdar, Tomris, A Comparative Analysis of the Testing/Assessment and Certification Systems in France and Germany with Turkey, **European Journal for Vocational Training**, No.22, January-April 2001.

Çavdar, Tomris, Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Meslek Standartlarına Dayalı Belgelendirme Sistemi ve İşgücünün (Emeğin) Serbest Dolaşımı, **Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi-ATAUM Bülteni**, Bahar 2001.

Çavdar, Tomris, ve Firuzan Bilisel, “Meslek Standartları, Ölçme-Değerlendirme ve Belgelendirme Sisteminin Kurulmasına Yönelik Genel Yaklaşım”, **Endüstri Mühendisliği Dergisi**, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Yayını, Sayı 3, Ekim-Kasım 1998.

Çavdar, Tomris, **VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) “Orta Öğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi ve Teknik Eğitim” Özel Uzmanlık Komisyonu için Öneriler ve Değerlendirmeler**, MMO Ankara Şubesi Endüstri-İşletme Mühendisliği Meslek Dalı Komisyonu (EİM-MDK), TMMOB Makina Mühendisleri Odası Ankara Şubesi Yayını, Ankara, Mart 2001.

Çetik, Mete-Akkaya, Yüksel, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999.

Çubuk, Ali, **Sosyal Politika**, Ankara İTİA Yayınları, Yayın No. 123, Ankara, 1979.

Degimbe, Jean, **La Politique Sociale Européenne, du Traité du Rome au Traite d’Amsterdam**, Institut Syndical Européen, Bruxelles, 1999.

Demirel, Özcan, **Karşılaştırmalı Eğitim**, USEM Yayınları, Yayın No-8, Ankara, 1996.

Dereli, Toker, **“Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kurumsal Yapısı ve İşlevleri”**, Sosyal Siyaset Konferansları, Kırkıncı Kitap, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, 1995.

Dicle, Atilla, **Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma**, Ekonomi-Hukuk Kongresine Sunulan Tebliğler –Ortak Kitap, Barolar Birliği Yayını, Ankara, 1975.

DPT, **İşgücünün ve Mesleklerin Serbest Dolaşımı**, DPT Yayınları, Ankara, Eylül 1991.

DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara.

DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara.

DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1996-2000**, Ankara, 1995.

DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, Ortaöğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi, Teknik Eğitim Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001.

DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, “Nitelikli İnsangücü, Meslek Standartları Düzeni ve Sosyal Sermaye Birikimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”**, Ankara, 2001.

Duman, İlker Hasan, **Sosyal Devlet**, İnkılap Yayınları, Kartal 1997.

Dunlop, John, **Industrial Relations Systems**, Holt, New York, 1958.

Duquesne, Françoise, “Normes Sociales Européennes et Restructuration”, **Les Normes Sociales Européennes**, (Sous la direction Bernard Tessie), Edition, Pantheon-Assas, Paris, 2000.

Durkheim, Emile, **La Divisione del lavoro sociale**, (çev.: Fulvia Airoldi Namer), Edizioni di Comunita, Milano, 1971.

Durkheim, Emile, **The Division of Labor in Society**, Translated by George Simpson, The Free Press, New York, 1964.

Duverger, Maurice, (çev. Şirin Tekeli), **Sociologie de La Politique-Siyaset Sosyolojisi- Siyasal Bilimin Öğeleri**, Varlık Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, 1998.

Duverger, Maurice, (çev. Ünsal Oksay), **Sosyal Bilimlere Giriş**, Bilgi Yayınevi, (ilk özgün baskısı 1961), Ankara, 1980.

Ekin, Nusret, **Endüstri İlişkileri**, Beta Yayınları, İstanbul 1994.

Ekin, Nusret, **İşgücü ve Ekonomik Gelişme**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1968.

Ekinci, Yusuf, **Ahîlik**, TSE Yayınları, İstanbul, 1988.

Ekinci, Yusuf, “Yeni Teknolojilerin Işığında İşgücünün Sürekli Eğitimi-Yaşamboyu Eğitim”- TÜRK-İŞ, **Türkiye’de Sosyal Tarafların Mesleki Eğitimdeki Rolü ve Beklentileri ve Türkiye’de Sosyal Tarafların İstihdam Politikalarındaki Rolü, Beklentileri ve Önerileri Konulu Oturum Bildirileri, Uluslararası Meslek Eğitim ve İstihdam Semineri**, Kızılcahamam-Ankara, 2002.

Ekonomi, Münir, “1996 Yılı İşçi ve İşveren İlişkilerinde Ciddi Bir Diyaloğa Gidiş”, **Mercek**, Mess, Ocak 1997.

Erdut, Tijen, "Yeni Teknolojilerin İş İlişkilerinin Yapısı Üzerindeki Etkisi", **Çimento İşveren**, Cilt 11, Sayı 5, Eylül 1997, Ankara, 1995.

Erikan, Celal, **Atatürkçülük (Kemalizm)**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1974.

Erol, Ahmet, **Demokrasi, Örgütlenme Özgürlüğü ve İsveç Örneği**, T. C. Kültür Bakanlığı Yayınları No. 1728, Demokrasi Klasikleri Dizisi Sayı 7, Demokrasi Klasikleri, Sayı 7, 2. Baskı, Ankara, 1997.

Esin, Pars, **İş Bölümü, Yabancılaşma ve Sosyal Politika**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No. 502, Ankara, 1982.

European Commission, **Employment in Europe 2002. Recent Trends and Prospects**. Employment and Social Affairs. (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities), 2002.

European Commission, **Employment in Europe, Recent Trends and Prospects**. Employment and Social Affairs. (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities), 2002.

European Union, **The European Economic and Social Committee**, EU, Bruselles, 1998.

Falkner, Gerda, “European Social Policy. Towards Multi-level and Multiactor Governance”, In Kohler-Koch, Beate and Eising, Rainer (eds), **The Transformation of Governance in the European Union**. London and New York, 1999.

Falkner, Gerda, “Zwischen Recht und Vertrag: Innovative Regulierungsformen im EG-Arbeitsrecht”, **Zeitschrift für Europäisches Privatrecht**, No.2, 2002.

Feyzioğlu, Turan, **Atatürk ve Milliyetçilik**, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara 1987.

Genelkurmay Başkanlığı- Derleme, **Atatürkçülük, Atatürk’ün Görüş ve Direktifleri**, Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı Yayınları, Ankara 1984.

Georg, Walter / Sattel, Ulrike. "Arbeitsmarkt, Beschäftigungssystem und Berufsbildung" **Handbuch der Berufsbildung** (Der. Rolf Arnold/Antonius Lipsmeier) (Opladen: Leske+Budrich.), 1995.

Gökberk, Macit, **Felsefe Tarihi**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1975.

Gökçe, Birsen, **Türkiye’nin Toplumsal Yapısı ve Toplumsal Kurumlar**, Savaş Yayınları, Ankara, 1996.

Göze, Ayferi, **Sosyal Devlet Sistemi**, İstanbul Üniversitesi Yayını No. 2175, Hukuk Fakültesi Yayını No.488, İstanbul, 1976.

Göze, Ayferi, **Korporatif Devlet**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1968.

Groot, Wim, "Enterprise Related Training: A Survey" (Eds. Fon van Wieringen / Graham Attwell) **Vocational Education in Europe**. (Kluwer Academic Publisher: Dordrecht / Boston / London), 1999.

Guéry, Gabriel, **Vivre L’Europe Sociale**, Paris, Dunod, 1994.

Guillerin, Alan - Bourdet, Yvon, **Clefs pour l’autogestion**, Paris, 1975.

Güler, B.A., Karahanoğulları, O., Karasu, K., Dikmen A.A, Akın Ö., Tellal E., Keskin N., Çınar, T.,Esen, S., Kutlu, M.N., **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No.1, Ankara, 2004.

Güler, Birgül Ayman, **Kamu Personeli-Sistem ve Yönetim**, İmge Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2005.

Güler, Birgül Ayman, **Devlette Reform Yazıları, Dünya’da ve Türkiye’de Ekonomik Liberalizasyondan Siyasi-İdari Liberalizasyona**, Paragraf Yayınları, Ankara, 2005.

Gülmez, Mesut, **Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika-Sosyal Politikanın Evrimi, Sosyal Diyalog, Avrupa İşletme Komiteleri, Sendikal Haklar**, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyonu Yayınları, Ankara, 2003.

Gülmez, Mesut, **Türkiye’de Çalışma İlişkileri (1936 öncesi)**, TODAİE Yayını, Yayın No. 236, 2. Bası, Ankara, 1991.

Günlü, Ramazan, **“Becerinin Siyasal Ekonomisi”**, Eğitim Bilim Toplum / Bahar-Yaz 2003, www.egitimsen.org.tr, 13.10.2005.

Güven, Sami, **Sosyal Politikanın Temelleri**, Ezgi Yayınları, Bursa 1995.

Güven, Sami, **Toplumbilim**, Ezgi Yayınları, Bursa, 1999.

Güven, Sami, **Türkiye’de Sosyal Planlama**, Bursa, Ezgi Kitapevi Yayınları, 1995.

Güzelsarı, Selime, “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **GETA Tartışma Metinleri 66**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Mart, 2004.

Harbison, F. H., “The Strategy of Human Resource Development in Modernizing Economies”, Ronald A. Wykstra (Ed.), **Educational and the Economics of Human Capital**, The Free Press, 1971.

Hyman, Richard, “Industrial Relations in Europe”, **British Journal of Industrial Relations**, Cilt 32, Sayı 2, 1995.

Hyman, Richard, **Industrial Relations: A Marksist Introduction**, MacMillan, London, 1990.

Hyman, Richard, “Industrial Relations in Europe: Theory and Practice”, **European Journal of Industrial Relations**, Cilt I, Sayı 1, 1995.

Işıklı, Alpaslan, **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık**, 1. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 2003.

Işıklı, Alpaslan, **İş Hukuku**, İkinci Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1996.

Işıklı, Alpaslan, **Kuramlar Boyunca ÖZYÖNETİM ve Yugoslavya Deneyi**, Ankara, 1980.

İlbaş, Hadi, **Çağlara Sığmayan Atatürk’ten Düşünceler**, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 1999.

İnan, Afet, **Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk’ün El Yazıları**, Ankara, 1969.

Jessop, Bob, “Corporatism, Parliamentarism and Social Democracy”, Phillipe C. Schmitter, Gerhard Lembruch (Editörler); **Trends Towards Corporatist Intermediation**, Sage Publications, Beverly Hills, 1979.

Karaağaçlı, Mustafa, “Avrupa Birliği Ülkelerinde Uygulanan Meslek Standartları ile Türkiye’deki Mesleki Yeterliliklerin Karşılaştırılması”, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü** (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1995.

Kepenek, Yakup, “Cumhuriyet Ekonomisinin Dayanakları”, **Aydınlanma 1923 Bağımsız Kemalist Düşün Dergisi**, Ankara 1999.

Kepenek, Yakup, **Türkiye Ekonomisi**, Ankara, Savaş Yayınları, 1984.

Keyder, Çağlar, **Türkiye’de Devlet ve Sınıflar**, İkinci Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1990.

Kışlalı, Ahmet Taner, **Siyasal Sistemler, Siyasal Çatışma ve Uzlaşma**, Ankara 1998.

Kışlalı, Ahmet Taner, **Siyaset Bilimi**, İmge Yayınları, Ankara 1994.

Kocaoğlu, Mehmet, **Sosyal Politika**, Ankara, 1997.

Kocatürk, Utkan, **Atatürk'ün Fikir ve Düşünceleri**, Edebiyat Yayınları, Ankara, 1971.

Koray, Meryem, **Endüstri İlişkileri**, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları No. 22, İstanbul, 1992.

Koray, Meryem, **Sosyal Politika**, Ezgi Yayınları, Bursa, 2000.

Koray, Meryem, ve Topçuoğlu, Alper, **Sosyal Politika**, Ezgi Yayınları, Bursa, 1995.

Koray, Meryem, "Endüstri İlişkilerinde Süreklilik ve Uzlaşma Yeniden Yapılanma Demektir", **İş Hukuku Dergisi**, Cilt 11, Sayı 3, Temmuz, Eylül, 1992.

Kurtulmuş, Numan, **Sanayi Ötesi Dönüşüm**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1996.

Kuruç, Bilsay, **Belgelerle Türkiye İktisat Politikası**, İkinci Cilt: 1933-1935, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1993.

Kuruç, Bilsay, **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, Ankara, 1987.

Lallement, Michel, **Sociologie des Relations Professionnelles**, La Decouverte, Paris, 1996.

Lembruch, Gerhard, "Liberal Corporatism and Party Government", Phillipe C. Schmitter, Gerhard Lembruch (Editörler); **Trends Towards Corporatist Intermediation**, Sage Publications, Beverly Hills, 1979.

"Les travailleurs obtiennent le droit d'être consultés", Agenda Social, No. 1, Avril 2002.

Lieshout, Harm van. "Enhancing the Operation of Markets for Vocational Education and Training" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education**. Kluwer Academic Publishers (Dordrecht/Boston/London), 1999.

Mahiroğlu, Ahmet, "Türkiye'de Meslek Standartları ve Sertifikasyon", **İşveren Dergisi "Türkiye'de Meslek Standartları" Özel Sayısı**, Cilt: XXXVI, Sayı: 6, Mart 1998.

Makal, Ahmet, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920-Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi**, İmge Yayınları, Ankara, 1997.

Makal, Ahmet, **Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963**, İmge Kitapevi Yayınları, Ankara, 2002.

Makal, Ahmet, **Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, İmge Kitapevi Yayınları, Ankara, 1999.

Meltz, Noah M., "Dunlop's Industrial Relations Systems After Three Decades", Roy J. Adams (Ed.), **Comparative Industrial Relations** (içinde), Harper Collins Academic London, 1991.

Meslek Standartları Komisyonu, **"Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu"** Yasa Tasarısı Çalışmaları, 1997.

Mill, J. Stuart, (Çev.: H. Dussard, C. Seneuil), **Principes d'Economie Politique**, IV. Kitap, bölüm VII-4, Paris, 1873.

Milli Eğitim Reformu Strateji ve Koordinasyon Komisyonu (MERSKK), **Eğitim Reformunda Strateji ve Yönetim**, Ankara, 1971.

Nicholas, Hans, **Comparative Education**, Routledge- Keagan Paul, London: 1967.

Oosterbeek, Hessel. "Reasons and Policies to stimulate lifelong learning" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education**. (Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers), 1999.

Ökçün, Gündüz, **Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir, Haberler-Belgeler-Yorumlar**, 2. Baskı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No. 262, Ankara, 1971.

Ölmezoğulları, Nalan, **Değişim, Dönüşüm Sorunlarıyla İktisadi Sistemler**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 1998.

Öney, Erden, **İktisadi Planlama**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No: 406, Ankara, 1977.

Özerdim, Sami Nabi, **Atatürkçünün Elkitabı**, Türk Dil Kurumu Yayınları, Ankara, 1981.

Özoğlu, Süleyman Çetin, "DPT VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Ortaöğretim Özel İhtisas Komisyonu Raporuna Karşı Görüş ve Öneriler", Devlet Planlama Teşkilatı-DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005, Ortaöğretim, Genel Eğitim, Meslek Eğitimi, Teknik Eğitim Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001.

Palme, Olaf, "Brandt ve Kreisky'ye 10 Mayıs 1973 tarihli mektup", Brandt, Kreisky ve Palme, **"La Social, democratie et l'avenir"**, (éd. Gallimard), Paris 1976.

Parla, Taha, **Ziya Gökalp, Kemalizm ve Türkiye'de Korporatizm**, İletişim Yayınları, Ankara, 1993.

Petrol-İş., **'90 Petrol-İş**, Yayın No 26, İstanbul, 1990.

Planas, Jordi / Giret, Jean François / Sala, Guillem / Vincens, Jean., **"The skills market:dynamics and regulation"** (Eds. Pascaline Descy/Manfred Tessaring) **Training in Europe**. Volume II, CEDEFOP Reference Series. (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities), 2001.

Professionelles, La Decouverte, Paris, 1996.

Quintin, Odile et -Dagas, Brigitte Favarel, **L'Europe Sociale: Enjeux et Réalités**, La Documentation Française, Paris, 1999.

Rodière, Pierre, **Droit Social de L'Union Européenne**, 2e édition, LGDJ, Paris, 2002.

Rousseau, Jean Jacques, (çev. Alpagut Erenulu), **Toplum Sözleşmesi (Du Contract Social)**, Öteki Yayınları, Ankara, 1996.

Sarıca, Murat, **100 Soruda Siyasi Düşünce Tarihi**, 8.Baskı, Gerçek Yayınevi Yayınları, İstanbul, 1999.

Schmitter, Phillipe C. ve Lembruch, Gerhard (Editörler); **Trends Towards Corporatist Intermediation**, Sage Publications, Beverly Hills, 1979.

Schmitter, Phillipe C., "Still the Century of Corporatism", P.C. Schmitter, G.Lembruch (eds.), **Trends Towards Corporatist Intermediation**, Sage Publications, London, 1979.

Schunck, Albert, "Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi", **AB ve Türkiye’de Sosyal Diyalog ve Sosyal Konseyler Semineri**, TİSK, Ankara, 1996.

SEGEM, Industrial Training and Development Project, Ulusal Meslek Standardı, Torna Tezgahı Ayaracı / Operatörü, Seviye 2: Ahmet Mahiroğlu, "Türkiye’de Meslek Standartları ve Sertifikasyon", **İşveren Dergisi "Türkiye’de Meslek Standartları" Özel Sayısı**, Cilt: XXXVI, Sayı: 6, Mart 1998.

Serter, Nur, **Türkiye’nin Sosyal Yapısı**, Filiz Yayınları, İstanbul, 1994.

Sezgin, İlhan, **Mesleki ve Teknik Eğitimde Program Geliştirme**, Geliştirilmiş 4. Baskı, Ankara, 2000.

Sezgin, İlhan, **Çıracılık Eğitim Araştırması**, MEB ÇYEGM Yayınları, Ankara, 1994.

Sintes, Gilles, **La Politique Sociale de l’Union Européenne**, PUE, Bruxelles, 1996.

Şahin, Mustafa, "Türkiye’de Köye Öğretmen Yetiştirme Model Önerileri", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, Cilt II, Sayı 4-5, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, 1995.

Talas, Cahit, "Endüstriyel Demokrasi ve Türkiye’de Uygulaması", **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, c. XXV, No. 2, 1970.

Talas, Cahit, **Ekonomik Sistemler**, 5. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 1999.

Talas, Cahit, **Toplumsal Ekonomi-Çalışma Ekonomisi**, 7. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 1997.

Talas, Cahit, **Toplumsal Politika**, 5. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 1997.

Talas, Cahit, **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Bilgi Yayınları, Ankara 1992.

Tanör, Bülent, **28 Şubat Maddi Anlamda Demokrattır**, Cumhuriyet Gazetesi, 5.03.1999.

TESK Eğitim ve Planlama Müdürlüğü, **100 Soruda TESK ve Bağlı Kuruluşları Tarafından Yapılan Mesleki Eğitim Faaliyetleri**, TESK Yayınları, Ankara, 1998.

TESK, **Mesleki Belgeler Hakkında 18 Sayılı Genelge**, 202, 8.02.1995.

TESK, T.C. Devlet Bakanlığı ve TESK İşbirliği ile **1990 Yılında Düzenlenen Türkiye Birinci Esnaf ve Sanatkârlar Şurası**, 1990.

TESK, T.C. Devlet Bakanlığı ve TESK İşbirliği ile **1994 Yılında Düzenlenen Türkiye İkinci Esnaf ve Sanatkarlar Şurası**, 1994.

TİSK, **Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Türk Meslek Standartları Kurumu Kuruluş Kanunu Tasarısına İlişkin Görüş ve Önerileri**, 25.02.1998.

Tokol, Aysen, **Uluslararası Sosyal Politika**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa 1995.

Tokol, Aysen, “Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri”, **Endüstri İlişkileri**, Cilt II, Sayı 1, www.isguc.org, 21.08.2005.

Tokol, Aysen, **Türk Endüstri İlişkileri Sistemi**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 1997.

Toprak, Zafer, “II. Meşrutiyet’te Solidarist Düşünce: Halkçılık”, **Toplum ve Bilim**, Sayı 1, Bahar 1977 (a).

Toprak, Zafer, “Osmanlı Devleti’nde Uluslaşmanın Toplumsal Boyutu: Solidarizm”, **Tanzimattan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, İkinci Cilt, 1985 (b).

Traxler, Franz, “Collective Bargaining in the OECD: Developments, Preconditions and Effects”, **European Journal of Industrial Relations**, Volume 4, Number 2, July 1998.

TSE Meslek Standartları, TS 12366, TS 12367, TS 12368, TS 12369, TS 12371, TS 12372, TS 12372, TS 12373, TS 12376 ve TS 12380, Ankara, 1997: Ahmet Mahiroğlu, “Türkiye’de Meslek Standartları ve Sertifikasyon”, **İşveren Dergisi “Türkiye’de Meslek Standartları” Özel Sayısı**, Cilt: XXXVI, Sayı: 6, Mart 1998.

Tural, Necla Kurul, **Küreselleşme ve Üniversiteler**, Ankara, 1. Baskı, 2004.

TÜRK-İŞ, **VIII. Genel Kurul Çalışma Raporu**, Ankara, 1970.

TÜRK-İŞ, TESK, DİSK, TOBB ve TİSK’in Ortak Basın Açıklaması, **İşveren Dergisi “Türkiye’de Meslek Standartları” Özel Sayısı**, Cilt: XXXVI, Sayı: 6, Mart 1998.

Türkoğlu, Adil, **Fransa, İsveç ve Romanya Eğitim Sistemleri: Karşılaştırmalı Bir Araştırma**, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayını, No: 121, Ankara, 1984.

Ulukan, Emire, **ILO-IPEC Çerçevesinde İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Gruplarının İncelenmesi Araştırması**, (İstanbul Örneğinde yapılan yayınlanmamış TES-AR Araştırması), Ankara, 1995.

Ulukan, Emire, **Türkiye’de Uygulanan Meslek Eğitimi Modellerinin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi**, Ankara, Türkiye Esnaf-Sanatkar ve Küçük Sanayi Araştırma Enstitüsü (TES-AR) Yayınları No. 28, 1998.

Ülken, Yüksel, **Atatürk ve İktisat, İktisadi Kalkınmada Etkinlik Sorunu ve “Eklektik Model”**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1981.

Ünsal, Engin, **Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkı- Memur Sendikaları**, Boyut Yayınları, İstanbul, 1999.

Varlık, Bülent, “İzmir İşçi ve Esnaf Kurumları Birliği”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, İkinci Cilt, İstanbul, 1998.

Vogel-Polsky, Eliane et Vogel, Jean, **L’Europe Sociale 1993: Illusion, alibi ou Realite?**, Etudes Européennes, Collection dirigée par L’Institut d’études Européennes, Européennes, Editions de l’Université de Bruxelles, 1991.

Walter, Georg/Sattel, Ulrike, "Arbeitsmarkt, Beschäftigungssystem und Berufsbildung" **Handbuch der Berufsbildung** (Der. Rolf Arnold/Antonius Lipsmeier) (Opladen: Leske+Budrich), 1995.

Wieringen, Fons van., "The Future of Vocational Education and Training" (Eds. Fons van Wieringen/Graham Attwell) **Vocational and Adult Education**. Kluwer Academic Publishers (Dordrecht/Boston/London), 1999.

Willems, Jean Pierre under the responsibility of Michelle Boumendil, Centre INFFO, Paris, **Vocational Education and Training in France**, CEDEFOP Monograph, Berlin, 1994.

www.eurofound.eu.int, 10.10.2005.

www.osha.eu.int, 10.10.2005.

Yalkın, Suat, “Mesleki Eğitimde Sosyal Tarafların Rolü ve Beklentileri”, **Türkiye’de Sosyal Tarafların Meslek Eğitimindeki Rolü ve Beklentileri ve Türkiye’de Sosyal Tarafların İstihdam Politikalarındaki Rolü, Beklentileri ve Önerileri Konulu Oturum Bildirileri**, Uluslararası Meslek Eğitim ve İstihdam Semineri, Kızılcahamam-Ankara, 2002.

Yazman, İrfan, **Sanayileşme Sürecinde Türk Eğitimi ve Sorunları**, Sanayi Toplumu Olma Yolundaki Ülkemizde Arainsangücü Yetiştirme ve Sorunları konulu bildiri, Ankara: TED Yayınları, 1992.

ÖZET

MESLEK EĞİTİM SİSTEMLERİ VE MESLEK STANDARTLARINA YÖNELİK SOSYAL POLİTİKALAR VE TOPLUMSAL TARAFLARIN KATILIMI

Anahtar Sözcükler: Sosyal Politika, Avrupa Sosyal Modeli, Sosyal Diyalog, Karşılaştırmalı Eğitim, Meslek Eğitimi, Meslek Standartları ve Belgelendirme

Bu tez çalışmasında, Türkiye’de meslek eğitim sistemi ve meslek standartlarına toplumsal tarafların katılımı konusu, içinde yer aldığı toplumsal sistemin “*Bağımlı Değişkeni*” olarak tanımlandığı için siyasal bağlamı ve tarihsel gelişimi içinde Avrupa ülkeleriyle karşılaştırmalı olarak incelenmeye çalışılmıştır. Çalışmanın temel savı; meslek eğitim sistemleri ve meslek standartlarına yönelik düzenlemelerin sosyal ve ekonomik kalkınma ile demokratikleşmeye katkısının ancak “*Sosyal Yurttaşlık*” ilkesi gözetilerek “*Sunum Odaklı ya da Arz Odaklı*” bütünsel bir yönetim anlayışıyla gerçekleşeceği görüşünü desteklediği için, toplumsal tarafların doğrudan katılımını amaçlayan bir sosyal politika yaklaşımını da zorunlu kılmaktadır. Tezin analitik ve olgusal dayanakları, tarihsel karşılaştırmalı bir bakış açısıyla geniş bir alanda geliştirilmiştir. Meslek eğitim sistemleri ve meslek standartları konusunda, adeta seçeneksiz olarak sunulan “*İstem Odaklı-Talebe Dayalı*” ana yaklaşıma dayalı neoliberal bakış açısı, toplumsal ve siyasal boyutlara ilişkin önermeleri ile birlikte ele alınarak eleştirel bir çözümlemeye tabi tutulmuştur. Eleştirel çözümlemenin kuramsal dayanakları arasında çağdaş karşılaştırmalı yöntemlerin sistem yaklaşımına dayalı bir yorumlama ve çözümleme aracı olarak kullanımında tercih edilen “*Toplumsal Sistem*” yaklaşımına özel bir yer verilmiştir. Bu yönüyle çalışmada, konuya ilişkin olarak adeta seçeneksiz tek model olarak sunulan “*Sonuç Odaklı*” ya da “*Ürün Odaklı*” yaklaşımla, standartlara ve performansa dayalı, ekonomik etkinlik ve etkililik temelinde dar uzmanlaşma, esnek üretim biçimleri ile uyumlu “*Kullanan Öder ya da Yararlanan Öder*” yaklaşımının kapsamlı bir eleştirisi yapılmaya çalışılmıştır.

Türkiye’de “*Sunum Odaklı ya da Arz Odaklı*” yaklaşımla örtüşen biçimde gelişen meslek eğitim sistemi ve meslek standartları konusu tarihsel gelişimi içinde Cumhuriyet’in ilk yıllarından günümüze ayrıntılı olarak incelenmiştir. “*Karşılaştırmalı Eğitim*” kapsamında ise Kıta Avrupa’sı, İskandinav ve Anglo-Sakson deneyimleri ile “*Avrupa Sosyal Modeli*”nin öngördüğü düzenlemeler ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Toplumsal ve ekonomik kalkınmayı bütüncül bir çerçevede gerçekleştirmeyi amaçlayan, işgücü planlaması açısından işgücü gereksinimlerinin belirlenmesine öncelik veren, örgün ve yaygın meslek eğitimini bütüncül bir yapıda ele alan bir yaklaşım desteklenmeye çalışılmıştır. Sosyal adalet ve fırsat eşitliğini birincil öncelik sayan, toplumsal ve ekonomik yaşamın gereklilikleri ile uyumlu bir bütün oluşturan ve tüm yaşamı kavrayan, planlı eğitim yaklaşımına uygun bir “*Meslek Eğitimi, Meslek Standartları ve Belgelendirme Sistemi*”nin toplumsal tarafların daha adil ve dengeli katılımı ile kurumsallaştırılmasının önemine değinilerek, kurulacak sistemin çok yönlü ve çok taraflı çalışmalarla bu doğrultuda desteklenmesinin daha yararlı olduğu sonucuna varılmıştır.

ABSTRACT

SOCIAL POLICY ALONG WITH THE CONTRIBUTION AND ROLE OF SOCIAL PARTNERS IN SYSTEMS OF OCCUPATIONAL STANDARDS, VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING

Keywords: *Social Policy, European Social Model, Social Dialogue, Comparative Education, Vocational Education and Training, Occupational Standards and Certification*

The present study elaborates on the contribution and role of social partners in vocational education and training system along with occupational standards in Turkey that has been identified as the “*Dependent Variable*” with due respect to its political as well as historical background on comparative basis with the European Countries. Consequently, it is intended to raise the fundamental argument confined within the scope of the study giving more emphasis to the social policy approach that allows direct involvement of social partners ascertaining the principle of “*Social Citizenship*” along with the “*Supply Driven*” approach enabling a more balanced contribution among the partners in their participating in the systems of vocational education and training as well as occupational standards towards a more democratic environment attaining the social and economic development objectives at the same time. The underlying analytical and conceptual framework is based and developed with a historical view covering a wide spectrum. Without seeking for an alternative model, the predominantly supported neo-liberal “*Demand-Driven*” approach has been challenged by setting forth alternatives focusing on the political and also the social aspects with a critical point of view. The conceptual framework of the present critical analysis has given emphasis to the “*Social Systems*” approach as an instrument that allows comparative and interdisciplinary research. Consequently, the present study sets a fine comprehensive as well as a critical alternative against the predominantly supported “*Demand Driven-Product Oriented*” approach advocating for organizational efficiency based on performance measures, narrow specialization along with more flexibility in product and services in line with the “*Pay-As-You-Go*” approach.

Vocational education and training system along with occupational standards with respect to “*Supply Driven*” approach have also been elaborated with this research study thoroughly, giving due emphasis to the historical background in early years of the Republic to present. This study also sets forth a comprehensive research focusing on the vast experiences envisaged by the “*European Social Model*” in Europe, in particular with the contrasting Scandinavian and Anglo-Saxon cases. A more holistic approach is preferred towards formal and informal vocational education and training systems focusing on laborforce requirements along with laborforce planning in order to attain the social and economic development objectives in a holistic manner as well. Therefore the underlying reasons for developing a system of “*Occupational Standards and Certification*” have been further elaborated in the present study giving highest priority to social justice and equal opportunity, maintaining a balance between the requirements of the Social and Economic Life along with the other subsystems, covering all aspects of life and in line with the principles of planned education, giving due emphasis on the ways and means that the social partners contribute and eventually involve in a more well-balanced manner with equal access, and that it has been concluded, the system to be proposed still needs to be supported by similar multi-lateral studies.