

POLONYA

**ULUSAL İSTİHDAM VE
İNSAN KAYNAKLARINI GELİŞTİRME
STRATEJİSİ**

2000-2006

BAKANLAR KONSEYİ tarafından onaylanmıştır
4 Ocak 2000

**2000-2006 Ulusal İstihdam ve
İnsan Kaynaklarını Geliştirme Stratejisi,
Polonya Çalışma ve Sosyal Politika Bankalığı
İşgücü Piyasası Politikası Dairesi Başkanlığı
tarafından hazırlanmıştır.**

**© Bu kitabın tüm yayın hakları Polonya Çalışma ve Sosyal Politika
Bakanlığına aittir, 2000.**

ISBN 83-86539-57-7

Lamanie i druk: ZWP MPiPS. Zam. 58/2000. Nakl. 1000 egz.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	4
GİRİŞ	8
I. POLONYA İŞGÜCÜ PİYASASI: MEVCUT DURUM VE YÖNELİMLER	13
1. İstihdam	13
2. İşsizlik	16
3. İstihdam ve işsizlik düzeylerine ilişkin tahminlerin unsurları	23
II. İSTİHDAMI VE İNSAN KAYNAKLARINI GELİŞTİRME STRATEJİSİ	40
1. İşgücü piyasasında karşılaşılan güçlükler	40
2. Stratejinin hedefleri	42
3. İnsan kaynaklarının niteliğinin yükseltilmesi	45
4. İşletmelerin geliştirilmesi	65
5. İşletmelerin ve çalışanların değişen piyasa koşullarına uyum sağlamaya teşvik edilmesi	68
6. Fırsat eşitliği politikasının güçlendirilmesi	76
III. STRATEJİNİN BÖLGESEL BOYUTU	81
1. Bölgesel insan kaynakları geliştirme programı	81
2. Yatay programlar kapsamında yürütülecek faaliyetlerin bölge koşullarına uyarlanması	86
IV. FİNANSMAN	87
SONUÇ	98
EK 1 İSTATİSTİKİ TABLOLAR	100
EK 2 SEÇİLMİŞ İŞSİZ GRUPLARINA İLİŞKİN ANALİZLER	108
EK 3 1990-1998 YILLARI ARASINDAKİ İŞGÜCÜ FONU HARCAMALARI	118

ÖZET

Elinizdeki Ulusal İstihdam ve İnsan Kaynaklarını Geliştirme Stratejisi, önümüzdeki beş yılda Polonya'nın sosyo-ekonomik gelişimi için gerekli şartları ortaya koyan mevcut idari belgelerin önemli oranda geliştirilmiş halidir. Bu belge, işgücü piyasasında karşılaşılan çetin sorunlarla baş edebilmek için yürütülmesi gereken faaliyetleri tanımlamaktadır. Olanak dahilinde tam istihdamın sağlanması ülkenin ekonomik açıdan büyümesinin vazgeçilmez koşuludur; düşük seviyede bir işsizlik oranı ise tartışmasız sosyal bir değerdir. Stratejide yer alan amaçlar ve önerilen faaliyetler, hükümet tarafından benimsenen ve "2000-2010 Polonya Kamu Finansmanı ve Ekonomik Kalkınma Stratejisi" ve "2002 Yılına Kadar Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere Yönelik Hükümet Programı"nda öngörülen çözümleri daha ileri düzeye taşımaktadır. Bu belgenin içeriği, "Tarım ve Kırsal Bölgelerin Geliştirilmesine Yönelik Orta Dönemli Strateji"de yer alan esasların yanı sıra madencilik, metalürji, savunma sanayii ve devlet demiryolları (PKB) gibi belirli sektörlerin yeniden yapılanmasıyla ilgili belgeleri ve hükümet tarafından kabul edilen ya da halihazırda tartışılmakta olan diğer belgeleri esas almaktadır. Bu belgede yer alan görüşler, Avrupa Birliği ve OECD'nin istihdam politikasıyla ilgili mevcut karar, öneri ve kılavuzlarına uygundur.

"Ulusal İstihdam ve İnsan Kaynaklarını Geliştirme Stratejisi", hükümet tarafından daha önce uygulanan işgücü piyasası programları çerçevesinde ortaya konan hedeflerin bir ölçüde devamıdır; ancak sonuca ulaşmak açısından önemli ve yeni pek çok faaliyet önerisine de yer vermektedir. Bu belge düzenlenirken, ulusal istihdam politikasının üzerine inşa edileceği kilit sorun alanlarına vurgu yapan Avrupa Birliği önerileri dikkate alınmıştır. İstihdam oranının artırılması için bir taraftan yüksek düzeyde istihdam edilebilirliğin (kişilere istihdamları için gerekli vasıfların kazandırılması) sağlanması ve işgücü piyasasında fırsat eşitliğinin geliştirilmesi; diğer taraftan da işletmelerin güçlendirilmesi ve işletmelerin işgücü piyasasındaki değişimlere uyum sağlama kapasitesinin geliştirilmesiyle yükseltilebileceği düşünülmektedir. İşgücü piyasasının talep yönü, diğer şeylerin yanında, işletmelerin geliştirilmesine ve iktisadi varlıkların piyasa kurallarına uyum sağlama kapasitelerinin güçlendirilmesine dayanırken, istihdam edilebilirliği ve fırsat eşitliğini arttırmak amacıyla başlatılan faaliyetler işgücü piyasası arzına yöneliktir. Elinizdeki belgenin bir

başka özelliği de, altı kısımdan oluşan Stratejinin önemli bir parçasını oluşturması ve katılım sürecinde hazırlanması gereken Polonya Ulusal Kalkınma Planına esas teşkil etmesidir. Bu Strateji, 2000'den 2006 yılına kadar uzanan bir dönemi kapsamaktadır ve belirlenen hedeflere 2000-2002 ve 2003-2006 olmak üzere iki aşamada ulaşılabacaktır.

Belgenin ilk bölümünde, Polonya işgücü piyasasının günümüzdeki durumu ortaya konmaktadır. Bu bölümde, demografik etkenler, ekonominin durumu, altyapı, insan kaynaklarının niteliği ile işgücü piyasası üzerinde az veya çok doğrudan etkisi olan çeşitli kurumların etkinlik düzeyleri ele alınmaktadır. Ayrıca bu bölümde, Polonya'da görülen işsizliğin kendine has özellikleri ve toplumun mesleki faaliyet düzeyini belirleyen koşullar tanımlanmaktadır.

İkinci bölümde, işgücü piyasası politikası hedefleri belirlenmekte ve bu hedeflere ulaşmak için alınması gereken tedbirlere işaret edilmektedir. 2006 yılına kadar çalışma çağındaki meslek sahibi kişilerin %62-64'ünün istihdam edilmesi hedeflenmiştir. Bu hedefe ulaşmak için, çalışmaya yönelik motivasyon arttırılacak ve işgücü kaynaklarına yönelik talebe ilişkin düzenlemeler yapılacaktır. Sınıflama önerilerinin kapsamı olağanüstü geniştir. Bu kapsamda, diğer faaliyetlerin yanı sıra vergi sisteminin etkinleştirilmesi, sermaye desteği, iş yasasının daha esnek hale getirilmesi, mesleki eğitim programlarının genel modernizasyonu ve işe yerleştirme ve meslek rehberliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ekonomik faaliyette bulunmayı teşvik eden ve işsizlerin edilgen konumdan kurtulmalarına yönelik mekanizmalara özellikle vurgu yapılmaktadır. Bu nedenle, bu program karmaşık bir yapıya sahiptir ve pek çok bakanlığın katılımını öngörmektedir. Programın uygulama aşamasına sosyal taraflar ve uzmanlar da dahil edilecektir.

Üçüncü bölümde bölgesel boyutlar ele alınmaktadır. Ülkenin dengeli kalkınması ve bu bağlamda belirli bölgelerin kalkınmasına yönelik fırsatların çoğaltılması öngörüldüğünden, bu konu tek başına bu bölümde irdelenmiştir. İşgücü piyasasının karşı karşıya bulunduğu açmazların çoğu ve bu açmazların gelecekteki çözüm biçimleri bölgesel niteliktedir ve hazırladığımız Strateji bunu dikkate almak zorundadır.

Planlanan faaliyetlerin finansmanında kullanılacak Avrupa Birliği fonları ve ulusal bütçe payı, finansman için ayrılan bölümde ele alınmaktadır. Bu Strateji, katılım sürecinde verilmesi planlanan Avrupa yapısal fonlarının başlangıçtaki kullanımını açısından önemli bir belgedir.

İşgücü piyasasının desteklenmesi amacıyla bu belgede tanımlanan faaliyetler, atılacak somut adım ve görevleri kapsayan yıllık "Ulusal İstihdam Eylem Planı"na esas teşkil edecektir. Söz konusu adım ve görevler dikkatle izlenecek ve yıllık raporlarda değerlendirilecektir.

Bu belgede ana hatları çizilen stratejinin uygulamasıyla birlikte, Polonya ekonomisinin işgücü piyasasında karşılaştığı sorunlara etkili bir yanıt verileceği düşünülmektedir. İstihdamda önemli bir artışın gerçekleştirilmesi bu yanıtlardan biridir. Stratejide yer alan göstergelere göre, bu artışın en önemli koşulları şunlardır:

- insan kaynaklarının niteliğini yükseltmek;
- özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelerde yeni iş olanaklarının yaratılmasını sağlamak için sermaye desteği;
- işgücü ve sermaye arasındaki ilişkiyi daha esnek hale getirmek.

POLONYA ULUSAL KALKINMA PLANI

OECD VE AB BELGELERİ

- * İŞ STRATEJİSİ
- * İSTİHDAM KILAVUZLARI

TEMEL HÜKÜMET BELGELERİ: [Belirli ekonomik sektörlerde yeniden yapılanma programları (madencilik, savunma sanayii...)] Polonya'da kamu finansmanı ve ekonomik kalkınma stratejisi [2002'ye kadar küçük ve orta ölçekli işletmelere yönelik hükümet programı] 1999-2003 İskan Politikası Planı [Tarım ve kırsal bölgelerin geliştirilmesine yönelik çevre stratejileri

Balıkçılık Ulusal Stratejisi

Tarımı ve Kırsal Bölgeleri Geliştirme Stratejisi

Taşımacılığı Geliştirme Ulusal Stratejisi

Doğal Çevreyi Koruma Ulusal Stratejisi

Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi

ULUSAL İSTİHDAM VE İNSAN KAYNAKLARINI GELİŞTİRME STRATEJİSİ 2000 - 2006

(İŞGÜCÜ PİYASASINDA) GERÇEK KATKISI ÇOĞALTILACAK FAALİYETLER
ARZ YÖNÜ TALEP YÖNÜ

İSTİHDAMIN GÜÇLENDİRİLMESİ

1. Gençlerden, yetişkinlerden ve işsizlerden oluşan işgücünün niteliğinin yükseltilmesi
2. İşgücü piyasasına yönelik kurumsal hizmetlerin güçlendirilmesi
3. İşe yerleştirme hizmetlerinin geliştirilmesi
4. Kaynak eksikliği ve kaynak fazlalığının izlenmesi
5. Eğitim sistemi bilgilerinin geliştirilmesi
6. Sosyal destek sisteminin geliştirilmesi
7. İşgücü piyasasında arza yönelik tahmin sisteminin geliştirilmesi

FIRSAT EŞİTLİĞİ

1. Engellilerin iş olanaklarının artırılmasına yönelik faaliyetler
2. İşgücü piyasasında kadınların istihdamının önündeki engellerin ve kadınlara yönelik ayrımcılığın ortadan kaldırılması
3. Kırsal bölgelerde yaşayan nüfusun istihdamına yönelik faaliyetler

İŞLETMELERİN GELİŞTİRİLMESİ

1. Vergi sisteminin iyileştirilmesi
2. İdari engellerin kaldırılması
3. Modern teknolojilerin yaygınlaştırılması
4. Ekonomik danışmanlık faaliyetlerinin geliştirilmesi
5. Yatırım fonlarının gelişiminin teşvik edilmesi
6. Gençlerin işletmecilik konusunda eğitimi
7. İşletmecilik alanında faaliyet gösteren bölgesel ve yerel kurum ve kuruluşların geliştirilmesi ve desteklenmesi

UYUM BECERİLERİNİN ARTTIRILMASI

1. İşgücü esnekliğinin artırılması
2. İşgücü maliyetlerinin sınırlandırılması
3. Asgari ücret tespit mekanizmasının değiştirilmesi
4. Çalışma ilişkilerini yönlendiren yasal düzenlemelerin değiştirilmesi
5. Çalışma motivasyonunun artırılması
6. İşsizlik sigortası programının başlatılması
7. Sosyal diyaloga ilişkin yasal düzenlemelerin iyileştirilmesi
8. İşgücü göçünü (hareketliliğini) destekleyen politikalar
9. İşgücü talebine ilişkin planlama/programlama sisteminin geliştirilmesi

İstihdama yönelik yıllık ulusal planlar 2000 - 2006

GİRİŞ

1980'lerden itibaren yaşanan önemli politik değişimler sonucu Polonya hızlı ekonomik büyüme eğilimini yeniden yakalamıştır. Bu nedenle, yalnızca hızla gelişen, istikrarlı, rekabet edebilir, özel işletmelere ve serbest piyasaya dayalı ekonomik sistemlerin başa çıkabileceği pek çok güçlük artık Polonya'nın da önünde durmaktadır. Mücadele edilmesi gereken bu güçlüklerin bir kısmı aşağıda sıralanmaktadır:

- Polonya ile Batı Avrupa ülkeleri arasındaki uygarlık ve yaşam standartları farkının büyük ölçüde azaltılması;
- 3-4 milyon yeni iş olanağının yaratılmasıyla işsizlik sorununa kalıcı çözüm sağlanması;
- AB üyeliğinin sunduğu tüm olanaklardan yararlanılması.

Özellikle kırsal bölgelerde görülen nüfus patlamasının doğurduğu güçlüklerle baş edebilmek için, hızlı ve istikrarlı ekonomik büyümeyle birlikte, rekabet edebilen işler yaratılmalıdır. Toplumda ekonomik açıdan güven hissini doğması ve Polonya ekonomisinin hızla modernleşmesine ve yeniden yapılanmasına toplumsal desteğin tam olarak sağlanabilmesi için, bu nitelikteki işlerin büyük oranda arttırılması kaçınılmaz bir koşuldur. Geçen beş sene boyunca ekonomik büyüme, çalışma çağındaki nüfusun eğitim standartlarının nispeten iyi olduğu ve gelişmiş teknik altyapılara sahip büyük kentsel yerleşim bölgelerinde gerçekleşmiştir. Polonya'da ekonomik reformlardan yararlanan bölgeleri arttırmak için düşük ve orta nüfuslu kentler ve köylerde ekonomik faaliyeti destekleyen benzer koşulların yaratılmasının yanı sıra, özellikle özel sektördeki küçük ve orta ölçekli işletmelerde iş sayısının arttırılması da gerekmektedir.¹

Ulusal refahın diğer bir kaynağı, iyi örgütlenmiş ve verimli işgücüdür. Dolayısıyla, Polonya'nın ekonomik ve sosyal yönden daha ileri düzeye gelmesinin koşullarından biri, çalışma çağındaki nüfus içinde işgücüne katılım oranının yükseltilmesidir. İşgücüne katılım oranı AB'de ortalama %60 ve Polonya'da ise %58.8 iken, dünyanın en zengin ülkesi olan ABD'de 1997 yılı itibariyle %74'tür.

¹ Polonya ekonomisinin karşı karşıya bulunduğu temel güçlükler, Bakanlar Konseyi tarafından Haziran 1999'da onaylanan "2000-2010 Polonya Kamu Finansmanı ve Ekonomik Kalkınma Stratejisi" başlıklı belgede sıralanmaktadır.

İstihdam oranı, sadece işsizlikle mücadele tedbirleriyle değil, aynı zamanda çalışma ve istihdamın önemini pekiştiren düzenlemeleri içeren bir sosyal politika modelinin uygulanmasıyla yükseltilebilir. Çalışma çağındaki toplam nüfusun işgücüne katılım oranı esasen ekonomik büyümenin oran ve düzeyine bağlı olmakla birlikte, işgücünün taşıdığı potansiyel vasıfların, kurumsal çerçevelerin esnekliğinin, işgücü piyasasına hizmet veren kuruluşların etkinliğinin ve toplumun değişimleri kabul etmeye hazır hale gelmesinin de işgücüne katılım oranının üzerinde büyük etkisi vardır. Bu nedenle, bir yandan ekonomide yeni işlerin yaratılmasını desteklerken diğer yandan iş aramayı teşvik eden, işgücü piyasasını daha esnek hale getiren ve insan kaynaklarının niteliğini yükselten tedbirlerin alınması zorunludur. Bununla birlikte, bu iki hattan beklenen sonucu elde edebilmek için tüm bu tedbirlerin eş zamanlı yürütülmesi gerekir. Kapsamlı istihdam ve işgücü piyasası politikalarını hayata geçirmeden işsizlik sorunu çözmek olanaksızdır.

İşsizlik sorunun boyutu ve taşıdığı nitelikler, işsizliği çözülmesi gereken en önemli ve en çetin ekonomik, politik ve sosyal sorunlardan biri yapmaktadır. Öyle ki, işsizlik Polonya'da önceki iki kuşağın hiç bilmediği, yeni bir olgudur. Polonya'da işsizlik, politik ve ekonomik dönüşüm sürecinin başlangıcında, yani 1990 yılında ortaya çıkmış ve işgücü piyasasının yapısını bütünüyle değiştirmiştir. İlk başta en önemli sorun insan kaynaklarının sınırlı olmasıyken, 1990'dan sonra insan kaynaklarının büyümesiyle birlikte sorun tersine dönmüş ve insan kaynakları fazlalığı görülmüştür. Özelleştirme, ekonominin belirli alanlarında yeniden yapılanma süreci, işletmelerde teşkilat yapısının değiştirilmesi ve yeni teknik ve teknolojik gelişmeler, ulusal ekonomide istihdam edilen kişi sayısının azalmasına neden olmuştur.

Bu süreçler işsizliğin artmasına ve kamu sektöründe çalışanların sayısının azalmasına yol açmıştır. İlk iki yılda (1990-1991) işsizlik birden muazzam bir noktaya fırlamış ve yıllık ortalama bir milyonu geçen bir düzeye ulaşmıştır; işsiz sayısı 1991'in sonunda 2.2 milyona yükselmiştir. Bunu izleyen iki yıl içerisinde (1992-1993) azalan bir oranda da olsa işsizliğin arttığı görülmüştür (işsiz sayısına yıllık yaklaşık 400.000 kişi eklenmiştir). 1994'ün ilk çeyreğinde, işsizlerin sayısının 2.950.000'i aştığı açıklanmıştır.

1994'den itibaren işgücü piyasasında olumlu gelişmeler görülmeye başlamıştır; 1994'ün sonunda 2.8 milyon olan işsiz sayısı 1998'in sonunda 1.8 milyona düşmüştür. İşgücünün en önemli istihdam alanı özel sektör olmuştur; toplam çalışan nüfusun 1990'ların sonunda %49'u ve 1994'ün sonunda %60.6'sı özel sektörde

istihdam edilmiştir. Çalışmayan kişi sayısındaki düşüşe paralel olarak, işsizlik oranlarında da bir azalma gerçekleşmiştir. Polonya'da işsizlik oranı 1998 sonu itibarıyla %10.4'tür. 1994 ve 1998 yılları arasında işsizlik oranında kaydedilen düşüş esasen ekonomik büyümenin bir sonucu olmakla birlikte, işsizlikle mücadele ve istihdam artışının sağlanmasına yönelik yasal değişikliklerin ve (demir-çelik, savunma sanayii ve madencilik sektörleri dahil) pek çok iktisadi sektör ve faaliyet alanında yeniden yapılanma sürecinin askıya alınmasının da bu düşüşte payı vardır. Yukarıda sıralanan sektörlerin yeniden yapılandırılması ve 1999 yılında başlatılan eğitim, sağlık ve kamu yönetimi reformlarının yaratacağı öngörülen olumsuz etkilere karşı önleyici tedbirlerin alınması zorunludur.

Reel ücretler düşürülerek ve istihdam güvencesi azaltılarak işsizlik oranının düşürülmesine yönelik çalışmalarda kesin bir başarı elde edilmesi olasıdır. Ancak, bu türden bir modelin Polonya'da geniş bir ölçekte uygulanması mümkün görünmemektedir.

22 Şubat 1998'de Londra'da toplanan G-8 zirvesinde, işsizliğin önlenmesi ve yeni işlerin yaratılmasına yönelik bir program benimsenmiştir. Programda işsizlikle mücadelede yedi ana hedef sıralanmaktadır:

- sürdürülebilir ve istikrarlı bir makroekonomik politikanın yaratılması;
- işgücü ve sermaye piyasaları ile üretim sektöründe yapısal reformlar;
- küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi;
- gençlerin, uzun süreli işsizlerin, engellilerin ve yalnız annelerin istihdamına, eğitimine ve mesleki beceri kazanmalarına öncelik verilmesi;
- işsizlerin istihdamını ve iş aramasını teşvik etmek amacıyla mali sistem ve sosyal harcamalarda reform yapılması (sosyal refah devleti modelinden vazgeçilmesi);
- sürekli mesleki eğitimin teşvik edilmesi;
- fırsat eşitliğini destekleyen ve eşitsizlikle mücadele eden projelerin başlatılması.

Yukarıda sıralanan hedefler, Haziran 1997'de kabul edilen Amsterdam Anlaşması'nın yeni bölümünde yer alan Avrupa İstihdam Stratejisinin özünü yansıtmaktadır. 20-21 Kasım 1997'de Lüksembourg'da toplanan özel zirvede, ulusal istihdam politikası programlarında ortak koordinasyon ilkesi benimsenmiştir. 15 Aralık 1997 tarihli Karar metninde, AB'ye Üye Ülkelerden Ulusal İstihdam Eylem Planlarını

hazırlamaları istenmektedir. Cardiff zirvesinde ulusal planların gözden geçirilmesinin ardından önerilen en iyi çözümler AB içerisinde teşvik edilirken, belirli Üye Devletlerde uygulama aşamasına geçilmiştir. Yukarıda sıralanan hedefler bu sürece yansıtılmıştır. Bu hedefler, Polonya'nın hazırladığı işsizlikle mücadele programlarında da dikkate alınmıştır. Bununla birlikte, çalışma ilişkileri veya işgücü maliyetine dair düzenlemeler gibi, istihdam düzeyi üzerinde etkisi olan unsurlara nispeten daha az önem verildiği burada belirtilmelidir. İşgücü maliyetinin (her bir birim mamul esasında) yüksek olması yasal işgücüne olan talebi düşürmekte ve insanları kayıt dışı sektörde çalışmaya itmektedir.² Çalışma yaşamının ilkelerinin ne şekilde inşa edileceğinin üzerinde pek durulmamaktadır. Öte yandan, çalışma yaşamına ilişkin yasal düzenlemelere çalışanlar için sosyal güvencelerin dahil edilmesi yönünde sosyal tarafların uyguladığı güçlü baskılar, rekabetçi bir işgücü piyasasının yaratılmasında işverenlerin özgürlüğünü sınırlamaktadır. 1990-1998 arasındaki dönemde işsizlikle mücadele programları için 14 milyar dolar harcanmasına rağmen işsiz sayısının halen aşırı düzeyde yüksek olması, uygulanmakta olan işgücü piyasası politikasının sınırlı ölçüde etkili olduğunu göstermektedir. Bu gerçek, işsizlik oranını düşürmek için geleneksel işgücü piyasası politikalarının yanı sıra farklı bazı faaliyetlerin başlatılması gerektiğini göstermektedir.

Ulusal İstihdam ve İnsan Kaynaklarını Geliştirme Stratejisi, uygulandığında daha üretken istihdamın yaratılmasına katkıda bulunacak ve böylece işsizliği ve olumsuz etkilerini azaltacak tedbirlere ilişkin bir dizi hedefe yer vermektedir. Bunlar, eğitimsel, yasal, iktisadi ve mali nitelikte bir takım tedbir önerilerini kapsamaktadır.³ Strateji hazırlanırken, Avrupa forumunda bu konuda kesin ve açık olarak belirtilen tavsiyeler esas alınmıştır; ancak, bize özgü olan ve "kendi yolumuzu" çizmemizi gerektiren koşullar göz ardı edilmemiştir. Polonya'nın özel durumu, süregelen demografik gelişmelerden, kültürel açıdan ve uygarlık yönünden geri kalmışlıktan, sosyal hayatın çeşitli alanlarında yürütülen reformlardan, ekonomideki belirli sektörlerin az gelişmiş yapısından kaynaklanmaktadır.

Strateji, 2000-2006 yıllarını kapsamaktadır. Bu dönemi belirlenirken, diğer şeylerin yanı sıra katılım öncesi süreç ve AB tarafından mali kaynak aktarılacak olan

² "2000-2010 Polonya Kamu Finansmanı ve Ekonomik Kalkınma Stratejisi."

³ Bu Strateji, Çalışma ve Sosyal Politika Bakanlığı tarafından hazırlanmıştır; işgücü piyasası üzerinde büyük etkileri olmasına rağmen vergi, iskan, tarım ve ihracatla ilgili konular bu belgede işlenmemektedir. Bu gibi konular, Ulusal Kalkınma Planına elinizdeki Stratejiyle birlikte esas teşkil edecek diğer hükümet programları tarafından ele alınmaktadır.

faaliyetlere ilişkin planlama döngüsü dikkate alınmıştır. Strateji, Polonya Ulusal Eylem Planının altı bölümünden birine kaynaklık edecektir. 2006 yılına kadar süren bir dönem için kesin makroekonomik tahminlerde bulunmanın zor olması nedeniyle ve 2002 yılına kadar AB fonlarından yararlanılamayacağı düşünüldüğünden, Strateji sadece çözüm önerilerine yönelik hedefleri kapsamaktadır; bu hedefler, yıllık esasta hazırlanacak Ulusal İstihdam Eylem Planında her bir yıl için ayrıntılarıyla tanımlanacaktır. Stratejide yer alan yasal değişikliklerin çoğunun, 2003-2006 dönemini kapsayan ikinci uygulama aşamasından önce hazırlanacağı ve (uygulanabilir olduğu takdirde) yürürlüğe gireceği varsayılmalıdır. Daha sonra Strateji tekrar gözden geçirilecek ve gerekli değişiklikler yapılacaktır.

Strateji, hükümet tarafından daha önce uygulanan “Üretken İstihdamı Destekleme ve İşsizliği Azaltma Programı” ile “Gençlerin İktisadi Faaliyetlerini Destekleme Programı” başlıklı iki programın devamı niteliğindedir. Değişik ekonomik ve politik koşullar, işgücü piyasasının mevcut durumunu geliştirmeye yönelik hedeflerin, önceliklerin, araçların ve görevlerin yeniden tanımlamasını zorunlu kılmaktadır. Yukarıda adı geçen programlarda belirlenen amaç ve görevlerin çoğu gerçekleştirilememiştir; bu konuda çalışmalar devam edecektir. Diğer bir kısmı ise uygulamaya konulmuştur. Burada yer alan ifadeler, “Üretken İstihdamı Destekleme ve İşsizliği Azaltma Programı” için hazırlanan bilgi notuna ve “Gençlerin İktisadi Faaliyetlerini Destekleme Programı”nın yıllık ilerleme raporlarına dayanmaktadır.

I. POLONYA İŞGÜCÜ PİYASASI: MEVCUT DURUM VE YÖNELİMLER

1. İstihdam

Polonya'nın içinde bulunduğu geçiş süreci, birbiriyle ilişkili iki olguyu beraberinde getirmiştir: istihdamda azalma ve önemli boyutlara varan uzun süreli işsizlik. Bunun iki temel nedeni vardır:

- 1) İstihdamın yapısı ve büyüklüğünün piyasa ekonomisinin şartları ve ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi;
- 2) Geçiş sürecinin ilk yılında yaşanan ciddi ekonomik durgunluk.

1990–1993 yıllarında ulusal ekonomide istihdam edilen kişi sayısı (Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı hariç) 1989 yılında 17,389,000 iken, bu sayı 1994 yılında 2,628,000 kişi azalarak 14,761,000'e düşmüştür. İşgücü talebindeki daralma ancak 1994 yılında durdurulabilmiştir.

1994-1998 döneminde toplam istihdam oranı yükselmiştir (1,160,000 kişi). Çalışan kişi sayısındaki değişiklikler yıl bazında dikkate alındığında, hem tüm çalışanların sayısının hem de çalışan kadın sayının sürekli arttığı görülmektedir. Çalışan sayısı, 694,000,000 (%10.0)'e yükselmiştir. Çalışan kadın sayısındaki artışın en az olduğu yıl 1995'dir (%1.0'lık artış oranı); en çok olduğu yıl 1996'dır (%3.2'lik artış oranı).

1990'lardaki işgücü piyasasına bakıldığında, geçiş sürecinin tamamında özel sektörün sürekli ve dinamik bir büyüme gerçekleştirdiği görülür. 1990-1993 döneminde bu sektörde çalışan sayısına 589,000 kişi daha eklemiştir; 1994-1998 döneminde ise 2,549,000 kişi daha istihdam edilmiştir. Kamu sektörü, 1990-1993 döneminde rekor bir düşüş kaydetmiş; bu sektörde çalışan sayısında 3,217,000'e varan bir azalma gerçekleşmiştir. Bu düşüş 1994-1998 arasındaki dönemde de sürmüş ve istihdam edilen kişi sayısında 1,389,000'lik bir azalma gerçekleşmiştir.

1990-1998 arasındaki dönemde, özel sektörde istihdam edilenlere 3,1 milyon kişi daha eklenirken, kamu sektörü istihdamında 4.6 milyon kişiye varan bir azalma kaydedilmiştir.

1990'larda istihdam durumu sektörlerdeki mülkiyet yapısına göre de değişmiştir. Özelleştirme uygulamaları ve sınıflandırmadaki değişiklikler sonucunda, kamu sektörü çalışanlarının oranı 1989 yılının sonunda %53.4 ve 1996'da %34.9 iken 1998'de %29.3'e düşmüştür. Aynı dönemde, özel sektör çalışanlarının oranı sırasıyla %46.6'ya, %65.1'e ve %70.7'e yükselmiştir. (1989-1998 yıllarında çalışan kişilerin sektörlerle göre dağılımı konusunda ayrıntılı bilgi Ek 1 Tablo 1'de yer almaktadır)

1990-1998 arasındaki dönemde çeşitli sektörlerde istihdam yapısı ve düzeyinde de değişiklikler olmuştur.

1990-1993 döneminde **tarım sektöründe** çalışan kişi sayısı %20.8 oranında azalmıştır; bu oran yaklaşık bir milyon kişiye tekabül etmektedir. Bu sektörde çalışan kişi sayısı 1994 yılından bu yana artmaktadır. 1993 yılının sonuyla karşılaştırıldığında, 1998 Eylül ayı sonu itibariyle tarım sektöründe çalışan kişi sayısı %10.6 oranında artmıştır; bu artış 418,000 kişiye tekabül etmektedir.

Yeniden yapılanma sürecinin ilk yıllarında (1990-1993), **sanayi sektöründe** çalışan kişi sayısında çok büyük değişiklikler meydana gelmiştir; bu dönemde, sektörde çalışan kişi sayısı %27.1 oranında düşmüştür; bu oran yaklaşık 1,7 milyon kişiye tekabül etmektedir. 1994-1998 arasındaki dönemde ise sektörde çalışan kişi sayısı %1.5 oranında artmıştır; bu artış 66.500 kişiye tekabül etmektedir.

Diğer taraftan, ulusal ekonomide meydana gelen olumlu gelişmeler **hizmet sektörüne** yansımıştır. Bu sektörde çalışan kişi sayısında, değişim döneminin ilk yıllarında (1989-1993) çok küçük bir farklılık görülmüştür; sektörde 82,000 kişi daha istihdam edilmiştir ve bu artış %1.3'e tekabül etmektedir. İzleyen yıllarda hizmet sektöründe istihdam edilen kişi sayısının sürekli arttığı görülmektedir. 1994-1998 döneminde sektörde çalışanların sayısında %10.7'ye tekabül eden 676,000 kişilik bir artış gerçekleşmiştir.

Belirli sektörlerde çalışan sayısının değişmesi nedeniyle ulusal ekonominin sektörlerle göre istihdam yapısı da değişmiştir. En önemli değişim imalat sektöründe yaşanmıştır: imalat sektöründe çalışanların toplam işgücündeki payı 1989 yılının sonunda %35.7 iken, bu oran 1993 yılında %30.6, 1998 yılında ise %28.8'e

düşmüştür. Tarım sektöründe çalışanların toplam işgücündeki payı pek bir değişiklik göstermemiştir: bu oran 1989 yılında %28.6, 1993 yılında %26.7 ve 1998 yılında %27.4 olarak gerçekleşmiştir. Hizmet sektöründe çalışanların toplam işgücündeki payı 1989'da %35.7, 1993'de %42.7 ve 1998'de %43.8'dir. (1989 ve 1998 yılları arasında sektörlere göre ayrıntılı istihdam verileri Ek 1 Tablo 2'de gösterilmektedir).

Yeniden yapılanma nedeniyle ekonomide gerçekleşen değişimler **ticaret, mali aracılık, kamu yönetimi ve savunma, emlak ve iş faaliyetleri** gibi iktisadi faaliyet kollarında gözle görülür bir istihdam artışına yol açmıştır. Bunlar, en hızlı gelişen iktisadi faaliyet kollarıdır (1993-1998 döneminde iktisadi faaliyet kollarına göre çalışan sayısına ilişkin ayrıntılı veriler Ek 1 Tablo 3'de gösterilmektedir).

Merkezi İstatistik Kurumu (GUS) verilerine göre, 1999 yılı Haziran sonu itibariyle ulusal ekonomide (Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı dahil) istihdam edilen kişi sayısı 16,100,000'dir; bununla birlikte, 1999 yılının ilk altı ayında işletmelerde (küçük ve orta ölçekli) istihdam edilen kişi sayısı yaklaşık 5,817,000 olarak gerçekleşmiştir; bir önceki yılın aynı dönemiyle karşılaştırıldığında bu sayının %0.6 oranında azaldığı görülmektedir. İstihdamda en önemli düşüş, bir önceki yılın ilk altı ayı ile karşılaştırıldığında, madencilik sektöründe (%12.8 azalma), kamu hizmetleri sektöründe (%5.8 azalma), ormancılıkta (%4.6 azalma), ulaştırma, depolama ve haberleşme (%4.2 azalma) ve imalat sanayiinde (%2.7 azalma) görülmüştür. Ekonomide yüksek istihdamın gerçekleştiği bu sektörlerde istihdam edilen kişi sayısının azalması, 1999 yılında ve izleyen yıllarda işgücü piyasasını mutlaka etkileyecektir.

Polonya işgücü piyasasının önemli bir sorunu, yasadışı faaliyetlerin (kalpazanlık, kaçakçılık gibi) yanı sıra hukuka aykırı olmakla birlikte cezalandırılmayan gizli faaliyetleri içeren "gri ekonomi"nin varlığıdır. Kayıtlı olmayan, zorunlu vergilerini ödemeyen, gelirini eksik beyan eden veya gizleyen şirketler, ikinci kapsamda yer almaktadır. Merkezi İstatistik Kurumu (GUS) verilerine göre, "gri ekonomi" 2,4 milyon kişiyi (çalışma çağındaki kişilerin %14'ünü) istihdam etmektedir. Bu işlerin pek çoğu daimi statüdedir. Polonya'da, yaklaşık 150,000 yabancı yasadışı çalışmaktadır. "Gri ekonomi"nin yol açtığı kayıplar devlet bütçesindeki toplam gelirlerin %10'unu aşmaktadır (1998 yılında yaklaşık 13 milyar PLN).

2. İşsizlik

2.1. İşsizlik düzeyi ve yoğunluğu

Polonya'da yaşanan ekonomik dönüşümün olumsuz etkilerinden biri, kitle işsizliğini yaratmasıdır. Sistemde gerçekleştirilen reformların ilk iki yılında (1990-1991) istihdam bürolarına kayıtlı işsiz sayısı, yıllık ortalama bir milyon kişiyi aşan bir düzeye yükselerek 1991 yılının sonunda 2,156,000 kişiye ulaşmıştır. Söz konusu yıllarda işsizlik oranı %11.8'dir. 1992-1993 yıllarında işsiz sayısı 734,000 artarak 3 milyon kişiye çıkmıştır (işsizlik oranı %16.4 olarak gerçekleşmiştir).

İşgücü piyasasında olumlu gelişmelerin ilk belirtileri 1994 yılında görülmüştür. 1994'ün sonunda istihdam bürolarına kayıtlı işsiz sayısının 2,838,000 olduğu belirlenmiştir. Bu sayı, 1993 yılı sonundaki kayıtlı işsiz sayısına göre 52,000 daha azdır. İşsiz sayısında görülen düşme eğilimi sonraki yıllarda devam etmiştir. Aynı şekilde, işsizlik oranı da giderek azalmıştır.

1996 yılının sonunda istihdam bürolarına kayıtlı işsiz sayısı 2,359,000 olarak gerçekleşirken 1997 yılının sonunda 533,000 kişi azalarak 1,826,000'e düşmüştür. 1996 yılında işsiz sayısının 269,000 kişi azaldığı, 1997 yılında ise bunun iki katı bir azalma gerçekleştiği dikkat çekmektedir. İşsiz sayısı, 1997 yılında yedi yıl içinde ilk kez iki milyonun altına düşmüştür.

1998 yılının sonunda istihdam bürolarına kayıtlı işsiz sayısı, 1997 yılındaki kayıtlı işsizlere 5,000 kişinin daha eklenmesiyle 1,831,000 kişiye çıkmıştır. İşsizlik oranı %0.1 oranında yükselerek, toplam %10.4'e çıkmıştır. 1998 yılının son aylarında işsizlik oranı (önemsiz bir düzeyde de olsa) yükselmesinin nedeni, Polonya ekonomisinde görülen büyüme eğiliminin belirgin bir şekilde yavaşlamasıdır.

İşgücü Araştırması sonuçlarının da işsizlik oranındaki artma eğilimini gösterdiği belirtilmelidir. Sonuçlara göre, (Kasım ayından itibaren) bir yıl içinde işsiz sayısı 90,000 artarak toplam 1,827,000 kişiye ulaşmıştır; işsizlik oranı ise yüzde 0.4 artarak toplam %10.6'ya çıkmıştır. Araştırma sonuçlarından çıkan rakamlar, kayıtlı işsizlik verileriyle neredeyse aynıdır.

Genele bakıldığında, Polonya'daki işsizlik oranının, önemli ölçüde bir artış olmamakla birlikte AB ülkelerinin ortalama işsizlik oranıyla aynı düzeye geldiği; hatta, bazı ülkelerle karşılaştırıldığında, Polonya'daki işsizlik oranının daha düşük kaldığı

görülmektedir. 1998 Eylül ayının sonunda tüm AB ülkelerindeki ortalama işsizlik oranı %9.9 iken Polonya'da %9.5 (İşgücü Araştırması'na göre %10.3) olarak gerçekleşmiştir. İşsizlik oranı en yüksek ülkeler İspanya (%18.5), Fransa (%11.8) ve Finlandiya (%10.6) olmuştur.

İşsizlik oranının yükselme eğilimi 1999 yılının ilk altı ayında da devam etmiştir. Polonya ekonomisinin büyüme eğilimin giderek yavaşlaması ve özelleştirme sürecine (madencilik sektörü ve demir-çelik sanayii başta olmak üzere) hız verilmesinin yanı sıra 1999 yılı Ocak ayında ülkenin idari olarak yeni bölgelere ayrılması ve sağlık sigortası sisteminde gerçekleştirilen reform, işgücü piyasası üzerinde olumsuz etki yaratmıştır. 1999 yılı Haziran ayı itibariyle, işsiz sayısı 2,074,000'e, işsizlik oranı %11.6'ya yükselmiştir.

2.2. İşsizlikte Görülen Dalgalanma

İşsizlikte görülen dalgalanmanın yorumlanmasıyla; yani, işsizliğe "giriş" ve işsizlikten "çıkış"ın dinamiklerinin incelenmesi sonucunda, Polonya'nın işgücü piyasasına ilişkin en önemli tespitlerden biri yapılmış olur. Bu bilgi, işgücü piyasası esnekliğine ilişkin bir takım sonuçlara ulaşma olasılığını önemli ölçüde arttırmaktadır. Yalnızca var olan koşulların durağan istatistiksel analizine dayanan işgücü piyasası araştırmaları, işgücü piyasasının tam bir resmini çizmek açısından yetersiz kalmaktadır. Bu tür bir araştırmadan çıkarılan sonuçlar kesinlik taşımamaktadır. Koşullardaki değişiklikler, verili bir durumun "giriş" yönünde olduğu kadar "çıkış" yönünde görülebilecek dalgalanmalardan kaynaklanabilir. Bu nedenle, dalgalanmaların analizi, işgücü piyasası araştırmalarının sonuçlarını bütünleyecektir.

1990'ların başında Polonya işgücü piyasasının öne çıkan özellikleri, işsizliğin yüksek ve işsizlikten "çıkış" oranının düşük düzeyde gerçekleşmesidir. İşsiz sayısının ilk kez düştüğü 1994 yılından itibaren, işsizlikten "çıkış" yönünde giderek artan bir eğilim ve bu eğilimin işsizliğe "giriş"e göre giderek daha baskın hale geldiği görülmektedir. Önceki yıllarla karşılaştırıldığında kayıtlı işsizliğe "giriş"in en yüksek olduğu yılın 1995 olduğu kaydedilmiştir; yeni kayıt yaptıran işsiz sayısı (2,371,000) önceki yıldan devreden işsiz sayısından (2,580,000) 209,000 kişi daha azdır. Sonraki iki yılda (1996-1997) yeni işsiz girişinin azalma eğilimiyle beraber işsizlikten çıkış

yaşanmıştır. İstihdama dahil olan işsiz sayısının istihdam bürolarına kayıtlı toplam işsiz sayısına oranı da artmaya başlamıştır.

İşsizlikten çıkış oranı 1995 yılı Aralık ayında %5.8, 1997 Aralık ayında %7.9 olarak gerçekleşmiştir.

1995-1997 arasındaki dönemde işsizlikten çıkış oranındaki yükselme (bu artışın yaklaşık %50'si yeni bir iş nedeniyle işsizlikten çıkışı temsil etmektedir) hem işgücü piyasasının geliştiğini hem de işgücü piyasası politikalarının etkin olduğunu göstermektedir.

1998 yılında, yılın son aylarında ekonomide gerçekleşen ve işsizlik oranının yükselmesine neden olan gerileme eğilimi sonucunda, işsizler (2,123,000 kişi) arasında işsizlikten kurtulanların sayısı bir önceki yıla karşılaştırıldığında en düşük seviyede (462,000 kişi) gerçekleşmiştir. Sonuçta, 1998 yılı Aralık ayında işsizlikten çıkış oranı da düşerek %6.8 olarak gerçekleşmiştir.

İşgücü piyasasının esnekliği, 1992–1998

Yıl	Raporun kapsadığı dönem içinde			
	Yeni kayıt yaptıran işsizler “giriş”	Kayı silinen işsizler “çıkış”	Yeni bir iş nedeniyle Kaydı silinenler	Yeni bir iş nedeniyle kaydı silinenlerin toplam “çıkış” içindeki yüzdesi
	bin kişi			%
1992	1,561.1	1,206.8	655.5	54.3
1993	1,971.2	1,590.9	761.1	47.8
1994	2,094.0	2,145.6	1,093.8	51.0
1995	2,371.3	2,580.5	1,267.7	49.1
1996	2,225.1	2,494.4	1,304.7	52.3
1997	2,051.3	2,584.4	1,258.9	48.7
1998	2,127.9	2,122.9	1,023.5	48.2

Polonya ekonomisinde yaşanan olumsuz gelişmeler nedeniyle 1999 yılının ilk 6 ayında işsizlikten çıkanların sayısının bir önceki yılın aynı dönemiyle karşılaştırıldığında 77,200 kişi azaldığı görülmektedir. Ekonomide hissedilen durgunluk nedeniyle, işsizliğin önemli bir düzeyde ve daimi olarak azaltılması için daha etkin bir işgücü piyasası politikasının önceki yıllardaki kadar etkili olmayacağı varsayılabilir. İşsizliğin bu şekilde düşürülebilmesi için yeni işyerlerinin açılması gerekmektedir.

Sosyal ve yasal koşullar, istihdam düzeyinin yükseltilmesinin önündeki diğer engelleri oluşturmaktadır. Özellikle büyük şehirlerde sık karşılaşılan bir olgu, görece yüksek işsiz sayısına rağmen işçi bulunamamasıdır. Özellikle görece düşük vasıflı işsizler için geçerli olan bu durum, yalnızca vasıfların uygun olmamasıyla açıklanamaz. Bu durumun temel nedenler arasında şunlar gösterilebilir:

- aynı ve nakdi yardımlardan faydalananlar adına sağlık sigortası katkı payının ödenmesinin mümkün olması;
- asgari ücretle işsizlik sigortası tutarı arasında çok küçük bir farkın olması;

- değişik kaynaklardan sosyal yardım toplayabilme imkanı; sosyal destek yardımı yerine sosyal bir iş yoluyla gelir aktarılması gibi bir olasılığın bulunmaması.

2.3. Açık işler

Ekonomide işgücüne olan talebi tanımlayan unsurlardan biri de, mevcut iş olanaklarıdır. 1997 yılında işverenler tarafından il istihdam bürolarına 916,000 açık iş bildirimi yapılmıştır. Açık işlerin çoğu (tüm açık iş kayıtlarının %72.3'üne tekabül eden 662,000 açık iş) özel işletmelerden gelmiştir. Kamu sektörü işletmelerinden alınan açık iş sayısı ise 253,000'dir. 1998 yılında, başta GSYİH'de görülen artışın yavaşlamasına (1997'de %6.9; 1998'de %4.8) bağlı olarak, açık iş sayısı bir önceki yıla göre 155,000 azalmıştır.

Polonya işgücü piyasasının tüm sosyo-ekonomik dönüşüm süreci boyunca gözlemlenen bir zayıflığı, işverenlerce il istihdam bürolarına bildirilen açık iş sayısının düşük olmasıdır. 1995 ve 1996 yıllarında istihdam bürolarına bildirilen aylık ortalama açık iş sayısı, 70,000'in biraz üzerinde gerçekleşmiştir; bu sayı, dönüşüm sürecinin başlangıç dönemindeki sayıdan yaklaşık 30,000 daha fazladır. En yüksek sayıya, ortalama aylık açık iş sayısının 76,000 olduğu 1997 yılında ulaşılmıştır.

İstihdam Bürolarına İşverenlerce Bildirilen Açık İşler, 1992–1998

Yıl	Açık İş (bin)	Özel sektörün oranı	
		Bin	Toplam açık işler %
1992	483.8	327.9	67.8
1993	527.8	389.6	73.8
1994	801.0	561.7	70.1
1995	914.2	664.2	72.7
1996	878.9	651.5	74.1
1997	915.8	662.5	72.3
1998	761.1	573.1	75.3

1998 yılında ekonomik büyümenin yavaşlaması ve özellikle işletmelerde istihdam edilme olanağının azalmasıyla birlikte açık iş sayısının düştüğü gözlenmiştir. 1998 yılı boyunca toplam 761,000 açık iş bildirilmiştir. Bu sayı, 1997 yılında kaydedilen açık iş sayısından 155,000 daha azdır. 1999 yılının ilk altı ayında da bu durum değişmemiş, toplam 337,800 açık iş bildirilmiştir; bu sayı, 1998 yılının aynı dönemine göre %12.4 daha düşüktür. Bununla birlikte, 1992-1998 arasındaki dönemde bildirilen açık işlerde özel sektörün payı (yaklaşık %75) dikkat çekicidir.

2.4. İşsizlik Düzeylerinde Coğrafi Farklılıklar

Polonya işgücü piyasasının kendine özgü koşullarından biri, coğrafi bölgeler arasındaki farkın büyük olmasıdır. İşsizlik genel olarak düşmekle birlikte, işsizlik oranlarının yıllık gelişiminin bölgeler arasında farklılık göstermesi bu durumu yansıtmaktadır. İşsizliğin en yoğun yaşandığı 1993 yılında (%16.4), bu oranın en düşük ve en yüksek olduğu bölgeler arasındaki fark neredeyse dört kattır (Suwalki bölgesi %30.3; Varşova bölgesi %7.6). 1994 yılından itibaren işsizlik düzeyi düşerken işsizlik oranı da azalmaya başlamıştır. Bununla birlikte, coğrafi farklılık iyice derinleşmiştir. bölgeler arası farklılık 1996 yılında altı katın üstüne (Varşova bölgesi %4.1; Slupsk bölgesi %25.7), 1997 yılında sekiz katta çıkmıştır (Varşova bölgesi %2.7; Suwalki bölgesi %21.2).

Bu durum, en yüksek düzeyde işsizliğin görüldüğü bölgelere göre en düşük işsizlik oranına sahip bölgelerdeki işsizlik oranının düşmesinden kaynaklanmıştır. En düşük işsizlik oranı Varşova, Poznan ve Krakow gibi büyük kent merkezlerinde görülmektedir. 1989'un sonu ile 1990'ın başına kadar devlet tarımcılığının yapıldığı kuzey ve kuzeydoğu bölgelerinde tam tersi bir durum söz konusudur. Bu nedenle en yüksek işsizlik, ekonomik olarak geri kalmış, çoğunlukla tarımla uğraşan bölgelerde görülmektedir. Bu bölgelerdeki mülkiyet yapısının değişmesiyle birlikte daha önce devlet çiftliklerinde çalışanlar işsiz kalmıştır. Genelde bu kişiler, yerleşim bölgeleri içinde ya da dışında iş bulma olanakları özellikle sınırlı olan, beceri düzeyi düşük kimselerdir.

Belirli Bölgelerde İşsizlik Oranları, 1990–1998 (%), Yıl sonu itibariyle

Bölge	Yıl								
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Varşova	2.1	4.2	5.9	7.6	6.5	5.4	4.1	2.7	2.6
Poznan	3.5	5.6	7.9	9.0	8.4	7.7	6.2	3.4	3.2
Krakow	3.4	6.2	8.9	7.7	8.4	8.0	6.1	4.1	4.1
Slupsk	9.0	17.8	23.2	29.7	29.8	28.4	25.7	20.8	20.5
Suwalki	11.5	18.6	23.7	30.3	28.6	27.3	24.6	21.2	20.4
Elblag	8.4	16.4	21.4	27.3	27.3	25.6	23.4	19.0	19.3
Koszalin	9.5	17.9	24.1	28.9	29.2	26.8	24.7	18.9	19.2
Polonya	6.1	11.4	13.6	16.4	16.0	14.9	13.2	10.3	10.4

İşsizliğin bölgelere göre kararlı bir farklılık göstermesine neden olan diğer unsurlar aşağıda sıralanmaktadır:

- taşımacılık ağının geliştirilmesinin ihmal edilmesinin sonucunda bölgeler arası göçün önemsiz bir düzeyde kalması;
- ev alımı ve kira giderlerinde bölgelere göre büyük farklılıkların sürmesi;
- özellikle eğitim düzeyi düşük kişilerin yerleşim yerlerini değiştirmeleri halinde iyi bir gelir elde etme olasılığının çok düşük olması;
- bireylerin kendi yaşam standardını kabullenmesinin genelde yaygın olması.

Bu nedenle, Polonya'daki durumun AB'ye Üye Ülkelerdeki duruma benzediği söylenebilir: Polonya'da işsizlik ve gelir düzeyleri arasında bölgelere göre büyük farklılıkların sürmesine rağmen, daha iyi bir gelir elde etme amacıyla gerçekleştirilen göçler çok düşük düzeydedir.

Polonya'da işsizlik düzeylerinin coğrafi farklılıklar göstermesinden kaynaklanan sorunu ele alırken, 1999 yılında başlatılan bir çalışmayla ülkenin idari bölge yapısının yeniden tanımlandığı göz ardı edilmemelidir. 1998 yılı Temmuz ayı sonunda işsizlik oranlarının en düşük düzeyde gerçekleştiği bölgeler Slaskie %8.5, Mazowieckie %8.6 ve Malopolskie %8.8 iken, en yüksek düzeyde gerçekleştiği bölgeler Warminsko-Mazurskie %21.0, Zachodniopomorskie %15.5 ve Kujawsko-Pomorskie %15.3 olmuştur. Bu veriler, işsizlik yoğunluğu açısından yeni idari bölgeler arasındaki

coğrafi farklılaşmanın eski idari bölgeler arasındaki farklılaşmaya göre çok daha düşük olduğunu göstermektedir. İşsizlik yoğunluğunun en düşük ve en yüksek düzeyde gerçekleştiği bölgelerin işsizlik oranlarının birbirine oranı halihazırda 2.5'dir (1998 yılı sonu itibariyle %7.9'luk farkla karşılaştırıldığında).

Bölge sınırlarının değişmesinin işsizliğin bölgesel dağılımı üzerinde bir etkisi olmamıştır. Bu sorundan en çok etkilenen bölgeler Mazury ve Pomorze Zachodnie iken, sorundan en az etkilenen alanlar büyük şehirlerin bulunduğu bölgelerdir. Bununla birlikte, yeni idari bölgelerin her birinde işsizliğin yapısında küçük farklılıklar görülmektedir ve bu sorunu aşabilmek için yerel istihdam kurumlarının kendi yöntemlerini geliştirmenin yollarını aramaları gerekebilir.

2.5. İşgücü Piyasasındaki Sorun Alanları

1998'in son aylarında ekonomideki olumsuz koşullardan kaynaklanan yüksek işsizlik düzeyi, işsizliğin yapısını da olumsuz etkilemiştir.

Bu kapsamda göze çarpan sorunlar şunlardır:

- genç işsizler;
- işsizler içinde eğitimsiz kişilerin oranının yüksek olması;
- toplam işsiz nüfus içinde kadınların oranının yüksek olması;
- uzun süreli işsizlik;
- kırsal nüfus içinde işsizliğin yüksek olması.

(Her bir grubun ayrıntılı anlatımı Ek 2'de yer almaktadır.)

3. İstihdam ve İşsizlik Düzeylerine İlişkin Tahminlerin Unsurları

3.1. Tahmin koşulları

3.1.1. Nüfus

İşgücü kaynaklarını oluşturan nüfusun durumunda ve yapısında gözlemlenen çok yönlü değişiklikler nedeniyle demografik koşulların etkisi hissedilecektir. Merkezi

İstatistik Kurumunun nüfus tahminlerine göre, 1999-2005 yılları arasında Polonya'nın toplam nüfusu yaklaşık 715,000 kişi artarak 39,500,000'e çıkacaktır. Çocuk ve gençlerin (17 yaşına kadar) sayısı yaklaşık 710,000 düzeyinde azalacaktır; çalışma çağındaki (18-59/64 yaş arası nüfus) kişilerin sayısı 1,290,000 düzeyinde artacak, üretkenlik yaşını (60/65 yaş ve üstü) geçen kişilerin sayısı 130,000 düzeyinde artacaktır. Çalışma çağındaki nüfusun önemli ölçüde artması bir yandan daha iyi bir ekonomik büyüme fırsatı yaratırken, öte yandan belirli grupların işgücü piyasasına etkin bir biçimde katılımlarının sağlanması için bu gruplara uygun becerilerin kazandırılmasını zorunlu kılacaktır.

2005 yılından sonra çalışma çağındaki nüfusun büyümesindeki hareketlilik daha düşük düzeyde gerçekleşecektir. 2006 ile 2010 yılları arasında çalışma çağındaki nüfusa yaklaşık 130,000 kişi eklenecektir.

2006 yılına gelindiğinde çocuk ve genç nüfusunun 1998 yılındaki nüfusa göre yaklaşık 1.6 milyon kişi (yaklaşık %21) daha az olması beklenmektedir. Çocuk ve genç nüfusunun hızlı azalması sonucunda, istihdam edilen öğretmen sayısı en az 15 yıl boyunca bu azalmaya denk bir oranda düşecektir. Bu nedenle, meydana gelen demografik değişikliklerin işgücü piyasası açısından doğuracağı sonuçlar göz önünde bulundurulmalıdır.

Yukarıda sıralanan nedenlerden ötürü 2006 yılına gelindiğinde tam zamanlı çalışan öğretmenlerin sayısının 100,000 kişi azalacağı tahmin edilmektedir; ayrıca, günümüzde görev yapan öğretmenlerin 140,000'i emekli olacaktır.

Bunlardan başka, eğitim fakültelerinden mezun olanların tümünün yukarıda belirtilen nedenlerden ötürü okullarda istihdam edilmesi mümkün olmayacağından, bu okullardan mezun olanlar arasında işsiz kalanların sayısı artacaktır.

3.1.2. Yapısal Dönüşüm

Başlatılan büyük ölçekli yeniden yapılanma sürecine bir yandan sanayi sektörü, tarım ve kamu hizmetleri dahil edilmiş, öte yandan bu süreçte yeni üretim ve hizmet sektörleri oluşmuş, ekonomide özelleştirmeye gidilmiş, yabancı sermaye akışı başlamış ve geniş çaplı bir ekonomik değişim başlatılmıştır. AB'ye tam üyeliğin gerçekleşeceği tarihe kadar Polonya'nın başta kömür ve sülfür işletmeciliği olmak

üzere madencilik sektöründe, demir-çelik, makine ve teçhizat imalatı, kok imalatı ve savunma sanayini kapsayan ağır sanayide ve tekstil, deri ve giyim sektörlerini kapsayan hafif sanayide önemli bir yeniden yapılanma sürecini gerçekleştirmesi beklenmektedir. 1990'lı yılların sonunda başlatılan reformlar, tıbbi bakım, eğitim ve kamu yönetimi gibi bütçe faaliyetlerinde de önemli değişikliklere yol açacaktır. Bu değişiklikler sonucunda 2003 yılı itibariyle büyük ölçekli personel rotasyonu gerçekleşecektir. Ayrıca, Polonya'nın tarım sektöründe de kapsamlı bir yeniden yapılanma başlatılacaktır.

1990'lı yıllarda işletme mülkiyetine kamunun (devletin) sahip olduğu sektörlerle (ç.n. *kamu iktisadi teşebbüsleri*) yönelik kapsamlı yeniden yapılanma programları başlatılmıştır. Bu programlar kömür madenciliği, demir-çelik, demiryolları ve savunma sanayii iş kollarını içermektedir. Söz konusu iş kollarında yaklaşık 300,000 kişinin işini kaybettiği tahmin edilmektedir. Hazırlanan ve uygulanan yeniden yapılanma programları kapsamında gerçekleştirilen uygulamalar sonucunda, bu sektörlerin dışında kalan işçilerin bir kısmının özellikle hizmet sektöründe yeniden istihdam edilmesi öngörülmüştür. Bu politika sonucunda, işlerin ve işletmelerin tasfiyesi nedeniyle işsiz kalanların oranı 1995 yılında %9.8 iken, bu oran 1998 yılı sonunda %6.8'e düşmüştür.

Kırsal kesimlerdeki aşırı istihdam ise bir başka sorun alanıdır. Özellikle, sayıların 920,000 olduğu tahmin edilen gizli işsizler, çözülmesi güç bir sorun teşkil etmektedir. Bu kişiler oldukça düşük beceri düzeyine sahiptir. Polonya'da halihazırda toplam çalışan nüfusun %26'sı kırsal kesimde istihdam edilmektedir. Bu oran, diğer AB ülkelerine göre oldukça yüksek kalmaktadır. AB tarımsal üretiminde pek çok ürünün maliyeti Polonya'daki maliyetlerle aynı düzeyde ya da daha düşüktür. Tarımsal ürünlere uygulanan ve Avrupa Komisyonu bütçesinin yarısından fazlasını tüketen karmaşık sübvansiyon sistemi düşünüldüğünde durum daha da güçleşmektedir. Bu nedenle, Polonya'nın tarımsal işgücü piyasasının Avrupa modeline uyarlanması zaman alacağı ve yüksek maliyetli olacağı öngörülebilir. Polonya'da kırsal bölgelere yönelik çevre programları, özellikle köylerdeki istihdamın artırılmasına yönelik çalışmalara öncelik vermelidir. Bu programlar, "Köylere yönelik Anlaşma (Pact for Villages)" başlıklı belgenin uygulanması ve ekolojik tarım yöntemlerinin desteklenmesi kapsamında, Ulusal İstihdam Kurumu tarafından Tarım Bakanlığı ve Çevre Koruma Bakanlığı ile işbirliği içerisinde hazırlanmalıdır.

Yapısal politikaların yakın gelecekte en uygun biçimde uygulanabilmesi için, Polonya'nın işgücü piyasası yapısal politikalarına yönelik 1990'lı yıllarda yürütülen araştırmanın sonuçları dikkate alınmalıdır. Bu araştırma şunları ortaya koymaktadır:

- işgücünden “çıkışlar” özellikle üretim ve inşaat sanayii ile devlet tarım sektöründe görülmektedir; küçük çiftçiler bağlamındaki istihdam düzeyinde herhangi bir değişiklik olmamıştır;
- yüksek istihdam düzeyi piyasa hizmetlerinde görülmektedir; yüksek teknoloji gerektiren sanayi kollarında herhangi bir istihdam artışı olmamış, hatta düşüş yaşanmıştır; bunun yanı sıra, sanayiye yönelik araştırma-geliştirme faaliyetlerinde istihdam azalmıştır;
- işgücü kaynaklarının kayma yönleri, özellikle 1992 yılından sonra tarım sektöründe istihdamdan “çıkış” oranının yavaşlaması, Polonya'da geleneksel işleri yaratan sektörlerin payının artması ve yüksek teknoloji gerektiren sanayi kollarında istihdamda yaşanan durgunluk bağlamında, Polonya ile AB ülkeleri arasında farklılık göstermektedir;
- sektörler arası hareketlilik düşük çıkmıştır; bu durum işgücünün üretkenliğinde ve performansında önemli bir iyileşmenin gerçekleşmesini engellemektedir;
- istihdam politikaları işgücü piyasasına sektörel bazda değil bölgesel destek vermeye yöneliktir;
- düşük çalışma performansı nedeniyle iş kaybı riskinin görüldüğü faaliyet kolları ve sanayiler şunlardır: madencilik, tekstil, tekstil ve giyim eşyası makineleri imalatı, ayakkabı imalatı, deri tabaklama ve işleme, spor malzemeleri, makine ve teçhizat imalatı, evlerde kullanılan kimyasal ürünlerin imalatı, tüketime yönelik elektrikli donanım imalatı, kimya sanayiine yönelik makine imalatı, tarım makineleri imalatı, meyve ve sebze işleme, cam imalatı, tütün, vb.;
- işgücü fazlalığının bir kısmının iş faaliyetleri, BT hizmetleri, mali aracı kuruluşlar, yasal hizmetler, oteller ve lokantalar, turizm, ticaret, karayolu yapım ve hizmetleri, inşaat, çevre koruma makineleri imalatı, inşaat sanayii ve pazara yönelik olmayan diğer hizmet faaliyetleri sektörleri tarafından eritilmesi beklenmektedir.

Toplumsal yükün azaltılmasının zorunlu olduğu düşünülürken, yukarıda açıklanan durumlar yapısal dönüşüm hızının artması gerektiğini göstermektedir. Bu nedenle, yapısal dönüşüm programlarıyla birlikte, bir yanda işlerini kaybeden işçilerin korunmasını amaçlayan, öte yanda tercihli alanlarda yeni işlerin yaratılmasına yol açacak tedbirleri içeren uygun işgücü piyasası politikalarının hayata geçirilmesi gerekmektedir; ayrıca, işlerini kaybeden işçilere yönelik koruma tedbirleri yeni istihdam yaratılmasına olanak tanımalıdır (eğitim, girişimci desteği, vb.). İşgücü piyasası politikalarının etkin bir işlerlik kazanması, Polonya ekonomisinin yapısal dönüşümünün bugünü ve geleceği açısından kilit önem taşımaktadır.

3.1.3. Ekonomik Büyüme Stratejisi

İstihdam ve insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik stratejilerde uygulanması önerilen tedbirlerin yönünü belirleyen bir başka esas, "2000-2010 Polonya Kamu Finansmanı ve Ekonomik Kalkınma Stratejisi" başlıklı belgede yer alan kılavuz ve özellikle de, gelecek 10 yıla yönelik hazırlanan ve hükümet ve muhalefet tarafından kabul edilen ve yürürlüğe konan ekonomik politika senaryosudur. Polonya ekonomisinin büyüme öncesi yönünü tayin etmek üzere seçilen senaryo, özelleştirilmenin hızlandırılması ve daha sonra da işgücü maliyetlerinin düşürülmesi yönünde çaba harcanması konusunda bir uzlaşmayı öngörmektedir.

Kabul edilen senaryoda, satış yoluyla kolayca özelleştirilebileceği varsayılan işletmelerin özelleştirilmesinin ortalama bir yıl içerisinde gerçekleştirilmesini, geri kalan KİT'lerin mal varlıklarının üçte ikisinin ve sosyal hizmet alanındaki mal varlıklarının dörtte birinin kademeli olarak özelleştirilmesini, ve kamu iktisadi teşebbüsleri ile sosyal hizmetler sektörünün GSYİH içinde halihazırda %30 olan payının 2005 yılında %15'e ve 2010 yılı itibarıyla %10'un altına çekilmesi öngörülmektedir. Bu senaryoya göre, 2000-2003 yılları arasındaki dönemde kamu harcamalarındaki gerçek artışın yıllık %3'ü aşmaması planlanmaktadır ve bu hedefe ulaşmak için sosyal kaynak aktarımlarının verimliliğinin sağlanması için kararlı çabalar gösterilmelidir. Kamu sektörünün gerçek harcamalarında beklenen artış oranı, bu harcamalarının yapısında kökten bir değişiklikle birlikte gerçekleştirilecektir. Bu kapsamda bazı önemli beklentiler şunlardır:

(1) iş faaliyetlerini desteklemeye yönelik sübvansiyonların gerçek rakamlarla dörtte bire düşürülmesi;

(2) sermaye harcamalarında hızlı bir artış (gerçek rakamlarla yıllık %10 düzeyinde).

Bu beklentiler, gerekli alt yapının inşasına ilişkin sürecin hızlandırılması ve AB yapısal uyum fonlarından yararlanabilmek için gereken eş-finansman tutarının sağlanabilmesi açısından önemlidir.

Özetlemek gerekirse; kamu harcamalarının GSYİH'den daha yavaş bir oranda büyümesi nedeniyle, bu harcamaların GSYİH içinde 1997 yılında %43.5 olan payı 2003 yılında %37.7'ye, 2010 yılında ise %35'e gerileyecektir. Aynı zamanda, bu harcamaların yapısında da önemli değişiklikler olacaktır; Devletin temel görevlerini yerine getirebilmesi ve kalkınma öncesi programlarını uygulayabilmesi için yapılacak harcamaların payı 1997 yılında %26 iken, bu oran 2010'da yaklaşık %37'ye ulaşacaktır. Sonuçta, GSYİH kapsamında kamu sektörü harcamalarında yapılacak kesintinin neredeyse tamamı bir başka harcama türü pahasına, özellikle tüketimin finansmanı için hane halkına gelir aktarımından karşılanarak gerçekleştirilecektir.

Kabul edilen senaryo, kamu harcamalarının GSYİH içindeki payının azaltılmasının yanı sıra özellikle dolaysız vergilerden kaynaklanan vergi yükünün azaltılmasını öngörmektedir.

Yukarıda sıralanan çabaların sonucunda kamunun finansman açığı 2003 yılında kapatılmış olacaktır; bunun ardından kamu borçlarının tasfiyesinde kullanılmak üzere küçük oranda bir finansman fazlasına ulaşılması beklenmektedir. Sonuçta, iç ve dış borçların GSYİH içindeki payı 2008 yılından sonra %22'nin altına düşecektir.

Kamu finansmanındaki değişiklikler, GSYİH içinde yurtiçi tasarrufların 1998 yılında %20'nin biraz üzerinde olan payının 2009-2010 yıllarında %27-28 düzeyine çıkmasına yol açacaktır. Ayrıca, ülkeye gelen yabancı sermayenin AB'ye katılım sonrasında GSYİH'nin %1 ya da 2'si oranında artması beklenmektedir. Bu nedenle, yatırım harcamalarındaki hareketliliğin %10'un biraz üzerinde sabit bir düzeyde gerçekleşeceği; bununla birlikte, bu harcamaların GSYİH'ye katkısının %33'e ulaşabileceği tahmin edilmektedir. Bu oran, yüksek hızla büyüyen ekonomilerin tipik bir göstergesidir.

Sabit sermaye varlıklarına daha fazla kaynak aktarılması ve özelleştirilmiş işletmelerde yatırım etkinliğinin sağlanması sonucunda, 2006-2010 yılları arasında

ekonomik büyümenin %7 ya da 8 gibi yüksek bir oranda gerçekleşmesi mümkün olacaktır.

Yürürlükteki senaryo, sonuçta, yeniden yapılanma sürecinin hızlanmasına rağmen işsizlik oranlarının özellikle 2001 yılından sonra diğer senaryolarda yer alan tahminlerin çok daha altında gerçekleşmesini sağlayacaktır. İşsizliğin tek haneli rakamlara düşürülmesini sağlayabilecek tek senaryo, yürürlükteki senaryodur.

3.1.4. İşgücü Maliyetleri ve Çalışma İlişkileri

Daha önce uygulanan işsizlikle mücadele programları kapsamında dikkate alınmayan işgücü maliyetleri, işgücü piyasası politikalarının temel unsurlarından birini oluşturmaktadır. Polonya'da ücret sistemleri (özellikle kamu sektöründe) komünizm tarafından geliştirilmiştir. 1990'lı yılların başında sosyal güvenlik katkı payı ödemeleri, ücretler açısından ek (ya da daha yüksek) bir yük getirmiştir.

1996 yılında ulusal ekonomideki bileşenlerine göre İşgücü Maliyetlerinin Yapısı

TOPLAM İŞGÜCÜ MALİYETİ	100.0
1. Maaş ve diğer ödemelerin doğurduğu giderler:	99.0
1.1 Bordro toplamı:	59.0
Esas ücret	34.2
Ek hizmet tazminatı	3.6
Temel görevlerde elde edilen başarı üzerine verilen primler	5.5
İkramiyeler (kar payı ödemeleri hariç)	1.9
Mesai ödemeleri	1.8
Tatil izni Vacation pay	4.4
Uzun hizmet primleri	0.9

Kıdem tazminatı	0.3
1.2 Şirketin İkramiye Fonundan ödenen ikramiyeler	1.1
1.3 Düzensiz ödemeler	1.1
1.4 Harçlar Fees	0.4
1.5 Eğitim harcamaları	0.6
1.6 İş gezileri masrafları	2.1
1.7 Sosyal sigorta katkı payı ödemeleri	25.1
1.8 İşgücü Fonu katkı payı ödemeleri	1.6
1.9 İş güvenliği ve sağlık harcamaları	2.0
1.10 Şirketin sosyal fonu	3.1
1.11 Diğer	3.1
2 İşletmelerde kar payı ikramiyeleri ve kooperatiflerde bilanço fazlası temettü dağıtımı	1.0

Toplam işgücü maliyetinin %35'den daha azını esas ücretlerin oluşturduğu görülmektedir. İşgücü maliyetinin önemli bir bölümünü, örneğin ek hizmet tazminatı gibi, işgücü üretkenliğiyle ilgili olmayan harcamalar oluşturmaktadır. Sosyal sigorta katkı paylarının tutarı neredeyse esas ücretlerle aynı düzeydedir. Bundan başka, bir takım giderlerin yukarıdaki tabloya dahil edilmediği vurgulanmalıdır. Bu giderler şunlardır: hastalık izninin başlangıcında yapılan ödemeler, uzun süreli işsizlik nedeniyle düşük üretkenlikten kaynaklanan özel "gider"ler. Son dönemde, işten çıkartma tazminatı ile ilgili düzenlemeler, işletmelerin değişen piyasa koşullarına uyum sağlamasının önünde özel bir engel teşkil etmeye başlamıştır. Özellikle kamuya ait savuma sanayii ve özel sektöre ait hafif sanayide yukarıdaki saptamayı doğrulayan pek çok örnek görülebilir. Ekonomik ilişkilerin aşırı düzenlemelere tabi olduğu modeli açıkça görebilmek için, işten çıkartılan her bir işçi için altı aylık işten çıkartma tazminatını ödeyebilmek için banka kredisi almak zorunda kalan şirketlere bakmak yeterlidir.

Yukarıdaki tabloda, kar payı (temettü) ödemelerinin toplam işgücü maliyetlerinin yalnızca %1'ini oluşturduğu görülmektedir; bu durum, kuruluşların esnek olmayan bir ödeme sistemi kullandığını göstermektedir.

İş mahkemelerinde görülen davaların %40'ının işçilerin lehine sonuçlandığı vurgulanmalıdır. Kötü bir çalışanı bile işten çıkartmak için, oldukça zorlu bir süreci göze almak gerekmektedir ve bu durum nedeniyle pek çok işveren, resmi iş sözleşmelerinden doğan yükümlülüklerden kaçınmak üzere "gri ekonomi"ye kaymaktadır.

Avrupa'da yaşanan deneyimler, işsizlikle mücadelede en büyük başarının işverenlerin sosyal sigorta katkı payı ödemeleri konusundaki doğrudan yükümlülüklerinin sınırlı olduğu ülkelerde kaydedildiğini göstermektedir. İşsizlik oranının düştüğü Birleşik Krallık, İrlanda ve Hollanda bu duruma iyi birer örnek oluşturmaktadır. Bu ülkelerde işverenlerin ödemeleri zorunlu olan ortalama sosyal sigorta katkı payları, AB'ye üye diğer tüm ülkelerdeki zorunlu oranın %50'sine denk düşmektedir.

Çözüm için üretilen pek çok yasal ve kurumsal düzenleme, yeni işlerin yaratılmasını engelleyecek pek çok potansiyel gider doğurmaktadır. Örneğin, bir işçiyi yalnızca birkaç gün süreyle çalıştırmak isteyen bir işverenin pek çok gideri karşılaması gerekmektedir (Sosyal Sigortalar Kurumu [ZUS] tarafından istenen belgelerin doldurulması, tıbbi muayene, sanayi giysileri, iş ve işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda eğitim, vb.). Bu zorunluluklar nedeniyle işverenler, kaçak işçi çalıştırmak ya da tam zamanlı çalışan işçileri mesaiye kalmaya ikna etmek gibi yöntemlere başvurmaktadır. Bu gibi durumlar, çalışanlar ve işsizler arasında zaten var olan eşitsizlikleri daha da derinleştirmektedir.

3.1.5. Avrupa Birliğine Katılım Süreci Accession to the European Union

Polonya'nın AB'ye katılması ekonomik büyümeyi hızlandıracaktır; böylelikle, Polonya ile gelişmiş ülkeler arasındaki büyüme açığı kısa sürede kapanacaktır.

Polonya'nın AB'ye katılımı her şeyden önce Polonya ekonomisinin AB Ortak Pazarına dahil olmasını; yani, malların, hizmetlerin, sermayenin ve insanların serbest dolaşımına ilişkin kuralların uygulanmasını gerektirmektedir.

Yukarıda bahsi geçen "dört özgürlüğün" etkin biçimde sağlanabilmesi için Polonya'nın yasal çerçevesinin AB'nin genel kurallarına uygun hale getirilmesinin yanı sıra tüm kuralların sıkı sıkıya uygulanması gerekmektedir. Kurallara uygun hareket edilmesini sağlamak kimi zaman büyük önem taşımaktadır ve bunun için uygun idari ve yasal yapıların oluşturulması zorunludur.

Polonya hükümeti, 2003 yılı başında Polonya'nın AB üyeliğine hazır olduğunu bildiren bir açıklama yapmıştır. Bu açıklamada, Stratejinin kapsadığı süre aşağıdaki dönemlere ayrılmıştır:

- **Birinci dönem (2003'e kadar): AB'ye katılım öncesi.** Bu dönemde Polonya ekonomisinin Avrupa Anlaşması ve AB'ye üye olmak isteyen ülkelere yönelik ortaklık stratejisinde öngörülen yapısal ve kurumsal düzenlemeler dahil, çeşitli belgelerde ve son olarak "Gündem 2000" ve "Katılım Ortaklığı" başlıklı AB belgelerinde yer alan AB şartlarına uyum sağlaması için yoğun bir çaba harcanacaktır.;
- **İkinci dönem (2003'den sonra): AB üyeliği.** AB'ye katılım, gümrük birliğini, piyasalara karşılıklı erişim olanağını kısıtlayan her tür sınırlamanın kaldırılmasını, tek rekabet politikasının ve ulusal destek kurallarının kabul edilmesini gerektirmektedir. Belirlenen süre boyunca korumanın geçerli olacağı bir ara dönem gerçekleşecektir. Bu dönemde Polonya, tarıma, ekonomik olarak geri kalmış bölgelere ve iş yaratma sürecine aktarılmak üzere AB yapısal fonlarından yararlanacaktır.

AB'ye katılım süreci, yabancı pazarlarda rekabet edebilirliğin yanı sıra AB işletmelerinin iç pazarda başlatacakları rekabete karşı durabilecek güce sahip modern bir ekonominin yaratılması gibi güç bir görevin başarılmasını zorunlu kılmaktadır. AB ile ticaret ve hizmet sektörlerinde daha büyük bir serbestliğin yaşanacağı dönem, Polonya ihracatının büyümesine olanak tanıyacağı gibi, rekabet artışı nedeniyle teknik açıdan gelişme ve daha verimli üretim olanağı da doğacaktır. Sermayenin serbest dolaşımına ilişkin kuralların uygulanmasıyla sanayideki modernleşme süreci hızlanacak, ülkenin yatırım potansiyeli zenginleşecektir. Kişilerin

serbest dolaşımı göç süreçlerine neden olarak yüksek nitelikli işgücünün daha gelişmiş AB ülkelerine akmasına yol açabilir. Bu durumda, daha verimli çalışma performansının gerçekleştirilmesinden önce ücret artışı yönünde bir baskı oluşabileceği dikkate alınmalıdır.

Göç süreçlerini kolaylaştırmak için diploma, vasıf ve mesleki belgelerin denkliğinin tanınması için gereken kuralların belirlenmesi zorunlu olacaktır.

3.2. İstihdam ve İşsizlik Tahminleri

İstihdam düzeyini, artış oranını ve istihdamın yapısındaki kaymaları kapsayan istihdam tahminleri, üç değişken grubu üzerinden belirlenmektedir:

1. Beklenen ekonomik büyüme oranı;
2. Teknik gelişmelerin dinamiklerine ilişkin varsayımlar;
3. Yapısal değişimlere ilişkin varsayımlar.

Elinizdeki raporda istihdam tahminlerinin belirlenmesine yönelik çalışma, öncelikle bir soruya yanıt arayarak başlatılmaktadır: İşgücü kaynak arzını bütünüyle değerlendirebilmek ve bununla birlikte işsizliği geçici işsizlik düzeyine çekebilmek ve istihdamın en yüksek işgücü performansına sahip bölgelerde yoğunlaşmasını sağlamak için gereken istihdam artış oranı ne olmalıdır? Görevin sınırları belirlendikten sonra bu görev, düşük işgücü performansına sahip bölgelerden yüksek işgücü performansına sahip bölgelere doğru yapısal kaydırmalar yapılarak uygulanabilir. Bu amaçla, istihdam yapıları konusunda gelişmiş ülkelerde görülen nesnel ve evrimci sürecin ilkelerinden yararlanılacaktır.

2000-2006 yılları arasındaki dönemde yönetilmesi gereken toplam işgücü kaynaklarını belirleyen üç ana unsur vardır:

- 1) Gerçekleşmesi beklenen ekonomik faaliyet katsayıları esasına göre işgücü kaynaklarındaki demografik artış. Merkezi İstatistik Bürosu tarafından geliştirilen ve gerçekleşmesi en olası tahmin senaryosuna göre, 2000-2006 yılları arasında bu artış yaklaşık 1,180,000 kişiye tekabül edecektir (2000-2002 yılları arasında 620,000 kişi ve 2003-2006 yılları arasında 560,000 kişi).

2) Mevcut açık işsizliğin düşürülmesi sonucu işgücü kaynaklarının arzında büyüme. İşsizliğin 2000-2002 yılları arasında 200,000, 2003-2006 yılları arasında 290,000 kişi düzeyinde azaltılacağı varsayılmaktadır. Bu rakamlar, işsizlik oranında gerçekleşmesi beklenen değişikliklerle örtüşmektedir: 1999 yılında %12 olan işsizlik oranı, 2002 yılında %11, 2006 sonunda ise %9.5 olarak gerçekleşecektir (bu hesaplamalar, 1999 yılı sonu istihdam verileri esas alınarak yapılmıştır).

3) Gizli işsizlikten işgücü piyasasına doğru kaymanın sonucunda işgücü kaynaklarının arzında büyüme. Piyasa süreçlerinin işletilmesi ve şirketlerde işlerin verimliliğin sağlanması sonucunda 2000-2006 yılları arasında işgücü arzındaki büyümenin yaklaşık 400,000 kişi düzeyinde gerçekleşmesi beklenmektedir (2000-2002 yılları arasında 150,000 kişi ve 2003-2006 yılları arasında 250,000 kişi). Mevcut durumda Polonya'da gizli işsizliğin 900,000'i tarım sektöründe olmak üzere 1,200,000'den fazla kişiyi kapsadığı tahmin edilmektedir.

Bu tahminler, işgücü potansiyelinin tam anlamıyla değerlendirildiği bir noktaya yaklaşabilmek için, 2000-2006 yılları arasında en az 2,070,000 kişiyi kapsayacak net bir istihdam artışının zorunlu olduğunu göstermektedir (2000-2002 yılları arasında 970,000 kişi ve 2003-2006 yılları arasında 1,100,000 kişi). 2000-2006 yılları arasında istihdamda sıfır artışın görülmesi halinde, işsiz sayısı 3,730,000 kişiyi aşacak, işsizlik oranı %19'a ulaşacak ve mevcut 800,000 olan gizli işsiz sayısı değişmeyecektir.

İşgücü Kaynak Arzında Öngörülen Artış, 2000 - 2006

Artışın unsurları	Yıllara göre artış düzeyi		
	2000-2002	2003-2006	2000-2006
Toplam	bin kişi		
	970	1,100	2,070
İşgücünde demografik artış	620	560	1,180
Açık işsizlikteki azalma	200	290	490
Gizli işsizlikteki azalma	150	250	400

Yukarıdaki veriler esas alınarak, 2000-2006 yılları arasında GSYİH artışı ve işgücü performansına ilişkin beş senaryolu bir model (simulasyon) geliştirilmiştir; bununla birlikte, hükümetin 2000-2010 yıllarına ilişkin ön kalkınma senaryosu düşünüldüğünde Senaryo E'nin gerçekleşmesi arzu edilmelidir. Aynı zamanda, tahmin çalışmasında, istihdamın ve işgücü verimliliğinin GSYİH artış oranındaki payının sırasıyla %30 ve %70 düzeyinde gerçekleşeceği varsayılmıştır. Kullanılan göstergeler, istihdam öncesi ekonomik büyüme yaşanacağını ve bu bağlamda ikili bir büyüme stratejisine ihtiyaç olduğunu ortaya koymaktadır. Bu strateji bir yandan çağdaş teknoloji bölgelerindeki büyümeyi harekete geçirmeli, öte yandan emek-yoğun bir ekonomik büyümeyi desteklemelidir.

GSYİH'de Beklenen Artış Oranı, 2000-2006

Senaryolar	GSYİH	Performans	İstihdam ⁴
A	3	2.1	0.9
B	4	2.8	1.2
C	5	3.5	1.5
D	6	4.2	1.8
E	7	4.9	2.1

Yukarıdaki büyüme senaryoları esas alınarak ve Polonya'da istihdam edilenlerin sayısının 1999 yılı sonu itibariyle 15,800,000 (Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı hariç) olduğu varsayılarak, 2000-2006 yılları arasındaki istihdam artışı (istihdam edilen kişi sayısı) hesaplanmış ve bu hesaplama 2000-2002 ve 2003-2006 yıllarını kapsayan alt dönemler altında gösterilmiştir.

İstihdam Tahmini, 2000-2006

	İstihdam edilen kişi sayısı (yıl sonu itibariyle)			İstihdam edilen kişi sayısındaki artış		
	1999	2002	2006	2000 –2002	2003-2006	2000-2006
Senaryolar	bin kişi					
A	15,800	16,230	16,820	430	590	1,020
B	15,800	16,380	17,180	580	800	1,380

⁴ Bu tahmin, GSYİH artış oranında istihdamın payının %30 olacağını varsaymaktadır.

C	15,800	16,520	17,540	720	1,020	1,740
D	15,800	16,670	17,900	870	1,230	2,100
E	15,800	16,820	18,270	1,020	1,450	2,470

Yukarıdaki varsayım ışığında, her bir ekonomik büyüme senaryosu için 2000-2002 ve 2003-2006 yılları arasında işsizliğin düzeyinin ve yoğunluğunun hesaplanması mümkündür.

İşsizlik Tahmini, 2000-2006

Senaryolar	İşsizlik (yıl sonu itibariyle)			İşsizlik oranı (yıl sonu itibariyle)	
	1999	2002	2006	2002	2006
	bin kişi			%	
A	2,150	2,690	3,200	14.2	16.0
B	2,150	2,540	2,840	13.4	14.2
C	2,150	2,400	2,480	12.7	12.4
D	2,150	2,250	2,120	11.9	10.6
E	2,150	2,100	1,750	11.1	8.7

Yukarıda verilen tahmini rakamlar, GSYİH artış oranının %3 düzeyinde gerçekleşmesi halinde işgücü arzı alanında yaşanacak gelişmelerin 2000-2006 arasındaki dönemde işsiz sayısının 3,200,000 kişiye çıkmasına neden olabileceğini göstermektedir. Söz konusu dönem içerisinde işsizliğin düzeyinin ve yoğunluğunun azaltılabilmesine olanak tanıyan senaryolar yalnızca hızlı GSYİH artışını (%6-7) öngören senaryolardır.

Arzu Edilen Ekonomik Büyüme Senaryosu "Senaryo E" için İşsizlik Oranı Tahmini (Yıl sonu esasında)

İşsizlik oranı	1999	2002	2006	2010*
Açık	12.0	11.1	8.7	7.3
Gizli	6.7	5.5	4.0	2.1
Toplam	18.7	16.6	12.7	9.4

* 2010 yılına ilişkin tahminler "2000-2010 Polonya Kamu Finansmanı ve Ekonomik Kalkınma Stratejisi" (Maliye Bakanlığı, Varşova, Haziran 1999) başlıklı belgede yer alan veriler esasında hazırlanmıştır.

İstihdam yapılarının evrimini belirleyen ilkeler göz önünde tutularak, aktif istihdam yapısında görülebilecek kaymalar aşağıdaki senaryolar ışığında değerlendirilmiştir:

Senaryo I (esas)

- a) Tarım, avcılık ve ormancılığı içeren **sektör I** altında istihdam edilenlerin **1999 yılında %26 olan oranı 2002 yılında %24'e, 2006 yılında ise %20'ye düşecektir.**
- b) Ekonomik büyüme süreci, sanayi ve inşaat sektörlerini içeren **sektör II** altında istihdam edilenlerin oranının düşmesine yol açacaktır. Sektör II altında istihdam edilenlerin **1999 yılında %29 olan oranın 2002 yılında %28'e, 2006 yılında ise %27'ye düşmesi beklenmektedir.**
- c) En geniş anlamda hizmetleri içeren **sektör III** altında istihdam edilenlerin oranı yükselecektir. Sektör III altında istihdam edilenlerin **1999 yılında %45 olan oranın 2002 yılında %48'e, 2006 yılında ise %53'e çıkması beklenmektedir.**

Senaryo II (arzu edilen)

- a) Tarım, avcılık ve ormancılığı içeren **sektör I** altında istihdam edilenlerin **1999 yılında %26 olan oranı 2002 yılında %23'e, 2006 yılında ise %18'e düşecektir.**
- b) Ekonomik büyüme süreci, sanayi ve inşaat sektörlerini içeren **sektör II** altında istihdam edilenlerin oranının düşmesine yol açacaktır. Sektör II altında istihdam edilenlerin **1999 yılında %29 olan oranın 2002 yılında %28'e, 2006 yılında ise %27'ye düşmesi beklenmektedir** (bu oranlar, Senaryo I altında belirtilen oranlarla aynıdır).
- c) En geniş anlamda hizmetleri içeren **sektör III** altında istihdam edilenlerin oranı yükselecektir. Sektör III altında istihdam edilenlerin **1999 yılında %45 olan oranın 2002 yılında %49'a, 2006 yılında ise %55'e çıkması beklenmektedir.**

Senaryo III (varsayımsal)

2006 yılında Polonya'da sektörlerle göre istihdam edilenlerin oranlarının Avrupa Birliğinde 1995 yılında gerçekleşen oranlarla aynı düzeyde olacağı varsayılmaktadır: **sektör I %4.4, sektör II %16.7%, sektör III %78.9.** Bu Senaryo, Avrupa Birliğinde

1995 yılında gerçekleşen istihdam yapısının Polonya'da da yakalanabilmesi için gereken varsayımsal değişikliklerin hesaplanabilmesine olanak tanımaktadır.

Ekonomik büyümeyle ilgili **Senaryo C** ve **E**'de yer alan istihdam edilen kişi sayısı ilişkin tahminleri ve istihdam yapısına ilişkin **Senaryo I, II** ve **III**'de yer alan rakamları dikkate alan bir model (simulasyon) geliştirilmiştir. (Yukarıda belirtilen senaryolar üzerinden 2000-2006 yılları arasında ekonomik faaliyet alanlarına göre istihdam edilen kişi sayısına yönelik tahminlere ilişkin ayrıntılı veriler Ek 1'de yer alan Tablo 4 ve 5'de gösterilmektedir.)

Öngörülen istihdam yapıları, işgücü kaynaklarında aşağıda sıralanan kaymaların gerçekleşmesine neden olacaktır:

1) **Senaryo I/C**'ye göre, 2000-2002 yılları arasında **toplam istihdamda 720,000** kişilik bir **artış** meydana gelecektir. Buna göre, **sektör I** altında istihdam edilenlerin sayısı **143,000** kişi **azalacak**; **sektör II** altında istihdam edilenlerin sayısı **44,000** ve **sektör III** altında istihdam edilenlerin sayısı **819,000** kişi **artacaktır**.

2) **Senaryo I/C**'ye göre, 2003-2006 yılları arasında **toplam istihdamda 1,020,000** kişilik bir **artış** meydana gelecektir. Buna göre, **sektör I** altında istihdam edilenlerin sayısı **457,000** kişi **azalacak**; **sektör II** altında istihdam edilenlerin sayısı **110,000** ve **sektör III** altında istihdam edilenlerin sayısı **1,367,000** kişi **artacaktır**.

3) **Senaryo III/C**'ye göre (varsayımsal), 2000-2006 yılları arasında istihdamda **Senaryo I/C**'deki düzeye benzer bir biçimde, **1,740,000 kişilik bir artış** olacaktır. **Sektör I** ve **II** altında istihdam edilenlerin sayısı sırasıyla **3,336,000** ve **1,653,000** kişi **azalacak**, **sektör III** altında istihdam edilenlerin sayısında **6,729,000** kişilik bir **artış** görülecektir.

4) **Senaryo II/E**'ye göre, 2000-2002 yılları arasında toplam istihdamda **1,020,000 kişilik bir artış** olacaktır. Buna göre, **sektör I** altında istihdam edilenlerin sayısı **239,000** kişi **azalacak**; **sektör II** altında istihdam edilenlerin sayısı **128,000** ve **sektör III** altında istihdam edilenlerin sayısı **1,131,000** kişi **artacaktır**.

5) **Senaryo II/E**'ye göre, 2003-2006 yılları arasında **toplam istihdamda 1,450,000** kişilik bir **artış** meydana gelecektir. Buna göre, **sektör I** altında istihdam edilenlerin sayısı **580,000** kişi **azalacak**; **sektör II** altında istihdam edilenlerin sayısı **223,000** ve **sektör III** altında istihdam edilenlerin sayısı **1,807,000** kişi **artacaktır**.

6) **Senaryo III/E**'ye göre (varsayımsal), 2000-2006 yılları arasında istihdamda **Senaryo II/E**'deki düzeye benzer bir biçimde, **2,470,000 kişilik bir artış** olacaktır. **Sektör I** ve **II** altında istihdam edilenlerin sayısı sırasıyla **3,304,000** ve **1,531,000** kişi **azalacak**, **sektör III** altında istihdam edilenlerin sayısında **7,305,000** kişilik bir **artış** görülecektir.

Elde edilen veriler, Polonya'da hizmet sektöründe ciddi bir istihdam açığı olduğunu göstermektedir. İstihdamda öngörülen bu ciddi artış, hizmet sektörüne yönelik personel eğitimi sisteminin hemen 2000 yılından başlayarak 2002 yılına kadar kökten yeniden yapılandırılarak bu sistemin kapsamının büyük ölçüde genişletilmesinin ve eğitimin daha üst bir düzeye çıkartılmasının zorunlu olduğunu göstermektedir.

Senaryo I/C ve **II/E**'ye göre, hem istihdam düzeyinin hem de işgücü performansının artması sayesinde **sektör II**'den yüksek düzeyde bir çıkış yaşanacaktır. Bu durum, hem çağdaş teknoloji bölgelerindeki büyümeyi harekete geçirecek hem de emek-yoğun bir ekonomik büyümeyi destekleyecek ikili bir büyüme stratejisinin uygulanmasını mümkün kılmaktadır.

Polonya ve Avrupa Birliği'nin istihdam yapıları karşılaştırıldığında, arada önemli farklılıkların olduğu görülmektedir. Polonya ekonomisinin yapısının AB ekonomisinin yapısını bütünüyle yansıtması gerekmez de, Polonya'nın işgücü piyasasının gelecekte yaşayacağı değişimlerin yönünü tahmin edilebilmesi için AB'deki yapıyla karşılaştırılması hem mantıklı hem de zorunludur.

II. İSTİHDAMI VE İNSAN KAYNAKLARINI GELİŞTİRME STRATEJİSİ

1. İşgücü Piyasasında Karşılaşılan Güçlükler

İşgücü piyasasının durumu üzerine önceki bölümde yapılan tanımlar ve seçilen ekonomik politika stratejisi, işgücü piyasası politikalarında karşılaşılabilecek önemli sorunları ortaya koymaktadır:

1. Polonya’da insan kaynaklarında önümüzdeki yıllarda beklenen önemli artış, tüm Avrupa’da benzeri görülmeyen bir ekonomik büyüme fırsatı sunmaktadır. Artan işgücü arzı uzun vadede istihdamın artmasına ve dolayısıyla ekonomik büyümeye yol açacaktır. Bizim görevimiz bu fırsattan istifade etmektir.
2. Daha ileri düzeyde bir ekonomik büyümenin koşulu kaliteyi yükseltmek ve işgücü kaynaklarının hareketliliği için daha büyük bir potansiyel yaratmaktır. Polonya işgücü kaynaklarının mümkün olan en büyük oranda hareketliliğinin desteklenmesi için gereken araçların önekilere göre çok daha geniş bir kapsamda kullanıma sokulması acil bir ihtiyaç oluşturmaktadır (eğitime yatırım yapmak, çeşitli bölgelerden ve farklı sosyal gruplardan gelen gençlere eşit eğitim fırsatı sunmak, konut gelişimine ve daha iyi ulaşım altyapısına yatırım yapmak).
3. Üretim yöntemleri ve tekniklerinin sürekli değiştiği bir ortamda en önemli meselelerden biri, iş bulma becerisi ve işte kalma becerisidir. Bu becerilerin geliştirilmesi diğer bir sorun olarak karşımıza çıkar. Yetişkinlere yönelik daha yüksek kalitede ve sabit kurallara dayalı sürekli eğitiminin altyapısını kurmak ve nüfus patlaması sonucu artan ve eğitim alanında yapılan temel reform çabalarının dışında kalan okul çocukları için çözümler üretmek amacıyla eğitim reformlarının yeniden yönlendirilmesi gerekmektedir.
4. Polonya’nın hem bölgesel hem de sektörel anlamda geri kalmış durumdaki alanlarına daha fazla ilgi gösterilmelidir. Kırsal bölgelere yönelik yeniden yapılanma programının hazırlanması ve uygulanması ve kırsal bölgelerde (bir taraftan aynı zamanda kırsal nüfusun nitelikleri yükseltilirken) hizmet sektörüne önemli oranda geçiş sağlayarak tarım dışı işlerin yaratılması gerekmektedir. Kırsal

bölgelerin “ekolojik” hale getirilmesi, bu bölgelerde istikrarlı bir yeniden yapılanmanın sağlanmasının koşuludur. Ayrıca, ulusal ekonominin diğer sektörlerinde başlatılan yeniden yapılanma sürecini tamamlamak ve özelleştirme sürecini sonuçlandırmak gerekmektedir. Ekonominin giderek büyüyen işgücünü istihdam edebilme kapasitesini arttırmanın en önemli yönünü, üretim, verimlilik ve işgücü talebi açısından ciddi imkanlar taşıyan mikro işletmeler başta olmak üzere küçük ve orta ölçekli işletmelerin geliştirilmesine yönelik teşvikler oluşturmaktadır. Bu noktada her şeyden önce işgücü maliyetinin aşağıya çekilmesi gerekmektedir.

5. Pek çok sektörün yeniden yapılanma süreci içinde olması nedeniyle, istihdam politikası işgücü piyasasına yönelik bölgesel desteğin yanı sıra sektörel destek de sağlamalıdır. Ekonomik durgunluğun ve yüksek düzeyde işsizliğin olduğu bölgelerde yerel sorunların çözümünde tabandan gelen (grass-roots) girişimlerden yararlanılması OECD ve AB ülkelerinde yaygın bir eğilimdir. Bu tür girişimler ulusal programları destekleyici tedbirler olarak ele alınmaktadır. İşletme geliştirmeye yönelik bölgesel ve yerel girişimleri destekleyen faaliyetler düzenlenmelidir. Bu faaliyetlerde en önemli görev, danışma merkezlerinin ve iş geliştirme merkezleri (“şirket fidanlığı”) olarak hizmet sunan kurumların oluşturulması, yatırımlar için alt yapının hazırlanması, uluslararası bağlantıların kurulmasına destek sağlanması ve bunlara benzer tedbirleri alabilecek yerel yönetimlere ve bağımsız ekonomik birimlere düşmektedir.
6. İşsizliğe yol açan nedenlerden biri, etkisi bazen ekonomik büyümenin tek başına yarattığı etkiden daha büyük olan kurumsal ve sosyal engellerdir. Bu engelleri aşmak yönünde atılacak adımlar başka bir sorun olarak karşımıza çıkar. Bu nedenle, piyasa daha esnek hale getirilmelidir; ücret kararlarında merkezi olmayan bir işleyişe geçilmesi ve eşik ücretlerin öneminin azaltılması, işsizliği özendirici her türlü kurumsal düzenlemenin ortadan kaldırılması, çalışma özgürlüğünün arttırılması, işten çıkarılma, çeşitli çalışma türleri ve çalışma saatlerinin düzenlenmesi, işgücü arz ve talebinin mesleki ve coğrafi olarak ayarlanması (işgücü hareketliliği), aracı hizmetlerde istihdamın yükseltilmesi (bu kapsamda hizmet veren kuruluşların daha çok geliştirilmesi) ve bunların yanında tek ve güçlü istihdam hizmetlerinin sağlanması gerekmektedir.
7. Ayrıca, işgücü piyasası dinamikleri radikal bir şekilde genişletilmelidir. Uzun süreli işsizlik riskinin sadece küçük bir grubu etkilemesinin sağlanması önemlidir. Bunun

için işgücü hareketliliği daha da arttırılmalı, işçilerin potansiyel vasıfları ve rekabet edebilme becerileri güçlendirilmeli ve işgücü piyasası hizmetleri olabildiğince geliştirilmelidir.

8. Polonya işgücü piyasası politikasının önündeki diğer bir güçlük de Avrupa Birliği'ne entegrasyon sürecidir. AB iç politikasının esası olan kişilerin, hizmetlerin, malların ve sermayenin serbest dolaşımı, Polonya ekonomisi ve özellikle Polonya işgücü piyasasını pek çok yönden etkilemiştir. Diğer taraftan, Polonya iş yasasının üye ülkelerin iş yasalarıyla hemen hemen aynı olması nedeniyle, AB mevzuatına uyum çalışmaları istihdam üzerinde büyük bir etki yaratmayacaktır.
9. Bir ülkenin stratejik kalkınma planı, tüm vatandaşlara anayasayla sağlanan milli kültüre katılma hakkını dikkate almalıdır. Eğitim sisteminin geliştirilmesi ve kültür kurumlarında çalışanlara ve yerel yöneticilere eğitim faaliyetlerinin sunulmasına yönelik girişimler desteklenmelidir. Yüksek düzeyde işsizliğin olduğu ve diğer bir takım sosyal sorunların yaşandığı bölgeler, bu açıdan özel bir önem arz etmektedir.

2. Stratejinin Hedefleri

İstihdamı ve İnsan Kaynaklarını Geliştirme Stratejisinin ana amacı nüfusun işgücü piyasasına katılımının arttırılmasıdır. Eşzamanlı olarak insan kaynaklarında niteliklerin geliştirilmesi bu amaca ulaşmanın zorunlu koşuludur.

Nüfusun işgücüne katılım oranını ölçmekte yaygın olarak kullanılan gösterge istihdam oranıdır. İstihdam oranı, çalışma çağındaki 15-64 yaş grubunda işgücüne katılım oranı olarak tanımlanmaktadır.

1997 yılında AB ülkelerinde işgücüne katılım oranı ortalama %60.5 olarak gerçekleşirken, daha rekabetçi piyasa ekonomilerine sahip Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya'da aynı yıl bu oranın %74'e ulaştığını hatırlatmak istiyoruz. Aynı dönemde Polonya'da çalışma çağındaki nüfusun işgücüne katılım oranı %58,8 olarak gerçekleşmiştir.

Yüksek düzeyde istihdam oranı, toplam işgücü maliyetinde sosyal programların birim maliyetinin düşmesi ve beşeri sermayenin daha verimli kullanılması demektir. Bu durum, sonuçta, genel rekabet avantajı sağlamaktadır. Tek başına tam istihdamın

hedeflenmesinin yeterli olmadığı bilinen bir olgudur; önemli olan, iş verimliliği kaygısını sürdürürken ve işgücünü daha nitelikli hale getirirken yüksek istihdam oranına ulaşmaktır.

Gelişmiş ülkeler çoğunlukla hizmet sektörünü geliştirerek yüksek istihdam oranına ulaşmaktadır. Bu süreç, işletmeciliğin geliştirilmesinin teşvik edilmesi ve çalışma koşullarını daha esnek hale getirilmesiyle desteklenmektedir. Yüksek istihdam oranı sağlandığında toplam istihdamdaki kadın, genç ve yaşlıların payının da arttığı görülmektedir. Bu eğilim, sağladığı ekonomik avantajların yanı sıra, yaşam boyu üretkenliğin sağlanmasına yönelik hedefleri de güçlendirmektedir.

Hem yeni iş olanaklarının yaratılması hem de girişimciliği teşvik eden politikaların uygulanması istihdam oranını yükseltmenin vazgeçilmez koşullarıdır.

Ana hedefe aşağıdaki tedbirlerin alınmasıyla ulaşılabilecektir:

- **istihdam edilebilirliğin artırılması** (insan kaynaklarını geliştirerek);
- **girişimciliğin geliştirilmesi;**
- **İşletmelerin ve çalışanların değişen piyasa koşullarına uyum yeteneğinin artırılması;**
- **işgücü piyasasında fırsat eşitliği politikasının desteklenmesi.**

Yukarıda sıralanan öncelikli tedbirler, Avrupa İstihdam Stratejisinin dört ayağı ile uyumludur. Birbirleriyle yakından ilişkili olan bu tedbirler, sonuçta, sosyal ve ekonomik kalkınmaya yönelik tutarlı bir politika oluşturmaktadır.

- Ülkenin yapısal gelişim politikası açısından nüfusun **istihdam edilebilirliğinin artırılması** önemli bir hedefdir. Mesleki nitelikler, davranış ve zekanın yanında sosyal ve demografik koşullar, bireysel olarak istihdama yatkınlığın unsurlarını oluşturmaktadır. İstenen özelliklerin yaratılması için kişilerin neredeyse her yaş döneminde zihinsel, mesleki ve sosyal gelişiminin planlanması ve en geniş anlamıyla eğitimden yararlanma fırsatının yaratılması ve nihayetinde insanlara işgücü piyasasına uygun vasıfların kazandırılması gerekmektedir. İstihdam edilebilirliği arttırmaya yönelik tedbirler her şeyden önce iş arayan kişilere uygun

olmalıdır. İnsan kaynaklarına yatırımı özendirilen tedbirler üzerine yoğunlaşmak bu tür çabaların özünü oluşturmaktadır.

- **Girişimciliğin desteklenmesi** yeni işlerin yaratılması demektir. Yeni işler, hükümetin mali girişimleriyle değil, kişiler tarafından ve kişilerin işyerleri açmasıyla yaratılır. Bu nedenle iş kurma ve yeni işler yaratma sürecini hızlandıran bir dizi tedbirin alınması (mekanizmaların harekete geçirilmesi) gerekmektedir. Özellikle hizmet sektöründe yeni işler yaratılmalıdır. Hizmet sektöründeki bu gelişme, hem çeşitli hizmet türlerine olan talebin büyümesi hem de bu alanda iş yaratmanın ekonomik açıdan cazip hale gelmesiyle sağlanır.
- Ekonomik değişimlere cevap verebilecek bir işgücü piyasası için işletmelerin ve çalışanların **değişen piyasa koşullarına uyum yeteneğinin artırılması** gerekmektedir. Sosyal taraflarla diyalog içinde, işyerlerini modernleştirme çerçevesinin oluşturulması ve esneklik ile iş güvencesi arasında dengenin korunması yönünde yeni bir ortaklık yaklaşımı geliştirilmelidir.
- **Fırsat eşitliğinin** desteklenmesiyle, özellikle kadınlara ve etnik gruplara karşı işgücü piyasasında süregelen ayrımcılığın bitmesi sağlanacaktır. Polonya'da işsiz kadın sayısı işsiz erkek sayısından fazla olmakla birlikte tüm vatandaşlar işgücü piyasasına erişimleri açısından eşit olanaklara sahiptir. Kırsal nüfus nispeten dezavantajlı bir sosyal gruptur. Bu nedenle, Stratejide nüfusun bu kesimine yönelik tedbirlere fazlasıyla yer ayrılmıştır.

Stratejiye göre, öngörülen hedeflere ulaşmanın koşulları şunlardır:

- önerilen faaliyet (yönelim) gruplarının tutarlı bir bütün oluşturduğunu dikkate almak;
- öngörülen hedeflere ulaşmak ve uygulanan tedbirlerde gerekli değişiklikleri yapabilmek için gelişmelerin düzenli olarak izlenmesi.

İzleme sürecini hızlandırmak amacıyla bir dizi gösterge ve bu göstergelerde 2006'ya kadar ulaşılabilecek düzey şu şekilde belirlenmiştir:

- İşsizlik oranı %62 - %64
- 13-16 yaş grubunda okullaşma oranı: %98.5 - %99.5
- 17-19 yaş grubunda okullaşma oranı: %84 - %86

- 21 yaş grubunda lise mezunu oranı: %65 - %70%
- 29 yaş grubunda üniversite mezunu oranı: %18 - %23
- 1998 yılında müdahale çalışması ve eğitimle birlikte yeniden istihdam oranının %58 ve masraflarının 2,770 (PLN) olduğu varsayılarak yeniden istihdam oranı ve masrafları %63 -%65; masraf düzeyi aynı
- İşsizlikte 6 ayı tamamlamadan önce bireysel eylem planı sunulan işsizlerin oranı: %95 - %100
- Toplam çalışanlar içinde eğitim almış kişilerin oranı (işçi sağlığı ve iş güvenliği eğitimi dahil) %18 - %20
- Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin sayısı (KOBİ) 2.8 –2.9 milyon
- KOBİ’lerde istihdamın büyüme oranı %4.8 – %4.9
- GSYİH’de KOBİ’lerin payı %48 - %50

Göstergeler, Merkezi İstatistik Bürosu, Sosyal Sigorta Kurumu Birleşik Bilgi Sistemi (ZUS)⁵ ve istihdam bürolarınca oluşturulan PULS sisteminde toplanan veriler kullanılarak güncellenecektir.

3. İnsan Kaynaklarının Niteliğinin Yükseltilmesi

Kişilerin istihdam edilebilirliğini, istihdamda kalma becerisini arttırırken ve dolayısıyla insan kaynaklarının niteliğini yükseltirken özellikle hedef alınması gereken gruplar şunlardır: genç öğrenciler ve iş üzerinde eğitim yoluyla mesleki kariyerlerine hazırlık yapan gençler, iş arayanlar ve çalışırken işsiz kalma riskiyle karşı karşıya kalan işçiler ve işsizler (çeşitli nedenlerden dolayı okul sistemi dışında kalan özel desteğe ihtiyaç duyan gençler, mezunlar ve risk grubundaki kişiler). Eğitim ve istihdam edilebilirlik açısından ihmal edilmemesi gereken bir diğer grup da engellilerdir.

⁵ ZUS sisteminin analitik bir bilgi kaynağı olarak kullanılabilmesi vurgulanmalıdır; böylelikle, bu sistem, işgücü piyasasındaki eğilimlere yönelik araştırmaları kolaylaştıracak ya da meslek danışmanlığı alanında kullanılacaktır.

3.1. İşgücü piyasası ihtiyaçlarına karşılık eğitim sistemi reformu

Yürütülmekte olan **eğitim sistemi reformunun** başarılı bir şekilde tamamlanması, gençlerin işgücü piyasasında yer edinebilmeleri açısından temel koşullardan biridir. İşgücü piyasası açısından eğitim reformunda en önemli mesele, gençlerin işgücü piyasası ve aktif çalışma yaşamına istihdam bürolarına gidip işsiz olarak kayıt yaptırmakla başlamak zorunda kalmamaları için, gelecekteki işlere hazır hale getirilmesidir. Bu nedenle, eğitim reformundan beklenen sonuçlar şunlardır:*

- orta öğrenimin teşvik edilmesi, dar kapsamlı mesleki eğitimin yerine yaygın eğitimin geliştirilmesi, mezunların daha fazla mesleki hareketliliğe sahip olmalarını sağlamak üzere üniversiteye girişin kolaylaştırılması;
- eğitim müfredatının işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenmesi;
- ekonomik yaşam ve işgücü piyasasına aktif katılımı ilgili konuların ortaokuldan (gymnasium) itibaren orta öğrenim kurumlarının müfredatına dahil edilmesi;
- mesleki eğitimin kalitesinin ve statüsünün yükseltilmesi;
- okullarda, gençleri gelecekteki kariyerleri konusunda yönlendiren meslek danışma merkezlerinin oluşturulması.

Ortaokul düzeyinde genel eğitimin teşvik edilmesiyle birlikte, yeni okullar işgücü piyasasının ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebilir hale gelecektir. Genel lisenin yanı sıra teknik genel lise ve meslek liselerine giden gençlerin oranının yükseltilmesi, iş arama ve daha ileri düzeyde eğitim açısından esneklik getirecektir. Teknik genel lise ile meslek liseleri, seçilmiş meslek alanında genel mesleki bir temel sağlayacak ve öğrencilerin branş kapsamına giren meslek alanıyla ilgili işlerde ustalık vasfı (becerisi) kazanmalarına olanak tanıyacaktır. Ders programlarında çoğunlukla özel mesleki becerileri modüllerini, yani mesleğe veya işe özgü (ve gelecekte meslek

* Polonya eğitim sistemi ilkököl, ortaokul, lise (genel lise [16-19 yaş], teknik genel lise ve meslek liseleri [16-20 yaş], temel meslek okulları [16-18/19 yaş], yüksek lise [kolej; 19-21 yaş]), ve üniversitelerle diğer yüksek öğrenim kurumlarından oluşmaktadır. 3-6 yaş arası çocuklar için okul öncesi eğitim kurumları vardır. Zorunlu eğitim dönemi 6 yıllık ilkökulları ve 3 yıllık ortaokulları (gymnasium) kapsamaktadır. Tüm öğrenciler, ilkököl sonunda (13 yaşında) ve ortaokul sonunda (16 yaşında) genel bir sınava girmektedir. Bundan başka, 2004 yılı itibarıyla 16 ile yayılmış toplam 136 sürekli eğitim merkezi vardır. Bu merkezler, sosyal dışlanma riski taşıyan genç yetişkinlere, engelli yetişkinlere, uzun süreli işsizlere, özel becerilere ihtiyaç duyan kadınlara ve benzeri gruplara hizmet vermektedir. Ç.n.

standartlarına geçecek olan) becerilerin yanında işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu becerileri dikkate alan iki yıllık yüksek lise (kolej) programları, öğrencileri mesleğe nispeten daha hızlı hazırlayacaktır. Eğitim sistemde yapılacak değişiklikler, mesleki eğitim programı (üniversite mezuniyeti ve mühendislik derecesi) dahil yüksek öğrenim düzeyinde eğitim almış nüfusun oranını yükseltmelidir.

Genel olarak, nüfus içinde mezunların oranını yükseltmeye yönelik faaliyetler, istihdam edilebilirliği arttıracaktır.

Eğitim reformunun çatısının doğru olduğu kabul edilirse, bu durumda eğitimde izlenen yolun ve okul müfredatının çağdaş bir uygulama olup olmadığına bakılmalıdır. Önerilen genel eğitim ve mesleki eğitim dağılımının (genel eğitimin payının artırılması; öte yandan, mesleki eğitimin branş eğitimi veren teknik genel lise ve meslek liseleri ile sağlanması) işgücü piyasası ihtiyaçlarına yanıt vereceği şüphelidir. İşveren örgütleri ve sendikalar, mesleki eğitim sorununu çözmek amacıyla yerel yönetimler ve kamu kurumlarıyla diyalog başlatmaları yönünde teşvik edilmelidir. Sosyal taraflar (işveren örgütleri ve sendikalar) mesleki eğitim sisteminin planlanmasına ve müfredat geliştirme çalışmalarında daha fazla yer almalıdır. Yeni mezunları işgücü piyasasına hazır hale getirmek için, Milli Eğitim Bakanlığı ve diğer karar organlarınca yürütülen müfredat değişikliği çalışmalarına son hali verilmeden önce işverenlerin (bölgesel düzeyde) ve ilgili bakanlıkların (ulusal düzeyde) değişiklikler hakkındaki görüşleri alınmalıdır.

Orta öğrenim müfredat programı ekonomiyle ilgili konuları içermelidir ve işgücü piyasasının özellikleri ile iş arama faaliyetlerini kapsamalıdır. Bu konular, orta öğrenim kurumlarının mevcut programlarına eklenmiştir. Bu konuları içeren dersler, ortaokullarda "Toplum Hakkında Bilgi" ve ticaret okullarında "Temel İktisat" (müfredat programlarında zorunlu) dersinin bir parçası olarak Eylül 1999'da başlatılmıştır. Teknik genel liselerde, işgücü piyasası hareketliliği (zorunlu modül "Girişimcilik") konusu dahil girişimcilik eğitimi verilecektir. Bu dersler, benzeri meslek okullarının tümünde uygulamaya konulacaktır.

Öğrencileri işgücü piyasasına hazır hale getirmek üzere hazırlanan stratejinin uygulamaya konduğu ilk yılda, okullar istihdam bürolarından destek almalıdır. Bu destek, istihdam bürolarında çalışan personel tarafından verilen dersler, meslek danışma merkezlerinde toplantılar ve iş klüplerinin ve bürolarının ziyaret edilmesiyle sağlanabilir. Bununla birlikte, ilk yıl sonrasında bu uygulama sona erecektir.

Eğitimin niteliğinin, **kalite güvence sisteminin** eğitime uyarlanması sayesinde yükseltilebileceği düşünülmektedir. Bu sistemin unsurları şunlardır:

- mesleki eğitim programları çerçevesinin ve sınav şartlarının belirlenmesinde temel alınacak olan meslek standartları sisteminin, işçi ve işveren temsilcilerinin katılımıyla oluşturulması;
- öğrencilerin uygulamalı mesleki becerilerinin geliştirilmesi, uygulamalı meslek eğitimi sisteminin kapsamının genişletilmesi, daha donanımlı mesleki eğitim merkezlerinin kurulması da dahil, öğretim gereçlerinin geliştirilmesi için gerekli şartların oluşturulması;
- kamu sınav sistemi yoluyla, meslek sertifikalarının tanındığı ve karşılaştırılabilir olduğu bir sistemin oluşturulması;
- mesleki eğitim veren kuruluşların akreditasyon usul ve kurallarını belirleyen bir sisteminin oluşturulması;
- sürekli eğitim sisteminin oluşturulması ve öğretmenlerin mevcut becerilerinin geliştirilmesi,
- eğitim reformu çerçevesinde öğretmenler için, nitelikler esasında ve motivasyon arttırmaya yönelik yeni bir ücret sisteminin uygulamaya konması (bu sistemin uygulanabilirliğini kolaylaştıran devlet garantisi dahil);
- eğitim kuruluşlarında, ISO 9000 standartları dahil kalite yönetim sistemi prosedürlerinin uygulamaya konulması.

Mesleki eğitimin niteliğinin yükseltilmesinin koşullarından biri, eğitim programlarının, meslek sertifikalarının tanınmasını sağlayacak şekilde devlet tarafından belirlenen meslek standartlarına göre düzenlenmesidir. Mevcut sistem eksik olduğundan ve yalnızca işlerin sınıflandırılmasını, iş tanımlarını, merkezi müfredat programını, ticaret okullarındaki ve işletmelerdeki mesleki eğitimim denetimine yönelik tedbirleri ile sınav ve terfi kurallarını tanımladığından, yeni bir sınıflama sisteminin oluşturulması öngörülmektedir. Ulusal meslek standartlarını oluşturmaya yönelik çalışmalara işçi ve işveren örgütlerinden temsilcilerin katılımı sağlanmalıdır.

Mesleki eğitim ve özellikle uygulamalı eğitim, modern ve gelişmiş öğretim araçlarını gerektirir. Gerekli ekipmanın düzenli olarak okullara sağlanmasının yanı

sıra yüksek nitelikli uzman personeli ve modern ve donanımlı uygulamalı mesleki eğitim tesisleri olan ve meslek okullarının ve mesleki eğitim merkezlerinin ihtiyaçlarına hizmet edecek birimlerden oluşan bir Uygulamalı Eğitim Merkezleri ağına kurulması planlanmaktadır.

Uygun ekipmanlara erişim sorunu, uygulamalı eğitimin çalışma programlarındaki payının artırılmasıyla kısmen aşılabilir. Eğitim reformu, el emeği işçiliği düzeyindeki mesleki eğitimin yaklaşık üçte ikisinin, işyerlerinde uygulamalı eğitime (çıraklığa) dayalı olarak genç işçi formülü ile gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Bu nedenle, yerel yönetimlerin desteğinde, mesleki eğitim veren okullar ile işveren çevresi arasında bağlantı kurulması planlanmaktadır. İşverenler ile işbirliği içinde gerçekleştirilecek mesleki eğitime dayalı olarak alternatif mesleki eğitimin geliştirilmesiyle birlikte, ortaokul sonrası verilen mesleki eğitimde uygulamalı eğitim sözleşmelerinin payı artacak ve mesleki eğitim sisteminin üst düzeylerinde (temel meslek okullarının üstünde) bu tür sözleşmeler uygulanmaya konulacaktır.

Uygulamalı eğitim için öğrenci kabulünde vergi indiriminin olması, öğrencilere mesleki eğitim vermek isteyen işverenlerin artmasını sağlayacaktır. Uygulamaya konulacak izleme sistemi ile, işletmelerde sağlanan mesleki eğitimin sayısı ve niteliği ile bu alandaki eğilim hakkında rapor hazırlanacaktır. Ayrıca, vergi indiriminin uygulamaya etkisi de izlenecektir. Kamu sektörü dahil çeşitli ekonomik sektörlerde faaliyet gösteren işletmeler ile meslek okulları arasında işbirliğini teşvik etmek amacıyla, alınan tedbirler izleme sonuçlarına göre gözden geçirilip değiştirilecektir. Dikkate alınması gereken önemli nokta, tüzel kişilerin öğrencilere uygulamalı eğitim vermeye teşvik edilmesidir.

Çıraklık sırasında işveren tarafından eğitim alan gence yapılan yevmiye ödemeleri yerel yönetimlerce işverene geri ödenecektir. Geri verilecek miktar iş profiline bağlı olacak ve öncelik, bölge için "umut vadeden" işlerdeki eğitime tanınacaktır. Yerel istihdam kurulları bu açıdan durumu değerlendirecek ve işverenleri bölgesel beklentiler ve işgücü piyasasının ihtiyaçları konusunda bilgilendirecektir.

Öğrencilerin elde ettikleri başarıların karşılaştırılabilir olması, eğitim sisteminde önemli bir unsurdur. Mesleğin gerektirdiği niteliklere göre beceri ve bilgi alanları ile beceri düzeyine ilişkin tanımları içeren bir değerlendirme sistemi geliştirilecektir. Elde edilen becerileri onaylamak üzere akreditasyon merkezleri sisteminin kurulması

planlanmaktadır. Diploma, kazanılan nitelikleri doğrulayan bir belge olacak ve öğrencinin sahip olduğu vasıflar için yeterli bir kanıt oluşturacaktır. Dolayısıyla, meslek değiştirme, eğitime ara verdikten bir süre sonra devam etme veya normal eğitim programı dışında ama ona bağlı bir programa geçiş yapma kararı alan bir öğrenci, bunun için ek sınavlara girmek zorunda kalmayacaktır. Kişisel nitelik cüzdanları hazırlanarak bireyin çeşitli becerilerinin ve bitirdiği kursların bu cüzdanlara işlenmesi, üzerinde durulmaya değer bir düşüncedir.

Ayrıca, mesleki unvan elde etmek üzere meslek sınavlarının yapılması planlanmaktadır. Bu sınav, öğrencilerin ve diğer eğitim almış kişilerin elde ettikleri ve meslek standartlarında geçen bilgi ve beceri düzeylerini belirleyecektir.

Eğitim kuruluşlarının kalitesini yükseltmenin yollarından biri, iyi bir öğretmen kadrosunun oluşturulmasıdır. Öğretmenlerin yetiştirilmesinde ve becerilerinin geliştirilmesinde en önemli rol üniversitelere düşmekle birlikte, öğretmen eğitimi merkezlerinde de öğretmenlerin niteliklerini geliştirmeye yönelik kurslar verilmektedir. Öğretmenlik fakülteleri için lisans ve yüksek lisans, pedagojik formasyon ve staj için gerekli olan asgari müfredat programı belirlenecektir. Öğretmenlerin niteliklerini geliştirmeye yönelik mevcut düzenlemeler genişletilecek ve daha ileri düzeyde eğitim almayı teşvik eden sistem, geliştirilecektir.

Eğitim sisteminde yüksek kaliteyi yakalamak için eğitim kuruluşlarının yönetim yapısı güçlendirilmelidir. Okullar ve diğer eğitim kuruluşlarının kalite güvence sistemlerine (ISO 9000 dahil) geçişleri, yönetim becerileri eğitiminin yanında, kalite belgesi almak amacıyla kuruluşlarca yürütülen (hibe ve yardım fonlarına dayalı) projelere mali yardım sağlanarak desteklenecektir.

3.2. Eğitim ve sosyal uyum zorluğu çeken gençlerin yetiştirilmesi

Gençlerin bir kısmı, genel öğrenim şartlarını karşılayamamakta ve okullardan yararlanamamaktadır. İhmal edilmiş gençlik olarak adlandırılan ve zor yaşam koşullarında hayatlarını sürdüren bu gençlerin büyük bir kısmı, çeşitli kuruluşlarca sunulan ve toplumsal olarak kabul gören programlara katılarak koşullarını değiştirmek yönünde aktif davranmamakta veya bağımsız hareket edememektedir. Bu gençlerin işgücü piyasasında yer bulmaları çok zordur. Kamu kuruluşu statüsündeki Gönüllü Çalışma Topluluğu (OHP) özellikle bu gençlere yönelik

çalışmalar yürütmektedir. Topluluk, eğitim ile yetiştirmeyi başarılı bir şekilde birleştirmektedir. Kişisel sorunlara, aile ve akran sorunlarına çözüm getirmek, kişilerin eğitim ve kariyer kararları almalarını ve işgücü piyasasında kendi yollarını çizmelerini sağlamak açısından OHP'de çok yönlü danışmanlık hizmetleri geliştirilmelidir. OHP katılımcıları arasında, yöneticileri böyle bir girişime hazırlarken, akran destek projeleri yürütmek önemlidir. Bu amaçla, daha önce OHP programlarına katılan kişilerin yeniden adaptasyonunu ve kendilerine güven duymalarını sağlayan tedbirlerin alınması gerekecektir. Modern ekonominin yarattığı zorlu koşullar nedeniyle OHP programlarına katılanların yabancı dil ile bilişim ve iletişim teknolojileri (BİT) eğitimi almaları zorunlu hale gelmiştir.

Okuldan erken ayrılmak zorunda kalan gençlerin sayısının belirlenmesi ve okula gitmeyen ve herhangi bir işte çalışmayan gençlere destek sağlanması önemlidir. Bu gençlere, dışlanmamaları için, bir yandan toplumsal hayata (sosyalleşerek ve uyum sağlayarak) öte yandan iş hayatına dahil olmalarını sağlayan programlara katılma fırsatı sunulmalıdır. Bu nedenle, a) okula yeniden başlamalarını, b) çıraklık kurslarında beceri kazanmalarını, c) mesleki eğitim kuruluşları tarafından açılan dışarıdan eğitim programlarıyla mesleki eğitim almalarını veya d) işe yerleştirilmelerini kolaylaştıran meslek danışma hizmetleri ve programlarının geliştirilmesi gerekmektedir.

3.3. Eğitim sistemi reformu dışında kalan gençlerin eğitimi

Eğitim reformunun, **reform öncesinde mezun olanların istihdam edilebilirliğinin artmasını sağlaması** özellikle önemlidir.

2000-2006 yıllarında mezun olacaklar, mesleki kariyerlerine yeterince hazırlanmadan işgücü piyasasına girecektir. Yeni sistem, 1 Eylül 1999 itibaren ortaokula başlayan gençlere uygulanacaktır. Eğitim sisteminin kapasitesini yükseltmeye ve işgücü piyasasına yönelik tedbirler dahil yeni çözümler 2002'de hayata geçirilecektir. O zamana kadar temel eğitimin 7. sınıfında ve üstünde okuyan gençler kısmi değişikliklerle karşılaşacaktır. Bu grup, 13 yaşında 658,000; 14 yaşında 679,000; 15 yaşında 697,000; 16 yaşında 680,000; 17 yaşında 649,000; 18 yaşında 663,000; 19 yaşında 353,000 kişi olmak üzere toplam 4,379,000 kişiyi kapsayacaktır.

Reform sonrasında lise düzeyinde ilk mezunlar 2004 yılında verilecektir. Bu nedenle, nüfus patlamasıyla birlikte artan genç nüfusun, 2000-2005 yıllarında işgücü piyasasına girebilmesi için, niteliklerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu gruba giren gençlerin işgücü piyasası ihtiyaçlarına daha iyi yanıt verebilmesi için eğitimin esnek hale getirilmesi ve işgücü piyasasının talep ettiği mesleklerin belirlenmesi zorunludur. Yukarıda belirtilen dönem içerisinde işgücü piyasasına girmesi olası gençlerin bir kısmına yönelik ve bu gençlerin beceri düzeylerinin yükseltilmesini sağlayacak bir diğer faaliyet, ortalama eğitim süresinin arttırılmasıdır. Bunu teşvik etmek üzere gerekli finansman araçları belirlenmeli ve hem mezunların hem de eğitim veren kuruluşların bu kaynaklardan yararlanması sağlanmalıdır. Söz konusu araçlar şunları kapsamaktadır:

- yoksul kırsal kesimdeki ailelerinin yetenekli çocuklarına yönelik burslar;
- özellikle yüksek düzeyde işsizliğin olduğu bölgelerde okuyan öğrencilere; eğitimlerini sürdürmeleri için burs verilmesi;
- öğrenim harcının karşılanması (eş finansman);
- lise üstü okulları bitirmeyi teşvik eden primler;
- belirli genç gruplarına eğitim olanağı sunan mesleki eğitim kuruluşlarının sübvansesi edilmesi;
- gençleri iktisadi faaliyette bulunmaya teşvik eden Sivil Toplum Kuruluşlarının sübvansesi edilmesi.

3.4. Yetişkinler için Yaşam Boyu Öğrenim

Yaşam boyu öğrenim, çağdaş öğretim sisteminin temel şartlarından biridir. Bu kavram, öğrenimi yaşam boyu devam eden ve genel ve mesleki becerilerin çoğaltıldığı bir süreç olarak ele alır. Yaşamın ekonomik ve sosyal açıdan değiştiği göz önünde bulundurulduğunda, yaşam boyu öğrenim kavramının hayata geçirilmesi kaçınılmaz bir süreçtir. Okul çağında alınan eğitim, sürekli gelişen teknoloji nedeniyle hızla değer kaybeder. Bu nedenle, yetişkinlerin en uygun biçimlerde öğrenime devam etmesi, genel nitelikler ve mesleki becerileri kazanması, becerilerini yenilemesi ve çoğaltmaya çalışması gerekmektedir.

Polonya'da, geçen beş sene içinde sürekli eğitim programlarına katılan ortalama kişi sayısı, yıllık 1.2 ve 1.5 milyon arasında değişmektedir. Bu sayılar, ekonomide genel istihdam oranının %8 ile %10'una tekabül etmektedir. AB ülkelerinde, istihdam edilebilirliğin artırılmasına yönelik bu türden programlardan, çalışanların yaklaşık %20'si yararlanmaktadır. Çalışanlar arasında eğitime katılma süresi gelişmiş ülkelerde yılda 50-70 saate ulaşırken, Polonya'da yılda iki saat olarak gerçekleştiği tahmin edilmektedir. Sosyal taraflarla işbirliği içinde, nitelikleri geliştirmek yönünde uygun mekanizmalar oluşturulmalı ve gerekli koşullar yaratılmalıdır.

İşverenlerin insan kaynaklarının geliştirilmesine yatırım yapmasını teşvik etmek üzere uygun mekanizmalar yaratılmalıdır; ancak, işverenin niteliklerini geliştirmek isteyen çalışanına sunacağı asgari destek de tanımlanmalıdır. Bunun için, İş Yasasının 103. maddesinde yer alan hükümlerin kapsamı genişletilmelidir. İşverenler, çalışanlarına eğitim izni, sınavlara veya bitirme tezlerine hazırlanmak için kullandıkları süreler ve benzeri konularda karar verirken daha esnek davranmalıdır. İki taraflı yükümlülük gerektiren konular, işveren ve çalışanı arasında bireysel olarak düzenlenmelidir; ancak, her iki taraf için asgari standartlar belirlenebilir. Örneğin, işveren, (çalışanın alacağı eğitimin şirketin ihtiyaçlarına cevap vereceğini düşünerek) verilen eğitimi finanse etsin ya da etmesin, belirli sayıda iş gününün eğitim amaçlı kullanılmasına (örn. 50 saatlik eğitim) izin vermekle yükümlü kılınabilir.

İşverenleri, çalışanlarının niteliklerini geliştirmeleri konusunda teşvik eden bir sistem oluşturulacak ve bu yönde kılavuzlar hazırlanacaktır. İnsan kaynaklarının geliştirilmesinin bir parçası olarak çalışanların niteliklerini geliştirme yönündeki faaliyetler, işverenler tarafından masraf olarak algılanmamalı; yatırım olarak görülmelidir. Bu tür bir yatırım, her yatırım gibi, gelecekte gözle görülür faydalar getirecektir; bu bağlamda verimlilik artışı, masrafların azalması, daha nitelikli mal ve hizmet üretimi, işe devamsızlıkta azalma gibi faydalardan söz edilebilir. İşverenlerin insan kaynaklarına yatırım yapmalarını sağlayacak mali teşvik sisteminin yaratılması için gerekli çalışmalar yapılacaktır. Böyle bir istem, yardım fonlarından finanse edilebilir, özel eğitim fonları oluşturmaları yönünde sendikalar ve sektör birlikleri desteklenebilir.

İnsan kaynaklarının geliştirilmesi için çeşitli çalışmalar yürüten kurum ve kuruluşlar desteklenecektir.

Ayrıca, işverenlere İşgücü Fonundan yararlanma hakkı tanınacaktır; böylelikle, işletmelerin yeniden yapılanması ve bu süreçte işten işçi çıkartmak zorunda kalmamaları için çalışanların eğitim masraflarının bir bölümü bu fon tarafından karşılanacaktır.

Kişileri niteliklerini geliştirmeleri yönünde teşvik üzere bir motivasyon planı geliştirilecektir. Özellikle gençlere, düşük vasıflı kişilere, kırsal kesimde ve yüksek düzeyde işsizliğin olduğu bölgelerde yaşayanlara yönelik ucuz eğitim kredisi programı başlatılacaktır.

Ayrıca, çalışanların eğitim alması ve niteliklerini arttırması için **kişisel vergi muafiyetleri** getirilecektir.

Yetişkinlere yönelik yaşam boyu öğrenimin olanaklarının çoğaltılması için aşağıdaki koşulların gerçekleştirilmesi gerekmektedir:

- yeni bir eğitim yöntemi ve şeklinin oluşturulması; örneğin, mesleki eğitim kuruluşları tarafından açılan dışarıdan eğitim programlarının oluşturulması;
- yeni gelişmelere ayak uydurabilmek için öğretim araçlarının modernleştirilmesi;
- eğitimcilerin hazırlanması.

Yetişkinlere yönelik sürekli eğitim projeleri, kişilerin bireysel ihtiyaçlarına uygun olmanın yanı sıra eğitim sisteminin bütünüyle uyumlu, ekonomik alanda karşılaşılan sorunlara ve değişen işgücü piyasasına yanıt verebilen, şeffaf ve esnek bir öğrenim sisteminin geliştirilmesini ve uygulanmasını hedef almalıdır.

Yetişkinler için esnek ve etkili bir öğrenim sisteminin geliştirilmesini sağlayacak bazı koşullar şunlardır:

- öğrenim hizmetlerinin, ekonomik ve sosyal şartların gerektirdiği şekilde farklılaştırılması;
- çeşitli beceri arttırma olanaklarını çoğaltarak ve birbirinden farklı eğitim yollarıyla meslek edinme olanağı yaratarak eğitim sürecinin esnek bir şekilde örgütlenmesi;

- sürekli eğitim hizmeti veren kuruluşların hizmet kalitesinin yükseltilerek daha etkili performans sergilemelerinin ve sosyo-ekonomik ihtiyaçlara yanıt verebilmelerinin sağlanması;
- hem okul sistemi içerisinde hem de okul dışı kurumlarca uzaktan eğitim, modüler eğitim gibi farklı, alternatif eğitim biçimlerinin merkezde olduğu yeni bir eğitim sisteminin hayata geçirilmesi.

Yetişkinlere yönelik sürekli eğitim kılavuzunun hazırlanması ve uygulanması, Ulusal İstihdam Stratejisi'nin genel kılavuzu doğrultusunda belirlenecek bir zaman dilimine yayılmalıdır. Bu bağlamda, ayrıca, eğitim sürecinin sosyal ve ekonomik süreçlerle uyum içerisinde yürütülebilmesi için, çeşitli bakanlık ve kuruluşlarca (çoğunlukla işveren örgütlerinin temsilcileri) bu amaca yönelik faaliyetlerin başlatılması ve bu kuruluşlar arasında eşgüdümün sağlanması gerekmektedir.

Okul sistemi içinde kazanılan becerilerin, bir meslek için gereken tüm vasıfların bir parçasını oluşturması, reform çalışmalarının en temel varsayımdır. (Geniş kapsamlı bir branş eğitim veren) İki yıllık meslek okullarından ya da teknik meslek liselerinden mezun olan öğrenciler, mesleki eğitimlerini yüksek okul düzeyinde, normal okul programı dışındaki veya işverenlerin düzenlediği eğitim programlarında sürdürecektir. Öğrencilerden bir kısmının hemen ortaokuldan sonra okul dışı eğitim kurslarına katılacakları tahmin edilmektedir. Bu nedenle, sınavlarda eşit standartlarının uygulanması ve eğitim sertifikaların karşılaştırılabilirliğinin sağlanması için uyumlu eğitim programlarının oluşturulması ve sınav şartlarının belirlenmesi gerekmektedir.

Yetişkinler için yaşam boyu öğrenim programı, yetişkinlerin sahip oldukları mesleki deneyimleri, çeşitli becerileri ve benzeri nitelikleri dikkate alan farklı eğitim biçimleri ve yöntemlerini içermelidir.

Bu nedenle, örneğin, eğitim sisteminde kırtasiyeye dayanmayan öğrenim biçimlerinin uygulanması, eğitim kurslarının kapsamını genişletecek, danışman öğretmenin rehberliğinde veya kendi kendine öğrenme sistemine (kitle iletişim araçlarının kullanılması da dahil) olanak tanıyacaktır. Daha esnek yöntemlerin, araçların ve eğitim tekniklerinin kullanılmasıyla, bilgi edinmek ve mesleki beceri kazanmak isteyen kişilerin sayısı da artacaktır. Bu yöntemlere örnek olarak şunlar gösterilebilir:

- öğretim araçlarının ve eğitim kursu içeriğinin belirlenmesi;
- öğrenim süresinin ve hızının, yaşam boyu öğrenime katılan kişinin bireysel yeteneklerine göre ayarlanması;

Yaşam boyu öğrenim merkezlerinin yanı sıra yetişkinlere eğitim hizmeti sağlayacak olan uygulamalı eğitim merkezleri, yaşam boyu öğrenim olanağı sunacak temel kuruluşlardır.

Meslek standartlarını esas alan esnek bir eğitim programının uygulanabilmesi için kullanılacak yöntemlerden biri, meslek dersi ve eğitim programı için öncelikle bir temel oluşturmak ve sonra **istihdam edilebilir beceri modüllerinden** yararlanarak bu temeli geliştirmektir. Bu tür programlar hem meslek okulları ve lisans düzeyinde uygulanacak hem de uzaktan eğitim yönteminde veya kurs şeklinde sunulan okul dışı eğitimlerde kullanılacaktır. Kısmi becerileri (kişisel modülleri) onaylayan sertifika sistemine geçilmesiyle, belirli bir mesleğin gerektirdiği becerilerin zamanla kademeli olarak (örneğin, aralar vererek) kazanılmasına olanak tanınacaktır. Modüler eğitim programı, mesleki becerilerini geliştirmek veya eksik yönlerini kapatmak isteyen kişilerin ihtiyaçlarına tam olarak cevap veren ders programlarının hazırlanmasına olanak tanımaktadır.

Yetişkinlere yönelik yaşam boyu öğrenim sisteminde uygun kalite yönetimini gerçekleştirmek için, özellikle, bu alana uygun bir işleyiş sisteminin hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, şunlar önerilir:

- Stratejinin uygulamaya konulmasından sonra, yetişkinlerin eğitim ihtiyaçları doğrultusunda öğretmenlere yönelik mesleki eğitim sisteminin güçlendirilmesi bağlamında gereken tüm görevlerin yerine getirilmesiyle sorumlu eğitici personelin hazırlanması;
- öğretmenlere yönelik eğitim programlarında ve mesleki eğitimlerde, yetişkinlere yönelik andragojik öğrenme modelinin yarattığı sorunların üzerinde daha fazla durulması;
- yetişkinlere yönelik daha öğretici modern çalışma yöntemlerinin desteklenmesi;
- kırtasiyeye dayanmayan eğitim yöntemleri kapsamında üstlenilecek görevlerin, mesleki eğitim ve öğrenimde modüler eğitim programlarının tasarlanması ve

uygulanması, ve eğitim kuruluşlarında kalite yönetimi sisteminin gerçekleştirilebilmesi için gerekli eğitim malzemesinin hazırlanması;

- eğitim programları, ölçüm araçları, öğretim araçları, vb. için kalite standartlarının belirlenmesi;
- sınav sisteminin çeşitli beceri düzeylerini ölçebilecek bir yapıda olması;
- niteliklerin onaylanmasına yönelik sistemin yaygın eğitim sisteminin dışında kalan, ileri eğitim ya da mesleki gelişim sonucu elde edilen mesleki nitelikleri esas alan, birörnek yapıda olması;
- yaşam boyu öğrenim programlarının ve bu olanağı sunan kurumların akreditasyonuna yönelik kuralların belirlenmesi; bunun için, akreditasyona ve kurumsal ve örgütsel gelişime yönelik yasal çerçevenin çizilmesi;
- yetişkinlere yönelik meslek danışmanlığı sisteminin geliştirilmesi;
- yetişkinler için yaşam boyu öğrenim programlarının hayata geçirilmesine yönelik uluslararası programlara, özellikle de hibe ve dış yardım kaynaklarının kullanılmasına olanak tanıyan programlara katılmak.

Kırsal bölgelerin ekolojik gelişimi açısından, mevcut kurumsal yapılar (örneğin, ormancılık okulları) köylerde, ormancılık, çevre koruma, fidanlık kurma ve bahçecilik, avcılık gibi alanlarında eğitim sağlayan yaşam boyu öğrenim merkezleri işlevini üstlenmelidir. Bu tür okullar, işsizlerin mesleki becerisini arttırmaya yönelik meslek eğitimi vermelidir. Kırsal bölgelerin ekolojik gelişimine yönelik çalışmaların yaratacağı işsizlikle mücadele etmenin önemi düşünüldüğünde, gereken yasal ve örgütsel düzenlemelerin yapılabilmesi için bu merkezlerin Çevre, Orman ve Doğal Kaynakları Koruma Bakanlığının denetiminde olması zorunludur.

3.5. İşsizlerin becerilerinin arttırılması

İşsizlere istihdam yaratıcı becerilerin kazandırılması için her şeyden önce **işsizlikle mücadelede pasif politikalardan aktif politikalara geçilmesi** gerekmektedir. Uzun süreli işsizliğin önlenmesi için belirli durumlarda erken müdahale ilkesinin benimsenmesi ve ihtiyaçların önceden tanımlanması şarttır. İşgücü piyasasında işsizlere ve işsizlik riski altında olan kişilere yönelik alınan tedbirler **önleyici** nitelikte olmalıdır.

Araştırmalar, işgücü piyasası politikaları için ayrılan Avrupa Birliği fonlarının üçte ikisinin pasif önlemlere harcandığını ortaya koymaktadır. Polonya'nın bu konudaki performansı yetersizdir; işsizlikle mücadele için ayrılan fonların yaklaşık %80'i pasif politikalar için kullanılmaktadır. Ayrıca, pek çok ülke uzun süreli işsizlere işsizlik süresine (12 aydan 30 aya kadar) bağlı olarak, aktif programlara katılma olanağı tanımaktadır. Bu durum, uzun süreli işsizliği büyütme ve sorunlu gruplarda uzun süreli işsizlik riskini çoğaltmaktadır. Bu tabii ki her işsiz iş aradığı veya çalışmanın eğitime bağlı olması gerektiği anlamına gelmez. Uzun süreli işsizlere yardım sağlama zorunluluğu ön plana, işsizliğin başlangıcında kişilere destek sağlamak geri plana konulamaz. Pek çok işsiz aktif bir şekilde iş arayarak kendi başına iş bulabildiği düşünülürse, işsizlerin çok azının eğitime ihtiyaç duyduğu söylenebilir. Bu durum, işsizlerin henüz işsizlik süresinin başlangıcında belirlenebilmesi gerektiğini göstermektedir; bu da, özellikle işgücü piyasasının sistematik bir şekilde izlenmesiyle mümkün olacaktır.

İşgücü piyasası programlarından öncelikle geliştirilmesi gerekenler şunlardır: Mesleki eğitim ve yeni beceriler kazandırma eğitimi, çıraklık, işsizlere yönelik olup insan kaynaklarını doğrudan geliştiren ve istihdam olanaklarını yükselten eğitim şeklinde sunulan ve kısmen istihdamı destekleyen eşdeğer diğer programlar. Verimsiz ve dolayısıyla pahalı olan kamu çalışma programlarına kesinlikle son verilmelidir.⁶ Belirli müşteri grupları üzerinde etki yaratabilmek için en uygun yöntemi seçmenin yanında, hem birim etkileri hem de yerel işgücü piyasaları açısından **özel programların verimliliğini** sürekli olarak analiz etmek gerekmektedir. Bu, **İstihdam Büroları Ağı dahilinde çeşitli görevlere ilişkin sorumlulukların sözleşmeyle dağıtılması ve bununla birlikte performans değerlendirme sisteminin uygulanması** amacıyla başlatılan sistemin amacıdır. Yeniden istihdam oranları ve maliyetlerinin ölçülmesi zorunludur; çünkü, belirli programlarının etkinliğini gösteren ve böylelikle en verimli programların seçilebilmesine olanak tanıyan en uygun araçlar bunlardır. Bunun için, yetki devrinin kapsamının daha da genişletilmesi ve işsizleri harekete geçirecek en uygun yöntemlerin belirlenmesi konusunda il istihdam bürosu müdürlerinin bütünüyle özerkliğe kavuşturulması gereklidir (sözleşmelerde hedefler,

⁶ 1998 yılında işgücü piyasası programlarına katılanların yeniden istihdam oranları ve maliyetleri şu şekilde gerçekleşmiştir: mezunların ücretlerinin karşılanması %72.7 ve 5,241 PLN; eğitim %51.8 ve 1,672 PLN; müdahale çalışması, %64.1 ve 3,867 PLN; ve kamu çalışma programları %11.8 ve 25,121 PLN (Ulusal İstihdam Kurumu verileri).

önceden belirlenmiş tedbirlerin yaratacağı düşünölen etkiler ve fon kullanımının genel sınırları belirtilmelidir). İşgücü piyasası programlarının yaratacağı ters etkilere; yani, geri pöskürtme etkisi, yüksüz işleme etkisi ve ikame etkisine ilişkin döngösel bir değeriendirme çalışması yürütölməsi ve böylelikle bu türden durumların gerçekteşme olasılığının en alt düzeye çekilmesi zorunludur. Bir başka zorunluluk, İşgücü Fonunda toplanan kaynakların, işgücü piyasası politikalarında kullanılmak üzere sistemli biçimde çoğaltılmasıdır.

3.6. İşgücü Piyasasında Kurumsal Hizmetler

İstihdam politikasının uygulanmasında en önemli rolü **İstihdam Kurumu** üstlenmektedir. Bu hizmet özellikle insan kaynaklarının niteliğini ve istihdam edilebilirliğı arttırmayı içermektedir. 1999 yılında uygulamaya konulan kamu yönetimi reformu ile birlikte, istihdam büroları 1 Ocak 2000 tarihinde özerk bir idari yapı olmaktan çıkmış ve yerel yönetimlere bağlanmıştır. Sonuçta, uygun yasaların hazırlanabilmesi için, istihdam bürolarının işleyişinde yeni yapılanma sonucu meydana gelen gelişmelere yönelik yeni bir izleme sisteminin oluşturulması zorunlu hale gelmiştir. Özerk bir yapı halinde örgütlenen İstihdam Büroları Sistemi, AB ölkelerinde ve ABD'de uygulanan sistemler örnek alınarak oluşturulmaktadır; ancak, Polonya'nın yeni sistemi diğeri ölkelerde daha önce hiç uygulanmamış bir sistemdir ve bu nedenle ciddi sorunlara gebe dir. Yeni durum, işgücü piyasasında devletin etkili olduğı ve yerel işgücü piyasasında ciddi tehlikeler gözlemlendiğinde devlete çeşitli ölçeklerde müdahale imkanı tanıyan yeni bir modelin oluşturulmasını gerektirmektedir.

İşgücü piyasasına ilişkin veri toplama (uyumlu olmak kaydıyla PULS yazılımı ile sağlanacaktır) ve işgücü piyasası programlarının etkinliğini izleme konularında birörnek yeni yöntemler geliştirilecektir.

Kamu İstihdam Kurumunun hizmet kalitesi yükseltilirken **kurumsal olarak güçlendirilmesi** de zorunludur. Bunun için hem istihdam bürolarında çalışan personelin becerileri sürekli geliştirilmeli hem de hizmet standardı oluşturulmalıdır. Ayrıca, istihdam büroları, yardım alma hakkı olmayan kayıtlı işsizlerin sağlık sigortası primlerinin hesaplanması gibi, işsizlerin ekonomik hayata girişlerini teşvik etmeyen görevlerden yalıtılmalıdır.

İstihdam bürolarının yeni yapısı bağlamında, istihdam kurullarının yerinin ve rolünün de yeniden belirlenmesi gerekmektedir. Bu kurullara, Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi, denetim gücü verilmedi. Kurullar, hükümet ile işçi ve işveren örgütlerinin temsilcilerinin eşit oranda temsil edildiği üç taraflı bir yapıyı esas almalıdır. Ulusal İstihdam Kurumunun çalışmalarını izleyecek ve yönlendirecek Yüksek İstihdam Kurulunun başkanlığını, işgücü ve çalışma ilişkilerinden sorumlu Bakan üstlenmelidir.

3.7. İşgücü piyasasına hizmet sunan özel istihdam bürolarının geliştirilmesi

İşgücü piyasasında kamu kurumları dışında **özel istihdam bürolarının** (geçici işe yerleştirme büroları, özel danışmanlık kuruluşları ve kamu dışında işe yerleştirme hizmetleri) eskiye göre çok daha geniş bir alanda faaliyet göstermesine izin verilmesi gerekmektedir. Bu tür faaliyetlerde bulunan kuruluşlara izin belgesi düzenleme kurallarının daha kesin bir tanımının yapılması ve bunun yanı sıra kamu istihdam bürolarına belirli bazı görevlerini alt yükleniciye devretme olanağının tanınması, bu bağlamda gerçekleştirilmesi öngörülen değişikliklerin bir kısmını oluşturmaktadır. Ayrıca, istihdam bürolarının işgücü piyasasına yönelik hizmetlerinin bir kısmının özel istihdam bürolarına devredilmesine yönelik olanaklar sağlanacak ve buna uygun yasal düzenlemeler yapılacaktır.

3.8 İşe yerleştirme

İstihdam hizmetlerinin hızlı ve verimli sunulabilmesinin koşullarından biri, **işe yerleştirme hizmetlerinin** iyi işlemesidir. İşe yerleştirme hizmetlerinin özü, işgücü piyasasını belirlemek ve eşleştirme yapmak; yani, eleman talebine uygun adayları bulmak veya diğer işgücü piyasalarında kullanılmak üzere Açık İş Veri Tabanına göndermektir. Başarılı bir eşleştirmenin koşulu, bir yandan işverenin beklentilerinin diğer yandan iş arayan kişinin beklentilerinin iyi tanımlanmasıdır. Bu nedenle, öncelikle işverenlerle sıkı bir işbirliği kurulmalıdır.

İşe yerleştirme hizmetlerinin geliştirilmesinde etkili olabilecek bazı unsurlar şunlardır:

- işe yerleştirme hizmetinde görev alacak personelin (aracılar) yetiştirilmesi;
- çalışma tekniği ve yönteminin geliştirilmesi;

- aracı personelin çalışma koşullarının iyileştirilmesi (iletişim, ulaşım, gelişmiş çalışma yöntemleri aracılığıyla).

Yasaların ve uygulamaların AB standartlarına uygun hale getirilmesine yönelik uyum çalışmalarını yürüten hükümet, istihdam kurumunu, AB iş ve yaşam koşulları portalı olan bilgi paylaşım sistemi EURES çerçevesinde çalışmaya hazır hale getirecektir.⁷ Aynı şekilde, istihdam bürolarında bir örnek bilgi sistemi olan PULS'un kurulması ve geliştirilmesi, AB uzmanlarının yetiştirilmesi ve işe yerleştirme hizmetinde çalışan personelin nitelikli hale getirilmesi (özellikle yabancı dil becerilerinin geliştirilmesi) gerekmektedir.

3.9 Tek kişiye odaklı müşteri yönlendirme sistemi

Müşteri yönlendirme hizmetleri **Bireysel Eylem Planı (BEP)** ile yürütülmelidir. İstihdam bürosuna kayıtlı bir müşteri BEP'nin temel odağıdır ve buna göre bir müşteriyle kayıt olmasından işe yerleştirilinceye kadar ilgilenilir. Başka bir deyişle, BEP her bir müşterinin istihdam bürosuna kayıt olduğu tarihte başlar ve kişisel kariyeriyle ilgili sorunların işbirliği içerisinde çözülmesini kapsar. BEP'nin diğer bir ilkesi, yeni kayıt yaptıran her müşterinin ücrete tabi olmaksızın profesyonel destek alabilmesidir. Müşterilere yönelik bir programın herhangi bir dilimde sona erdirilebilir olması, BEP'nin esnekliğini gösteren benzersiz bir özelliğidir. Müşterinin istihdam edilmesiyle birlikte BEP sone ermektedir.

3.10 İş ve meslek danışma hizmetleri

İnsan kaynaklarının geliştirilmesi hedefleniyorsa, "aktif" ve geniş kitlelerin erişimine açık bir **iş danışma** sisteminin oluşturulması ve **meslek danışma** sisteminin daha da geliştirilerek çok daha fazla sayıda kişinin erişimine açık hale gelmesi gerekmektedir. Günümüzde, her insan kariyeri ile ilgili kararlar almak ve beraberinde iş değiştirme, meslek değiştirme ve becerilerini geliştirme konusunda karşılaştığı sorunları çözmek zorundadır. Bu konuda kişileri yönlendirmek üzere çeşitli idari tedbirler alınmakta ve basılı materyaller hazırlanmaktadır. Bu tedbirler, istihdam bürolarında çeşitli iş danışma merkezlerinin oluşturulmasını ve istihdam bürolarındaki danışma merkezleri ile çeşitli eğitim yerlerinde sunulan hizmetlerin "İş

⁷ Hükümet tarafından 1999 yılı Mayıs ayında kabul edilen Üyelik Hazırlıklarına yönelik Ulusal Program'da yer alan önceliklerden birisi budur.

Rehberleri”, “Meslek Dosyaları” ve benzeri eğitsel araçlarla ve mesleki beceri ve tercih testleri gibi hizmetlerle desteklenmesini kapsamaktadır. Yeni ve farklı danışmanlık yöntemlerinin geliştirilmesi yönünde çalışmalar devam edecektir.

İş ve meslek danışma hizmetlerinin yaygınlaştırılması için alınması gereken bazı tedbirler aşağıda sıralanmıştır:

- eğitim sistemi kapsamındaki her bir okulda, meslek rehberliğinin mecburi tutulması,
- planlama ve mesleki kariyer geliştirme hizmetlerinde süreklilik ilkesinin benimsenmesi,
- yetişkinler ve gençlerin iş danışma hizmetlerinden daha çok yararlanması,
- gençlere ve yetişkinlere yönelik meslek danışma sistemlerinin birleştirilmesi,
- hizmet standartlarını belirleyerek meslek danışma hizmetlerinde bireysel hizmet kalitesinin yükseltilmesi,
- kariyer planlama materyalleri ve meslek danışma yöntemlerinin sürekli geliştirilmesi,
- mesleki rehberlik hizmeti sağlayanlara yönelik sürekli eğitim sisteminin oluşturulması,
- değişen işgücü piyasasında iş bulma fırsatlarını geliştirmek açısından bireysel kariyer planlamasının önemini bilen geniş bir kamuoyu oluşturulması için (okullarda ve basın-yayın organlarında) kampanyaların düzenlenmesi.

Halkın erişimine açık iş ve meslek danışma hizmetleri, yararlanıcı gruba; **öğrencilere, mezunlara, iş arayanlara ve işsizlere** göre farklılık göstermelidir.

Halkın yararlanabileceği, tüm sorumluluklarını yerine getiren iş ve meslek danışma hizmetleri sistemi oluşturmak için meslek danışmaya ilişkin mevcut düzenlemelerde önemli idari ve yasal değişiklikler yapılmalıdır.

Meslek danışma ve rehberlik hizmetinden yararlanma olanağını geliştirmek amacıyla tüm okullarda meslek rehberliği kadrosu oluşturulacaktır. Rehberler, gençlere meslek seçiminde yardımcı olmak üzere hem öğrenciler hem de aileleriyle düzenli aralıklarla iletişime geçecek ve işbirliği geliştirecektir. İstihdam bürolarında faaliyet gösteren Kariyer Planlama ve Danışma Merkezleri ile eğitim sektöründe

hizmet veren Mesleğe Yönlendirme ve Meslek Danışma Merkezleri, okullarda çalışan rehberlere gereken desteği sağlayacaktır.

İş ve meslek danışma hizmetlerinin daha çok kişiye ulaşması için, henüz iş aramaya başlamayan ancak bilgi ve danışmanlık hizmetlerinden yararlanmak isteyenlere temel bilgi sağlamak üzere, halka açık ve geniş bir iş ve meslek danışma merkezleri ağı kurulmalıdır. Diğer taraftan, psikolojik testler ve mesleki beceri çizelgeleri gibi geniş kapsamlı bireysel hizmetlerden yararlanmak isteyen kişilere hizmet verebilmek için, istihdam bürolarında bu gibi konularda uzman meslek rehberliği birimleri oluşturulmalıdır.

Bölgesel düzeyde yerel yönetimler, temel iş ve meslek danışma hizmetlerinin özel ve kar amacı gütmeyen özel kuruluşlara ihaleyle devredilmesine olanak tanınmalıdır. Böylece, iş ve meslek danışma hizmetlerinde kalite giderek yükselecektir.

Ayrıca, kaliteli iş ve meslek danışma hizmetleri sunmak için meslek danışma hizmetleri konusunda asgari standartların belirlenmesi zorunludur. Bu konuda en önemli rol Ulusal İstihdam Kurumu bünyesinde hizmet veren İş ve Meslek Danışma Merkezlerine düşmektedir. İş danışmanlarının mesleki standartları da belirlenmelidir; bu kapsamda, bu görevlilerin sahip olması gereken diploma ve sertifikalar tanımlanmalıdır.

3.11 Eğitim sistemi ve işgücü talebi hakkında bilgilendirme

Mesleki eğitim ve öğretim sistemini izleyen ve işgücü piyasasıyla eğitim sistemi arasında ilişki kuran bir sistem oluşturulmalıdır. Mesleki eğitim ve öğretim sisteminin işleyişine ilişkin mevcut bilgi sistemi aşırı genellemelerle çalıştığından ve işgücü piyasasının hali hazırdaki durumunu ve gelecekte alacağı şekli ortaya koymakta yetersiz kaldığından, bu sistemin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla, ilk olarak, okullardaki meslek dallarının yanı sıra iktisadi faaliyet alanlarındaki tüm meslek ve uzmanlık alanları kapsamlı bir şekilde sınıflandırılacaktır. Okul sistemi dışında kalan eğitim biçimleri başta olmak üzere yetişkin eğitimi konusunda, uluslararası karşılaştırmaya olanak tanıyacak istatistikî araştırmalar düzenli aralıklarla yapılmalıdır.

İnsan kaynaklarının Polonya'ya en uygun şekilde geliştirilmesi için, işgücü talebinde yaşanması olası gelişmeleri yansıtan ekonomik ve sosyal kalkınma

programı dikkate alınmalıdır. İstihdam bürolarınca **iş açığı ve fazlalığının izlenmesiyle** elde edilen sonuçlar, geçici tedbirler alırken, özellikle işsizler ve iş arayanlar için düzenlenen eğitimlerin içeriğini belirlemekte kullanılacaktır. Bununla birlikte, hükümetin işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uygun olarak meslek okullarının ne şekilde geliştirilebileceğini belirlemek üzere kısa, orta ve uzun vadeli tahmin modellerini acilen hazırlaması gerekmektedir.

Bu nedenle, **işgücü talebi tahminlerine** ilişkin yöntemleri belirlemeye yönelik Birimler Arası İşgücü Talebi Araştırma Ekibinin çalışmaları hızlandırılmalıdır. Ayrıca, bu tür tahminlerin hazırlanması konusunda bir kuruluşun görevlendirilmesi gerekmektedir. Bu görev, bu tür çalışmalarda deneyimli olan Stratejik Araştırmalar Merkezine veya Merkezi İstatistik Bürosuna verilebilir.

3.12 Sosyal destek sistemindeki değişiklikler

Sosyal destek sisteminde yapılması planlanan değişiklikler, istihdam edilebilirliğin geliştirilmesinde etkili olacaktır. Sosyal destek sistemine ilişkin yasal düzenlemelerin değiştirilmesi ve mevcut ve yeni kurulan sosyal destek kurumlarının; yani, sosyal destek merkezleri ile yeni kurulan il aile destek merkezlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu yönde beş yeni uygulamanın başlatılması planlanmaktadır:

- Yasal değişiklikler yaparak, sosyal destek alanında gönüllü hizmetlerin geliştirilmesi, sosyal hizmetlerin geliştirilmesine yönelik hazırlıklar.
- Sosyal destek alanında yeni mesleklerin oluşturulması; yani, “akit aileler” (contract families) olarak adlandırılan ailelere mensup kişilerin istihdamı ve engelliler için gözetmen ve sosyal destekçilerin atanması.
- Uzun süreli işsiz statüsünde olan kişilere ve erken emekli olan kişilere yönelik özel danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi. Bu hizmet, söz konusu kişilerin psikolojik durumunu güçlendirerek, sosyal destek programlarının ya da istihdam bürolarının edilgen müşterileri olmak yerine ekonomik faaliyetlere katılmalarını sağlayacaktır.
- Sosyal destek hizmetlerine erişim olanaklarını belirleyen kriterlerin değiştirilmesi ve bunu yanı sıra, toplum yararına çalışma (public work) formülünün değiştirilmesi. **Bu konuda temel ilke, sosyal yardımlardansa, çalışma esasında gelir kazandıran işlere öncelik verilmesidir.** Toplum yararına çalışma işsizliğin azaltılmasında etkili bir rol oynamasa da, sosyal dışlanmanın azaltılmasında etkin

bir araçtır ve geçici mesleki hareketlenme ve gelir katkısı sağlar. Tüm bu nedenlerden dolayı, toplum yararına çalışma için ayrılan İşgücü Fonu kaynaklarının bölgelerdeki özerk yönetimlere aktarılması ve bu yönetimlerin de, kaynakları özerk belediyeler arasında ihtiyaca göre dağıtarak sosyal destek yardımından yararlanmak üzere başvuran işsizlere yönelik programların finansmanında kullanmasını sağlayacak yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

4. İşletmelerin geliştirilmesi

İşletmelerin ne şekilde geliştirilebileceği tartışılırken, varolan ve yeni kurulan işletmelerde kendi işini kurma ve iş yaratma çabası öne çıkarılmalıdır. Küçük ve orta ölçekli işletmeler düşük vasıflı kişilere istihdam olanağı tanıyarak iş yaratma çalışmasında önemli bir rol oynamaktadır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişmesinin önündeki engeller çoğunlukla şunlardır:

- küçük ve orta ölçekli işletmelerin yapısı ve işleyişiyle uyumsuz vergi sistemi (aşırı vergilendirme dahil);
- kredilerin pahalı ve bu kredilere erişim olanaklarının kısıtlı olması; kefil ve teminatların dar bir kapsamla sınırlandırılması;
- şirketlerin işleyişine yönelik düzenlemelerinin birbiriyle tutarsız, aşırı yasal ve bürokratik olması; yasal düzenlemelerin küçük ölçekli işletmelerin kendine özgü doğasına yansıtmayacak ölçüde genel tutulması;
- KOBİ'lere yönelik teşvik sisteminin düzensiz, yetersiz ve aşırı ölçüde dağılık olması.

Başlangıç sermayesi birikimi iktisadi faaliyette bulunan kişilerin karşılıklarına çıkan en önemli sorundur.

Yeni uyarlanan "200-2002 yıllarında Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere Yönelik Hükümet Programı" söz konusu sektöre kapsamlı bir destek sağlamayı amaçlamaktadır. Sonuçta elinizdeki Strateji, belirgin ve öne çıkan sorunların üzerinde yoğunlaşmaktadır.

4.1 Vergi sistemi

Vergi sistemi, KOBİ'lerin gelişmesine ve iş yaratmaya olanak tanıyacak şekilde değiştirilecektir. Vergi sistemi basitleştirilerek vergilerin azaltılması ve işgücü maliyetinin düşürülmesi amaçlanmaktadır. Vergi sistemi, yatırımı teşvik eden bir sistem haline getirilmelidir. Bunun için, gelir vergisi oranları düşürülmeli ve bu oranlar sabitlenmeli, götürü usulde gelir vergisine tabi işletmelerin kapsamı genişletilmeli, sabit kıymetlerin başlangıç değerini yükselterek değer kaybı konusunda (özellikle hızlı değer kaybında) işletmeciden yana düzenlemeye gidilmeli, reklam ve tanıtıma ayrılacak bütçelerin sınırı yükseltilmeli, vergi bildirim sistemi basitleştirilmelidir.

4.2 İdari engeller

Ticari faaliyette başlamanın (izin ve ruhsat alma) önündeki engeller azaltılmalı ve girişimcilerin önü açılmalıdır. İş Kanunu, işçi çalıştırma ve ödemelere ilişkin yasal düzenlemelerde yer alan eşikleri yükseltecek ve iktisadi faaliyetlere başlarken, değiştirirken veya son verirken ilgili iş müfettişlerine veya sağlık müfettişlerine bilgi verme zorunluluğunu ortadan kaldıracak şekilde değiştirilmelidir.

4.3 Modern Teknolojiler

Modern teknolojileri kullanan KOBİ'lere yönelik kamu desteğinin alacağı biçim ve içerik çeşitli kurumlarca (örneğin, Teknoloji ve Teknik Yöntemler Kurumu ile Ulusal Hizmet Sistemi çerçevesinde faaliyet gösteren kuruluşlar) geliştirilecektir. Beşinci AB Araştırma, Geliştirme ve Teknolojik İlerleme Programı'nın bir parçası olarak yürütülen araştırma projelerine katılan KOBİ'lere ek destek sağlanacaktır. Hedef proje olarak sunulan uygulama projelerinin Teknoloji ve Teknik Yöntemler Kurumu'ndan mali destek alma olanağı arttırılacaktır.

4.4 İş Danışmanlığı

Bilgiye erişim (danışmanlık, iş bilgileri, ihracatla ilgili bilgiler) olanağı sunan işletme destek merkezlerine ya da iş bilgi merkezlerine, hükümetin bölgesel politikaları doğrultusunda sağlanan desteğin arttırılması gerekmektedir. Bu destek, işletmenin bulunduğu yere göre (kalkınmış bölgeler ya da çevresel bölgeler) büyüyen değişik şekillerde sunulabilir. İş geliştirme merkezleri ("şirket fidanlığı") olarak hizmet sunan kurumların daha da gelişmesi desteklenmelidir.

4.5 Sermayeye erişim olanakları

Uzun vadeli finansman başta olmak üzere, özellikle yatırım fonları (riskli teşebbüs fonları dahil) oluşturarak KOBİ'lere mali kaynak sağlanmalıdır. Bu işletmelerin, riskli teşebbüs fonları ve mevcut ve yeni kurulan bölgesel ve yerel kredi teminat fonları aracılığıyla kamu sermayesinden daha fazla yararlanmaları sağlanmalıdır. Kiralama (leasing) yönteminin daha yaygın biçimde kullanılmasına olanak tanıyacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır; bu bağlamda, Medeni Kanuna kira sözleşmelerine ilişkin hükümler eklenmeli ve kira sözleşmelerine yönelik vergi ayarlamaları yapılmalıdır.

4.6 Girişimcilik konusunda gençlerin eğitimi

Ders programlarına piyasa ekonomisinin temel ilkeleri dahil edilerek, ortaokul öğrencilerinin faaliyet ruhunu canlandırmak için gençlerin yönettiği mikro işletmelerin tanıtımı dahil çeşitli programlar düzenleyerek (stajyerlik, yarışmalar), küçük ölçekli işletmeleri kurma ve işletme konusunda eğitim vererek ve kitle iletişim araçlarında girişimciliği teşvik eden yayınlara yer vererek gençler arasında girişimcilik bilinci oluşturulacaktır.

4.7 Bölgesel ve yerel kurumların işletmeleri tanıtması ve desteklemesi

Yerel işverenlerin adına tanıtım ve destek faaliyetleri yürüten bölgesel ve yerel örgütlere verilen destek arttırılacaktır. Bu türden kuruluşların faaliyetlerinde eşgüdüm sağlanacaktır. Varolan ya da yeni kurulan yerel ya da bölgesel kredi kuruluşlarına sermaye desteği sağlanacaktır. Ulusal Hizmet Sisteminin daha da geliştirilmesine yönelik destek artarak sürecektir.

Hem bölgesel açıdan hem de ekonomik açıdan özerk yerel yönetimler, işletme geliştirme çalışmalarının tanıtılmasına katkıda bulunacaktır. Bu yerel yönetimler, küçük ve orta büyüklükteki işletmeleri desteklemek amacıyla danışmanlık ve iş geliştirme merkezleri kuracak, yatırım olanakları yaratacak, uluslararası bağlantıların geliştirilmesine destek verecek, ekonomi alanında bilgilere erişim olanağı sağlayacak ve benzeri diğer uygulamaları hayata geçirecektir. Bu alanda işbirliğine yönelik faaliyetler başlatılacak ve işbirliğinin boyutları genişletilecektir. Yerel yönetimlerin ekonomik açıdan özerkliğini sağlayacak yasal düzenlemeler yapılacaktır.

5. İşletmelerin ve çalışanların değişen piyasa koşullarına uyum sağlamaya teşvik edilmesi

İşgücü piyasasını etkileyen önemli bir unsur, işgücü piyasasını düzenleyen yasaların kapsamıdır. Bu, her şeyden önce iş güvencesiyle ilgilidir. Günümüzde, iş güvencesine ilişkin düzenlemeler çalışanlara en üst düzeyde yasal ve sosyal güvence sağlamaktadır. Görünüşte olumlu gibi gözükse de, bu durum işverenlere yük getirmektedir. Mevcut düzenlemeler işletmelerin sürekli gelişen teknolojiye ayak uydurmalarına engel olmaktadır. Bu durumda, söz konusu güvenliğin yalnızca görünüşte kaldığı bile söylenebilir. Ağır yaptırımlar, küçük ve orta ölçekli işletmeler başta olmak üzere işletmelerin giderlerini büyütmede, teknolojik yenilikleri uygulamayı veya ekonomik sıkıntının zorunlu kıldığı değişiklikleri yapmayı güçleştirmektedir. Bu nedenle bu alanda yeniden düzenlemeye gidilmesi gerekmektedir.

5.1 Çalışma Esnekliği

Çalışma esnekliği, aşağıda tanımlanan biçimde arttırılmalıdır:

- *organizasyon yapısında esneklik*; yapılacak işe göre çeşitli idari yapıların oluşturulabilmesi (örneğin, özerk idari yapılar şeklinde bağımsız destek birimlerinin oluşturulması);
- *istihdam esnekliği*; çeşitli şekillerde iş sözleşmelerinin yapılabilmesi (geçici istihdam, mevsimlik istihdam, eğitim sözleşmeleri çerçevesinde istihdam, yarı zamanlı istihdam);
- *çalışma süresi esnekliği*; çalışma süresinin hesaplamada kullanılan standartlar ve süreler dahilinde çalışanlara veya yapılan işe göre ayarlanabilmesi;
- *işlevsel esneklik*; çalışanların yeni beceriler kazanmaya istekli olması koşuluyla, iş tanımlarının işletmenin değişen üretim yükümlülüklerine bağlı olarak değiştirilebilmesi;
- *ücret esnekliği*; ücret artışının düşürülmesi ve çalışanlara yapılan ödemelerin çalışan bazında verimlilik ve başarıya bağlı olarak yükseltilmesi.

Mesleki kariyeri dondurma ve/veya iş rotasyonu gibi sistemlerin uygulamaya konulması, çalışma esnekliğini sağlayabilecek bir diğer unsurdur. İş akışının

modernleştirilmesine yönelik uygulamalar sosyal taraflarla birlikte yürütülmelidir. Ayrıca, hem belirli seçenekleri ortaya koymak hem de bu yöndeki faaliyetlere canlılık getiren bir sistemi uygulamak üzere bir takım yasal değişiklikler yapılması gerekmektedir.

5.2 İşgücü maliyetinin düşürülmesi

1998 yılında gerçekleştirilen emeklilik ve sağlık reformuyla, sigorta giderlerinin çalışanlara devredilmesi doğru yönde atılan ilk adımdır. Bununla birlikte, işgücü maliyetleri, çalışanların maaşlarına zorunlu sosyal güvenlik katkı payı primlerinin eklenmesinin yanında, maaş bordrosu, işten çıkarma tazminatı veya iş güvencesi giderlerinin eklenmesiyle oluşur. Maaş bir taraftan işveren gideri, diğer taraftan çalışan gelirdir. Bu nedenle ilke olarak maaşlar düşürülmemelidir. Bu zorunluluk sadece sosyal kaygılardan değil, daha çok çalışanların gelirlerinin verimlilik açısından önemli olduğu gerçeğinden hareketle geçerlilik kazanmaktadır. Bu nedenle, maaşlar belirlenirken sabit göstergeler yerine daha çok işteki performans ve başarımları esas alan mekanizmalar geliştirilmelidir.

5.3 Asgari ücret

İşgücü piyasalarında esneklik olgusunu etkileyen faktörler arasında **asgari ücreti belirlemede kullanılan mekanizmalar** da yer almaktadır. Asgari ücretin sosyal işlevi yeniden tanımlanmalı ve asgari ödeme ile coğrafi bölgeler, sahip olunan beceriler ve çalışan yaşı gibi alanlarda düzenlemeye gidilmelidir. Yüksek işsizlik oranına sahip bölgelerde ve nüfusun yoğunlaştığı büyük kentlerde asgari ücretin aynı seviyede tutulmasının akıllıca olup olmadığı sorgulanmalıdır. Asgari ücretin yüksek olması halinde düşük niteliğe sahip çalışanların yerinin otomasyon yoluyla kolayca ve karlı bir şekilde doldurularak bu çalışanların işgücü piyasası dışına atıldığı yönündeki ifadenin doğrulanması gerekmektedir. İşgücü piyasasına giren nüfusun fazlalığı göz önüne alındığında bu mesele özellikle önem arz etmektedir. Asgari ücret ve ortalama ücret arasındaki ilişkinin hiç kuşkusuz yukarıda söz edilen bağımlılık ilişkileri esasında belirlenmesi gerekmektedir. Polonya Anayasasına göre asgari ücretin ne şekilde belirleneceği en geç Kasım 1999'da yürürlüğe girmesi gereken yasal düzenlemelerde yer almalıdır; bu nedenle, Çalışma ve Sosyal Politika Bakanlığının bu konudaki önerisi üzerine yapılacak çalışmaların hızlandırılması gerekmektedir.

5.4 Çalışma İlişkileri

İşletmelerin değişen ekonomik koşullara uyum sağlamasının önündeki engellerden birisi işçi-işveren ilişkilerini düzenleyen hükümlerdir. Söz konusu yasal düzenlemeler, çalışanlar için mümkün olan en yüksek düzeyde iş güvencesi sağlamaktadır; ancak, aynı zamanda pasif davranışları pekiştirmekte, işverenin cesaretini kırarak ekonomik refahın yaşandığı dönemlerde yeni işçi alımlarını engellemektedir.

Küçük ve orta ölçekli işletmelerin kurulması ve geliştirilmesine ilişkin yasal hükümler ile bu işletmelerdeki çalışma ilişkilerini düzenleyen hükümler arasında bir bağlantı yoktur. Mevcut iş yasasında KOBİ'lerin özel durumları ve sorunlarının yeterli düzeyde ele alınmadığı yönünde genel bir kanı vardır. Bu yönde uygun yasal değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Piyasa ekonomisinin temel özelliklerinden biri, işverenin ekonomik koşullarının her an değişebilir olması ve bu durumun işçilerin istihdamında değişime ve iş örgütlenmesinde dönüşüme yol açmasıdır.

Bu nedenle, bu tür durumlarda işten çıkarılan kişileri destekleyen bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulmalıdır. Bu yönde, İşgücü Fonu ve Çalışanlara Yönelik Sosyal Yardım Fonu'nun birleştirilmesiyle kurulan fonun görev kapsamı geliştirilmelidir (bu çalışma, işgücü piyasasında faal olan genel fonları dönüştürme çalışmalarının ikinci aşamasını oluşturacaktır). Bu fon, işten çıkarılma yardımlarını kapsmalı ve yardım miktarı, işten çıkarılmadan önce işletmedeki çalışma süresine göre belirlenmelidir.

Bununla birlikte, İş Kanunu, piyasa ekonomisinin sürekli değişen, ekonomik rekabet koşullarında faaliyet gösteren işletmelerin ihtiyaç duyduğu şartları sağlamalıdır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin kurulması ve geliştirilmesi yönünde gerekli şartların yaratılması için mevcut iş kanunu incelenmeli ve aynı zamanda en yüksek temsil gücünü haiz işçi ve işveren örgütlerinin görüşleri alınmalıdır. Bu tür bir çalışmada, iş mevzuatının küçük ve orta ölçekli işletmelerin ihtiyaçlarına yanıt verip vermediği, aynı zamanda işçiler için yeterli çalışma koşulları ve iş güvencesi sağlayıp sağlayamadığı incelenmelidir. Bu açıdan, örneğin, işten çıkarma bildiriminin süresinin iki haftaya düşürülmesi düşünülmeli; bununla birlikte, toplu pazarlık görüşmelerinde

bu sürenin uzatılmasının kararlaştırılabilmesine olanak tanınmalıdır. Böyle bir çözüm, hem işçilerin haklarının korunmasına hem de işverenlerin gerçek ekonomik imkanlarının dikkate alınmasına yol açacaktır.

5.5 İş güvenliği ve işçi sağlığı

İşçi sağlığı ve iş güvenliğinin asgari standartları (AB standartlarının getirdiği) her işletmede uygulanmalıdır. İşverenlerin işçi sağlığı ve iş güvenliği için yaptığı harcamaların sosyal gerekçeleri vardır.

Bununla birlikte, küçük ve orta ölçekli işletmelere zarar veren yükümlülüklerin ne şekilde azaltılabileceği bir sorgulama konusudur. İlk olarak, işletmenin büyüklüğüne göre uygulanan iş güvenliği standartlarında işletme büyüklüğü eşikleri yükseltilmelidir. Ayrıca, iş güvenliği açısından başka olanakların yaratılması gerekecektir. Örneğin, işverenden belirli çalışma standartlarını sağlamasını istemek yerine, işveren hatası yüzünden işyerinde meydana gelen iş kazalarında işverenin tedavi giderlerini (giderlerin bir bölümünü) ve/veya sakatlık yardımlarını (yardımların bir bölümünü) üstlenmesi istenebilir.

İş kazası ve meslek hastalıkları sigorta primlerine ilişkin yasa tasarısında, katkı paylarının mesleklere göre farklılaşmasına olanak tanıyan bir hüküm de yer almaktadır. Ödenecek sigorta primleri, mesleğin taşıdığı gerçek risklere ve bu risklerin yol açacağı durumlara göre değişecektir. Bu sistemde, iş kazası ve meslek hastalıklarından kaynaklı tüm yardım ödemelerini sigortacının üstlenmesi beklenmektedir. Bu nedenle, hastalık izninin masrafları ya da bu kapsamdaki diğer ödemeler işverenlere yüklenmeyecektir.

5.6 İstihdam ilişkisinin korunması

İstihdam ilişkisinin korunmasına yönelik mevcut sistem, işletmeler (özellikle de KOBİ'ler) tarafından, işgücü piyasasındaki konumlarına bakılmaksızın işletmelerin üzerine bindirilen bir yük olarak algılanmaktadır. Bu nedenle, istihdamın korunmasına yönelik mevcut özel tedbirler ve bu tedbirlerin yalnızca ayrımcılık içeren uygulamalara konu aldığı durumlar, karşılaştırmalı olarak acilen incelenmelidir. Bu durumda, varolan yasal hükümlerin yasa koyucunun niyetinin ötesinde uygulanmasının önü alınacaktır.

5.7 İstihdama yönelik motivasyonun artırılması

İşgücü piyasasında esnekliğin daha da gelişmesinin bir koşulu, istihdama yönelik motivasyonun artmasıdır. Yardım miktarının ödeme düzeyinden bağımsız kılınması sayesinde sistem sosyal destek sistemine dönüşmüştür. Dahası, yardımların finansmanı için kullanılan yöntem nedeniyle, işsizlerin günlük geçim harcamalarının hükümet tarafından karşılanması gerektiği ve ödemelerin düzeyinden hükümetin sorumlu olduğu yönündeki inanç daha da güçlenmektedir. Bu nedenle, işsizlik yardımı sisteminin işleyişinin incelenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, işsizlik ödeneğinin istihdamdaki süre üzerinden ve bu yardımdan yararlanılacak sürenin belirli bir bölgedeki işsizlik oranına göre belirlenmesini öngören mevcut sistemin sağlam gerekçeleri vardır. Ancak, işsizlik ödeneği tutarının istihdamdaki son ücrete göre belirlenmesini ve işsizlikteki süre arttıkça ödemelerin azalmasını öngören bir seçenek değerlendirilebilir. Yardım sistemi bir yandan işsizleri iş aramaya ve işe girmeye yönlendirirken diğer yandan en azından belirli bir süre dahilinde iş arama sürecinde geçim masraflarının yeterli düzeyde karşılanmasını sağlamalıdır. Bu amaçla, diğer şeylerin yanı sıra, “işsizlik yardımı” yerine “iş arayan harçlığı” ifadesi kullanılacaktır; böylelikle, bu yardımın iş arama motivasyonunu artırma yönü özellikle vurgulanacaktır. Ancak, yardım sisteminin uygun biçimde yapılabilmesinin tek koşulu, işsizlik sigortası sisteminin hayata geçirilmesidir. Bu nedenle, işsizlik sigortası sistemine yönelik çalışmaların 2000 yılı bitmeden önce tamamlanması gerekmektedir.

5.8 İşsizlik riskine karşı işsizlik sigortası

İşsizlik sigortası aşağıda yer alan esaslar çerçevesinde oluşturulmalıdır:

- işsizlik sigortasının zorunlu tutulması;
- yalnızca işveren katkı payı ödemeleriyle ayrı bir fonun oluşturulması (mevcut İşgücü Fonunun dönüştürülmesinde üçüncü adım);
- işsizlik yardımı miktarının, çalışırken kazanılan ücrete, hizmet süresine, işsizlik süresine ve katkı payı miktarına bağlı olarak belirlenmesi;
- fonun devlet bütçesi (hazine) tarafından teminat altına alınması.

Bunun yanında, sigorta sistemi dahilinde, yardım ödeme döneminin kayıt tarihinden ayrı tutulması gibi, işsizleri çalışmaya teşvik eden mekanizmalar ile işsizliği sona erdiren, devlet tarafından finanse edilen bir sistem geliştirmelidir. İşsizlik sigortası fonunu yönetmenin temel kuralı, fon yönetimine işverenlerin kurumsal olarak ortak edilmesidir. (ABD'nin uygulamaları esasında) Önerilen sigorta modeliyle birlikte işverenler, çalışanların işine son verme kararını daha zor alacaktır. Takip eden yıllar içinde toplanan katkı payı miktarı, belirli bir yılda istihdam bürolarına kayıt yaptıran ve işsizlik yardımından yararlanan şirket çalışanlarının sayısına göre belirlenecektir. Bu uygulamanın iki açıdan işlerliği vardır. Yıl içerisinde işsizlik yardımından yararlanan çalışanlarının sayısı düşük olan bir işverenin katkı payı ödemesi bir sonraki yıl azalacaktır. Böylece işverenlerin, çalışanlarını işten çıkartmadan önce, şirket içinde başka bir göreve getirmenin yollarını araştırması veya personeli için başka bir şirkette iş imkanı olup olmadığını bulmak üzere kamu ve özel istihdam bürolarıyla işbirliğine gitmesi sağlanacaktır. Bundan başka, prim hesaplaması için önerilen mekanizma, işverenleri personeline yatırım yapmaya teşvik etmeli, böylelikle personelin şirket içinde yeni sorumluluklar almaya hazır hale getirilmesini sağlamalıdır.

“İşgücü karaborsası” olarak adlandırılan kayıt dışı istihdamı azaltmak için, kısmi yardım ödemelerine olanak tanıyan bir sistem geliştirilmelidir. Böylelikle, işsizlik kaydının yapılmasından sonra yarı zamanlı işlerde çalışmak ve bu çalışma sonucu yapılan ödemeleri hem işverenin hem de işçinin gizlemeden bildirmesi teşvik edilecektir. Benzer bir sistem, geçici işlerin bildirilmesine ve elde edilen gelir üzerinden prim ödenmesine olanak tanıyacaktır.

5.9 Sosyal diyalog

Sosyal diyaloga ilişkin yasal hükümler, günümüzün sosyal ve ekonomik koşullarına uyarlanmalı ve aynı zamanda sosyal taraflar ve kamu kurumları ya da yerel ve bölgesel düzeyde sosyal ve ekonomik politikaların diğer tarafları arasındaki işbirliği olasılıklarını açık bir şekilde ortaya koymalıdır.

İstihdamın ve insan kaynaklarının AB sosyal politikasına uygun bir şekilde geliştirilmenin yolu iki ya da üç taraflı diyalogdan geçmektedir.

Üç taraflı diyalog, işçi ve işveren temsilcileri ile hükümet temsilcilerinin katılımıyla üç taraflı danışma ve görüş alışverişi şeklinde, ulusal düzeyde

yürütülmelidir. Bölgesel düzeyde politikaların oluşturulmasında üçlü veya çok taraflı danışma ve görüş alışverişi programları düzenlemeyi amaçlayan bölgesel girişimlere özel destek sağlanmalıdır.

Sosyal diyalog, işçi ve işveren sendikaları arasındaki güç dengesinin daha iyi kurulduğu ve örgütlendiği, **ikili müzakerelerin** geliştirilmesi olarak ele alınabilir. Bu nedenle sosyal taraflar ve kamu kurumlarının ortak karar alanları tekrar tanımlanmalıdır. Ücret artışı gibi belirli bazı konuların bu bağlamdan ayrı tutulması gerektiği ortadadır; ücret artışına ilişkin görüşmeler **Üç Taraflı Kurulun** gündeminden çıkartılmalı, kamu yetkililerinin dışarıda kaldığı, işçi ve işveren temsilcilerinin katıldığı özerk sosyal diyalog forumlarına bırakılmalıdır.

Sosyal diyalog istihdamın yeniden yapılandırılması sürecinde gerekli bir araçtır. Bu araç, devlet mülkiyetindeki madencilik, metalürji, savunma sanayi işletmeleri gibi işletmelerin yeniden yapılandırılması sürecine ve diğer işletmelerin ekonomik koşullara uyum sürecine farklı bakış açıları getirir.

Öncelikle, devlet bütçesinden kaynak aktarımı yapılarak ve hükümet temsilcilerinin katılımıyla üç taraflı bir sosyal diyalog sürecinin başlatılması gerekmektedir.

Bununla birlikte, daha sonra, istihdamın yeniden yapılandırılmasının planlanması ve uygulanmasında bir başka yöntem olarak, özerk bir sosyal diyalog mekanizması oluşturulmalıdır. Bu konularda görüş birliğine ulaşılmazsa, yeniden yapılandırmada işverenin belirlediği düzenlemeler esas alınacaktır. Sosyal koruma mekanizmaları ile istihdamın yeniden yapılandırılması açısından gerekli diğer araçların masrafları kısmen işverenler, kısmen de hükümet tarafından karşılanmalıdır. İstihdamın yeniden yapılandırılmasına yönelik ve bir kısmı aşağıda sıralanan araçlara uygun ilkelerin belirlenmesi gerekmektedir:

- iş kaybı tazminatı benzeri yardımlar;
- işçi emeklilik planı yardımları;
- toplu sözleşme anlaşmaları kapsamındaki yardımlar;
- yeniden yapılanma sürecinden etkilenen işçilerin eğitimi ve yeniden eğitimi ile bu işçilerin hakları;

- yeniden istihdam, başka bir işletmeye transfer etme veya aynı işletmede iş değişikliği garantisi;
- yeni bir işe yerleştirme giderlerinin karşılanması;
- işi geçici süreyle dondurma;
- çalışanın çalışma süresinin azaltılması;
- emeklilik öncesi yardımlar ve ödenekler;
- ikamet yerini değiştirenlerin masraflarının karşılanması.

Hazırlanacak yasal düzenlemelerde, vergi indirimlerine ve zorunlu sosyal sigorta prim ödemelerine ilişkin kurallar açıkça tanımlanmalıdır. Katkı payı ödemelerinin işveren ve hükümetten birlikte alınması olasılığı ve katkı payı ödemelerinin kabul edilebilir ücret artışları düzeyinde işverenler açısından yaratacağı etki göz önünde bulundurulmalıdır.

Tarımsal üretim ve kırsal alanların daimi olarak yeniden yapılandırılması sürecinde, kırsal nüfusun ekolojik dönüşüme aktif olarak katılması ve örnek yerel istihdam projelerinin geliştirilmesi, ayrıca, kentlerle kırsal alanlar arasındaki işbirliği konusunda genel bir fikir birliği oluşturulması gerekmektedir.

Ulaşılmak istenen sonuçlardan biri, ekonomik faaliyet alanlarının ve kollarının yeniden yapılandırılması sürecinin büyük ölçüde gençlerin istihdamına yönelik yaklaşımın terk edilmesiyle ve daha küçük ölçüde erken emekliliğe yönelik teşvik ve ödemelerle sağlanmasıdır. Genç insanların, değişen şartlara uyum sağlama yeteneği çok daha fazladır. Erken emekliliğe yönelik teşvik sistemleri pahalı olmamakla birlikte, faaliyetin erken bir dönemde kısıtlanmasına yol açtığından, tarafların arzuladığı bir durum da değildir.

Önerilen çözümlerin uygulanabilmesi için, iş ve toplu iş yasasında, vergi ve sosyal güvenlik yasalarında, özellikle de iş sözleşmesinin sona ermesini düzenleyen hükümlerde uygun değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

5.10 Çalışanların eğitimi

Başta küçük ve orta ölçekli işletmelerde çalışan işçiler olmak üzere, çoğunlukla **eğitimi destekleyen politikalar** yoluyla işçilerin yeni koşullara uyum sağlamaları teşvik edilecektir. Bu noktada karşılaşılan en büyük sorun, işverenlerin çoğunun,

işçilerinin niteliklerinin gelişmesiyle işletmelerinin de gelişeceğini; bir işletmeyi büyütmenin en iyi yolunun işçilerin eğitiminin desteklenmesi olduğunu anlayamamış olması ve bu yöndeki eğitimlere mali kaynak ayırma konusunda isteksiz davranmalarıdır. Bu nedenle işverenler, bu konuda uygulamaya geçmeleri yönünde teşvik edilmelidir. Bu yöndeki teşviklerden biri, eğitim masraflarının %50'sinin İşgücü Fonundan (gelecekte Avrupa Sosyal Fonu'ndan) karşılanması ve diğer ücretlerin şirket gideri olarak muhasebelendirilmesidir. Yerel yönetimlere, iş birliklerine, esnaf birliklerine ve bu tür diğer örgütlere, bu amaçla fon kullanmak üzere başvuruda bulunma hakkı tanınmalıdır.

5.11 Coğrafi hareketlilik

İşçi ve işletmelerin yeni koşullara uyum sağlamasının yollarından biri de kişilerin coğrafi hareketliliğinin yükseltilmesidir. Kişilerin yüksek düzeyde işsizliğin olduğu bölgelerden işgücü talebinin fazla olduğu bölgelere göç etmesini destekleyen mekanizmalar geliştirilmelidir. Bu yaklaşım, kiralık daire için yeni apartmanlar inşa edilmesini, ulaşım sisteminin geliştirilmesini ve konut alanları konusunda yeni bir düzenlemeye gidilmesini gerektirir.

6. Fırsat eşitliği politikasının güçlendirilmesi

1996 yılında değiştirilen Polonya İş Kanunu Madde 11.3, "çalışma ilişkilerinde, özellikle cinsiyet, yaş, sakatlık, ırk, milliyet, siyasi görüş, din ve sendika üyeliğinden kaynaklı her türlü ayrımcılık yasaklanmıştır" ifadesine yer verir. Buna rağmen, kadınların işgücü piyasasında dezavantajlı durumda oldukları, gündelik hayatta görünür bir gerçektir. İş ilanlarında genç adayların tercih edildiği açık bir şekilde belirtilmektedir. Engellilerin istihdam edilebilmesi özel teşvik sistemleriyle desteklenmelidir.

Bu nedenle aşağıda yer alan tedbirler alınmalıdır:

- engellilerin işgücü piyasasına entegrasyonlarını hızlandırmak ve istihdam edilmelerini sağlamak üzere daha etkili çözümlerin bulunması,
- beceri geliştirme programlarında iş arayan engellilere öncelik tanınması,

- ileri yaştaki çalışanların mesleki becerilerini günümüz koşullarına uygun hale getirmeyi amaçlayan eğitim sistemi düzenlemeleri dahil, aktif yaşlanma politikaları yönetim sisteminin hayata geçirilmesi,
- iş başvurusu yapanlar arasından işe uygun kişiyi seçme sürecinde, iş yerlerinde ve ücret belirleme sisteminde ayrımcı uygulamalarını kınayan bir kamuoyu bilgilendirme kampanyası başlatılması.

Belirlenen esaslar çerçevesinde, fırsat eşitliği politikaları esas itibarıyla işgücü piyasasında en çok dışlanan kişileri; kadınları ve engellileri hedef alacak, bu yöndeki politikalar teşvik edilecektir.

6.1 Engelliler

Engellilere yönelik politikalar, aşağıda yer alan tedbirleri kapsayacaktır:

- işsizler ve iş arayanlar arasında beceri edinmek veya yeni mesleki beceriler kazanmak için eğitim alan kişilerin oranının büyük ölçüde yükseltilmesiyle, işgücü piyasasında istihdam olanaklarını arttırmak ve girişimciliği desteklemek;
- engellilerin topluma entegrasyonunu sağlamak üzere Engellilere Yönelik Rehabilitasyon Hizmetleri için Ulusal Fondan ayrılan mali kaynağı artırmak;
- Ulusal Fondan Engellilere Yönelik Rehabilitasyon Hizmetleri için ayrılan mali kaynakları dezavantajlılara iş imkanı yaratmak üzere kullanmak;
- hedef grup programları hazırlayıp uygulayarak kırsal bölgelerde yaşayan engelliler arasında ekonomik faaliyetleri canlandırmak;
- işgücü piyasasında en çok dışlanan kişilerin istihdamını desteklemek üzere ekonomik faaliyet birimleri oluşturmak;
- engellerinden dolayı diğer eğitim programlarına katılamayan veya bu konuda zorluk çeken kişiler için yeterli sayıda özel eğitim ve rehabilitasyon merkezi kurmak;
- korumalı istihdam sağlayan örgütlerde araştırmalar yürüterek buradaki çalışma koşullarının incelenmesi, bu tür istihdamın maliyetinin çökartilmesi, etkinliği ve verimliliği ile yapılması gereken değişikliklerin belirlenmesi.

6.2 Kadın ve aile

İstatistik verilerine göre 1997 yılının sonunda kadınlarda işsizlik oranı %12'ye ulaşırken erkeklerde bu oran sadece %8.7'dir. Aynı dönem içinde, kadınlarda ortalama istihdam oranı %44 ve erkeklerde %59.9 olarak gerçekleşmiştir. Cinsiyetler arasındaki fark, eğitim düzeyi ve yaşa bağlı olmaksızın devam etmektedir (Ulusal İstihdam Kurumuna göre 1999 Haziran sonunda toplam işsizlerin %57.1'ini kadınlar oluşturmaktadır). Kadınlar, eğitim düzeyleri yüksek olmasına rağmen, işgücü piyasasında erkeklerle rekabet ettiklerinde genellikle kaybetmektedir. 1996/97 yılında, üniversite mezunlarının %62.6'sını ve iki yıllık meslek okullarını bitirenlerin %73.2'sini kadınlar oluşturmaktaydı. Buna rağmen, üniversite mezunu kadınların istihdam oranı, üniversite mezunu erkeklerin istihdam oranından %3.5 daha azdır. İşverenler eğitim düzeyini dikkate almaksızın erkekleri işe almayı ve kadınları işten çıkarmayı tercih etmektedirler. Ulusal İstihdam Kurumu, 1999 yılında işveren kararı sonucu işten çıkarılan kadın sayısının erkeklere göre iki kat fazla olduğunu belirtmektedir.

Kadınların durumu, sektör veya meslek kategorisi esasında incelendiğinde daha da kötü görünmektedir. 1997 yılında, istihdamın, eğitim alanında % 74.1'ini, sağlık sisteminde %83.1'ini, mali aracılık alanında %75.3'ünü, otelcilik ve lokantacılık iş kollarında %68.3'ünü kadınlar oluşturmaktaydı. Ne yazık ki kadınlar, istihdam oranlarındaki üstünlüklerine rağmen daha düşük ücret almaktadır. Söz konusu sektörlerde sayıca daha fazla kadın daha düşük ücretle çalışmaktadır. Ayrıca, incelenen sektörler dışında da kadınların ortalama ücreti erkeklerin ortalama ücretinden daha düşüktür. Ortalama ücret farkı %6 (büro işlerinde) ile %35 (sanayi işçileri ve ustalar) arasında değişmektedir.

Genel olarak, daha yüksek düzeyde eğitim almış kadınlar erkelerden daha düşük ücret almakta, iş bulmakta daha çok zorluk çekmekte ve işten atılma riskiyle daha sık karşılaşmaktadır. Kadınların bu durumda olmasının çeşitli nedenleri vardır. Bu nedenlerden biri, mesleki beceri gerektiren işlerin erkeklerin yapabileceği işler olduğu veya erkeklerin daha verimli çalıştıkları şeklindeki önyargılı yaklaşımların Polonya toplumunda yerleşik olmasıdır. Diğer bir neden hamilelik ve çocuk bakımı nedeniyle kadınların işlerinden dönemsel olarak uzak kalmalarının abartılarak büyük bir sorun gibi ele alınmasıdır. Kadınların mesleki hareketliliğini teşvik eden uygun yasal ve kurumsal çözümlerin üretilmemesi üçüncü önemli neden olarak karşımıza çıkar.

Kadın ve aile sorunlarına yönelik mevcut hükümet programları, işgücü piyasasında ayrımcılığı sona erdirmeyi hedeflemektedir. Hedef grubunu, işgücü piyasasına girmeye hazırlanan kadınlar (mezunlar), ekonomik faaliyetlerine ara verdikten sonra tekrar işgücü piyasasına girmeye çalışan kadınlar ve ailevi koşullardan dolayı yarı-zamanlı iş arayan kadınlar oluşturmaktadır.

Kadınların işgücü piyasasında dezavantajlı konumlarını değiştirmek amacıyla hükümet, işgücü piyasasında fırsat eşitliği politikalarını teşvik etme sorumluluğunu üstlenecektir. Bu konu, hem okul müfredatında (duyarlılık geliştirme ve yeni davranışları biçimlendirme) hem de basın-yayın kuruluşlarında yürütülecek kampanyalarda (basın, kamuoyu yaratma, TV, radyo) işlenecektir. Hükümet, işçi ve işveren örgütlerinden temsilcilerle araya gelerek, kadınları istihdam etmelerini sağlamak üzere işverenlere yönelik teşviklerin geliştirilmesi ve toplumda kadınların çalışmasına karşı yerleşik önyargıları ve uygun olmayan tavırları değiştirmek amacıyla bu meseleyi görüşecektir.

Çocuk bakımı ve hamilelik nedeniyle bir süre işten uzaklaşmaları, kadınların çalışma hayatında karşılaştıkları önemli sorunlardan biridir. Gelişmiş ülkelerde çocuk sahibi olmak kadınların mesleki kariyerlerinde bir boşluk yaratmamakta ve işgücü piyasasına tekrar girmeleri nispeten daha kolay olmaktadır. Hükümet, işverenlere, bebek sahibi kadınların profesyonel çalışma hayatlarını yarı-zamanlı istihdam şeklinde devam etmelerinin yararları hakkında bilgilendirme çalışmaları düzenleyecektir. Ayrıca, mesleki kariyerlerine ara verdikleri dönemde kadınlara yönelik, kısa süreli meslek eğitimi kursları ve açık öğretim sistemi kapsamındaki kurslar düzenlenecektir.

Mesleki kariyerlerine ara verdikleri dönemde kadınların ekonomik faaliyetlerini sürdürmelerini sağlamak üzere düzenlenen tüm faaliyetlerin esas amacı kadınları mesleki izolasyondan korumaktır. Bu nedenle, kadınların gerektiğinde izin almalarına olanak tanıyan farklı bir iş örgütlenmesinin yaratılması zorunludur. Hükümet, bu tür bir iş örgütlenmesinin geliştirilmesini destekleyecektir.

Kadınların çalışma hayatına geri dönmesini kolaylaştırmaya yönelik tedbirler alınmalıdır. İşe ara verdikleri dönemde oluşan beceri kaybını gidermek üzere "telafi edici eğitimler" düzenlenmesi ve çalışma standartlarının yavaş yavaş yükseltilmesine (sorumlulukların giderek arttırılmasına ve tam zamanlı çalışmaya aşamalı olarak

geçilmesine) olarak tanıyan “uyum sağlama dönemi” uygulamasının başlatılması bu yönde alınacak tedbirlere örnek olarak gösterilebilir.

III. SRATEJİNİN BÖLGESEL BOYUTU

Stratejinin işgücü piyasasına ilişkin tanımların yapıldığı bölümünde ortaya konulduğu gibi, işgücü piyasasında karşılaşılan sorunların çoğu keskin bölgesel farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Stratejinin amaçlarından birisi, bölgesel farklılıkların giderilmesi ve belirli bölgeler için eşit gelişme fırsatları yaratılmasıdır. Stratejinin uygulamasıyla birlikte, bölgesel rekabet kapasitesini geliştiren yerel ve bölgesel girişimlerin desteklenmesi ve iç gelişme potansiyellerinin geliştirilmesi sağlanacaktır.

1. Bölgesel insan kaynakları geliştirme programı

Stratejinin uygulanmasında en önemli ortak, yerel yönetimler olacaktır. Bölgesel stratejinin uygulanmasından ve bölgesel politikaların geliştirilmesinden sorumlu olan bölge yönetimleriyle işbirliğine gidilmesi önemlidir. Son idari reformla birlikte, bölge yönetimlerine özel görevler yüklenmiştir: Ekonomik alanda rekabet edebilme kapasitesinin geliştirilmesi, ekonomik gelişme koşullarının (işgücü piyasası da dahil) yaratılması, yerel nüfusa daha iyi eğitim olanaklarının sağlanması ve sosyal altyapının geliştirilmesi. Bölge yönetimleri, bölgesel stratejiyi ve programları uygulamak üzere merkezi yönetimle işbirliği yapacak ve merkezden destek alacaktır. Strateji, yalnızca insan kaynaklarının geliştirilmesi konusunda işbirliği alanlarını tanımlamaktadır. Bölgesel düzeyde insan kaynaklarını geliştirme politikası (bölge yönetimlerinin girişimlerini destekleme), merkezi olarak yürütülen faaliyetleri (İşgücü Fonu harcamaları, Milli Eğitim Bakanlığı) önemli oranda tamamlayacaktır.

AB tarafından verilen yapısal fonların kullanımında tümleşik programlama ilkesine biçimde, insan kaynaklarının geliştirilmesi alanında bölgesel özerk yönetimlerin (voivodship) başlatacağı girişimlerin, diğer sektörlerce alınan tedbirleri (altyapının geliştirilmesi, KOBİ'lere mali destek, vb.) bütüncü nitelikte olacağı varsayılmaktadır. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla yapılacak müdahalelerin, insan faktörünün geliştirilmesi için bölgesel düzeyde yürütülen programların diğer bileşenleri kapsamında yürütülen faaliyetleri (her şeyden önce, en geniş anlamda yaşam boyu öğrenimi) destekler nitelikte olması gerekmektedir. Bu programların uygulanmasında seferber edilecek temel araçlar şunlardır:

- çalışanlara, girişimcilere, gençlere, işsizlere, eğitim personeli (eğitici ve öğretmenler) yönelik mesleki eğitim ve yeniden eğitim programları;
- esas itibariyle gençlere yönelik uygulamalı meslek eğitimi programları;
- yukarıda adı geçen tüm gruplara yönelik meslek danışma programı;
- yukarıda adı geçen tüm gruplara yönelik mesleki bilgi hizmetleri;
- yaşam boyu öğrenim ve işsizlikle mücadele alanında çalışan bölgesel özerk yönetim birimlerinin, hükümet dışı kuruluşların, eğitim kurum ve kuruluşlarının, bilgi ve danışma merkezlerinin desteklenmesi.

Ayrıca, gençlerin çeşitli alanlardaki çalışmalarına destek sağlamak üzere hibe dağıtım programları uygulanabilir ve eğitim projelerine katılma giderlerini karşılamak üzere eş finansman sağlanabilir (ulaşım masrafları, bebek bakıcılığı işi vb.).

Bölgesel düzeyde insan kaynaklarını geliştirme politikası, aşağıda yer alan hedeflerin üzerinde yoğunlaşmalıdır:

- Bölgenin rekabet edebilme kapasitesini geliştirmek amacıyla çalışanların mesleki niteliklerini geliştirmek:
 - küçük ve orta ölçekli işletmelerde çalışan işçiler ve yöneticiler için eğitim programlarının geliştirilmesi (bu amaçla bölgesel özerk yönetimlerin işveren örgütleri ve iktisadi özerk yönetimle işbirliği yapması zorunludur);
 - araştırma personeline ve uygulama personeline yönelik eğitim programlarının geliştirilmesi (söz konusu bölgelerde faaliyet gösteren işletmelerde gelişmiş teknolojilerin kullanılmasını sağlamak amacıyla yürütülen faaliyetler).
- Mesleki uzmanlık eğitimlerinin yanında genel yaşam boyu öğrenimin geliştirilmesi. Bunun için izlenecek yöntemler şunlardır:
 - devlet kurum ve kuruluşları, devlet dışı eğitim kuruluşları ve sivil toplum örgütlerince düzenlenen eğitim programları, kurslar, lisans ve lisans üstü programları desteklenmelidir. Bu tür projelerde, katılımcılara (iş arayanlar, istihdam altında olmakla birlikte işini değiştirmek isteyenler ve niteliklerini geliştirmek isteyenler) danışmanlık ve bilgilendirme hizmeti verilmelidir. İşgücü piyasasında fırsat eşitliği sorunu ve işgücü piyasasına kadınların aktif katılımının desteklenmesi meselesi üzerinde özellikle durulmalıdır (örneğin

kadınların mesleki kariyerleri ile aile yaşamlarını bir arada yürütebilmelerine yardımcı olmak üzere bir takım destekler sunulması);

- işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda, mesleki eğitim veren okullar ile yaşam boyu öğrenim merkezleri arasında bölgesel bir ağ oluşturmak (bu amaçla, bölgesel özerk yönetimlerin diğer düzeylerdeki özerk yönetim birimleriyle işbirliği yapması zorunludur). Öğrencilere doğrudan destek sağlama kanalları da kullanılmalıdır (örneğin, yetenekli, çalışmak zorunda olan öğrencilere burs verilmesi, vb.).
- İşsizlikle mücadele alanında istihdam bürolarını destekleyen faaliyetlerin gerçekleştirilmesi:
 - işe yerleştirme, danışmanlık, mesleğe yönlendirme, işsizlere ve risk gruplarına yönelik eğitim alanlarında hükümet ve hükümet dışı girişimlerin desteklenmesi (örneğin, bu alanda bölgesel yönetimlerin ve belediyelerin diğer girişimlerinin yanı sıra “cadde üzerinde danışmanlık ve bilgilendirme merkezleri”);
 - yaşam boyu öğrenim programlarının işsizleri kapsayan şekilde genişletilmesi.

Ayrıca, yeniden yapılanma sürecinde sorunlarla karşılaşacağı ve toplumsal çöküş tehlikesi yaşayacağı tahmin edilen bölgelerde farklı bir yaklaşım geliştirilecek ve bu bölgelere çeşitli ek destekler sağlanacaktır:

1.1. “Çağdışı” kalan sanayilerin hakim olduğu bölgelerde yeniden yapılanma sürecinin desteklenmesi:

- İşgücü hareketliliğini teşvik eden ve canlandıran araçları kullanmak (eğitim, yeniden eğitim, meslek danışma, istihdama yönelik sübvansiyonlar, işten çıkarılmış kişilere mali destek). (Bu yönde, bölgesel özerk yönetimler sivil toplum örgütleriyle, eğitim kuruluşlarıyla ve özel sektörle işbirliği yapmalıdır.)
- İşletmelerin ve çalışanların teknolojik yeniliklere ve piyasa koşullarına uyum (kapasite ve meslekler açısından yapısal uyum) sağlamalarını amaçlayan faaliyetler düzenleyerek ekonomik üretim birimlerinin yeniden yapılanma sürecine destek vermek.

- Girişimci kadrosu oluşturmak. Küçük ve orta ölçekli işletmelerde eş finansmanla kurslar düzenleyerek, bu sektörde çalışanlara ve işletme sahibi girişimcilere eğitim sunmak ve böylelikle bu işletmelerin rekabet edebilirliğini güçlendirmek.

1.2. Kırsal bölgelerde yeniden yapılanma sürecinin desteklenmesi:

Kırsal alanların ve tarımın uzun vadede dönüştürülmesini amaçlayan hükümet programlarının temel hedefleri ve koşulları “Tarım ve Kırsal Bölgelerin Geliştirilmesine Yönelik Orta Dönemli Strateji”de ve “Tarım ve Kırsal Bölgelerin Geliştirilmesine Yönelik Tektip Yapısal Politika” belgesinde ortaya konulmaktadır. Bu iki belge, kırsal bölgelerin yeniden yapılandırılması sürecinde izlenecek yolları göstermektedir. Kırsal bölgelerin yeniden yapılandırılmasını destekleyen faaliyetler, elinizdeki Stratejinin istihdam edilebilirliğin ve girişimciliğin geliştirilmesini ele alan bölümünde de tanımlanmaktadır. Ayrıca, kırsal alanların yeniden yapılandırılması, insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik bölgesel politikaların amaçlarından biridir. Bu politikalar, aşağıda yer alan hedeflerin üzerinde yoğunlaşacaktır:

- Toplumun eğitim düzeyinin yükseltilmesi ve bunun için
 - öğretmen açığı bulunan konularda (yabancı dil, bilişim teknolojisi, finansman) branş öğretmenlerini kırsal bölgelerde görev yapmaya teşvik eden tedbirleri almak,
 - öğretim araçlarının yanında okulların teknik alt yapısını geliştirip öğrenim sürecini modernleştirmek gerekmektedir.
- Köylerdeki gençlere ve öğrencilere doğrudan destek sağlamak. Yaşadıkları köyün dışında bir lisede okuyan öğrencilerin evleri ile okulları arasında gidiş gelişleri kolaylaştırılmalıdır. Öğrencilere yönelik bir burs sistemi (okul bursları, krediler) ve bununla birlikte öğrencilerin eğitimlerine daha yüksek düzeyde devam etmeleri için bir teşvik sistemi (öğrenim kredileri ve çeşitli istihdam garantileri) oluşturulmalıdır. Ayrıca, gençler arasında mesleki etkinliği yükseltmek için gereken araçlar (meslek danışma, işe yerleştirme hizmetleri, uygulamalı meslek eğitimi) geliştirilmelidir.
- Kırsal bölgelerde yaşayanların mesleki becerilerini yeni koşullara uyarlamak ve mesleki hareketliliği yükseltmek (böylelikle, bu kişilerin tarım dışı işlerde de çalışmalarına olanak sağlamak). Bu yönde aşağıdaki tedbirler alınacaktır:

- Mesleki becerilerin değiştirilmesi ve tarım dışı mesleklere geçişleri kolaylaştıran çeşitli yaşam boyu öğrenim programlarının geliştirilmesi. Bu amaçla, mevcut kurumsal kaynaklar ve personel kapasitesi değerlendirilmeli (örneğin, tarım danışma merkezlerinin hizmet alanının genişletilmesi; tarım okullarının veya reformla birlikte kapatılacak olan küçük temel eğitim okullarının kullanılması), özel sektör girişimleri desteklenmeli, sivil toplum örgütleri ile mesleki eğitim ve danışmanlık projeleri yürüten “yerel faaliyet gruplarının” teknik ve personel kapasitesi güçlendirilmelidir.
- İş arayanlar ile meslek değiştirmek isteyen kişilere doğrudan destek sağlamak (mesleki bilgi hizmetleri, eğitim kredileri, işgücü piyasası dışında kalma riski taşıyan gençler ile yetenekli gençlere yönelik tümleşik destek programları yoluyla).
- İşgücü fazlasının hizmet, gıda ve ticaret sektöründe, özellikle de küçük illerde ve kırsal bölgelerde faaliyet gösteren küçük ve orta ölçekli işletmelerde soğurulmasını kolaylaştırmak amacıyla girişimcilik desteği verecek personelin görevlendirilmesi.
- İstihdamın artırılması için, Gündem 21’de yer alan öneriler doğrultusunda ekolojik büyümeye yönelik yerel stratejilerin ve programların desteklenmesi.⁸

İnsan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik bölgesel programların gerçekleştirilebilmesi için, bu programlara devlet bütçesinden (bölgesel yönetim sözleşmeleri kapsamında), katılım öncesi programlardan (Phare II) ve Avrupa Birliğine katıldıktan sonra Avrupa Sosyal Fonundan mali kaynak sağlanması planlanmaktadır.⁹

Bölgesel özerk yönetimler, insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik programları uygularken belediyeler (gmina ve powiat), sivil toplum örgütleri, eğitim kuruluşları, okullar, sosyal taraflar (sendikalar, işveren örgütleri), ekonomik özerk yönetimler ile yerel ve bölgesel kalkınmaya yönelik çalışmalar yürüten kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmalıdır.

⁸ Halihazırda, UNDP'nin yürüttüğü “Şemsiye Proje” çerçevesinde köylere yönelik ekolojik büyüme stratejileri geliştirilmektedir. Bu stratejiler, Polonya'nın 1992 yılında Rio de Janeiro'da düzenlenen Çevre ve Kalkınma Konferansında kabul ettiği uluslararası yükümlülüklerin yerine getirmesi için temel bir koşuldur.

⁹ Avrupa Sosyal Fonu, bölgesel programların yanı sıra Polonya'nın tüm (yatay) programlarına (Milli Eğitim Bakanlığı ile ortaklaşa uygulanacak olan öğretmen eğitimi ve gençlere yönelik mesleki eğitim programları ile İstihdam Büroları Sistemi tarafından işsizlikle mücadelede uygulanacak aktif tedbirlere) mali kaynak sağlayacaktır.

2. Yatay programlar kapsamında yürütülecek faaliyetlerin bölge koşullarına uyarlanması

Stratejinin bölgesel boyutu, yatay programları, yani, bölgesel ve yerel işgücü piyasası koşullarına uyum süreci için gerekli olan ve merkezi yönetim düzeyinde çalışan sistemler ve kuruluşlarca yürütülecek faaliyetleri (bölgesel programlarda yer almayan faaliyetleri) de kapsayacaktır. Bu programların temel hedefleri ve bu kapsamda yürütülecek faaliyetler şunlardır:

- istihdam büroları ağı tarafından uygulanan aktif işgücü piyasaları programlarının kullandığı araçların ve etki alanlarının, görev tanımları yapılarak bölge ve illerdeki özel sorunlara uyarlanması ve bu sorunlara göre çeşitlendirilmesi;
- korumaya yönelik araçların yanı sıra ekonomik/mali araçların (yatırımcılara yönelik teşvik ve indirimler), özellikle yüksek yapısal işsizliğin görüldüğü illerde (poviat) daha geniş ölçekte ve etkin kullanımı. Bu illerde kamu imar çalışmaları kapsamında gerçekleştirilen altyapı yatırımlarında eş finansmanın sağlanması. Ayrıca, işsizlerin istihdama yönelik motivasyonlarının artırılması amacıyla alınacak tedbirler için İşgücü Fonundan sağlanan desteğin artırılması.

IV. FİNANSMAN

Geniş tanımlara yer veren bu Stratejinin uygulanması için uygun mali kaynakların bulunması gerekmektedir. Finansman, devlet bütçesi ve İşgücü Fonu ile, AB'nin katılım öncesi 2000-2002 (Phare 2, SAPARD) fonlarından ve katılım sonrasında Avrupa Sosyal Fonundan karşılanacaktır.

Strateji, kamu finansmanlarını düzenleyen yasa kapsamında yürütülen türden bir hükümet programı değildir. Bu Stratejide yer alan gider kalemlerinin büyük bir kısmı, işgücü piyasası politikası kapsamında yürütülen faaliyetler (örneğin, istihdam hizmetlerinin yönetimi, İşgücü Fonu) için yapılan düzenli harcamalardan oluşmaktadır. Bununla birlikte, tanımlanan faaliyetlerin bir kısmı (örneğin, işçilerin niteliklerinin yükseltilmesi), yukarıda belirtilen yasa kapsamında bir hükümet programına dahil edilebilir; ancak, bu durumda, faaliyetlere yönelik planlamalar yıllık Ulusal İstihdam Eylem Planı hazırlıkları kapsamında gerçekleştirilmeli ve söz konusu planın öngördüğü şartlar dahilinde uygulanmalıdır.

Bu Stratejide yer alan görevlerden bir kısmının finansmanın çeşitli düzeydeki yerel yönetimlerin gelirlerinden karşılanması düşünülmelidir. Mali kaynakların dağılımı, giriş bölümde belirtildiği gibi Stratejinin iki aşamada uygulanacağını göstermektedir. 2000 yılına kadar olan ilk aşamada gerekli yasal değişiklikler yapılacak ve kurumsal koşullar hazır hale getirilecektir. Bu dönem içinde aktif tedbirleri içeren uygulamaların dondurulması gerekmemektedir; ancak bu tedbirlerin içeriği ve boyutları kullanılabilir bütçe kaynaklarına bağlı olacaktır. İkinci aşamada ise, planlanan tedbirler tam anlamıyla uygulamaya konulacaktır.

İlk aşamada uygulanacak ve müdahaleye yönelik faaliyetler şunları kapsamaktadır:

1. Çocuk ve gençlerin eğitiminde, bilgi toplumunun ve küresel ekonominin ihtiyaçlarına cevap veren modern bir sistem oluşturmak üzere **eğitim sistemi reformuna ilişkin görevlerin yerine getirilmesi**. Bu sayede, kaliteli okullar ve okul dışı eğitim sistemi yaratılacaktır. Bu amaçla yürütülecek faaliyetler şunlardır:

- eğitim müfredatlarının ve sınav standartlarının geliştirilmesine esas teşkil edecek mesleki niteliklere uygun meslek standartları sisteminin geliştirilmesi;

- öğrencilere uygulamaya yönelik becerilerinin geliştirilmesi için gereken koşulların sağlanması (mesleki eğitimde uygulamalı eğitimin genişletilmesi, eğitim sisteminde kullanılan öğretim araçlarının geliştirilmesi);
- ulusal sınav sistemiyle, meslek sertifikalarının karşılaştırılabilirliğini ve tanınırlığını kolaylaştıran bir sisteme geçilmesi;
- eğitim kuruluşlarının, programlama kuruluşlarının ve mesleki becerileri onaylayan kuruluşlar ile sınavları yapan kuruluşların akreditasyonu için usul ve esasların belirlenmesi;
- öğretmenlere daha ileri düzeyde eğitim ve becerileri geliştirme olanağı tanıyan sisteminin güçlendirilmesi;
- öğretmenler için, nitelik ve motivasyonu esas alan bir değerlendirme (ücretlendirme) sisteminin uygulama konması;
- eğitim kuruluşlarının kalite yönetimi sistemine geçmeleri için gereken desteğin sağlanması.

Ayrıca, yakın bir gelecekte eğitim reformu başlatılmadan önce mezun olacak gençlerin işgücü piyasasına girecekleri gerçeği göz önüne alındığında, bu kişilerin beceri kazanmalarını, becerilerini geliştirmelerini ve iş bulmalarını sağlayacak araçlar için bir finansman paketinin hazırlanması gerekecektir. Bu paket şunları kapsamalıdır:

- yoksul kırsal kesimdeki ailelerinin yetenekli çocuklarına yönelik burslar;
- özellikle yüksek düzeyde işsizliğin olduğu bölgelerde okuyan öğrencilere, eğitimlerine devam etmeleri için burs verilmesi;
- öğrenim harcının karşılanması (eş finansman);
- üniversiteden mezun olmayı teşvik eden primler;
- belirli genç gruplarına eğitim olanağı sunan mesleki eğitim kuruluşlarının sübvansede edilmesi;
- gençleri iktisadi faaliyette bulunmaya teşvik eden Sivil Toplum Kuruluşlarının sübvansede edilmesi.

2. Okul sistemi ve toplum dışında kalmaya yol açan en yaygın nedenlerin belirlenmesi ve bu nedenlerin ortadan kaldırılması için, **sosyal dışlanmaya karşı faaliyetler**. Bu faaliyetler, Gönüllü Çalışma Topluluğunun çalışmalarını, gençlere yönelik mesleki danışmanlık sisteminin uygulamaya konmasını, bu gruptan gençlerin sosyal rehabilitasyonunu ve okula yeniden başlamalarını, çıraklık kurslarında beceri kazanmalarını, mesleki eğitim kuruluşları tarafından açılan dışarıdan eğitim programlarıyla mesleki eğitim almalarını sağlayacak programları kapsamaktadır.

3. İstihdamın artırılması için **aktif işgücü piyasası tedbirleri**. İşsizlerin ihtiyaçlarının işsizliğin başlangıcında tanımlanması ve bu kişilere yönelik tedbirlerin bireysel esasta belirlenmesi; ayrıca, insan kaynaklarının nitelik açısından geliştirilmesini ve istihdam edilebilirliği arttıran programlar (eğitim kursları, uygulamalı mesleki eğitim, istihdamın sübvansiyonu), bu kapsamda özellikle önemlidir. Bu faaliyetler, bireysel programların hem bireysel gelişim hem de işgücü piyasasındaki değişimler açısından etkinliğine ilişkin düzenli araştırma ve analizlerin yapılmasını gerektirmektedir.

4. **Çalışanlar için yaşam boyu öğrenim ve daha ileri eğitim olanakları sağlayan bir sistemin geliştirilmesi**. Bu kapsamda oluşturulacak sistemin işleyişine yönelik araştırmaların kesintisiz sürmesi zorunludur. Böylelikle, kimi grupları bu sistemin dışına itebilecek nedenler belirlenecek ve sistemin daha da geliştirilmesine yönelik olasılıklar ortaya konulacaktır. Ayrıca, aşağıdaki faaliyetler yürütülecektir:

- yeni eğitim yöntem ve şekillerinin oluşturulması;
- mesleki beceri modüllerini esas alan mesleki eğitim programlarının oluşturulması;
- okul dışı öğrenim için çağın gerektirdiği olanakların sağlanması;
- yeni görevleri yürütecek personelin gereken şekilde hazırlanması.

Bu bağlamda, özellikle aşağıda belirtilen şekillerde girişimciliğin desteklenmesi de gerekmektedir:

- “iş dünyası”na giren kuruluşların desteklenmesi; bu kuruluşlara, çalışmaya başladıkları ilk dönemde bilgiye ve destek alabilecekleri şirketlere erişim olanağının sağlanması;
- gençlere yönelik girişimcilik eğitiminin yaygınlaştırılması;
- KOBİ’lerin yöneticilerinin yönetim becerilerinin geliştirilmesi.

5. İşgücü piyasasında fırsat eşitliğinin geliştirilmesi. Bu kapsamda, ilk aşamada, fiilen eşitsizliğin yaşandığı alanların ve bu eşitsizliklerin nedenlerinin belirlenmesi için geniş çaplı araştırmalar yürütülecektir. Fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik programlar, bu araştırmaların sonuçlarına göre tasarlanacak ve uygulanacaktır. Kadınların eğitim ve çalışma olanaklarına erişimini kısıtlayan engellerin kaldırılmasına yönelik programlar (özellikle, aileye yönelik yardımlar) desteklenecektir. Ayrıca, işgücü piyasasında fırsat eşitliğinin sağlanmasına yönelik bir kampanya başlatılacaktır.

6. Stratejinin uygulanması için gereken kurumsal yapının ve programların geliştirilmesi.

Bu kapsamda, diğer şeylerin yanı sıra, özellikle işgücü piyasasındaki kurumsal hizmetlerin geliştirilmesine yönelik faaliyetlerin yürütülmesi gerekmektedir. Bu faaliyetler şöyle sıralanabilir:

- istihdam büroları ağı içerisinde görev dağılımını belirleyen bir sistemin geliştirilmesi;
- istihdam bürolarında çalışan personele yönelik eğitimler ve yürütülen faaliyetlerin standartlarının belirleyen bir sistemin geliştirilmesi;
- yeni hizmetlerin uygulama sokulması; örneğin, “cadde üzerinde danışmanlık ve bilgilendirme merkezleri”nin açılması;
- mesleki danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi ve kapsamının genişletilmesi;
- istihdam bürolarında çalışan personele, sundukları hizmetlerin niteliğini arttıracak yeni teknik ve olanakların sağlanması (örneğin, istihdam bürolarının AB iş portalı ve bilgi paylaşım sistemi EURES çerçevesinde çalışmaya hazır hale gelmesini de sağlayacak şekilde, işgücü piyasası bilgilerinin tüm ülke çapında paylaşılmasına olanak tanıyacak Açık İşler için Ulusal Bilgi Tabanı'nın hayata geçirilmesi);
- işsizlik sigortası sisteminin kurulması.

Ayrıca, bu kapsamda, sosyal diyalog kurumlarının geliştirilmesi ve merkezi ve özerk yerel hükümet personeline eğitim verilmesi planlanmaktadır.

“Kurumsal Yapılanma”ya yönelik programlar, eğitim sisteminin geliştirilmesi ve Stratejinin uygulanması için gereken kurumsal yapının ve programların oluşturulması üzerinde yoğunlaşacaktır. Diğer programlar, “Bölgesel ve Sosyal Kalkınma” alanına

girmektedir ve hükümetin (merkezi ve özerk yönetimler) uygulayacağı bölgesel programlar dahilinde uygulamaya konulacaktır. Kurumsal yapılanmaya yönelik programlar, “aktif işgücü piyasası tedbirleri” üzerine odaklanacaktır.

Stratejinin uygulanacağı ikinci aşamada (yani, Polonya'nın Avrupa Birliği yapılarına katılımının başlamasıyla birlikte), devletin müdahaleye yönelik çalışmaları, bu amaçla sağlanan finansman miktarının artmasıyla birlikte ve birinci uygulama dönemi süresince gerekli kurumsal ve yasal altyapının oluşturulması sayesinde, daha büyük bir ölçekte yürütülecektir. Bu çalışmaların büyük bir bölümü, yukarıda sıralanan alanlarla ilgilidir ve şunları kapsayacaktır:

1. Çocuklara ve gençlere modern eğitim olanaklarının sağlanması
2. Bireyin kişisel gelişiminin tüm aşamalarında ve tüm ortamlarda sosyal dışlanmaya karşı tedbirlerin alınması
3. İstihdam artışının sağlanması için işgücü piyasasına yönelik aktif tedbirler
4. Yaşam boyu öğrenim sisteminin geliştirilmesi; yaşam boyu eğitim sürecine yaygın katılımın teşvik edilmesi, sürekli beceri artırımına yönelik sisteme erişim olanaklarının çoğaltılması; modern ekonominin gerektirdiği şartlara uyum yeteneğinin artırılması; çalışanların becerilerinin geliştirilmesi
5. İşgücü piyasasında kadınlara sağlanan fırsatların aşamalı olarak geliştirilmesi
6. Stratejinin uygulanması için gereken kurumsal yapının ve programların geliştirilmesi.

AB eş finansmanı ile gerçekleştirilebilir faaliyetler çerçevesinde Stratejinin uygulanmasına yönelik girdiler

Tablo 1. Katılım öncesi dönem 2000 – 2002 (önceliklerle uyumlu)

(milyon Avro)

Öncelikler	Toplam tutar	AB katkısı			Ulusal katkı			Özel finansman kaynakları
		Toplam			Toplam			
			IB	RRiS ¹		Bütçe ve özel amaçlı finansman kaynakları	Yerel özerk yönetim birimlerinin katkısı	
1. Eğitim sisteminin geliştirilmesi	10,6	8,0	8,0	X	2,6	2,6	X	X
2. Sosyal dışlanmayla mücadele	7,5	5,6	X	5,6	1,9	1,9	X	X
3. Aktif işgücü programları	83,3	62,5	X	62,5	20,8	20,8 (İşgücü Fonu)	X	X
4. Sürekli eğitim sisteminin geliştirilmesi	93,3	70,0	X	70,0	23,3	18,8	4,0	0,5
5. Fırsat eşitliğinin sağlanması	2,5	1,9	X	1,9	0,6	0,6	X	X
6. Stratejinin uygulanmasına yönelik kurumsal ve yasal çerçevenin oluşturulması	16,0	12,0	12,0	X	4,0	4,0	X	X
Toplam (milyon Avro)	213,2	160,0	20,0	140,0	53,2	48,7	4,0	0,5

Uygulamaya yönelik idari giderler, toplam tutar olan 213,2 milyon Avroya ayrıca eklenmelidir.

¹ Bunlar, 2001 yılından itibaren hükümet programları (ulusal) ve yerel programlar (bölgesel) kapsamına alınacaktır. Hükümet programları özellikle 3. maddede yer alan aktif işgücü programları üzerine yoğunlaşacaktır.

Tablo 2. Katılım sonrası dönem, 2003 yılı

Öncelikler		Toplam tutar	Kamu kaynakları				Özel finansman kaynakları
			AB katkısı EFS	Ulusal katkı			
				Toplam	Bütçe	Yerel hükümet	
1.	Okulların modernleştirilmesi	109,2	82,0	27,2	18,0	9,2	X
2.	Sosyal dışlanmayla mücadele	36,3	27,2	8,1	5,0	3,1	1,0
3.	Aktif işgücü programları	327,5	245,7	81,8	60,0	21,8	X
4.	Sürekli eğitim sisteminin geliştirilmesi	145,6	109,3	8,3	5,0	3,3	28,1
5.	Fırsat eşitliğinin sağlanması	36,3	27,2	9,1	7,0	2,1	X
6.	Stratejinin uygulanmasına yönelik kurumsal ve yasal çerçevenin oluşturulması	72,8	54,4	18,4	18,4	X	X
Toplam (milyon Avro)		727,7	545,8	152,8	113,4	39,5	29,1

Tablo 3. Katılım sonrası dönem, 2004 yılı

Öncelikler	Toplam tutar	Kamu kaynakları					Özel finansman kaynakları
		AB katkısı EFS	Ulusal katkı				
			Toplam	Bütçe	Yerel hükümet		
1. Okulların modernleştirilmesi	160,8	120,6	40,2	20,1	20,1	X	
2. Sosyal dışlanmayla mücadele	53,6	40,2	11,4	6,4	5,0	2,0	
3. Aktif işgücü programları	482,4	361,8	119,6	90,6	29,0	1,0	
4. Sürekli eğitim sisteminin geliştirilmesi	214,4	160,8	24,4	10,4	14,0	29,2	
5. Fırsat eşitliğinin sağlanması	53,6	40,2	13,4	10,0	3,4	X	
6. Stratejinin uygulanmasına yönelik kurumsal ve yasal çerçevenin oluşturulması	107,2	80,4	26,8	26,8	X	X	
Toplam (milyon Avro)	1072,1	804,1	235,8	164,3	71,5	32,2	

Tablo 4. Katılım sonrası dönem, 2005 yılı

Öncelikler	Toplam tutar	Kamu kaynakları				Özel finansman kaynakları
		AB katkısı EFS	Ulusal katkı			
			Toplam	Bütçe	Yerel hükümet	
1. Okulların modernleştirilmesi	211,4	158,6	52,8	25,0	27,8	X
2. Sosyal dışlanmayla mücadele	70,5	53,0	15,0	8,0	7,0	2,5
3. Aktif işgücü programları	634,0	475,5	156,5	90,5	66,0	2,0
4. Sürekli eğitim sisteminin geliştirilmesi	281,8	211,4	32,6	11,0	21,6	37,8
5. Fırsat eşitliğinin sağlanması	70,4	53,0	17,4	11,4	6,0	X
6. Stratejinin uygulanmasına yönelik kurumsal ve yasal çerçevenin oluşturulması	140,9	105,8	35,1	35,1	X	X
Toplam (milyon Avro)	1409,0	1056,7	309,4	181,0	128,4	42,3

Tablo 5. Katılım sonrası dönem, 2006 yılı

Öncelikler		Toplam tutar	Kamu kaynakları				Özel finansman kaynakları
			AB katkısı EFS	Ulusal katkı			
				Toplam	Bütçe	Yerel hükümet	
1.	Okulların modernleştirilmesi	273,6	205,2	68,4	31,0	37,4	X
2.	Sosyal dışlanmayla mücadele	91,2	68,4	19,3	10,0	9,3	3,5
3.	Aktif işgücü programları	820,6	615,5	202,1	110,1	92,0	3,0
4.	Sürekli eğitim sisteminin geliştirilmesi	364,8	273,6	24,8	10,0	14,8	66,4
5.	Fırsat eşitliğinin sağlanması	91,2	68,4	22,8	13,8	9,0	X
6.	Stratejinin uygulanmasına yönelik kurumsal ve yasal çerçevenin oluşturulması	182,4	136,8	45,6	35,6	10,0	X
Toplam (milyon Avro)		1823,8	1367,86	383,0	210,5	172,5	72,9

Tablo 6. Katılım sonrası dönem - 2003-2006

Öncelikler	Toplam tutar	Kamu kaynakları				Özel finansman kaynakları
		AB katkısı EFS	Ulusal katkı			
			Toplam	Bütçe	Yerel hükümet	
1. Okulların modernleştirilmesi	755,0	566,4	188,6	94,1	94,5	X
2. Sosyal dışlanmayla mücadele	251,6	188,8	53,6	29,4	24,4	9,0
3. Aktif işgücü programları	2264,5	1698,5	560,0	351,2	208,8	6,0
4. Sürekli eğitim sisteminin geliştirilmesi	1006,6	755,1	90,1	36,4	53,7	161,5
5. Fırsat eşitliğinin sağlanması	251,5	188,8	62,7	42,2	20,5	X
6. Stratejinin uygulanmasına yönelik kurumsal ve yasal çerçevenin oluşturulması	503,3	377,4	125,9	115,9	10,0	X
Toplam (milyon Avro)	5032,5	3775,0	1081,1	669,4	411,9	176,5

SONUÇ

Ulusal İstihdam ve İnsan Kaynaklarını Geliştirme Stratejisi, istihdamının üretkenliğinin artmasına katkıda bulunacak ve böylelikle işsizliği ve beraberinde getirdiği olumsuz etkileri azaltacak tedbirlere ilişkin bir dizi faaliyet önerisine yer vermektedir.

Stratejide yer alan faaliyet önerileri, hükümet tarafından kabul edilen ve aşağıda sıralanan program ve belgelere dayanmaktadır:

- “2000-2010 Polonya Kamu Finansmanı ve Ekonomik Kalkınma Stratejisi”
- “2002 Yılına Kadar Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere Yönelik Hükümet Programı”
- “Tarım ve Kırsal Bölgelerin Geliştirilmesine Yönelik Orta Dönemli Strateji”
- “1999-2003 İskan Politikası Planı”
- “Belirli iktisadi faaliyet kollarının yeniden yapılanmasıyla ilgili programlar (madencilik, metalürji, savunma sanayi ve devlet demiryolları [PKB] vb.)
- Avrupa Birliği ve OECD'nin istihdam politikasıyla ilgili mevcut karar, öneri ve kılavuzları (“İş Stratejisi”, “İstihdam Kılavuzları”).

Strateji, hükümet tarafından daha önce uygulanan “Üretken İstihdamı Destekleme ve İşsizliği Azaltma Programı” ile “Gençlerin İktisadi Faaliyetlerini Destekleme Programı” başlıklı iki programın devamı niteliğindedir. Elinizdeki strateji, Polonya Ulusal Eylem Planına esas teşkil edecek altı stratejiden biri olacaktır (diğer stratejiler: “Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi”, “Tarımı ve Kırsal Bölgeleri Geliştirme Stratejisi”, “Balıkçılık Ulusal Stratejisi”, “Doğal Çevreyi Koruma Ulusal Stratejisi”, “Taşımacılığı Geliştirme Ulusal Stratejisi”).

Bu Strateji, 2000'den 2006 yılına kadar uzanan bir dönemi kapsamaktadır. Polonya'nın AB'ye katılımından önceki döneme denk gelen ilk aşama, 2000-2002 yıllarını; katılım sonrası döneme denk gelen ikinci aşama ise 2003-2006 yıllarını kapsamaktadır. Bu dönem belirlenirken, katılım öncesi süreç ve AB'nin finansman desteği sağlayacağı faaliyetlere ilişkin planlama döngüsü dikkate alınmıştır

Bu Strateji esasında her yıl için Ulusal İstihdam Eylem Planını hazırlanması öngörülmektedir.

Stratejinin, Polonya ekonomisinde karşılaşılan sorunlar karşısında; büyük nüfus artışının yanı sıra verimli olmayan sektörlerin küçültülmesiyle birlikte işgücü kaynaklarında görülen büyümeyle baş edilmesinde, işsizlik düzeyi ve yoğunluğunun düşürülmesinde ve “gri ekonomiye” karşı verilen mücadelede etkili olması beklenmektedir.

EK 1

İSTATİSTİKİ TABLOLAR

TABLO 1. 1989–1998 DÖNEMİNDE SEKTÖRLERİN MÜLKİYET YAPISINA GÖRE ÇALIŞAN KİŞİ SAYISI

(Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı hariç)

Yıl sonu itibariyle

Sektör*	Çalışan sayısı (bin kişi)										Artma/ Azalma (bin kişi)	
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997**	1998**	1990- 1993	1994- 1998
t – toplam	17,389.4	16,145.4	15,442.6	15,010.9	14,761.2	14,924.0	15,129.1	15,487.4	15,940.8	15,921.1	-2,628.2	1,159.9
k – kadın	-	7,361.1	7,025.2	6,861.2	6,907.5	7,008.4	7,079.0	7,308.5	7,507.5	7,601.7	-	694.2
t	9,277.8	8,243.4	7,052.1	6,606.4	6,060.3	5,878.4	5,623.1	5,412.5	5,072.8	4,671.3	-3,217.5	-1,389.0
Kamu	-	-	-	-	2,974.0	2,944.5	2,865.8	2,807.3	2,687.3	2,549.8	-	-424.2
t	8,111.6	7,902.0	8,390.5	8,404.5	8,700.9	9,045.6	9,506.0	10,074.9	10,868.0	11,249.8	589.3	2,548.9
Özel	-	-	-	-	3,933.5	4,063.9	4,213.2	4,501.2	4,820.2	5,051.9	-	1,118.4

Kaynak: İstatistik Yıllığı 1998, Merkezi İstatistik Bürosu (GUS). Varşova 1998; Merkezi İstatistik Bürosu (GUS) verileri, 1998 yılında ulusal ekonomide istihdam edilen kişi sayısı, Merkezi İstatistik Bürosu (GUS) Varşova 1999,
* 1991 yılına kadar Ulusal İktisadi Faaliyet Sınıflamasına göre sınıflandırılmıştır, 1992 yılından itibaren Avrupa Meslek Sınıflandırması kullanılmaktadır.
**30.IX itibariyle

TABLO 2: 1989 – 1998 DÖNEMİNDE EKONOMİK SEKTÖRLERE GÖRE ÇALIŞAN KİŞİ SAYISI

(Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı hariç)

Yıl sonu itibariyle

Sektör	Çalışan sayısı (binde)										Artma / Azalma (binde)	
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997..	1998..	1990-1993	1994-1998
Tarım	4,969.8	4,629.4	4,357.6	4,027.8	3,938.3	4,054.4	4,207.1	4,371.5	4,377.9	4,356.1	-1,031.5	417.8
Sanayi	6,201.0	5,495.1	5,079.7	4,792.4	4,522.1	4,570.0	4,556.2	4,626.0	4,708.8	4,588.6	-1,678.9	66.5
Hizmet	6,218.6	6,020.9	6,005.3	6,190.7	6,300.8	6,299.6	6,365.8	6,489.9	6,854.1	6,976.4	82.2	675.6

Kaynak: İstatistik Yıllığı 1998, Merkezi İstatistik Bürosu (GUS). Varşova 1998; Merkezi İstatistik Bürosu (GUS) verileri, 1998 yılında ulusal ekonomide istihdam edilen kişi sayısı, Merkezi İstatistik Bürosu (GUS) Varşova 1999,

* 1991 yılına kadar Ulusal İktisadi Faaliyet Sınıflamasına göre sınıflandırılmıştır, 1992 yılından itibaren Avrupa Meslek Sınıflaması kullanılmaktadır.

**30.IX itibariyle

TABLO 3. 1993-1998 DÖNEMİNDE EKONOMİK FAALİYET KOLLARINA GÖRE ULUSAL EKONOMİDE ÇALIŞAN SAYISI
(Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı hariç)
Yıl sonu itibariyle

EFİS (NACE) sınıflaması T – toplam W – kadın	Çalışan sayısı						Artma / Azalma
	1993	1994	1995	1996	1997..	1998..	1994-1998
	bin kişi						
Toplam	14761.2	14924.0	15129.1	15487.4	15940.8	15,921.1	1,159.9
Kadın	6907.5	7008.4	7079.0	7308.5	7507.5	7601.7	694.2
Tarım ve avcılık							
T	3922.8	4039.5	4193.5	4358.7	4365.2	4343.7	420.9
W	-	1982.0	1971.6	2150.5	2152.4	2149.2	-
Balıkçılık							
T	15.5	14.9	13.6	12.8	12.7	12.4	-3.1
W	-	1.7	1.6	1.3	1.2	1.3	-
Sanayi							
T	3641.4	3717.0	3728.0	3757.3	3761.3	3353.0	-288.4
W	-	1308.7	1321.3	1319.5	1323.8	1253.4	-
İnşaat							
T	880.7	853.0	827.4	868.7	947.5	938.6	57.9
W	-	97.8	93.6	94.9	96.2	101.5	-
Ticaret ve onarım							
T	1982.2	1892.2	1903.1	1900.3	2060.6	2106.4	124.2
W	-	969.2	988.7	969.2	1076.9	1124.1	-
Oteller ve lokantalar							
T	170.1	175.8	185.9	188.0	201.8	221.6	51.5
W	-	112.7	124.1	126.0	132.3	149.3	-
Ulaştırma, depolama ve haberleşme							
T	823.3	844.2	838.1	832.3	864.7	858.9	35.6
W	-	251.9	253.4	247.8	252.8	258.8	-
Mali aracılık							
T	221.6	252.1	268.2	285.8	305.2	327.2	105.6
W	-	189.2	198.0	209.3	221.8	240.9	-
Gayrimenkul ve iş faaliyetleri							
T	570.6	529.6	554.3	594.4	688.1	752.2	181.6
W	-	241.5	253.9	268.8	314.8	350.2	-
Kamu yönetimi ve savunma							
T	336.6	375.7	381.3	402.5	431.8	430.8	94.2
W	-	216.7	225.9	239.4	244.0	249.9	-
Eğitim							
T	871.3	893.6	896.4	911.8	902.1	907.8	36.5
W	-	652.0	654.2	668.2	664.8	670.2	-
Sağlık işleri ve sosyal hizmetler							
T	989.2	995.7	1003.4	1009.6	1029.2	1021.4	32.2
W	-	815.4	823.5	828.2	841.7	839.8	-
Diğer sosyal, toplumsal ve kişisel hizmet faaliyetleri							
T	335.9	340.7	335.1	365.2	370.6	350.1	14.2
W	-	169.6	169.2	185.4	184.8	178.4	-

Kaynak: İstatistik Yıllığı 1998, Merkezi İstatistik Bürosu. Varşova 1998; Merkezi İstatistik Bürosu (GUS) verileri, 1998 yılında ulusal ekonomide istihdam edilen kişi sayısı, Merkezi İstatistik Bürosu (GUS) Varşova 1999,

* 1991 yılına kadar Ulusal İktisadi Faaliyet Sınıflamasına göre sınıflandırılmıştır; 1992 yılından itibaren Avrupa Meslek Sınıflaması kullanılmaktadır.

**30.IX itibariyle

**TABLO 4. 2000-2006 DÖNEMİ İÇİN SEKTÖRLERE GÖRE İSTİHDAM TAHMİNLERİ
(SENARYO I/C ve III/C)**

Ekonomik sektörler	Çalışan sayısı (yıl sonu itibariyle)				Yıllara göre istihdamda artış (azalma)			
		2002	2006		2000-2002	2003-2006	2000-2006	
	1999	Senaryo I/C	Senaryo I/C	Senaryo III/C	Senaryo I/C	Senaryo I/C	Senaryo I/C	Senaryo III/C
	(bin kişi)							
Toplam	15800	16520	17540	17540	720	1020	1740	1740
Sektör I (tarım)	4108	3965	3508	772	-143	-457	-600	-3336
Sektör II (sanayi ve inşaat)	4582	4626	4736	2929	44	110	154	-1653
Sektör III (hizmet)	7110	7929	9296	13839	819	1367	2186	6729
	oran (%)							
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100
Sektör I (tarım)	26	24	20	4.4	-19.9	-44.8	-34.5	-191.7
Sektör II (sanayi ve inşaat)	29	28	27	16.7	6.1	10.8	8.9	-95.0
Sektör III (hizmet)	45	48	53	78.9	113.8	134,0	125.6	386.7

**TABLO 5. 2000-2006 DÖNEMİ İÇİN EKONOMİK SEKTÖRLERE GÖRE İSTİHDAM TAHMİNİ
(SENARYO II/E ve III/E)**

Ekonomik sektörler	Çalışan sayısı (yıl sonu itibariyle)				Yıllara göre istihdamda artış (azalma)			
		2002	2006		2000-2002	2003-2006	2000-2006	
	1999	Senaryo II/E	Senaryo II/E	Senaryo III/E	Senaryo II/E	Senaryo II/E	Senaryo II/E	Senaryo III/E
	bin kişi							
Toplam	15800	16820	18270	18270	1020	1450	2470	2470
Sektör I (tarım)	4108	3869	3289	804	-239	-580	-819	-3304
Sektör II (sanayi ve inşaat)	4582	4710	4933	3051	128	223	351	-1531
Sektör III (hizmet)	7110	8241	10048	14415	1131	1807	2938	7305
oran (%)								
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100
Sektör I (tarım)	26	23	18	4.4	-23.4	-40.0	-33.2	-133.8
Sektör II (sanayi ve inşaat)	29	28	27	16.7	12.5	15.4	14.2	-62.0
Sektör III (hizmet)	45	49	55	78.9	110.9	124.6	119.0	295.8

EK 2.

SEÇİLMİŞ İŞSİZ GRUPLARINA İLİŞKİN ANALİZLER

Genç işsizler

İşgücü piyasasında gençler arasında işsizlik halen yaygındır. 31 Aralık 1997 tarihinde genel nüfus içinde 18-24 yaş grubunun sayısı 4,339,000'dir. 1996 yıl sonu nüfus verileriyle karşılaştırıldığında, bu gruba 75,000 gencin eklendiği ve Polonya'nın toplam nüfusu içinde bu yaş grubunun payının, çok az artışla %11'den %11.2'ye yükseldiği görülmektedir. Merkezi İstatistik Bürosu (GUS) tarafından yapılan nüfus tahminlerine göre, bu yaş grubu büyümeye devam edecek (her yıl 642,000 gencin eklenmesiyle) ve grubun genel nüfus içindeki payı 2000 yıl sonu itibariyle %11.7'ye yükselerek 4,532,000 kişiye ulaşacaktır.

Aynı şekilde, lise düzeyindeki okullardan mezun olan öğrenci sayısı da artmaktadır. 1996/1997 eğitim yılında 644,000 öğrenci mezun olurken, 1997/98 eğitim yılında bu sayı 24,000 artarak 668,000'e ulaşmıştır. İstihdam büroları istatistikleri ise, son yıllarda genç işsiz sayısının ve genç işsizlerin toplam işsizlikteki payının azaldığını ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, istihdam bürolarına kayıtlı her üç kişiden biri 18-24 yaş grubundadır.

1992 – 1998 Döneminde yaş gruplarına göre işsizlerin dağılımı (%)

Yaş grupları	Yıl sonu itibariyle						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
15 – 17 yaş	0.6	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0
18 – 24 yaş	34.0	34.3	34.5	34.5	31.1	30.8	30.9
25 – 34 yaş	29.8	28.5	27.4	27.0	27.3	27.8	27.2
35 – 44 yaş	24.7	25.2	25.3	25.1	25.8	26.4	25.8
45 – 54 yaş	9.2	9.8	10.6	11.3	13.3	13.3	14.4
55 yaş ve üstü	1.7	2.0	2.1	2.0	2.4	1.7	1.7

1996 yılının ilk yarısında 18-24 yaş grubu işsizlerin sayısı daha da düşerek %29.8 oranında gerçekleşmiştir; bu, olumlu bir gelişmedir.

Genç işsizler arasında mezunlar ayrı bir kategoride ele alınmalıdır. 1998 yılı sonunda ortaokuldan mezun işsiz gençlerin sayısı, 111,000 (toplam kayıtlı işsiz sayısının %6.0'sı) olarak gerçekleşmiştir. 1997 yılı sonu ile karşılaştırıldığında, kayıtlı mezun işsizlerin sayısının 25,000, bu grubun toplam işsizlikteki payının ise %1.3 arttığı görülmektedir. Önceki yıllarla karşılaştırıldığında, istihdam bürolarına kayıtlı işsiz mezunların okullara göre dağılımı değişmemiştir. İşsizlik sıralamasında en başta temel meslek okullarından mezun işsizler yer almaktadır (1998 yılı sonu itibariyle, toplam kayıtlı işsiz mezun sayısının %44.0'ı). Bunu, genel lise ve meslek liselerinden mezun olan işsizler izlemektedir (%36.5). 1999 yılı sonunda ilkokul mezunu işsizlerin sayısı 66,800 olarak kaydedilmiştir; bu sayı, toplam işsizlerin %3,2'sine karşılık gelmektedir. Bu okulları bitirenler işsizlik kayıtlarında ilk sırada yer almayı sürdürmektedir; ancak, 1999'un ilk 6 ayında, genel lise ve meslek liselerinden mezun olan kayıtlı işsiz sayısında çarpıcı bir artış olduğu; temel meslek okullarından mezun olan işsizlerin sayısının ise azaldığı görülmektedir (bu grupların toplam işsizlik içindeki payı sırasıyla %57.6 ve %20.7 olarak gerçekleşmiştir).

Mezunlar arasında istihdam esnekliği (toplam kayıtlı mezunlar içinde işe yerleşen mezunların oranı), 1998 yılında %34.9 olarak gerçekleşmiştir; bu, önceki yıllardan daha düşük bir orandır (1997 – %39.7, 1996 – %44.7). Önceki yıllarda olduğu gibi 1998 yılında, mezunlar arasında en yüksek istihdam esnekliği üniversite mezunlarında (%46.8) ve en düşük istihdam esnekliği genel lise mezunlarında (%25.2) görülmüştür. 1995-1998 döneminde işsiz ve işe yerleşen mezunlara ilişkin ayrıntılı bilgi aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

1995–1998 döneminde okullara göre kayıtlı işsiz mezunlar
(yıl sonu itibariyle)

Tanım	Yıllar							
	1995		1996		1997		1998	
	Bin kişi	Toplam işsiz mezun sayısı içinde %	Bin kişi	Toplam işsiz mezun sayısı içinde %	Bin kişi	Toplam işsiz mezun sayısı içinde %	Bin kişi	Toplam işsiz mezun sayısı içinde %
İşsiz mezunlar								
Toplam:	217.8	100.0	86.0	100.0	85.4	100.0	110.7	100.0
Mezun olunan okullar:								
- üniversite	8.1	3.7	3.7	4.3	4.4	5.2	7.3	6.6
- genel lise	48.7	22.4	12.7	14.8	10.3	12.1	13.2	11.9
- lise sonrası ve meslek lisesi	83.3	38.3	39.6	46.0	32.2	37.7	40.4	36.5
- temel meslek	75.0	34.4	29.2	34.0	37.8	44.3	48.7	44.0

1995-1998 arası dönemde işsiz nüfusa dahil olan ve istihdam edilen mezunlar

Yıl	Toplam işsiz mezunlar	Mezun olunan okullar			
		Üniversite	Genel lise	Lise sonrası ve meslek lisesi	Temel meslek okulu
Raporun kapsadığı dönem içerisinde kaydolun (bin kişi)					
1995	350.1	18.2	86.2	139.1	106.6
1996	202.8	12.2	28.4	97.5	63.1
1997	260.1	15.9	32.6	113.1	96.5
1998	327.4	22.2	41.2	137.1	124.3
Raporun kapsadığı dönem içinde istihdama dahil olanlar (bin kişi)					
1995	90.5	10.0	9.5	40.9	30.1
1996	90.7	8.1	9.4	45.8	27.2
1997	103.3	8.5	10.2	48.3	35.7
1998	114.2	10.4	10.4	50.5	42.2
Mezunların istihdam esnekliği (%)					

1995	25.6	54.9	11.0	29.4	28.2
1996	44.7	66.3	33.0	46.9	43.1
1997	39.7	53.5	31.4	42.7	37.1
1998	34.9	46.8	25.2	36.8	33.9

1998 yılında mezunların ekonomik faaliyetlerinde bir artış olduğu görülmektedir. 17,300 mezun (1997 – 12,100) eğitimini tamamlamıştır; ve 15,800 mezun (1997 – 12,500) ise uygulamalı eğitimi tamamlamıştır.

1997-1998 yıllarında iş bularak ya eğitim nedeniyle işsizlikten çıkan mezunlar

Tanım	Yıllar	
	1997	1998
İşsizlik kaydı silinen mezunlar (bin kişi) içinde		
▪ Eğitime başlayanlar	13.0	18.3
▪ Çıranklığa başlayanlar	21.8	28.4
Mezunlar (bin kişi) içinde		
▪ Eğitimi tamamlayanlar	12.1	17.3
▪ Çıranklığı tamamlayanlar	12.5	15.8

Mezunların ekonomik faaliyetlerindeki artış 1999 yılında da devam etmiştir. 1999 yılının ilk altı aylık döneminde toplam mezunların %68.3'ü işletmelerde işe başlamış, eğitim almış veya çıranklık uygulamasından yararlanmışlardır.

Düşük eğitim düzeyine sahip işsizlerin toplam işsizlik içindeki yüksek payı

İşsizlerin eğitim düzeyleri incelendiğinde, eğitim düzeyi ve eğitim alanlarının işgücü piyasasına katılma olanaklarını yükseltme açısından önemli bir etken olduğu görülür. Aşağıda verilen dönem (1992-1998) boyunca, toplam işsizlik oranında en yüksek paya meslek eğitimi (ortalama %38.6) ile ilk ve ortaokul eğitimi (ortalama %32.2) almış olanlar sahiptir.

1992 – 1998 döneminde eğitim düzeyine göre işsizliğin dağılımı (%)

Eğitim	Yıl sonu itibariyle						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Üniversite	3.0	2.3	1.8	1.7	1.5	1.3	1.6
Lise sonrası ve meslek lisesi	22.4	21.0	20.1	20.1	20.2	20.0	20.2
Genel lise	7.2	7.1	6.7	6.8	7.2	6.4	6.1
Temel meslek okulu	37.4	38.4	39.1	39.4	39.0	38.5	38.1
İlk öğrenim mezunu ya da terk	30.0	31.2	32.2	32.0	32.1	33.8	34.0

Günümüzde, geçiş sürecinde, eğitim seviyesi düşük kişiler için işgücü piyasasındaki olanakların giderek azaldığı söylenebilir. Aynı zamanda, eğitim seviyesi yüksek olan kişiler piyasa ekonomisinin dayattığı yeni koşullara daha hızlı uyum sağlamaktadır ve bu kişiler için işgücü piyasasında eğitim seviyesi düşük kişilere nazaran daha fazla olanak bulunmaktadır. Haziran 1999 sonu verilerinden, toplam işsizlik oranında eğitim düzeyi yüksek olan kişilerin payının %1.7, temel meslek eğitimi alanların payının %37.6 ve ilk ve ortaokulu bitirenlerin payının %33.9 olduğu anlaşılmaktadır.

Polonya'da uygulanan eğitim sistemi, gençleri işgücü piyasasına hazırlamakta yetersiz kalmaktadır. Geçen yıllar zarfında Polonya'da eğitim sistemi reformunun kapsamı ve esasları üzerinde tartışmalar yapılmış ve bu tartışmalar sonucunda 1998 yılından karmaşık bir eğitim sistemi reformu gündeme gelmiş ve reform kararı 1999 yılında uygulamaya konulmuştur. Ülkenin idari ve yapısal değişim süreciyle uyumlu bir eğitim sistemi reformu (bu reform, diğer pek çok şeyin yanı sıra, kamuya ait ilk ve orta dereceli okulların yerel hükümetlere devrini öngörmektedir), yerel iş çevrelerinin ve işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uygun eğitimlerin verilmesine olanak sağlayacaktır. Bununla birlikte, bu reformların işgücü piyasasında yaratacağı etkiler ancak yıllar sonra görülebilecektir.

Kadınların toplam işsizlikteki yüksek payı

Önceki yıllarda toplam işsizlikte görülen eğilimler, işsiz kadınlar arasında da görülmektedir. 1994 yılından itibaren, işsiz kadın sayısında düşüş kaydedilmiştir.

1990-1998 döneminde kadınlar arasında işsizlik (yıl sonu itibariyle)

Yıllar	İşsiz kadınlar	
	Bin kişi	Toplam işsizlikteki payı (%)
1990	573.7	50.9
1991	1,134.1	52.6
1992	1,338.8	53.4
1993	1,507.3	52.2
1994	1,495.0	52.7
1995	1,448.6	55.1
1996	1,375.6	58.3
1997	1,103.2	60.4
1998	1,071.3	58.5

1999 yılının ilk yarısında toplam işsizlikte görülen eğilimler benzer şekilde işsiz kadınlarda da gözlemlenmiştir. Bununla birlikte, kadınlar arasında işsizlik oranında artış (toplam işsizlikteki %13.2'lik artışla karşılaştırıldığında) daha düşük bir düzeyde gerçekleşmiştir (%10.6). Bu bağlamda, işsiz kadın sayısı 1,184,700'de kalmış, işsiz kadınların toplam işsizlikteki payları %57.1'e düşmüştür.

Bununla birlikte, kadınlar arasında uzun süreli (1 yıldan daha fazla) işsizlik hala tehlike arz etmektedir. Uzun süreli işsiz kadınların yaklaşık %60'ı 18-34 yaş grubundandır ve %30'dan fazlası en az lise derecesine sahiptir.

1992- 1998 döneminde sosyal ve demografik açılarından işsiz kadınlar

Yıllar	İşsiz kadınlar içindeki payı			
	1 yıldan daha uzun süreli işsizler	Yaş grupları		Lise mezunu olanlar *
		18 – 24 yaş grubu	25 – 34 yaş grubu	
1992	49.2	34.0	31.2	37.1
1993	49.6	34.6	30.2	36.2
1994	46.7	34.8	29.2	36.5
1995	42.9	34.4	28.9	36.4
1996	47.0	30.7	29.6	34.5
1997	51.8	30.4	30.6	33.4
1998	49.9	30.7	30.0	33.7

*Lise sonrası ve meslek lisesi, genel lise.

Erkeklerle karşılaştırıldığında kadınlar işlerini çok daha kolay kaybetmekte ve işgücü piyasasına tekrar girmeleri daha zor olmaktadır; işgücü piyasası koşullarının kadınlar için daha zorlu olduğu bir gerçektir.

Uzun süreli işsizlik

İşsiz kalma süresinin işsizlik açısından özel bir önemi vardır; çünkü bu süre, sadece iş arayan kişinin ekonomik durumunu değil aynı zamanda toplumsal ve ahlaki davranışlarını da etkilemektedir. İşe yerleşmek için beklenen sürenin çok uzun olması kişinin çalışma isteğini kırmakta, ekonomik olarak etkinliğini kaybetmesine yol açmaktadır. Son yıllarda bir yıldan daha fazla süre iş arayanların toplam işsizlikteki

oranın %40'a çıkması, Polonya işgücü piyasasının en göze çarpan ve en olumsuz unsurlarından biridir. Yine de bu oran, diğer Wyshehrad Grubu ülkelerde¹⁰ gözlenen oranlardan biraz yüksek ve diğer Batı Avrupa ülkelerinde kaydedilen oranlara aynı düzeyde gerçekleşmektedir. Bununla birlikte, OECD ülkelerinde gözlenen oranlardan çok daha yüksektir (Amerika Birleşik Devletleri, Japonya).

1992 – 1998 döneminde işsiz kalma süresine göre işsizliğin dağılımı (%)

İşsizlik süresi	Yıl sonu itibariyle						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1 aydan daha az	4.7	4.8	5.6	6.4	8.0	7.9	10.1
1 – 3 ay	12.4	12.8	12.5	14.6	14.1	13.7	17.1
3 – 6 ay	15.7	15.7	15.1	17.2	15.5	12.0	15.7
6 – 12 ay	22.0	21.9	22.6	24.4	21.3	22.1	16.7
12 aydan daha fazla	45.2	44.8	44.2	37.4	41.1	44.3	40.4

Her şeyden öte, bu kategorideki işsizliğin toplam işsizlik içindeki payında 1998 yıl sonu itibariyle, bir önceki yıla göre 4 puanlık bir düşüş (1997 yılında %44.3'den 1998 yılında %40.4'e) gerçekleşmiştir. Bu düşüş 1999 yılının ilk yarısında da gözlenmiştir (%3'lük bir düşüş). Böylece, uzun süreli işsizlerin toplam işsizlikteki payı Haziran 1999'da %37.4'e düşmüştür.

Kırsal kesimdeki işsizlik

Toplam işsizlikteki düşüğe paralel olarak 1994'ten itibaren kırsal kesimde işsizlik oranı azalma eğilimi göstermiştir. 1994-1997 döneminde kırsal kesimde işsizlerin sayısı 314,000 azalmıştır (1,158,000 kişiden 844,000'e düşmüştür). Kentsel kesimde düşüş (698,000) kırsal kesimdeki düşüşten iki kat fazladır. Bunun nedeni, kırsal kesimdeki işsizliğinin toplam işsizlikteki payının giderek büyümesidir (1994 yılında %40.8'den 1997 yılında %46.2'ye yükselmiştir).

¹⁰ Bu grupta yer alan ülkeler şunlardır: Çek Cumhuriyeti, Sloveky Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya (Çev. Notu)

Önceki yıllarla karşılaştırıldığında 1998 yılında, hem kırsal bölgelerde yaşayan işsiz sayısında hem de bu işsizlerin toplam işsizlikteki paylarında kayda değer bir düşüş yaşanmıştır. 1998 yılının son altı ayında işsizlikte görülen artışın nedeni kentlerdeki işsizlik oranında görülen büyümedir.

Kırsal kesimde işsizlik

Yıllar	İşsiz sayısı (bin kişi)		
	Toplam	Kırsal kesimde yaşayanlar	
		Toplam	Toplam %
1990	1,126.1	-	-
1994	2,838.0	1,157.9	40.8
1995	2,628.8	1,126.5	42.9
1996	2,359.5	1,037.2	44.0
1997	1,826.4	843.7	46.2
1998	1,831.4	835.7	45.6

Kırsal işgücü piyasasının coğrafi dağılımı dikkate alındığında, aşağıda yer alan bölgelerin işsizliği yarattığı düşünülebilir:

- Post-PGR bölgelerinin (devlet çiftliklerinin kapatılmasından sonra oluşturulan bölgeler) ayırt edici özelliği, toplam işsizlikteki kırsal kesim işsizliğinin payının ulusal ortalamaya (Slupskie bölgesi hariç) yakın ve işsizliğin yoğun olmasıdır. Bu bölgelerin bir kısmında, işsizlik oranı yaklaşık %20'ye çıkmıştır; yani, ekonomik faaliyete katılabilecek her beş kişiden biri işsizdir.
- Nüfusun çoğunluğunu kırsal nüfusun oluşturduğu bölgeler (Voivodships). Toplam işsizlikte kırsal kesim işsizliğinin payının en yüksek görüldüğü yerler, Polonya'nın güneydoğusunda yer alan, Krosnienskie, Nowosadeckie, Tarnowskie, Rzeszowskie, Zamojskie adlı tarım bölgeleridir. 1994-1998 döneminde kırsal kesim işsizliğine ilişkin ayrıntılı bilgi aşağıda yer alan tabloda verilmektedir.

Daha önce devlet çiftliklerinin olduğu bölgelerde işsizlik yoğunluğu

Bölgeler (Voivodship)	Toplam işsizlik içinde kırsal işsizliğin payı			İşsizlik oranı		
	1994	1997	1998	1994	1997	1998
Elblaskie	39.2	48.7	46.8	27.3	19.0	19.3
Gdanskie	32.1	38.1	40.5	14.7	7.0	6.3
Gorzowskie	41.1	46.3	44.8	22.4	12.4	12.5
Jeleniogorskie	37.1	40.7	40.6	19.4	14.3	15.6
Koszalinskie	40.0	46.5	46.7	29.2	18.9	19.2
Legnickie	30.7	34.3	33.9	19.7	14.3	15.2
Olsztynskie	45.9	49.2	49.2	27.2	18.3	17.8
Pilskie	44.5	48.6	48.0	23.4	12.8	12.4
Slupskie	51.1	56.1	56.3	29.8	20.8	20.5
Suwalskie	42.5	47.8	47.7	28.6	21.2	20.4
Szczecinskie	36.2	41.9	41.8	13.9	9.8	10.3
Zielonogorskie	39.5	41.5	41.5	18.2	12.3	13.2
POLONYA	40.8	46.2	45.6	16.0	10.3	10.4

**Kırsal nüfusun toplam nüfus ve kırsal işsizliğin toplam işsizlik içindeki payı
(%)**

Bölgeler (Voivodship)	1994		1997		1998
	Kırsal nüfus	Kırsal işsizlik	Kırsal nüfus	Kırsal işsizlik	Kırsal işsizlik
Krosnienskie	64.9	52.5	64.9	71.4	71.4
Nowosadeckie	64.3	65.7	64.4	69.1	68.2
Tarnowskie	64.4	66.4	64.2	68.9	67.8
Rzeszowskie	58.1	62.8	58.0	67.2	67.1

Zamojskie	69.7	64.0	68.5	66.4	66.8
Przemyskie	61.0	62.7	60.4	64.6	63.9
Tarnobrzskie	60.4	59.9	59.4	62.2	61.7
Ostroleckie	64.5	58.1	55.9	61.1	60.3
Siedleckie	67.9	61.5	67.4	60.8	60.5
POLONYA	38.2	40.8	38.1	46.2	45.6

1999 ilk yarısında, toplam işsizlikte görülen artışa paralel bir artma eğilimi kırsal işgücü piyasasındaki işsizlikte de görülmüştür. Bununla birlikte, kırsal kesimdeki işsizlikte görülen artış oranı, kentsel kesimde görülen artış oranından 1,5 kattan daha düşük bir düzeyde gerçekleşmiştir. Bu durum, kırsal kesimdeki işsizliğin toplam işsizlik içindeki payının %44.7'e düşmesine yol açmıştır.

Başlatılan idari reformlar, kırsal işgücü piyasasının yapısı bağlamında bölgeler arasındaki farklılıkları azaltmıştır. Bununla birlikte, işsizlerin neredeyse %50'si kırsal kesimlerde yaşamaktadır ve kimi bölgelerde (Podkarpackie, Malopolskie, Swietokrzyskie) bu oran %60'a ulaşmaktadır. Bu durum, nüfusun çoğunluğunu kırsal nüfusun oluşturduğu güney ve güneydoğudaki bölgelerin işsizlik yaratmayı sürdürdüğünü göstermektedir.

EK 3.

1990-1998 YILLARI ARASINDAKİ İŞGÜCÜ FONU HARCAMALARI (milyon Dolar)

Yıllar	Toplam harcamalar	Ödemeler; erken emeklilik teşvik ve tazminat ödemeleri dahil	Aktif tedbirler	Çalışan gençler	Diğer harcamalar	Her bir kayıtlı işsiz başına düşen ortalama harcama (bir Dolar)	Her bir kayıtlı işsiz başına yapılan aktif tedbir harcaması (4. sütundan)
1	2	3	4	5	6	7	8
1990	389.7	199.1	124.9	54.0	11.7	622.9	199.6
1991	1,239.4	1,016.9	86.4	110.7	25.5	742.4	51.7
1992	1,447.5	1,249.0	68.2	113.4	16.9	14.7	29.0
1993	1,495.0	1,254.5	166.1	61.9	12.4	546.1	60.7
1994	1,824.8	1,528.3	233.5	52.0	11.0	627.2	80.2
1995	2,564.1	2,173.1	305.9	69.7	15.5	951.6	113.5
1996	2,616.6	2,230.0	280.3	78.7	27.6	1,043.7	111.8
1997	1,932.8	1,477.7	294.9	76.5	83.6	954.8	145.7
1998	1,488.3	873.4	354.4	89.9	170.6	847.3	201.7
Toplam	14,998.2	12,002.0	1,914.6	706.8	374.8	772.3 tüm yılların ortalaması	110.4

Not: Harcamaların Amerikan dolarına göre hesaplanmasında yılın sonundaki döviz kuru esas alınmıştır. (1990 – 0.950; 1991 - 1.096; 1992 – 1.577; 1993 – 2.134; 1994 – 2.437; 1995 – 2.468; 1996 – 2.876; 1997 – 3,518; 1998 – 3,504)