



GENÇ İSSİZLİĞİ

Güliz Seda KAYALI

TürkMetal
TAYIN KURUMU



GENÇ İŞSİZLİĞİ

1. Basım Şubat 2015

ISBN: 978-975-6610-40-4

İletişim:

Türk Metal Sendikası Genel Merkezi
Beştepeler Mah. Yaşam Cad. Nergiz Sokak No:3
06520 Söğütözü - Yenimahalle / Ankara
e-posta: bilgiislem@turkmetal.org.tr
www.turkmetal.org.tr

Baskı:

Ziraat Gurup Matbaacılık
Tel: (0.312) 384 73 44-45

GENÇ İŞSİZLİĞİ

Güliz Seda KAYALI

Ankara – 2014



ÖNSÖZ

Küresel bir sorun olan genç işsizliği; toplumsal, ekonomik ve bireysel sonuçları açısından kaygı verici boyutlara ulaşmaktadır. Gençler için “insan onuruna yakışır” bir yaşam standardı elde etmek giderek zorlaşmakta ve yetişkin gibi bir hayat arayışı içinde geçen süreç uzamaktadır. Bu çalışma, Türkiye’de genç işsizliği sorununun önemi ve bu sorunun çözümüne ilişkin politika önerileri üzerine odaklanmaktadır.

Çalışmamın çeşitli aşamalarında yanımda olan ve benden sabrını, bilgisini, zamanını esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. Yücel Uyanık’a, çalışma arkadaşım Güldane Karshoğlu Yeni’ye, kitabımın basılmasını olanaklı kılan TÜRK-İŞ Genel Sekreteri ve Türk Metal Sendikası Genel Başkanı Pevrul Kavlak’a, gösterdiği ilgi ve anlayış ile bu zorlu süreci benim için kolaylaştıran eşim Murat Kayalı’ya teşekkürlerimi sunuyorum.

G. Seda KAYALI
ANKARA 2014

SUNUŞ

Ülkelerin kalkınmasında ve ekonomik büyümenin sağlanmasında yeni fikirlere açık, yaratıcı, eğitimli, dinamik gençlerin varlığı son derece önemlidir. Genç nüfusa sahip ülkeler, diğer ülkelere göre ekonomide daha avantajlıdırlar. Bugün dünyanın hemen her yerinde önemli bir sorun olan genç işsizliğinin nedenlerinden birisi eğitim ve istihdam arasındaki ilişkinin zayıf olmasıdır. Dolayısıyla eğitim-istihdam ilişkisini güçlendirmek adına atılan her adım, genç işsizliğini azaltmaya katkıda bulunacaktır.

Sendikaların, özellikle genç işçileri işgücü piyasasına kazandırmaya yönelik politikalar geliştirmeleri, hükümetlerin bu tür politikaları uygulamasını sağlamaları gerekmektedir. Gençlerin, gerek sendikalarda, gerekse işyerlerinde yönetime katılmaları konusunda, var olan demokratik kanalları açmak sendikaların öncelikli görevlerinden olmalıdır.

Gençlerin ve genç işçilerin sorunlarıyla, uzun yıllardır yakından ilgilenen Türk Metal Sendikası, 1992 yılını “Gençlik yılı” ilan etmişti. Genç işçilerin yoğun olarak çalıştığı on iki bölgede Genç İşçiler Hazırlık Kurultayları yapılmış, ardından, 29 Ağustos 1992 tarihinde düzenlenen Birinci Büyük Genç İşçiler Kurultayı’nda Türkiye’nin dört bir yanından gelen 3 bin 500 genç işçinin katılımıyla gençlerin sorunları ortaya konmuştu. Kurultayda gençlerin en temel sorunları, iş güvencesi, eğitim, işçi sağlığı ve güvenliği, işsizlik olarak belirlenmişti.

Yine Türk Metal Sendikası’nın araştırma merkezi tarafından 1995 yılında gerçekleştirilen Gençlik Sorunları ve Genç İşçiler Araştırması, çalışan gençlerin sorunlarını uygulamalı olarak ortaya koyması açısından bakımından oldukça önemli bir çalışmadır. Beş akademisyen tarafından yürütülen bu çalışmada Türkiye’de yaşayan gençlerin ve genç işçilerin toplumsal profilleri ve sosyoekonomik sorunları ile ilgili elde edilen veriler gençlerin toplumsal özelliklerine göre karşılaştırılmıştır.

Türk Metal Sendikası, Uluslararası Avrasya Metal İşçileri Federasyonu’nun 19 Avrasya ülkesinde uygulamakta olduğu genç işçi-

ler için eğitim, akademik çalışma ve festivallerini içeren Genç İşçiler Projesi'ne de katkıda bulunmuştur. Bu proje kapsamında 14-35 yaş arası genç fabrika çalışanlarının sendika üyeliklerinin sağlanması, sendikalaşma oranlarının artırılması, bu gençler arasında sendikalı olma bilincinin geliştirilmesi, sendikal yönetimlerde söz sahibi olmaları için onları motive edecek şartların oluşturulması; gençlerin sosyo-ekonomik hak ve çıkarlarının korunması, gençlerin mevcut sorunlarının çözülmesi (eğitim, sağlık, barınma, düşük ücret, sosyal haklar, vb.), uluslararası alanda genç işçiler arasında sendikal iletişim ağının geliştirilerek genç işçilerin kendi aralarındaki dayanışmanın güçlendirilmesi hedeflenmiştir.

Uluslararası Avrasya Metal İşçileri Federasyonu (UAMİF); 27-28 Ekim 2014 tarihlerinde 20. Kuruluş Yıldönümü vesilesi ile Ankara'da bir Genç İşçiler Kurultayı düzenlendi. Toplantıya 18 ülkeden 250 Avrasyalı genç işçi delege katıldı. Oradaki konuşmamda da ifade ettiğim gibi gençlerimiz bizleri geleceğe taşıyacak akıl, bilinç ve mücadele azmine sahipler. Tek ihtiyaçları olan kendilerine güvenmeleri, örgütlerine, sendikalarına, sahip çıkmalarıdır. Çünkü onlar ülkelerinin olduğu gibi sendikalarının da geleceğidirler.

Bu yayınımız, Türkiye'de genç işsizliği sorununu nedenleri ve sonuçlarıyla ortaya koymakta, bu sorunun çözülmesi yolunda uygulanması gereken politikalara ilişkin bir dizi öneride bulunmaktadır. Okuyuculara ve genç işsizlere katkıda bulunması dileğiyle...

Pevrul Kavlak

TÜRK-İŞ Genel Sekreteri

Türk Metal Sendikası Genel Başkanı

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ	i
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İSTİHDAMIN YAPISINDA DEĞİŞİM VE DEĞİŞEN İŞGÜCÜ PİYASALARINDA GENÇ İŞSİZLİĞİ

1. İŞGÜCÜ PİYASALARINDA VE İSTİHDAMIN YAPISINDA DEĞİŞİM	5
1.1. Neoliberalizmin İşsizlik Açmazı ve Refah Devletinin Bunalımı	5
1.2. Teknolojik Devrim ve Küreselleşme	12
1.3. Sektörel Yapının Değişimi ve Hizmet Sektörünün Yükselişi	20
1.4. İşgücü Piyasalarında Bölünme ve Esneklik	21
1.5. Tam İstihdamdan İstihdam Edilebilirliğe: Bireysel “Rekabet Edebilirlik”	23
2. DEĞİŞEN İŞGÜCÜ PİYASALARINDA GENÇ İŞSİZLİĞİ	25
2.1. “Gençlik” Kavramı	26
2.2. “Genç İşsizliği” Kavramı	28
2.3. Genç İşsizliğinin Nedenleri	30
2.3.1. Makro Düzeydeki Nedenler	32
2.3.1.1. Toplam Talep	32
2.3.1.2. Gençlerin Ücret Düzeyleri	35
2.3.1.3. Genç İşgücünün Büyüklüğü	38
2.3.1.4. Kadınların İşgücüne Katılma Oranının Yükselmesi	40
2.3.1.5. Teknolojik Gelişmeler	41
2.3.2. Mikro Düzeydeki Nedenler	42
2.3.2.1. Toplumsal Cinsiyet	43
2.3.2.2. Eğitim Düzeyi	44
2.3.2.3. Okuldan İşe Geçişlerde Aksaklık	46
2.3.2.4. İşgücü Piyasası Davranışları	47
2.3.2.5. İstihdam Giderleri	49
2.3.2.6. İstihdam Güvenlik Önlemleri	49
2.3.2.7. Etnik Köken	49
2.3.2.8. İşe Atfedilen Değer	50
2.4. Genç İşsizliğinin Sonuçları	51

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİ EĞİLİMLERİ

1. DÜNYA'DA GENÇ İŞSİZLİĞİ	59
1.1. Genç İşsizliğinin Boyutları	59
1.2. Genç İşgücü Piyasasında Genel Eğilimler	63
2. TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİ	68
2.1. Türkiye İşgücü Piyasasında Gençlerin Durumu	69
2.1.1. Nüfus ve İşgücü	68
2.1.2. İşgücüne Katılma Oranları	72
2.1.3. İşsizlik Oranları	73
2.1.4. Cinsiyet ve Yaş Dağılımına Göre Genç İşsizliği	77
2.1.5. Eğitim Durumuna Göre Genç İşsizliği	78
2.1.6. Kırsal-Kentsel Genç İşsizliği	83
2.1.7. Gençlerde İşsizlik Süreleri	85
2.2. Türkiye'de İstihdamsız Büyüme ve Genç İşsizliği	87
2.3. Türkiye'de Kayıtdışı İstihdam ve Genç İşsizliği	91

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GENÇ İŞSİZLİĞİNE ULUSLAR ARASI YAKLAŞIMLAR VE TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK POLİTİKALAR

1. GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNA ULUSLARARASI YAKLAŞIMLAR	97
1.1. Gençlere Yönelik İstihdam Politikaları	98
1.2. Avrupa Birliği'nin Genç İşsizliğine Yaklaşımı ve Avrupa İstihdam Stratejisi	106
1.2.1. Avrupa İstihdam Stratejisi	106
1.2.2. Avrupa Gençlik Stratejisi 2010-2018	108
1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Genç İşsizliğine Yaklaşımı	110
1.4. Uluslararası İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ITUC) ve Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC)'nun Genç İşsizliğine Yaklaşımı	114
1.5. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun Genç İşsizliğine Yaklaşımı	118

2. TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİNE	
YÖNELİK POLİTİKA VE PROGRAMLAR	130
2.1. Genel Olarak Türkiye'de Gençlik Politikası	131
2.2. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Genç İşsizliği	131
2.3. Eğitim Politikası ve Genç İşsizliği	143
2.4. Genç İşsizliğini Önlemeye Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Politikaları	147
2.4.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları	149
2.4.2. Doğrudan Kamu İstihdam Yaratma Programları	152
2.4.3. İşgücü Piyasasına Yönelik Eğitim Programları	153
2.4.4. Girişimciliğin Desteklenmesi	154
2.4.5. Rehberlik ve Danışmanlık Hizmetleri	155
2.4.6. İşe Yerleştirme Hizmetleri	156
2.5. İŞKUR'un Gençlere Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Programları..	157
2.6. İŞKUR'un Genç İstihdamını Artırmaya	
Yönelik Proje ve Faaliyetleri	159
SONUÇ	161
KAYNAKÇA	165

SİMGELER VE KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AİS: Avrupa İstihdam Stratejisi

a.g.ç.: adı geçen çalışma

a.g.e.: adı geçen eser

a.g.m.: adı geçen makale

a.g.t.: adı geçen tez

AR-GE : Araştırma-Geliştirme

AİPP: Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

BDT: Bağımsız Devletler Topluluğu

BYKP: Beş Yıllık Kalkınma Programı

bkz.: bakınız

Çev.: Çeviren

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

EC: European Commission (*Avrupa Komisyonu*)

Ed.: Editör

ETUC: European Trade Unions Confederation

(*Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu*)

FAO: Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü

GSMH : Gayri Safi Milli Hasıla

GSYİH: Gayrisafi Yurt İçi Hasıla

ICFTU: International Confederation Of Free Trade Unions

(*Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu*)

ILO: International Labour Office

(*Uluslararası Çalışma Örgütü*)

IMF: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)

IOE: International Organization Of Employers

(*Uluslararası İşverenler Teşkilatı*)

IOM: International Organization For Migration

(*Uluslararası Göç Örgütü*)

IPA: The Instrument for Pre-Accession Assistance

(*Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı*)

ITUC: International Trade Unions Confederation

(Uluslararası İşçi Sendikaları Konfederasyonu)

İKO : İş Gücüne Katılım Oranı
İŞKUR : Türkiye İş Kurumu
KOBİ : Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KOSGEB : Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Destekleme İdaresi Başkanlığı
LIFO: Last In First Out (*Son Giren İlk Çıkar*)
MEB: Milli Eğitim Bakanlığı
MESS: Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası
MYK: Mesleki Yeterlilik Kurumu
No.: Numara
NUTS : The Nomenclature of Territorial Units for Statistics (İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması)
OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
ÖSDP: Özelleştirme Sosyal Destek Projesi
s. : sayfa
STK: Sivil Toplum Kuruluşu
TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu
UAMİF: Uluslararası Avrasya Metal İşçileri Federasyonu
UNDP: United Nations Development Program (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
WB World Bank (Dünya Bankası)
WTO: World Trade Organization (Dünya Ticaret Örgütü)
vb.: ve benzeri
vd.: ve diğerleri
vs.: ve saire
Vol.: Volume (*Cilt*)
YEN: Gençlik İstihdam Ağı
% : Yüzde

TABLO ve GRAFİKLER

Tablo 1: Genç İşsizliğinin Nedenlerine Talep ve Arz Yönlü Bakış	38
Tablo 2: Dünya’da Genel ve Genç İşsizlik Oranları (%)	61
Tablo 3: Dünya’da İşsizlik (milyon)	62
Tablo 4: Türkiye’de Kurumsal Olmayan Nüfusun İşgücü Durumu	70
Tablo 5: Gençlerin Yaş Grubuna Göre İşsizlik Oranı (%)	74
Tablo 6: Seçilmiş Bazı Ülkelerde ve Türkiye’de Genç İşsizlik Oranları, 2005-2013 (%)	76
Tablo 7: Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İşgücü (15+ Yaş Grubu)	79
Tablo 8: Eğitim Durumuna Göre Genç İşgücü (15-24 Yaş Grubu)	80
Tablo 9: Gençlerin İstihdamı Açısından Önem Taşıyan Başlıca Politika Alanları	100
Tablo 10: Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ekonomilerdeki Bazı Genç İstihdam Sorunları ve Politika Uygulamaları	105
Tablo 11: Hangi Sorun İçin Hangi Program Uygulanmalı?	114

GİRİŞ

Çağımızda işsizlik, tüm dünya ülkelerinin en önemli sosyo-ekonomik sorunu olmayı sürdürmekte ve özellikle toplumun geleceğini belirleyen gençler arasında giderek yaygınlaşmaktadır. Bugün dünyada kayıtlara geçen yaklaşık 74,5 milyon genç işsiz; çalışma standartlarının asgari koşullarından ve sosyal güvenlikten yoksun, kayıtdışı sektörde çalışan, eksik istihdam edilen ve sayıları milyonları bulan diğer gençleri de eklediğimizde sorunun boyutları daha da büyümektedir.

Genç işsizliği sorununun, kapsamlı, detaylı ve uzun vadeli çözümler gerektirdiği açıktır. İşsizlik, gençleri çaresizliğe sürükleyerek sosyal sorunlara neden olmanın yanı sıra, toplumun en verimli kesimini, yaşam sürecinin en verimli döneminde üretim faaliyetinin dışında bırakarak büyük ekonomik kayıplara yol açmaktadır. Yeni işler yaratılamaması, eğitim ve istihdam arasındaki ilişkinin sağlıklı bir biçimde kurulamaması, gençlerin niteliklerinin işgücü piyasasının ihtiyaçlarına cevap verememesi gibi çeşitli nedenlerden kaynaklanan genç işsizliği, gençlerin ve ülkemizin geleceği açısından son derece önemlidir. Demografik yapısı itibarıyla genç bir ülke olarak kabul edilen Türkiye’de, ekonomik büyüme oranları, gençlerin istihdam oranlarına yansımamakta, her yıl işgücüne dahil olan yüz binlerce genç, yeni istihdam olanakları yaratacak strateji ve politikaların yetersizliği nedeniyle işsiz kalmaktadır. Böylesine önemli ve çok boyutlu bir sorunun, sadece ekonomik büyüme ile çözülemeyeceği açıktır.

Bir işe sahip olmak ve çalışarak geçimini kazanmak bireyin temel hakkıdır. Bu hakkı kullanmasına imkân sağlamak, bireyi topluma kazandırmanın en önemli koşuludur. Gençlerin ekonomik ve sosyal aktivitelerin dışında kalması, onurlu bir hayat sürdürebilmeleri için ihtiyaç duydukları geliri elde etmelerini önlemekle kalmayıp, onların sosyal yaşamlarını ve psikolojilerini de derinden etkilemektedir. İşsizlik nedeniyle gençler, ailelerine bağımlı yaşamaya devam etmekte, yetişkin bireyler olarak kendi ailelerini kurma planlarını, belirsiz bir tarihe ertelemek zorunda kalmaktadırlar. Bu belirsizliğin yarattığı güvensizlik, toplumsal huzursuzluklara dönüşebilmektedir.

Bütün bunlar, Türkiye’de gençlerin istihdamlarına ilişkin yeni strateji ve politikalara olan acil ihtiyacın açık bir göstergesidir. Genç işsizliği sorunu; ekonomik, sosyal ve psikolojik sonuçları bütüncül bir yaklaşımla ele alınarak çözüme ulaştırılmalıdır.

Bu çalışma Türkiye’de genç işsizliği ile mücadelede benimsenmesi gereken politik ilkeleri belirlemek iddiasında değildir. Fakat genç işsizliği olgusu ve Türkiye’de genç işsizliğine ilişkin politikalar uluslar arası yaklaşımlar dikkate alınarak ve Türkiye’nin kendine özgü yapısal özellikleri göz ardı edilmeksizin değerlendirilmektedir. Bu araştırmada hedeflenen; sorunun çözümü için bir şablon belirlemekten çok, sorunun arka planını çizerek gelecekteki politikaları yönlendirebilecek bir dizi öneride bulunmaktadır.

Birleşmiş Milletler’in genç tanımı ile ILO’nun işsiz tanımı esas alınarak yapılan çalışmada “genç işsiz” kavramı; 15-24 yaşları arasında bulunan, referans döneminde bir saatten fazla çalışmamış, fakat çalışmaya hazır olan ve aktif olarak iş arayan kişileri kapsamaktadır. Türkiye işgücü piyasasına ilişkin kavramlarda Türkiye İstatistik Kurumu’nun (TÜİK) işsizlik ve işgücü tanımlamaları kullanılmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde; işgücü piyasalarının ve istihdamın değişimini hazırlayan nedenler neoliberalizm, küreselleşme ve teknolojik devrim bağlamında açıklandıktan sonra, genç işsizliği, genç işsizliğinin nedenleri ve sonuçları ile ilgili literatür ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

İkinci bölümde, dünyada genç işsizliğinin boyutları ve eğilimleri ILO verileriyle incelendikten sonra, Türkiye işgücü piyasasında gençlerin durumu TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçları esas alınarak analiz edilecektir. Bu bölümde gençlere ilişkin temel işgücü piyasası göstergeleri yaş, cinsiyet, eğitim, coğrafi konum gibi konulardaki ayrımlar dikkate alınarak irdelenecek ve son yıllarda gösterdiği eğilimler izlenecektir.

Üçüncü bölümde genç işsizliği sorununa uluslararası yaklaşımlar açıklandıktan sonra, gençlerin istihdam sorunları ele alınacak, Türkiye’de genç işsizliğini önlemek ve genç istihdamını arttırmak amacıyla uygulanan ve uygulanmakta olan politikalar gözden geçirilecek ve sorunun çözümüne ilişkin bazı öneriler getirilecektir.

I. BÖLÜM

İSTİHDAMIN YAPISINDA DEĞİŞİM VE DEĞİŞEN İŞGÜCÜ PİYASALARINDA GENÇ İŞSİZLİĞİ

Küresel ekonomide işsizlik, farklı gelişmişlik düzeylerindeki tüm toplumların en önemli sorunsalını oluşturmakta ve özellikle gençler üzerinde kalıcı izler bırakmaktadır. Bugün dünyada hükümetlerin karşı karşıya kaldığı en acil sorunların başında yer alan genç işsizliğine çözüm bulmak, ancak sorunun nedenlerini iyi anlamak ile mümkün olabilir.

1. İŞGÜCÜ PİYASALARINDA VE İSTİHDAMIN YAPISINDA DEĞİŞİM

Dünya, 1980’li yıllarda, daha önce düşünmesi bile mümkün olmayan bir değişim sürecine girmiştir ve yaşamın her alanını kapsayan bu çok boyutlu değişim etkisini derinleşerek sürdürmektedir.¹ 20. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan bu değişimin etkileri, günlük yaşamdan üretim ve tüketim kalıplarına, ekonomi politikten devletin işlevine kadar her alana uzanmıştır. Aşağıda, bu değişimin temel dinamiklerini oluşturan neoliberalizm, küreselleşme ve teknolojik değişim kavramları, işgücü piyasalarına ve istihdamın yapısına etkileri açısından değerlendirilecektir.

1.1. Neoliberalizmin İşsizlik Açmazı ve Refah Devletinin Bunalımı

Son derece karmaşık ve geniş toplumsal, iktisadi ve siyasi olgular üzerinde yükselen neoliberalizmin etkileri, savaş sonrası dönemin dünya düzeninin parçalanmasıyla birlikte hızla artmıştır.² Bu süreç, dünya genelinde hızlı büyümenin yaşandığı “altın çağ”ın geç 1960’larda sona ermesi; Bretton Woods sisteminin 1970’lerin başlarında çökmesi; zengin ülkelerde “Keynesçi uzlaşma” po-

1, *Gencay Şaylan, Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2003, s.20.

2, *Alfredo Saad-Filho, Deborah Johnston, Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki*, Yordam Kitap, İstanbul, 2007, s.14-16.

litikasının 1970'lerin ortasına doğru aşınması; Sovyet blokunun 1980'lerde çözülmesi; 1980'li ve 1990'lı yıllarda yaşanan ödemeler dengesi krizlerinin ardından yoksul ülkelerdeki kalkınma alternatiflerinin göçmesi ile özetlenebilir.

Liberalizm, hem bir ekonomik kuramı hem de felsefi bir düşünce biçimini ifade etmektedir. Liberalizmin ekonomi kuramına yansımaları olan klasik iktisadın temsilcisi Adam Smith, “Ulusların Zenginliği” adlı kitabında, ekonomide “görünmeyen bir el” tarafından örgütlenen ve dengelenen doğal bir uyumun var olduğunu ileri süren oldukça iyimser bir dünya görüşü ortaya koymuştur.³ Temel sloganı “laissez-faire” (bırakınız yapınlar) olan bu düşünceye göre devlet ekonomiye hiçbir müdahale yapmamalıdır; çünkü bu müdahale, bireysel özgürlüğe dayanan doğal uyumu bozarak, toplumsal çatışma ortamına neden olacaktır.⁴ Bugün dünyanın her yerinde bir şekilde uygulama alanı bulan piyasa mekanizmasının koşulsuz egemenliği, özelleştirme, devletin ekonomik ve toplumsal işlevinin asgariye indirilmesi ya da sıfırlanması liberalizmin önerileridir. Piyasanın devlet müdahalesinden arındırılması durumunda bireyler ve dolayısıyla toplumlar için en iyi ekonomik koşulların ortaya çıkacağı ve ekonomiye devlet müdahalesinin şu ya da bu şekilde ekonomik işleyişi olumsuz etkileyeceği fikri neoliberalizmin çıkış noktası olarak anlaşılabilir.⁵

Klasik iktisat kuramı, işsizlik konusundaki görüşlerinin kaynağını J. B. Say'ın “her arzın kendi talebini yaratacağı” ilkesinden hareket eden Mahreçler Kanunu'ndan almıştır. Bu yaklaşıma göre işsizlik talep yetersizliğinden kaynaklanmayacak, yani “gayri iradi işsizlik” diye bir durum söz konusu olmayacaktır. Dolayısıyla ekonomide işsizlik varsa, bireyin kendi iradesine bağlı olarak istihdam düzeyinin gerektirdiği düzeyde düşük bir ücretle çalışmak istemesinden kaynaklanacaktır.⁶ Klasik iktisatçılara göre, eğer ülkede gayri iradi işsizler varsa, bundan sorumlu olan ekonomik düzen de-

3, *Gencay Şaylan, a.g.e., s.47.*

4, *Gencay Şaylan, a.g.e., s.48.*

5, *Michael Lavalette, Alan Pratt, Social Policy Theories, Concepts And Issues, Sage Publications, London, 2006. s.9-24.*

6, *Kuvvet Lordoğlu, Nurcan Özkaplan, a.g.e., s.403.*

ğil, fakat onun serbestçe işlemesine engel olan işçi örgütleri, sosyal sigorta mevzuatı ve devlet müdahaleleridir. Çünkü bunlar, yapay bir şekilde ücret düzeyini yüksek tutarak, istihdamın genişlemesine ve böylece işsizliğin ortadan kalkmasına engel olmaktadır. Aren'e göre günümüzde, işsizlerin sadece kendi istekleriyle çalışmadıkları ve işsizliğin sadece ücretlerin düşürülmesi yolu ile önlenebileceği varsayımı geçersizdir.⁷

18. y.y. ile 19. y.y.'ın birinci yarısında sanayi devrimini öncelikle yaşamaya başlayan İngiltere ve Fransa gibi ülkelerde yaygın kabul gören liberal ekonomi kuramı; özellikle sanayileşme yarısında geç kalmış Almanya, Avusturya gibi ülkelerde eleştirilmeye başlamıştır. Liberalizmin devletin tamamen sosyo-ekonomik yaşamın dışına itilmesi ve bu alanın pazar mekanizmasına bırakılması gerektiği söyleminin sanayi devrimi sonrası yaşanan gerçekliklerle uyumadığı düşüncesiyle alternatif kuramlar ortaya atılmıştır.⁸

Devletin toplumsal ve ekonomik yaşama müdahalesi, refah devletinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Refah devletinin ortaya çıkmasında 1929 Büyük Dünya Bunalımı'nın önemli rolü vardır. Ekim 1929'da New York Borsası'nda hisse senetlerinin değer kaybetmesi ile başlayan, hızla bütün dünyaya yayılan ve kendini durgunluk biçiminde gösteren bunalım, üretimin düşmesi ve işsizliğin artmasının yanı sıra toplumsal çalkantılara ve kapitalist sisteme olan güvenin sarsılmasına neden olmuştur.⁹

Ekonomi kuramında liberal paradigmayı yıkarak refah devletinin özellikle kuramsal alanda oluşumuna en büyük katkıyı J. M. Keynes yapmıştır. Keynes, 1936 yılında yayımladığı "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Kuramı" adlı eserinde, klasiklerin iddia ettiği gibi tam istihdamı otomatik sağlayan bir mekanizmanın olmadığına ve kişilerin cari ücret düzeyinde çalışmak isteseler dahi iş bulmakta güçlük çektikleri bir gayri iradi işsizlik sorununa dikkati çekmiştir.¹⁰

7, Sadun Aren, *İstihdam, Para ve İktisadi Politika, Genişletilmiş 11. Baskı, Ankara, Savaş Yayınları, 1998, s.21.*

8, Gencay Şaylan, *a.g.e., s.52-60.*

9, Gencay Şaylan, *a.g.e., s.84-89.*

10, Berrin C. Ataman, *İşgücü Piyasası ve İstihdam Politikalarının Temel Prensipleri, s.49.*

Keynes, işsizliğin toplam talep yetersizliğinden dolayı ortaya çıktığını vurgulamış; mal ve hizmet talebi her zaman, iş arayan herkesi çalıştırmaya olanak verecek düzeyde olmadığından, ekonominin tam istihdam düzeyine ulaşmasının ancak mutlu bir rastlantı eseri olabileceğini savunmuştur.¹¹ Keynes'e göre toplam talep, devletin düzenleyici rol üstlenerek para ve maliye politikaları uygulaması ile artırılabilir.¹² Keynesyen paradigma, ekonomiye toplam talebi yükseltecek bir devlet müdahalesinin tam istihdamı sağlayabileceğini öngörmektedir.

Keynesyen refah devleti uygulamaları ile kapitalizm büyük bunalımı atlattı ve hızla gelişmiştir. Refah devleti, kapitalizmin doğası gereği yol açtığı bireysel risklerin devletçe karşılanması suretiyle sistemin devamlılığını sağlamaktadır.¹³

II. Dünya Savaşı sonrası büyük teknolojik atılımlar ve pazarın hızla genişlemesi sayesinde yaklaşık 20 yıl süren başarılı büyümenin ardından; 1971'de Bretton Woods sisteminin çökmesi, 1973 ve 1978 yıllarında birinci ve ikinci petrol şokları ile ortaya çıkan evrensel kriz, durgunluğun ve fiyat artışlarının bir arada yaşandığı büyük bir bunalım başlatmıştır.¹⁴ Neoklasik ve Keynesyen görüşler işsizlik ve enflasyonun bir arada yaşandığı, "stagflasyon" olarak adlandırılan bu ekonomik sorunu açıklamakta yetersiz kalmışlardır.¹⁵ Sürekli enflasyon ve yükselen işsizliğe karşı uygulanan deflasyonist para ve maliye politikaları da sorunu çözememiştir.¹⁶ Literatürde stagflasyon, yani durgunluk içindeki enflasyon, ekonomi en yüksek üretim ve istihdam seviyesinde ulaştığında hala genişlemeye devam eden toplam talep ile açıklanmaktadır.¹⁷

Bunalımın sosyo-politik yaşamdaki etkisi, refah devletinin çök-

11, Sadun Aren, a.g.e., s.60.

12, Kuvvet Lordoğlu, Nurcan Özkaplan ve Mete Törüner, *Çalışma İktisadi*, 3. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1999, s.280.

13, Gencay Şaylan, a.g.e., s.114-117.

14, Gencay Şaylan, a.g.e., s.120.

15, Berrin C. Ataman, "İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 53, Sayı 1-4, Ocak-Aralık, Ankara 1998, s.63.

16, Gencay Şaylan, a.g.e., s.121.

17, Erdal M. Ünsal, *Makro İktisat*, 4. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001, s.230.

mesi olmuş; kapitalizm yine, yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu süreçte 1980'li yıllardan sonra büyük bir yaygınlık kazanan yeni *laissez-faire* dalgası devlete karşı güçlü bir saldırı başlatmıştır.¹⁸ Neoliberalizmi savunanlar; sosyal devletin artık finanse edilemez hale geldiğini, ekonomik etkinliğin ve verimliliğin artması, ülkenin rekabet gücünün gelişmesi, tam istihdamın sağlanması ve bireysel özgürlüklerin gelişmesi için sosyal devletin tasfiye edilmesi, sosyal risklerin bireyselleştirilmesi ve özelleştirilmesi gerektiğini iddia etmektedirler.¹⁹ Bu talebe gerekçe olarak ise; işgücü maliyetlerinin aşırı yükselmesi, devletin edimlerini herkes için bir hak olarak sunmasının “yapısal nitelikte ve kronik bir sosyal talep enflasyonu” yaratması, çalışan ve üreten genç nüfustan çalışmayanlara geçirdiğinden fazla kaynak aktarılması, vb. sıralanmaktadır.

Sosyal devlet, tüm yurttaşlarının insana yakışır biçimde yaşayabilmesini temin etmekle yükümlü kılınmıştır.²⁰ Emekçiye harcadığı çaba karşılığında daha fazla refah sağlamak ve tam istihdamı ona garanti etmektedir. 20. y.y.'ın son çeyreğinden bu yana küreselleşme olarak tanımlanan süreçte ortaya çıkan ekonomik ve teknolojik değişimlere ve izlenen politikalara bağlı olarak üretim süreçlerinde, çalışma ilişkilerinde ve işgücü piyasasında meydana gelen köklü dönüşümler, sosyal devletin finansmanı ile ilgili bazı sorunlara neden olmuştur.²¹ Sanayi toplumunun hizmet toplumuna dönüşmesi ile birlikte üretim ve istihdam gerilemiş, kapitalizm istihdam yaratmayan bir sistem haline gelmiş, işsizlik artmış ve dünya genelinde kronikleşmiştir. Üretim sürecindeki değişimlerle birlikte ortaya çıkan esnek istihdam biçimleri, istihdamdakiler açısından yeni sosyal güvencesizlikler ve daha fazla sosyal koruma gereksinimi doğurmuştur.²² Özetle, küreselleşme ile birlikte işgücü arzı ve talebinde, işgücünün, istihdamın ve işsizliğin bileşiminde

18, *Gencay Şaylan, a.g.e., s.69.*

19, *Nergis Mütevellioğlu, “Sosyal Devletin Meşruiyeti”, İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt 8, Sayı 2, 2006, s.4.*

20, *Ayferi Göze, Liberal, Marxist, Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1977, s.205.*

21, *Nergis Mütevellioğlu, a.g.m., s.9.*

22, *Nergis Mütevellioğlu, a.g.m., s.10.*

ve niteliğinde meydana gelen değişimler, sosyal devletin bütçe dengelerini sarsan güçlü etkilere yol açmıştır. Méda, 20. yüzyılı emeğin değil, istihdamın yüzyılı olarak tanımlamaktadır²³:

“Herkesin zenginliklere ve toplumsal yaşamda bir yere erişmesini sağlayacak bir işi garanti etmek devletin görevidir. İstihdam, toplumsal yapı olarak, yani avantajların bağlı olduğu yerlerin eklenmiş bütünü ve gelirlerin dağıtım şifre anahtarları olarak kabul edilen çalışmadır. İstihdam, ücretin yalnızca çalışma yükümlülüğünün katı karşılığı olmakla kalmadığı, aynı zamanda ücretlilerin eğitime, korunmaya, toplumsal mallara erişmesinin de kanalı olduğu ücretli çalışmadır. Demek ki önemli olan, herkesin istihdam edilmesidir.”

1979’da Thatcher’la başlayan, 1981’de Reagan’la süren ve sonra adım adım bütün dünyaya yayılan neoliberalizmin temel özellikleri şu şekilde özetlenebilir:²⁴ Sermayenin yararına yeni bir emek ve yönetim biçimi; ekonomik gelişme ve refah konusunda azalan devlet müdahalesi; finansal kuruluşların dramatik büyümesi, yeni pazarlar, ucuz işgücü (çocuk emeği dahil), ucuz hammadde gibi çevreden merkeze akacak yeni karlılık kaynakları bulmada kararlılık. Ekonomik küreselleşme süreci, ulus devletler arasındaki sınırları aşarak pazar güçlerinin küresel ekonomiye ulaşması için bu ideoloji tarafından yürütülmektedir. Şirketlere ve zengin ülkelere dünya ekonomisi içinde mali avantaj sağlayan bu politikalar hükümetlerce kolayca benimsenmiştir ve klasik ekonomik görüşü yaymaya devam etmektedir. Stiglitz “küresel devletsiz küresel yönetim” diye adlandırdığı bu sistem, uluslararası kuruluşlar -Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgü-

23. Dominique Méda, *Emek: Kaybolma Yolunda Bir Değer mi?*, 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004, s.137.

24. Rajesh Makwana, “Neoliberalism and Economic Globalization”, (Erişim) <http://www.stwr.org/globalization/neoliberalism-and-economic-globalization.html>, 24.12.2010.

tü (WTO)- tarafından yönetilmektedir ve bunların kararlarından etkilenen çok sayıda insanın söz hakkı yoktur.²⁵

İşsizlik sorununun 1970’li yıllardan itibaren nitelik değiştirme-ye başlaması nedeniyle Neoklasik ve Keynesyen yaklaşımlar bu sorunu açıklamada yetersiz kalmış, iktisat kuramında yeni teorilerin geliştirilmesi kaçınılmaz olmuştur.²⁶ Genellikle daha önce ileri sürülen görüşlerin sentezinden oluşan karma teoriler, neoklasik kuramın teknolojik işsizlik sorununa odaklandıkları “reel iş çevrimleri teorisi” ile Keynesyen kuramın “gönülsüz işsizler olduğu halde neden ücretlerin düşmediği” sorusuna yanıt aradıkları “iş akitleri”, “ücret etkinliği” ve “içeridekiler-dışarıdakiler” teorileridir.²⁷ Bu teorilerde işgücü piyasasının mikro düzeyde ele alınması, piyasanın parçalanmış niteliğinden ileri gelmektedir. Diğer bir deyişle işgücü piyasası mozaik bir yapıya sahiptir, işsizliğin nedenleri çeşitlidir ve insanların çalışma ile boş zaman arasındaki tercihlerini belirleyen çok sayıda unsur vardır. Bu değişimlerin bir uzantısı olarak, işsizliğin azaltılmasına yönelik makro politikalar yetersiz kalmakta, işgücü piyasasının daha etkin işlemlerini sağlayan ve kısa dönemde sonuç veren mikro politikalar önem kazanmaktadır.²⁸

Ekonomik teorideki son gelişmeler, “görünmez elin” çoğunlukla mükemmel bir şekilde işlemediğini göstermiştir, neoliberal politikaların, “büyümenin faydalarının eninde sonunda fakirlere bile sızacağı”na inandıkları sızıntı ekonomisi, boş bir inanıştan öteye gitmemiştir.²⁹ Drucker, bilgiye dayalı yeni ekonomi teorisinin, Keynesçi, Neo-Keynesçi, Klasik ya da Neo-klasik olsun, şimdiki ekonomik teoriden çok farklı olacağını ileri sürmektedir.³⁰

Literatürdeki farklı görüşlere rağmen, günümüzde işsizliğin ni-

25, Joseph E. Stiglitz, *Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı*, 3. Baskı, Plan B Yayınları, İstanbul, 2004, s.42-43.

26, Berrin C. Ataman, a.g.e., s.56.

27, Tuncer Bulutay, *Unemployment and Wages in Turkey*, International Labour Office, Ankara, 1995, s.27-

28, Berrin C. Ataman, a.g.m., s.70.

29, Joseph E. Stiglitz, a.g.e., s.99.

30, Peter F. Drucker, *Kapitalist Ötesi Toplum, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1993, s.257.*

telik ve niceliğini açıklamada küreselleşme eğilimleri, teknolojik gelişmeler, üretim ve yatırım düzeyi ile yatırımların yeryüzüne dağılımı, nüfus artışı gibi makro faktörlerin yanı sıra; vasıf yetersizliği, iş dünyasının taleplerine cevap veremeyen eğitim politikaları, verimlilik düzeyi, işgücü piyasasının kurumsal yapısı, kamu istihdam kurumlarının yetersizlikleri, artan girdi fiyatları gibi çevresel faktörler de öne çıkmaktadır.³¹ Bu anlamda işsizliğin yeniden yorumlanabilmesi için bazı sosyo-ekonomik kavram ve olguların sorgulanması önem taşımaktadır.

1.2. Teknolojik Devrim ve Küreselleşme

Teknolojik değişim, sürekli varolan değişim sürecinin bir parçasıdır. Bu süreçte ekonomik, kurumsal değişimlerle de karşılıklı bağımlıdır, onlardan soyutlanamaz. Teknolojide köklü yenilikler üretim araçlarını, ürün ve hizmetleri, yeni becerileri gerektirdiği için, ekonomide yapısal bir değişim yaratabilmektedir.³²

Yeni teknolojilerin istihdam üzerine etkileri konusunda üç farklı görüş bulunmaktadır. Yeni teknolojilerin istihdam üzerinde olumlu etki göstereceğini düşünen iyimserler, bilgi teknolojisinin istihdamı arttıracığı ve çalışma hayatının kalitesini geliştireceği görüşündedirler. Bu düşünürlere göre yeni teknolojinin kullanılması değil, kullanılmaması işsizliğe yol açacaktır. Yeni teknolojiler başlangıçta işsizliğe yol açsa da, ortaya çıkaracağı verimlilik ve refah artışı ile fiyatlar ve talep üzerinde gerçekleşmesi beklenen olumlu etkileri; yeni ürünler, yeni pazarlar, yeni endüstriler ve yeni istihdam olanakları yaratacaktır.³³

Yeni teknolojilerin işsizliğe yol açacağı görüşünü benimseyenler; emeğin yerine makinanın ikame edilmesinin işsizliği artırır-

31, Mehmet Kara, Mehmet Duruel, "Küresel İşsizlik ve İstihdamda Yeni Perspektifler", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 57, 2009, s.358, (Erişim) <http://www.iudergi.com>, 20.12.2010.

32, Tijen Erdut, *Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerindeki Etkisi, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS)*, Yayın No: 28, İzmir, 1998, s.1.

33, Aysen Tokol, "Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri", (Erişim) http://www.sosyalsiyaset.net/documents/ayсен_tokol_1.htm, 30.08.2010.

masından, bilgi işlem teknolojisinin maliyeti hızla azalırken emek maliyetinin artmaya devam etmesinin bu eğilimi sürdürmesinden endişe etmektedirler.³⁴ Gerçekten de endüstrileşmiş ülkelerde, 1980'lerden itibaren, yeni teknolojilerin yayılma süreci ile işsizliğin artma eğilimi içine girmesi ve yapısal nitelik kazanması aynı döneme rastlamaktadır.³⁵

Bazı araştırmacılar ise iki görüşü dengelemeye çalışmaktadır. Bunlara göre, teknolojinin mutlak bir yönde etki göstereceğini ifade etmek doğru olmayacaktır. Bu görüşe göre teknolojik değişimle istihdam arasındaki ilişki karmaşık ve dinamik olup, toplumsal ve ekonomik birçok değişkene bağlı bulunmaktadır. Bu araştırmacılar bir taraftan yeni teknoloji ve yayılma hızının, diğer taraftan yeni teknolojilerin uygulanması sonucunda ortaya çıkan yapısal değişikliklere karşı ekonominin uyum sağlama yeteneğinin dikkate alınması gerektiği görüşündedirler.³⁶

ILO'ya göre, yeni teknolojilerin istihdam seviyesi üzerine etkisi kısa dönemde ele alınırsa olumsuzdur. Ancak uzun dönemde mal ve hizmetlerin kalitesinin artması, maliyetlerin azalması, yeni ürünler ve endüstriler yaratması, yeni teknoloji alanında yapılacak yatırımlar aracılığıyla ekonomik gelişmeyi teşvik etmesi gibi nedenlerle bu etki olumlu olacaktır. Bu durumda yeni teknolojinin ortaya çıkardığı iş kayıpları da uzun dönemde ortadan kalkacaktır.³⁷

Yeni teknolojilerin kısa dönemdeki en önemli toplumsal etkisi istihdam üzerinde görülmüş, mikroelektronik teknolojisi, istihdamın sektörel dağılımını ve mesleki yapıyı değiştirmiştir.³⁸ Bu değişim tarım ve imalat sanayindeki işler ortadan kalkarken, hizmetler sektöründeki işlerin artması ile kendisini göstermektedir. Teknoloji birtakım işleri yok ederken hizmet sektöründe yeni işler yaratmakta, geleneksel bazı üretim sektörlerindeki çalışma

34, Aysen Tokol, a.g.m., s.1.

35, Tijen Erdut, a.g.e., s.9.

36, Aysen Tokol, a.g.m., s.1.

37, Aysen Tokol, a.g.m., s.1.

38, Tijen Erdut, a.g.e., s.9.

b biçimlerini de değiştirmektedir.³⁹

Yeni teknolojilere bağlı olarak mesleki yapının değişmesi karşısında işgücünün eğitimi önemli bir sorun olarak gündeme gelmekte, makro düzeyde mesleki ve teknik eğitimin teknolojik gelişmelere uygun bir nitelik taşımasını ve işsiz kalanların yeniden eğitimini gerekli kılmaktadır.⁴⁰

Yeni teknolojiler, esnek üretim sistemleri ve bunların beraberinde getirdiği yeni çalışma şekilleri işgücünün yaş bakımından da yapısını etkilemiş, gençlerin işgücüne katılım oranlarını artırmıştır.⁴¹ Hızlı teknolojik gelişmeler; aktif nüfusu oluşturan modelin giderek değişmesine, işlerin tabiatında ileri bir devrime ve beceri seviyesinde giderek artan bir kararsızlığa sebep olmuştur.⁴² Teknolojik gelişmelerin ulaştığı çarpıcı boyut, düşük ve yüksek vasıflı işgücü açısından farklı sonuçlar ortaya koymaktadır.⁴³

Yeni teknolojilerin işgücünün niteliği üzerine etkisi konusunda farklı görüşler vardır. Bir görüşe göre işgücü teknolojik gelişme ile vasıf kazanmakta veya yeniden vasıflanmaktadır. Diğer görüş ise yeni teknolojilerin işgücü başına düşen vasıf gereksinimini azalttığını ve gerçekte emeği ikame etmek ve sermayenin vasıflı emeğe bağlılığını ortadan kaldırmak üzere üretim süreçlerine adapte edildiğini ileri sürmektedir.⁴⁴

Günümüzde, çalışması sırasında kendi yaptığı hatayı bulan, düzelten ve hatanın hangi kısımdan geldiğini gösteren makineler

39, Toker Dereli, "Teknolojik Değişmeler, Çalışma İlişkileri ve Yeni İstihdam Türleri", *Çalışma Yaşamında Dönüşümler: Örgütsel Bakış*, ed. Aşkan Keser, Bursa, Ezgi Kitabevi, 2002, s.1-9.

40, Aysen Tokol, a.g.m., s.1.

41, Yücel Uyanık, "İşgücü Piyasasında Esneklik ve Bölünme", *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2, 2003, s.539.

42, Fevzi Ercan, "Yeni Teknolojilerin İnsangücüne ve İstihdam Sorunlarına Etkileri: Yeni Sorunlar mı? Çözüm Yolları mı?", *Teknolojik Gelişmeler Karşısında İşgücünün Eğitimi, Uyum ve İstihdam Sorunları Sempozyumu, Milli Produktivite Merkezi Yayınları*, Ankara, 1988, s.22.

43, Ahmet Selamoğlu, "Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri", *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı 2 Yıl, 2002, s.34.

44, Hacer Ansal, "Teknolojik Gelişmelerin İşgücü Niteliğine Etkileri", *İnsan, Toplum, Bilim, Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi Bildiriler Kitabı*, Ed. Kuvvet Lordoğlu, Kavram Yayınları, İstanbul, 1996, s.122.

vardır. Bu makineler kendisine programlanmış olarak verilen talimatlara göre karar verebilir, hatırlayabilir ve hafızasını yoklayarak en uygun verileri bulmaya çalışırlar.⁴⁵ Teknoloji, insan yerine düşünen bir süreci yaratmakta⁴⁶, yeni nesil bilgi ve iletişim teknolojileri çalışma şekillerini hızla değişime uğratmaktadır. Makineler sayısız görevleri üstlenerek insanın yerini almakta, mavi ve beyaz yakalı işçilerin istihdam piyasasının dışına çıkmasına yol açmaktadır. Günümüzde özellikle gelişmiş ülkelerde el emeğiyle çalışan insanların sayısının faal nüfus içinde dörtte bir ile beşte bir arasında bir orana indiği belirtilmektedir.⁴⁷

Fordist sistemde ve Keynesyen dönemde doğup gelişen eski sosyal sözleşme, işçinin çok çalışması, yüksek performansı ve işletmeye bağlılığı, bunun karşılığında iş güvencesi, adil işlem ve yüksek statü ile ödüllendirilmesi beklentisini içermekte idi.⁴⁸ 1970’li yılların sonundan itibaren Batı’da Post-fordist dönemin başladığı görülmektedir. Post-fordist dönemin üretim sistemi esnek uzmanlaşma ile simgelenmekte, ekonomik politika Keynesyen modeli terk ederek Neoliberal politikalara dönüşmektedir. Sürekli işsizlik, toplumlar açısından kaçınılmaz bir değişken olmaya başlamakta, bireyler üretimden çok tüketime yönelmektedir.⁴⁹

Yeni teknolojiler, çalışmanın doğasını önemli derecede etkilemektedir. Daha az sayıda, fakat daha becerili, yetenekli, vasıflı ve bilgili işgücü talep etmektedir. Öyle ki bazı araştırmacılar “çalışmanın sonu”nun geldiğini ileri sürmektedirler.⁵⁰ Yeni teknolojilerle birlikte yeni yönetim anlayışları, ülkeler arasında ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi hızlandıran küreselleşme olgusu ve artan rekabet ortamında, belirginleşen esneklik arayışları ile sosyal ihtiyaçlar, bugüne kadar standart kabul edilen çalışma biçimlerini

45, Fevzi Ercan, a.g.m., s.18.

46, Tekin Akgeyik, “Teknolojik Değişim Post -Fordist Eğilimler ve Endüstri İlişkilerinde Yeni Arayışlar”, Çimento İşveren Dergisi, Cilt 14, Sayı 3, Ankara, 2000, s.4.

47, Jeremy Rifkin, *The End of Work*, (1995)’ten aktaran; Aşkın Keser, “Çalışmanın Değişen Anlamı ve Çalışmaya İlişkin Yeni Trendler”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 49, 2004, s.368

48, Toker Dereli, a.g.m., s.1-9.

49, Tekin Akgeyik, a.g.e., s.7.

50, Jeremy Rifkin, *The End of Work*, (1995)’ten aktaran; Aşkın Keser, a.g.m., s.369.

değiştirerek yeni çalışma şekillerini ortaya çıkarmıştır.⁵¹

İşgücünün yapısındaki değişimler firmaların işgücü taleplerini de farklı iki gruba bölmüş, bununla birlikte kitlesel işsizlik gündelik bir olaya dönüşmüştür. Bu düşünce şu bilgilerle desteklenmektedir⁵²: Teknolojik değişimişi sınıfını parçalara ayırmaktadır: Çekirdek işçi, geçici işçi ve niteliksiz işçi. Hizmetler sektörü genişlemekte, imalat sanayindeki istihdam pek çok gelişmiş ülkede giderek gerilemektedir. Çalışanlar arasında nitelikli olanlar değer görmektedir, nitelikli olanlar ile olmayanlar arasında fark daralmakta, orta kademeler kaybolmaktadır. Tam istihdamda gerileme sözü konusu iken, part-time çalışma yaygınlaşmaktadır. Tüm bu olumsuzluklardan sadece mavi yakalılar değil, beyaz yakalılar da etkilenmektedir.

Neoliberal dönüşüm sürecinin hızlandırdığı küreselleşme, 1980'li yıllardan itibaren uluslararası ticarete yönelik üretimin önem kazanması ve sermayenin sınır tanımaksızın, ulus ötesi şirketler vasıtasıyla mobilitesinin artması ile ulusal işgücü piyasaları üzerinde çok önemli dışsal etkiler yaratmaktadır.⁵³ Küreselleşmeyi yaygınlaştıran olgular arasında, yeni sanayileşmiş ülkelerin ortaya çıkması, ticaret ve engellerin azaltılması, eski sosyalist devletlerin dünya piyasasına girmesi, çok uluslu şirketlerin ve uluslararası üstü siyasi kurumların gelişmesi sayılmaktadır.⁵⁴ Küreselleşme, ulusal işgücü piyasaları üzerinde çalışma koşulları, ücretler, istihdam düzeyi gibi bir çok alanda önemli sonuçlar doğuran bir etki mekanizması oluşturmakta, ulusal işgücü piyasalarının ve sosyal politikalarının bağımsızlığı giderek ortadan kalkmaktadır.⁵⁵ Gelişmekte olan

51, Aşkın Keser, a.g.m., s.373.

52, William K. Tabb, *Ahlaksız Fil, 21. Yüzyılda Küreselleşme ve Sosyal Adalet Mücadelesi*, (2002)'den aktaran; Aşkın Keser, a.g.m., s.375.

53, Fikret Şenses, "Neoliberal Ekonomi Politikaları, İşgücü Piyasaları ve İstihdam", (Erişim) http://www.petrol-is.org.tr/yayinlar/yillik/2003_yillik/07_neoliberal/index.htm, 2.12.2009.

54 Engin Yıldırım, "Küreselleşme, Refah Devleti ve Risk Toplumunu", *Küreselleşmenin İnsan Üzü, der. Veysel Bozkurt, 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 2000, s.73.*

55, Birgül Şimşek, "İşgücü Piyasalarının Küreselleşmesi ve Küresel İşgücü Piyasalarında Ulusal İşgücü Piyasasının Yeri", *İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, 2000, s.1. (Erişim) http://www.isguc.org/?p=article&id=85&cilt=2&sayi=1&yil=2000, 04.10.2010.*

bir ülkede istihdam ve ücret düzeyleri artık yalnızca ulusal işgücü piyasasının yapısına değil, rakip ucuz emek sahibi ülkelerin işgücü piyasalarına bağlıdır.⁵⁶

Teknolojinin başdöndürücü bir hızla gelişmesi ve yayılması, taşınabilir olması fiziki mesafelerin azalmasına neden olmuştur. İletişim teknolojisi ile dünyadaki mesafeler önemsiz hale gelmiştir.⁵⁷ Bazı yazarlar, küreselleşme ile mesafelerin artık sorun olmaktan çıktığını ve “tarihin sonu” değilse bile “coğrafyanın sonu”ndan bahsedebileceğini ileri sürmektedirler. Fakat Bauman’ın ifadesiyle “zamansal/mekansal mesafelerin teknoloji vasıtasıyla sıfırlanması, insanlık durumunu homojenleştirmekten çok kutuplaştırma eğilimindedir.”⁵⁸

Küreselleşme etkisini en çok iş gücü piyasaları üzerinde göstermekte; teknolojik gelişmeler, üretim biçimlerini ve istihdamın yapısını doğrudan etkileyerek işgücü profilini giderek farklılaştırmaktadır. Bu nedenle işsizlik sorununa on dokuzuncu yüzyılın görüşleriyle yaklaşmak, yirmi birinci yüzyılın global işsizlik sorununu çözmeye yetmemektedir.

İstihdamı etkileyen unsurlar; hızlanan teknolojik gelişme, düşük ve orta vasıflı imalat sanayi işlerinin azalması, yoğunlaşan uluslar arası ticaret ve rekabettir. Sanayi ötesi dönüşüm ve küreselleşme, istihdamı etkileyen bu unsurların etkileşimini hızlandırmaktadır.⁵⁹

Küreselleşmenin istihdam ve işsizlik üzerinde birbiriyle bağlantılı ve çok çeşitli doğrudan ve dolaylı etkileri vardır. Ekonomik üretimin küreselleşmesi, bilgi teknolojilerinin yayılmasıyla birlikte bir çok insanın yaptığı işin niteliğini değiştirmektedir. Sanayi ülkelerinde mavi yakalı işlerde çalışan işçilerin sayısı giderek düş-

56, Michael Chossudovsky, *Yoksulluğun Küreselleşmesi*, Çev. Neşenur Domaniç, İstanbul Çivi Yayınları, 1999, s.95'den aktaran; Birgül Şimşek, a.g.m., s.1.

57, Abdülkadir Şenkal, *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, 2. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 2007, s.183.

58, Zygmunt Bauman, *Küreselleşme: Toplumsal Sonuçları*, 3. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2010, s. 26.

59, Ahmet Selamoğlu, a.g.m., s.34-35.

mekte, çeşitli hizmet merkezlerinde yeni işler yaratılmaktadır.⁶⁰

Küreselleşme ile birlikte, ulusal işgücü piyasaları ile istihdam politikalarının bağımsızlığı giderek ortadan kalkmaktadır. Uluslar arası sermaye, işgücü kullanımı açısından küresel olanaklara ulaşmakta; üretimi minimum maliyetle gerçekleştirebilmek için üretim sürecindeki farklı işler, farklı ülkelerdeki işgücü piyasalarına dağıtılmaktadır.⁶¹ Böylece üretimin yüksek nitelikli işgücü gerektirmeyen kısmını, az gelişmiş ve düşük ücretli ülkelere aktarmaktadırlar. Teknoloji sayesinde, Tayland'da yapılmış ve dağıtımı bir İtalyan firması tarafından yapılan İngiliz markalı bir ürünün Fransa'da küçük bir dükkanda ya da Helsinski'de bir süpermarkette bulunabilmektedir.⁶²

Diğer yandan küreselleşme, neoliberal ekonomi politikalarının etkisinde, kamu sektörünü ikinci plana iterek, yabancı yatırımlar ve özelleştirmeler ile piyasa ekonomisini yükseltmiştir. Sermayenin ulus devletin sınırları dışına yayılarak tüm dünyayı kendisi için piyasa olarak görmesi, Keynesyen ekonomik politikalarla uyuşmamış,⁶³ sosyal devletin geri çekilmesine neden olmuştur. İşgücü piyasalarını küreselleştiren eğilimler arasında karşılıklı neden-sonuç ilişkisine dayalı karmaşık bir etkileşim vardır. Uluslar arası ticarete yaşanan serbestleşmeler, mikro-elektronik ve enformasyon teknolojisindeki gelişmeler, libelleşme ve kuralsızlaştırma politikalarının yaygınlaşması, işgücünün eğitim seviyesinin yükselmesi ve nitelikli işgücünün artması, teknolojinin çokuluslu işletmeler yoluyla küresel düzeyde yayılması; bu nedenler arasında sayılmaktadır.⁶⁴

İşgücü piyasaları üzerinde en önemli etkiyi yaratan faktör teknolojik değişim olmuştur. Bir görüşe göre sermayenin, malların,

60, Anthony Giddens, *Sosyoloji*, çev. Cemal Güzel, 5. Baskı, İstanbul, Kırmızı Yayınları, 2008, s.797.

61, Luciano Gallino, *Küreselleşme ve Eşitsizlik*, çev. Durdu Kundakçı, Ankara, Dost Kitabevi, 2007, s.28.

62, Luciano Gallino, a.g.e., s.15.

63, Hasan E. Temiz, *Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri*, Ankara, Genel-İş Yayınları, 2004, s.72.

64, Olga Memedović, "Introduction and Summary", (1998)'den aktaran; Birgül Şimşek, a.g.m., s.1.

bilginin, tüketim ve yaşam biçimlerinin ulusal sınırları aşarak “küreselleşmesi” nin baskın sebebi, uluslararası ticaretin artışı, serbest piyasa ve neoliberal politikalar değil; iletişim ve bilgi teknolojilerinde kaydedilen büyük ilerlemelerdir.⁶⁵

İşgücü piyasalarının küreselleşmesi; ulusal işgücü piyasalarının birbirine bağımlılığının arttığına ve uluslar arası hareketliliği serbest olan sermaye bakımından farklı ülkelerdeki işgücünün açık rekabete sokulduğu tek bir uluslar arası işgücü piyasasına işaret etmektedir.⁶⁶

Küresel işgücü piyasasında ulus ötesi sermayenin üretimi alternatif ucuz emek rezervlerine kaydırması ya da buralardaki taşeronlara başvurmasıyla gerçekleşen yeni bir işbölümü ortaya çıkmaktadır.⁶⁷ İşletmeler niteliksiz işgücünün kullanıldığı üretim aşamalarını; ücretlerin düşük olduğu, çalışma standartlarının tam olarak uygulanmadığı az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere aktararak maliyetlerini düşürmekte ve bu uluslar arası hareketliliğini kullanarak gelişmiş ülkelerdeki işgücü üzerinde, işçilerin pazarlık gücünün sınırlandırılması, ücret düzeylerinin düşürülmesi, çalışma koşullarının kötüleşmesi yönünde baskı uygulamaktadırlar. Üretim sürecinin bu yeni örgütlenme biçimi, işleri parçalayarak değişik ülkelerdeki esnek işgücü piyasalarına dağıtmaktadır.⁶⁸

Küreselleşme, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde varolan dengesizlikleri azaltmış görünmemektedir.⁶⁹ Sermayenin olağanüstü hareketlilik kazandığı, ticaretin önündeki engellerin kaldırıldığı bu ortamda, “emek” giderek hareketsizleşmeye ve ulusal sınırlar içinde kalmaya zorlanmaktadır.⁷⁰

65, Toker Dereli, a.g.m., s.1-9.

66, Birgül Şimşek, a.g.m., s.1.

67, Michael Chossudovsky, *Yoksulluğun Küreselleşmesi*, çev. Neşenur Domaniç, İstanbul Çivi Yayınları, 1999, s.95'den aktaran; Birgül Şimşek, a.g.m., s.1.

68, Meryem Koray, “Esneklik ya da ‘Emek Piyasalarının’ Küreselleşmesi”, 95-96 *Petrol-İş Yılığ*, İstanbul, 1996, s.747.

69, Ajit K. Ghose, Nooman Majid ve Christopher Ernst, *Küresel İstihdam Sorunu, 1. Baskı*, Efil Yayınevi, Ankara, 2010, s.9

70, Işık Kansu, *Emperyalizmin Yeni Masalı: Küreselleşme*, Kigem Vakfı Yayınları, Ankara 1996, s.25.

1.3. Sektörel Yapının Değişimi ve Hizmet Sektörünün Yükselişi

Küreselleşme ve teknolojik değişimle birlikte istihdamın sektörel yapısı da değişime uğramış, sanayi sektörünün istihdam kapasitesi düşerken, hizmet sektöründe istihdam artmıştır.

Yeni üretim teknikleri ve bilgi teknolojisinin gelişimi istihdamın sektörel dağılımında ciddi bir yapısal değişime neden olmaktadır. 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren istihdam içerisinde sanayi payının ciddi şekilde gerilediği görülmektedir.⁷¹ Ekonomik değerin kaynağı tarım, madencilik ve imalât gibi eski sektörlerden bilgi ve enformasyon teknolojisi gibi yeni alanlara kaymaktadır. Diğer yandan tarımın ve imalât endüstrilerinin bünyesine hizmetlerin, hizmet sektörünün bünyesine sanayinin katılması ile üç sektör iç-içe geçmektedir. Bu değişimin bilgi ve enformasyonun önemli bir maliyete yol açmadan paylaşılmasını, işlenmesini ve dünya çapında hızla transferini sağlayan yeni teknolojiler sayesinde gerçekleştiği ileri sürülmektedir.⁷²

Kısa dönemde yeni teknolojilerden en çok etkilenen sektörün hizmetler sektörü olup, imalat sektöründe daha az görülen bu etkinin önemi tarım sektöründe iyice azalmaktadır. Bu durum imalat sektöründeki yüksek sermaye yoğunluğunun yeni teknolojilerin yayılmasını yavaşlatması; hizmetler sektöründeki düşük sermaye yoğunluğunun ise bu sektörde yeni teknolojilere geçişi hızlandırması ile açıklanmaktadır.⁷³

İstihdamın sektörel dağılımının ve mesleki yapının değişimi karşısında, yeni teknolojilerin gerektirdiği niteliklere sahip olmayanlar, işgücü piyasası dışında kalmak ile gelir düzeyi düşük ve istihdam güvencesi olmayan işlerde geçici olarak çalışmak arasında bir tercih yapmak zorunda kalmaktadırlar. Bu gelişmeden en çok etkilenenler ise, genellikle hizmetler sektöründe niteliksiz işlerde çalışan kadınlar, gençler, yaşlılar ve azınlıklardır. Bu durum top-

71, Yücel Uyanık, "İşgücü Piyasasında Esneklik ve Bölünme", s.537-538.,

72, Stanley Aronowitz, Jonathan Cutler, *Post-Work: The Wages of Cybernation*, (New York 1998)'den aktaran; Toker Dereli, a.g.m., s.1-9.

73, Juan F. Rada, *The Impact of Micro-Electronics: A Tentative Appraisal of Information Technology*, (Geneva 1980)'den aktaran; Tijen Erdut, a.g.e., s.8.

lumsal yapıda da bir kutuplaşma meydana getirmektedir.⁷⁴

1.4. İşgücü Piyasalarında Bölünme ve Esneklik

Yeni teknolojilerin kullanımı hızla yaygınlaşırken, işin örgütlenmesinde değişimler ortaya çıkmakta, teknoloji bazı işleri ortadan kaldırırken bazı yeni işler yaratmaktadır. Bu süreçte işin vasıf gerektirmeyen, emek yoğun kısmı işgücü piyasasının “çevresel” alanında gerçekleşirken; vasıf gerektiren, sermaye yoğun üretim süreçleri işgücünün “merkez” alanında yapılmaktadır.⁷⁵ Küreselleşmenin gelişmekte olan ülkelerde işgücü bölünmesini hızlandırdığı ve özellikle de çevre işgücü için düşük ücretler, istihdam güvencesi yokluğu, esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, gelir dağılımının daha da bozulması, işsizlik ve sosyal güvenceden yoksunluk gibi sonuçlar doğurduğu söylenmektedir.⁷⁶ Bilginin öneminin artmasıyla birlikte gerekli bilgi birikimi, teknik donanım, yüksek beceri ve nitelik kazanamayan işgücü, yetersiz istihdam olanakları, düşük ücret ve sosyal dışlanma ile karşı karşıya kalırken, geleceğe dair beklentileri de ortadan kalkmaktadır. Diğer yandan nitelikli işgücü ise bilgi toplumuna geçişte aranan ve talep edilen kesimi oluşturacak, kendisine geniş istihdam olanakları bulacaktır.⁷⁷

Bugün bir çok ülkede, ikili işgücü piyasalarının oluştuğu gözlenmektedir. Merkezde vasıflı, görece yüksek ücretli, iş güvencesine sahip bir işgücü, bunun yanında çevrede, özellikle gençlerden oluşan düşük ücretli, düşük vasıf gerektiren güvencesiz işler için birbirleriyle yarışan insanlar bulunmaktadır. Bu ikili işgücü piyasası, ülkeler arasında ve sınırlar ötesinde de işlemektedir ve gelişmekte olan ülkeler çevre işgücünde, özellikle de enformel sektörde daha yüksek rakamlarda işçiye sahiptir.⁷⁸ Ekonominin kayıtdışı sektö-

74, OECD, *New Technologies in The 1990's: A Socio-Economic Strategy, (1988)*'den aktaran; Tijen Erdut, a.g.e., s.11.

75, Birgül Şimşek, a.g.m., s.1.

76, Birgül Şimşek, a.g.m., s.1.

77, Ahmet Selamoğlu, a.g.m., s.35.

78, PETROL-İŞ, “ICFTU: Genç İşsizliği Küresel Sorun”, *Petrol-İş Dergisi, Sayı 15, Ekim 2002, s.115-116.*

ründe istihdam günlük ve geçici olurken, kayıtlı sektöründe düzenli ve tam gündür.⁷⁹

Teknolojik gelişmelere bağlı olarak geçmişte tekrara dayalı, niteliksiz veya yarı nitelikli işgücünün yaptığı işlerde otomasyona gidilmesi, bu tür işgücüne yönelik talebi azaltarak sayısal kontrol-lü makinaları ve yeni teknolojileri kullanabilen nitelikli işgücüne olan talebi artırmıştır. Üretimde bedensel emeğin önemi azalırken zihinsel emeğin önemi artmaktadır. Bu nedenle beyaz yakalı işçilerin sayısında mavi yakalı işçilere oranla önemli bir artış yaşanmaktadır. Bu gelişim süreci de işgücü piyasasında kutuplaşmalara neden olmaktadır. İşletme düzeyinde uygulanmakta olan esneklik türlerinden özellikle sayısal ve fonksiyonel esneklik uygulamaları içsel işgücü piyasalarında çekirdek ve çevresel işgücü olarak kutuplaşmayı beraberinde getirmektedir.⁸⁰

Kitle üretimine ve standartlaştırmaya dayanan endüstri toplumunun çözülmesi istihdam şekillerindeki standartlaşmayı da bozmuş; standart dışı veya atipik olarak bilinen başta part-time çalışma olmak üzere esnek zaman, evde çalışma, yoğun çalışma, belirli süreli çalışma, alt işveren gibi çok sayıda istihdam şekli hızlı bir artış göstermiştir.⁸¹

Geleneksel belirsiz süreli hizmet sözleşmesinden belirli süreli, dönemsel ya da geçici nitelikte hizmet sözleşmelerine doğru bir eğilim ortaya çıkmıştır. Bazen de, çeşitli atipik sözleşme türleri bir arada ya da iç içe uygulanmaktadır. İşletmeler içinde giderek bir çeşit kast sisteminin oluşmakta olduğu, "çekirdek" nitelikteki bir işgücünün etrafında "periferik" bir işgücünden giderek daha çok yararlanma yoluna gidildiği belirtilmektedir.⁸² Bir başka ifadeyle, bilgi çağında kazananlarla kaybedenler arasındaki açık giderek büyümektedir.⁸³

79, Ajit K. Ghose, Nooman Majid ve Christopher Ernst, a.g.e., s.60.

80, Yücel Uyanık, "İşgücü Piyasasında Esneklik ve Bölünme", s.544.

81, Veysel Bozkurt, *Enformasyon Toplumu ve Türkiye, (İstanbul 1997)*'den aktaran; Aysen Tokol, a.g.m., s.1.

82, Peter Cappeli, *The New Deal at Work, (Boston 1999)*'dan aktaran; Toker Dereli, a.g.m., s.1-9.

83, Toker Dereli, a.g.m., s.1-9.

1.5. Tam İstihdamdan İstihdam Edilebilirliğe: Bireysel “Rekabet Edebilirlik”

Neoliberal politikalar ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle değişen işgücü piyasasında artan esneklik talepleri, geçmişte bir norm olarak görülen” tam istihdamı” istisnaya dönüştürmüş ve istihdam edilebilmesinin sorumluluğunu bireylere yüklemiştir.⁸⁴ Kuralsızlaşan işgücü piyasalarında işsizlik makroekonomik olaylar yerine bireysel başarısızlıkla ilişkilendirilmekte ve iş güvencesi yerine bireysel “rekabet edebilirlik” gündeme gelmektedir.

Teknolojik gelişme ve işsizlik arasındaki ilişki neoliberal politikaların yükselmesi ve küreselleşme ile birlikte daha da derinleşmekte, teknolojik değişim çalışanlardan istenen vasıflarda temel değişikliklere yol açmaktadır. İşsizliğe çare olarak, istihdam edilebilirliğin artırılması önerilmekte, istihdam edilebilirlik küreselleşme ve teknolojik değişim karşısında bireyleri, işletmeleri ve ülkeleri rekabette tutacak unsur olarak görülmektedir.⁸⁵

Magone, yeni enformasyon toplumunun kapitalist sistemin sınıfsal yapısını değiştirdiğini ve yerine yeni bir sınıf yapısı inşa ettiğini ifade etmekte; bir yüzyılın, hatta binyılın sonunda toplumunun yeni bir türüne doğru yönelmekte olduğumuzu ileri sürmektedir. Yeni enformasyon toplumu açık bir biçimde yeni teknolojilerin üretimine ve bilgisine sahip olmakla ilgilidir ve toplumun yeni yapısı bu kategorilere göre şekillenmektedir.⁸⁶

Son 20 yılda işçi sendikaları da, sürekli değişen dinamik bir ekonominin tam istihdamı garanti edebileceği fikrinden uzaklaşmak zorunda kalmışlardır. Geniş sosyal haklar sisteminin içine yerleştirilmiş olan tam istihdamın giderek artan maliyeti, global pazarların artan baskılarına cevap verebilmek için teknolojik ve organizasyonel yenilikler yapmak durumunda olan işletmeler için bazı problemlere neden olmuştur. İşçi sendikaları bu yaklaşımla-

84, Gözde Yılmaz, *İstihdam Edilebilirlik: Değişim Çıkmazında Birey*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009, s.1-2.

85, Gözde Yılmaz, a.g.e., s.11-13.

86, José M. Magone, *Iberian Trade Unionism: Democratization Under The Impact Of The European Union*, Transaction Publishers, New Jersey, 2001, s.9-10

rını değiştirmekte çok zorlanmış ve tam istihdam fikrine 1980'lere kadar sıkıca kenetlenmişlerdir. Fakat 1990'larda paradigma tam istihdamdan istihdam edilebilirliğe kaymıştır.⁸⁷

Toffler, 1980'lerin başında yazdığı “Üçüncü Dalga” adlı kitabında, gelecekte ileri teknoloji ülkelerinde yaşlı insanların sayısının daha çok olmasının, toplumun onların sorunlarıyla daha çok ilgilenmesine, buna karşılık gençlerin sorunlarına gösterilen ilginin azalmasına dair bir öngöründe bulunmaktadır.⁸⁸ Gençlerin iş hayatına girdiklerinde, bazı kişilik özelliklerinin ödüllendirilip bazılarının cezalandırıldığını, “üçüncü dalga” ekonomisinde sistemin ödüllendirdiği kişilik özelliklerinin değiştiğini ve bu değişikliklerin yeni ortaya çıkan toplumsal kişiliği etkilememesinin imkansız olduğunu ifade etmektedir.⁸⁹

Sennet, yeni kapitalizmde bireyden sürekli kendisini yenilemesini, risk almasını, seyahat edebilir ve “prezantabl” olmasını, rekabet becerisini geliştirerek yırtıcı bir karakter edinmesini talep eden esnekliğin; insanlarda “güvensizlik” ve “kayıtsızlık” duygusuna, hatta “karakter aşınması”na yol açtığını ileri sürmektedir.⁹⁰ Esneklik, çalışanlar için iş güvencesinin yok olması, istikrarlı işlerin yerini geçici projelere bırakması, sürekli iş ve şehir değiştirerek bağlılık ve aidiyet duygusunun yitirilmesi, bir işten diğerine sürüklenen “parçalanmış hayatlar”ı ifade etmektedir. Sennet’e göre yeni kapitalizm güven, bağlılık ve uzun vadeli planları karlı bulmamaktadır.

Méda, günümüzde insan kapasitesinin ancak gelecekte sağlayacakları kullanıma ve gelire bağlı olarak geliştirildiğini ileri sürmektedir.⁹¹

87, José M. Magone, a.g.e., s.103-104.

88, Alvin Toffler, *Üçüncü Dalga*, Altın Kitaplar Yayınevi, Ağustos 1981, s.434.

89, Alvin Toffler, a.g.e., s.436-439.

90, Richard Sennet, *Karakter Aşınması*, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2010.

91, Dominique Méda, a.g.e., s.306.

“Birey, basit bir maddeden başka bir şey değildir; bu maddenin biçimlenmesi için gençliğinde yatırım yapılmıştır ve bu yatırımın amacı da sonradan bu maddeden bir gelir elde edebilmektir.”

İstihdam edilebilirlik kavramı, bireylerin kendilerini işgücü piyasasının taleplerine göre “biçimlendirmeleri” gerektiğini ve istihdam sorununun çözümünün de değer getirici kapasitesi olan “niteliklerin” elde edilmesinden geçtiğini öngörmektedir.

2. DEĞİŞEN İŞGÜCÜ PİYASALARINDA GENÇ İŞSİZLİĞİ

İşgücü piyasasının mevcut haliyle dünya ekonomisinde işsizliğin artmasına neden olan yapısal özellikleri; ekonominin kural-sızlaştırılması, üretim yapısındaki değişim, işgücündeki yapısal değişim olarak ortaya çıkmaktadır. Bu gelişmeler dünya genelinde istihdamı olumsuz etkilemiş ve işsizlik kronik bir problem haline gelmiştir.⁹² II. Dünya Savaşı’ndan sonra ve özellikle 1970’lı yıllarda başlayan ekonomik durgunluk ve gerileme ile genç işsizliği sorunu ortaya çıkmıştır. Elbette genç işsizliği genel işsizlik sorunundan ayırt edilemez fakat gençler durgunluktan ve genel işsizliğin artışından en çok etkilenen kesimdir. Çünkü gençler işgücü piyasasına yeni girmişlerdir, hizmet süreleri kısadır ve ailelerine karşı bir sorumlulukları yoktur. İşgücü piyasasının en kıdemsiz üyeleri olduklarından, kendilerinden daha deneyimli olan yetişkinlerin işsizliğinin arttığı dönemlerde işsizlikten daha da fazla etkilenmektedirler.⁹³

Ekonominin durgun olduğu dönemlerde işgücü piyasasında daha çok kişi, bir veya birden fazla işsizlik dönemi ile karşılaşabilmekte ve her işsizlik dönemi süresinin diğerlerinden daha uzun

92, Yücel Uyanık, “Neoliberal Küreselleşme Sürecinde İşgücü Politikaları”, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 10, Sayı 2, 2008, s.214.

93, Per Vejrup Hansen, “Turnover and Employment Among Youth: Causes of the Particular Problems of Youth Employment”, (1987) den aktaran; Emel Çetinkaya, “Genç İşsizliğinin Teorik Açıklamaları”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı 58, 2010, s.47.

olduğu görülmektedir. Kriz dönemlerinde, hem işgücü piyasasının yapısı hem de ekonomik konjonktürdeki dalgalanmalar sebebiyle gençler genelde nüfusun en çok hırpalanan kesimini oluşturmaktadır. Çünkü durgunluk dönemlerinde işletmeler işçi alımını durdurmakta, işgücü piyasasına yeni giren gençler daha az iş imkanına sahip olmakta ve aktif yaşamlarına işsiz olarak girmektedirler.⁹⁴

2.1. “Gençlik” Kavramı

Birleşmiş Milletler'in (BM) standart tanımına göre, gençlik 15-24 yaşları arasındaki grubu kapsamaktadır. Uygulamada işlevsel açıdan, gençliğin tanımı kültürel, kurumsal ve politik faktörlere bağlı olarak, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Endüstrileşmiş ülkelerde gençliğin üst sınırı oldukça değişken olmasına rağmen, alt sınırı genellikle yasal olarak belirlenmiş en düşük okuldan ayrılma yaşına karşılık gelmektedir. Örneğin Britanya'da Genç İstihdam Politikası genellikle 16-18 yaş grubu hedef alırken, Kuzey İtalya'da 14-29 yaş grubunu hedeflemektedir. Resmi istatistiklerde, ABD ve İngiltere'de gençlik, 16-24 yaş grubu olarak tanımlanırken, başta Avrupa Ülkeleri olmak üzere, çoğu ülke ve uluslar arası kuruluş gençliği 15-24 yaş grubu olarak kabul etmektedir.⁹⁵

Gençler ve genç yetişkinlerin karşı karşıya kaldığı problemler farklı olabildiğinden, zaman zaman bu iki grup arasında da bir ayırım gözetmekte fayda vardır.⁹⁶ Bu açıdan BM, 15-19 yaş grubundakileri gençler, 20-24 yaş grubunu genç yetişkinler olarak alt gruplara ayırmaktadır.⁹⁷ Günümü zde giderek artan sayıda gencin, işgücü piyasasına girişinin 25 yaşından sonrasına ertelendiği göz önünde tutulursa, 15-24 yaş aralığının işgücü piyasasına girme yaşı

94, Emel Çetinkaya, a.g.m., s.47.

95, Naci Gündoğan, “Genç İşsizliği ve Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Cilt 54, Sayı 1, 1999, s.65.

96, Niall O'Higgins, “The Challenge of Youth Unemployment”, International Labour Office, Employment and Training Papers, Geneva, 1997, s.1.

97, UNDP, “Youth And The United Nations”, (Erişim) <http://www.un.org/youth>, 15.01.2010.

olarak belirlenen istatistiksel tanımının geçerliliğini kaybetmekte olduğu söylenebilir. Diğer yandan, özellikle işgücü piyasasına giriş yaşının 15 yaşın altında olabildiği gelişmekte olan bazı ülkelerde, genç ve çocuk işgücü arasındaki çizgi bulanıktır.⁹⁸

Gençliği daha çok sosyolojik bir bakış açısıyla, örneğin çocukluktan yetişkinliğe geçiş evresi olarak tanımlayacaksa, bu durumda geçiş sürecinin başlangıcı toplumdan topluma ve hatta aynı toplum içerisinde değişecektir. Yaşam süreci içerisinde kritik bir dönem olarak baktığımızda ise, bu dönem 10 yaşından başlayıp (sokak çocuklarında olduğu gibi) 30'lu yaşlara kadar çıkabilmektedir. Eğer yetişkinlik çağına geçişte, “sürdürülebilir bir geçim kazanmak” kriter alınacaksa, bunun özellikle yoksul toplumlar için uzun zaman alabildiği unutulmamalıdır. Bu durum, gençlik için tanımlanan yaş aralığının giderek genişlemesi fikrini doğrulamaktadır.⁹⁹

Tüm dünyada ve Türkiye’de 15-24 yaş grubunun eğitimde kalma süresi uzamıştır. Bu nedenle bir çok uluslararası çalışma ve istatistikte 25-29 yaş grubu da genç yaş grubu içinde ele alınmaktadır.¹⁰⁰ Özellikle yüksek lisans eğitimlerinin artması bu yaş grubunda da okula gitme süresini uzatmakta, gençlerin işgücüne katılımları gittikçe daha geç yaşlarda olmaktadır. Bir başka ifadeyle gençlik çağının sınırları, sürdürülebilir bir geçim arayışı yüzünden, yaşam süreci içerisinde giderek genişlemektedir.

Bu çalışmada uluslar arası istatistiklerde en çok kabul gören tanım olan BM tanımının kullanılması uygun görülmüştür. Dolayısıyla bu çalışmada yer alan bütün verilerde “genç” terimi, 15-24 yaş grubu arasındaki bireyleri kapsamaktadır.

98, ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2010”, International Labour Office, Geneva, 2010, s.1. (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_143349.pdf, 20.10.2009.

99, ILO, “Global Employment Trends for Youth, 2006”, International Labour Office, Geneva, 2006, (Erişim) <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/gety06en.pdf>, 20.10.2009.

100, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, Türkiye’de Genç İşsizliği, Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu, İstanbul, 2007, s.2.

2.2. "Genç İşsizliği" Kavramı

Genç işsizliğinden ne anlaşıldığı oldukça önemlidir. ILO'nun standart tanımına göre işsiz; kısa referans döneminde; bir saatten fazla çalışmamış, çalışmaya hazır ve iş arayan kimsedir.¹⁰¹ Bu tanım her ne kadar açık olsa da, bazı ülkeler arası ayrımlar ortaya çıkabilmektedir. Örneğin, öğrenciler nasıl ele alınacaktır? Bir çok ülkede öğrenciler işgücünün dışında sayılmakta, bazılarında, örneğin Norveç'te, eğer aktif olarak iş arıyorlar ise işgücüne dahil edilmektedirler. ILO'nun bu standart tanımına ilişkin bir diğer soru da "bir saatten fazla çalışmamış olmak" kuralına ilişkindir. Örneğin Hollanda'da bu süre, referans haftası içinde en fazla "12 saat" olarak belirlenmiştir. Bir başka soru işareti, geleneksel olarak işgücü dışında tanımlanan, "cesareti kırılmış" işsizlerle ilgilidir. ILO'nun standart işsiz tanımında, ümidi kırılmış olduğu için iş aramaktan vazgeçenler, yer almamaktadırlar. Oysa bunlar, çalışmak isteyen, fakat kazançlı bir istihdam fırsatı elde edebileceğine inanmadığı için aktif olarak iş aramayan kişilerdir. Bu noktadan hareketle, Türkiye'deki gerçek işsizlik oranlarının, hesaplanan ve açıklanan oranların oldukça üzerinde olduğu söylenebilir.¹⁰² Eğer hakim olan ekonomik koşullarda iş bulma ihtimalleri yüksek olsa, bu insanların en azından bir kısmı istihdama dönecektir. Bu bakımdan O'Higgins, "istihdam dışı" kavramının "işsiz" kavramından daha kullanışlı olacağını ileri sürmektedir.¹⁰³ Zira istihdam dışı kalma oranı, *aktif olmayanların ve işsiz olanların toplamının aktif nüfusa oranı*¹⁰⁴ şeklinde tanımlanmakta ve hem işsizliği, hem aktif olma durumunu kapsamaktadır.¹⁰⁵

Bu çalışmada Türkiye'deki işsizlik oranlarının belirlenmesinde tek yetkili resmi kuruluş olan Türkiye İstatistik Kurumu'nun

101, ILO, "Key Indicators in Labour Market", (Erişim) <http://kilm.ilo.org/KILMnetBeta/pdf/kilm08EN-2009.pdf>, 22.02.2010.

102, Aziz Konukman, "Genç İşsizliği Sorununun Çözümü İstihdam Stratejisinden Geçiyor", TİSK Akademi, Cilt 2, Özel Sayı 1, Mart 2007, s.137.

103, Niall O'Higgins, "The Challenge of Youth Unemployment", s.1.

104, Kuvvet Lordoğlu, Nurcan Özkaplan, a.g.e., s.71.

105, OECD, *Employment Outlook 2003: Towards More and Better Jobs*, (Erişim) <http://www.oecd.org/document>, 22.02.2010.

(TÜİK) işsizlik ve işgücü tanımlamalarının kullanılması uygun bulunmaktadır. TÜİK'e göre; referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan tüm kişiler işsiz nüfusa dahildirler. Ayrıca, üç ay içinde başlayabileceği bir iş bulmuş ya da kendi işini kurmuş ancak işe başlamak ya da işbaşı yapmak için çeşitli eksikliklerini tamamlamak amacıyla bekleyenlerden, 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek kişiler de işsiz nüfus kapsamına dahildirler.¹⁰⁶

Genç işsizliği, genç olarak kabul edilen yaş grubunun içinde bulunduğu işsizlik durumunu ifade etmektedir.¹⁰⁷ Gençlik ve işsizlik kavramları ile ilgili olarak yukarıda yapılan açıklamalardan yola çıkarak, BM'in genç tanımı ile ILO'nun işsiz tanımını birlikte ele aldığımızda genç işsizi; 15-24 yaşları arasında bulunan, referans döneminde bir saatten fazla çalışmamış, fakat çalışmaya hazır olan ve aktif olarak iş arayan kişi olarak tanımlayabiliriz.

Genç işsizliği, sadece gelişmekte olan ülkelere mahsus olmayıp, gelişmiş ülkeler için de önemli bir sorun niteliği taşımaktadır. Biçerli'ye göre; gençler arasında işsizlik oranlarının yüksekliği, bunların işgücü piyasalarında ilk kez iş aramalarından, iş tecrübelerinin bulunmayışından ve henüz iş beğenme süreci içinde bulunmalarından kaynaklanmaktadır.¹⁰⁸ 2012 yılında dünyadaki genç işsizlerin oranının yüzde 12,6'ya¹⁰⁹ ulaştığı düşünüldüğünde, sorunun ciddiyeti daha iyi anlaşılmaktadır.

Gençler için işsizlik diğer yaş gruplarına göre daha karmaşık

106, TÜİK, *İstatistik Yıllığı, 2008*, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr/yillik/yillik.pdf> 2.12.2009.

107, Naci Gündoğan, *Genç İşsizliği, TC Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2001, s.11.*

108, Mustafa K. Biçerli, *Çalışma Ekonomisi, 2. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları, 2003, s.452.*

109, ILO, "Global Employment Trends, 2013: Recovering from a second jobs dip", International Labour Office, Geneva, 2013, s.32. (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_202326.pdf, 15.09.2013.

bir olgudur. Yapılan araştırmalarda, genç işsizliğini açıklamak için; konjonktürel açıklamalar ve yapısal açıklamalar olmak üzere iki temel kategori belirlenmiştir. Bu açıklamalardan hangisinin ne ölçüde etkili olduğu konusunda tam bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bir görüş genç işsizliğinde konjonktürel faktörün daima çok daha fazla etkili olduğunu ve gençler için var olan iş eksikliğinin ise, Keynesyen para ve maliye politikaları kullanılarak çözülebileceğini söylerken, diğer bir görüş ise genç işsizliğinde yapısal açıklamaların daha önemli olduğunu iddia etmektedir. Bunların dışında genç işsizliğini açıklamada, demografik faktörlerin etkili olduğunu öne süren görüşler bulunmakta ise de, genel kanı demografik faktörlerin genç işsizliğini açıklamada diğer faktörlere göre daha az etkili olduğudur.¹¹⁰ Bu açıklamaların sonuçları genç istihdam politikaları açısından önem taşımaktadır. Çünkü iki görüş farklı politika tavsiyelerine önderlik etmektedir. Konjonktürel bir açıklama talep yönlü politikalara (doğrudan iş yaratma programları, sübvansiyonlar vb.) ihtiyaç duyarken, yapısal bir açıklama ise daha çok arz yönlü politikalara (eğitim ve yeniden eğitim programları vb) ihtiyaç duymaktadır.

2.3. Genç İşsizliğinin Nedenleri

Genç işsizliği ile mücadelede doğru politikaların oluşturulması ve uygulanması için genç işsizliğinin nedenlerinin iyi anlaşılması önemlidir; farklı nedenler, farklı genç istihdam politikası önerilerini işaret etmektedir. Bu bakımdan genç işsizliğinin nedenlerini iyi analiz etmek gerekmektedir.

Yapılan literatür araştırmasında, genç işsizliğinin nedenlerini, birbiri içine geçmiş farklı yaklaşımların, farklı kategorilerde açıkladığı gözlemlenmiştir. Bunlar konjonktürel, yapısal ve demografik yaklaşımlar olmak üzere üç grupta özetlenebilmektedir:¹¹¹ Genç işsizliğinin dönemsel duyarlılığı üzerinde yoğunlaşan¹¹² konjonktürel yaklaşımlar, genç işsizliğini ekonomideki işlerin eksikliğine da-

110, Emel Çetinkaya, a.g.m., s.55.

111, Emel Çetinkaya, a.g.m., s.47.

112, Naci Gündoğan, a.g.e., s.15-18.

yandırmaktadır. Genç işsizliğinin niçin görece olarak daha yüksek olduğunu açıklamaya çalışan yapısal yaklaşımlar, gençler arasında işsizlik oranının ekonomik gelişmeden bağımsız bir şekilde yüksek olacağını kabul etmektedir. Demografik yaklaşımlar ise genç işsizliğini işgücüne katılan gençlerin sayısının, gençler için yaratılan işlerden daha yüksek bir oranda artması ile açıklamaktadır.

Freeman, genç işsizliğinin yüksek olmasının nedenlerini arz ve talep yönlü olmak üzere iki farklı boyutta açıklamaktadır. Birincisi, ekonomik gelişmenin yavaş olması, ekonomideki dönemsel düşüşler ve asgari ücretler gibi bazı nedenlere dayalı olarak genç işsizlere yönelik talebin yetersiz olmasıdır. İkincisi ise, genç işgücünün niteliğindeki eksikliklerdir.¹¹³ Tablo 1, genç işsizliğin yüksek olmasının başlıca nedenlerini arz ve talep yönleri ile açıklamaktadır.

Tablo 1: Genç İşsizliğin Nedenlerine Talep ve Arz Yönlü Bakış

Genç İşsizliğin Nedenleri	Talep Yönü	Arz Yönü
Mevcut İşlerin Uygunluğu	Ekonomik koşullar nedeniyle gençlere yönelik bir iş kıtlığı vardır.	Doldurulmamış düşük düzeyli bir çok iş vardır.
Ücretler	Asgari ücretler ve katı düzenlemeler, düşük düzeyli işlerin sayısını artırır.	Gençlerin gerçekçi olmayan ücret talepleri vardır.
Mobilite	Kısa dönemli geçici işler, yüksek işsizlik oranının temelini oluşturur.	Gençler sabit değildirlir ve yüksek bir iş hareketliliğine sahiptirler.
Davranışlar	Gençler geleceği olan işi arzu ederken, işveren ayrımcılığı, genç işgücüne olan talebi azaltır.	Cari ücret düzeyinde gençler boş zamanı tercih ederler ve iş etiğinden yoksundurlar.
Nitelikler	Nitelikler çalışırken kazanılır. Gençlerde eğitim ve tecrübe eksikliği vardır.	
Nüfus Artışı	İş piyasasında gençler için birçok yeni iş üretilir.	Genç işsizliğin nedeni kısmen, genç nüfusun muazzam hızda artmasıdır
Alternatif "İş"ler Gençler yasadışı "yeraltı" ekonomisi faaliyetlerinden yüksek gelir elde ederler.		

Kaynak: Richard B. Freeman, "Why is There a Youth Labor Market Problem?", s.6.

113, Richard B. Freeman, "Why is There a Youth Labor Market Problem?" NBER Working Paper Series, Vol. 0365, Cambridge MA, June 1979, s.5-6.

Clark, istihdam piyasalarında kısa süreli işsizliğin büyük bir kısmının ihmal edilebilir büyüklükte olduğunu, uzun süreli işsiz kalan küçük grupların ise yapısal nedenlerden ziyade, uygun iş bulamamaları nedeni ile işsiz kaldıklarını ileri sürmektedir.¹¹⁴

Bu açıklamalardan hareketle genç işsizliğin nedenleri, şu sorulara verilecek yanıtlara göre analiz edilebilecektir:¹¹⁵

- i. Genç işsizliğindeki dalgalanmaların temel belirleyicileri nelerdir?
- ii. Ekonomik koşullardaki değişimler karşısında niçin genç işsizliği oranları, yetişkin işsizliği oranlarından daha fazla etkilenmektedir?
- iii. Gençler açısından, hangi özellikler istihdam edilebilme ve ya işsiz kalma ihtimalini arttırmakta ya da azaltmaktadır?

İlk iki soruya verilecek yanıtlar genel olarak gençlerin ve genç işgücü piyasalarının karakteristiğinden kaynaklanan nedenleri (makro düzeydeki nedenler), üçüncü soruya verilecek yanıtlar ise gençlerin iş bulma şanslarını etkileyen bireysel özellikleriyle ilgili nedenleri (mikro düzeydeki nedenler) oluşturacaktır.

2.3.1. Makro Düzeydeki Nedenler

Makro düzeydeki nedenler, gençlerin işsiz kalmalarının, işgücü piyasalarının yapısal özelliklerinden kaynaklanan nedenlerini ifade etmektedir.

2.3.1.1. Toplam Talep

Toplam talep, genel işsizlik seviyesini etkilediği gibi, genç işsizliğini de etkilemektedir. Toplam talepteki bir düşme, genel olarak işgücü talebini düşürecek ve bu durumdan genç işgücüne olan talep de etkilenecektir. Ancak, burada tartışılması gereken, toplam

114, Kim B. Clark, Lawrence H. Summers, "The Dynamics of Youth Unemployment", NBER Working Paper Series, No: W0274, July 1978, s.58-59.

115, Niall O'Higgins, "The Challenge of Youth Unemployment", s.26.

talepte meydana gelen bir düşmenin genç işsizliğini yetişkin işsizliğinden daha fazla artırdığı gerçeğidir.¹¹⁶ Buradan yola çıkılarak genç işsizliğinin toplam talepteki değişmelere karşı yetişkinlerden daha duyarlı olmasının nedenleri araştırılmalıdır.

Arz yönünden bakıldığında, gençlerin işlerinden ayrılmak konusunda gönüllü olma olasılıkları yetişkinlere göre daha fazladır. Çünkü gençlerin işgücü piyasasındaki ilk deneyimlerinin, kendileri için uygun işi bulana dek bir süre -en azından koşullar elverdiği sürece- sık iş değiştirme davranışını içermesi normaldir. Gençler için bunun alternatif maliyeti düşüktür. Daha az niteliklidirler, daha az ücret alırlar ve çoğunlukla geçindirmek zorunda oldukları bir aileleri yoktur. Blanchflower ve Freeman, 1996 yılında ABD’de yaptıkları bir araştırmada 16-25 yaşları arasındaki gençlerin genellikle 7-8 farklı iş yaptıklarını belirtmişlerdir.¹¹⁷ Günümüzde esnek ve kıvrılgan çalışma biçimlerinin daha da yaygınlaşmış olduğu düşünülürse, bu rakamın artmış olabileceği söylenebilir. Eğer böyle bir gönüllü işten ayrılma ya da sık iş değiştirme davranışı, konjoktüre, açık işlere oranla daha az duyarlı ise; iş imkanları azaldığında işsizlik, işlerinden ayrılma olasılığı daha yüksek olan bu gruplar arasında daha çok artacaktır.¹¹⁸

Talep yönünden bakıldığında, işverenler işten çıkarmalarda bir seçim yapmaları gerektiğinde, genç işçiler bu seçimde ilk sıralarda yer alırlar.¹¹⁹ Çünkü işveren açısından gençleri işten çıkarmanın alternatif maliyeti yetişkin işçileri işten çıkarmanın alternatif maliyetinden daha düşüktür. Gençler tecrübesiz olmaları ve kendilerine yapılan meslek içi eğitim yatırımının düşük olması nedeniyle firma için çok büyük kayıp değildirler.¹²⁰ Ayrıca işverenler genellikle LIFO (son giren ilk çıkar) politikasını izlemektedirler. Bu politika çalışma hayatına yeni katılmaları ve sık iş değiştirmeleri yüzünden

116, Niall O’Higgins, “The Challenge of Youth Unemployment”, s.27.

117, David G. Blanchflower, Richard B. Freeman, “Growing into Work”, CES Working Paper No: 108, May 1996. (Erişim) <http://ssrn.com/abstract=3230>, 20.10.2010.

118, Niall O’Higgins, “The Challenge of Youth Unemployment”, s.27.

119, Naci Gündoğan, a.g.m., s.69.

120, Niall O’Higgins, “The Challenge of Youth Unemployment”, s. 27.

gençlerin aleyhine işlemektedir.¹²¹ İşletmeler işçi çıkarma sırasın-
da “son giren ilk çıkar” yöntemi uygulayıp öncelikle gençleri işten
çıkırırlar.

Casson bu durumu “Seçici İşten Çıkarma Hipotezi” ile ifade
eder ve şöyle açıklar; i) genç işçiler, meslek içinde genellikle ken-
dilerine en az yatırım yaptıkları için ilk olarak işten çıkarılmaları
işveren açısından daha karlıdır, ii) çalışma hayatına en yeni katılan
olmaları ve sık iş değiştirmeleri yüzünden, bir işte kalma süreleri
kıtsadır, iii) işten çıkma tazminatları işçinin hizmet süresi ile oran-
lıdır. Bu yüzden genç işçiler işten çıkarmalarda ilk sıralarda yer
alır.¹²²

Araştırmalar göstermiştir ki, ekonomik durgunluk dönemle-
rinde firmaların ilk reaksiyonu, işten çıkarmalar gibi daha pahalı
prosedürleri başlatmadan önce, işe alma süreçlerini durdurmaktır.
İşgücü piyasasında iş arayanların büyük bir kısmını gençler oluş-
turduğundan, işe alma süreçlerinin durdurulması onları daha çok
etkileyecektir.¹²³

Genç işgücü devrinin yüksek olması, genç işgücü talebinin
daha çok kısa dönemli, geçici ve düşük ücretli işlerde yoğunlaşma-
sı sonucunu doğurmaktadır. Gençlerin düşük ücretli işlerde yoğun-
laşmasının iki temel sonucu vardır. Birincisi, yaşları ilerledikçe ve
birtakım sorumluluklar almaya başladıkça evlenmek ya da evden
ayrılmak gibi bazı sebeplerle mali sorumlulukları artacak ve daha
iyi imkanlar sunan işler aramak zorunda kalacaklardır. İkincisi ise,
işinden ayrılma olasılığı yüksek olan bir gence işverence dikka-
te değer bir eğitim harcaması yapılmadığından, iyi bir meslek içi
eğitim almadan işinden ayrılan bir gencin nitelikli bir iş bulması
oldukça zor olacaktır.¹²⁴

Casson, durgunluk dönemlerinde yüksek genç işsizliği oranla-
rını ilk defa iş arayanların oluşturduğunu ve genç işsiz grubunun

121, Mark Casson, *Youth Unemployment*, Macmillan Publishers Limited, London, 1979, s.69'dan aktaran; Emel Çetinkaya, “Genç İşsizliğinin Teorik Açıklamaları”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 58, 2010, s.47

122, Mark Casson, a.g.e., s.100'den aktaran; Emel Çetinkaya, “Genç İşsizliğinin Teorik Açıklamaları”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 58, 2010, s.47.

123, Niall O'Higgins, “The Challenge of Youth Unemployment”, s.27.

124, Naci Gündoğan, a.g.e., s.70.

büyük kısmını da okuldan ayrılan düşük nitelikli bireylerin belirlediğini ortaya koymakduğu “Okuldan Ayrılma Hipotezi”nde genç işsizliğinin toplam talebe duyarlılığını açıklamaktadır. Bu teze göre; durgunluk dönemlerinde, doldurulmamış iş pozisyonları ve işsizlerin sayısı yükselmektedir. Böylece, istihdam edilmeyi bekleyen insanların sayısı artmakta, iş bulma ihtimali azalmaktadır. Bu yüzden durgunluk dönemlerinde okuldan ayrılanlar için genellikle eğitime devam etmeleri tek bir seçenek olarak görülmektedir. Devam edenler için eğitim, çalışma yaşamına girişi kısa vadeli olarak erteler ve maddi güç gerektirir. Eğer durgunluk uzun sürerse, devam eden eğitim süreci, genç işgücü arzının azalmasına yol açabilir. Böylece durgunluk başladığında, okulu terk edenler arasında işsizlik oranı yükselecektir ve uzun bir süre önce okulu terk edenler toplam işsizler içinde büyük bir pay oluşturacaktır. İşgücü piyasası içindeki risk grubunun büyük çoğunluğunu genç yetenekli işgücü oluşturacaksa bile eninde sonunda, devam edilen eğitimin faydası görülecektir. Fakat işgücü arzının işgücü talebini aştığı durumlarda, her bir iş ilanı için çok sayıda başvuran olacaktır. İşveren işgücü seçiminde yüksek kalitede ısrar edecek ve başvuruların en eğitilmiş kısmını işe alacaktır. Hatta bazı durumlarda iş pozisyonunun istemediği gereksiz bazı nitelikler dahi isteyebilir. Böylece durgunluk dönemlerinde, belirli bir iş için gerekli olan nitelikleri karşılamak zorlaşacaktır. Düşük niteliklere sahip olan işler için bireylerden aşırı niteliklerle donanmaları istenebilir. Her bir düzeydeki iş için bireyler, daha yüksek niteliklere sahip başvuranlarla rekabet etmezlerinde kalacak ve bu durum bireyleri herhangi bir işe zorlayacaktır. Kuşkusuz, durgunluk dönemlerinde işsizliğin ağır yükü, ağırlıklı olarak eğitim düzeyi düşük olanların üstüne yıkılacaktır.¹²⁵

2.3.1.2. Gençlerin Ücret Düzeyleri

Ücretler genellikle genç istihdamı üzerinde negatif bir etkiye sahiptir. Gençlerin ücret düzeyi yetişkinlere oranla yükseldikçe,

¹²⁵ Mark Casson, a.g.e., s.97-100'den aktaran; Emel Çetinkaya, “Genç İşsizliğinin Teorik Açıklamaları”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 58, 2010, s.48-49.

yetişkin istihdam etme eğilimi artacaktır. Fakat bu her zaman, özellikle nitelikli işçiler açısından, geçerli değildir. Eğer genç ve yetişkin işçiler işyerinde birbirlerini tamamlıyorlarsa, genç ücretlerinin yetişkin ücretlerine bir etkisi olmayacaktır.¹²⁶

Araştırmalar toplam talep ile genç işsizliği arasında açık ve net bir bağlantı kurmuş fakat, gençlerin nispi ücretleri ile genç işsizliği arasında kayda değer bir ilişki bulamamıştır.¹²⁷ 1990'larda Blanchflower ve Freeman, neredeyse tüm OECD ülkelerinde gençlerin nispi ücretlerinde, genç nüfusun görece büyüklüğünde keskin bir azalmaya rağmen gerçekleşen ve aynı dönemde düşme eğiliminde olan genç istihdam oranlarında bir artışa da neden olmayan, gözlemlenebilir bir düşüş belirlemişlerdir.¹²⁸

Son olarak Blanchflower, 1985-1992 yılları arasında 23 ülkede yapılan bir araştırmada, 13 endüstrileşmiş ülkede genç ücretlerinin yetişkin ücretlerine oranları (yetişkin ücretlerinin gençlere oranla ne kadar yüksek olduğu) ile genç işsizliğinin yetişkin işsizliğine oranları (genç işsizliğinin yetişkin işsizliğine oranla ne kadar yüksek olduğu) arasında zayıf bir ilişki kurmuştur. Yani yetişkin ücretlerine oranla düşük genç ücretleri, zayıf da olsa, yetişkin işsizliğine oranla düşük genç işsizlik oranı ile bağlantılıdır.¹²⁹

Ücret ve genç işsizliği ile ilgili olarak yapılan çalışmalar, asgari ücretlerin gençlerin istihdamı üzerindeki etkisi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Asgari ücret uygulamasının, genç işsizliği üzerindeki etkileri iki farklı perspektifte değerlendirilmektedir. Asgari ücret karşıtlarına göre, yüksek bir asgari ücret, genç işçilerin görece maliyetleri üzerinde etkili olarak genç işsizliğini arttırmaktadır. Ülke düzeyinde tüm yaş grupları için aynı asgari ücretin uygulanması, yetişkin işçilerin istihdamını teşvik etmektedir. Asgari ücreti savunanlara göre ise işgücü piyasası daima eksik rekabet koşullarında

126, Naci Gündoğan, a.g.e., s.21.

127, Niall O'Higgins, "The Challenge of Youth Unemployment", s.28.

128, David G. Blanchflower, Richard B. Freeman, "Growing into Work", s.1.

129, David G. Blanchflower, "Youth Labor Markets in Twenty Three Countries: A Comparison Using Micro Data", s.9-10. (Erişim) <http://www.dartmouth.edu/~blnchflr/papers/23Countries.pdf>, 20.10.2010.

bulduğundan, işverenler ücretlere emeğin marjinal verimliliğinin altındaki bir düzeyde sınır koyabilmekte ve böylelikle asgari ücretlerdeki bir artış istihdamdaki bir artışa öncülük edebilmektedir.¹³⁰

Fransa'da Bazen ve Skourias asgari ücretteki artışın genç istihdamı üzerindeki etkisini ekonomik bir analizle belirlemeye çalışmışlardır. Buldukları sonuç, ücretlerdeki bu artışların hem genç istihdamında hem de toplam istihdamda düşüşe yol açtığı yönündedir.¹³¹ Bazen ve Martin, çalışmalarında asgari ücretlerdeki yükselmenin genç istihdamı üzerinde çok sınırlı bir negatif etkisi olduğunu bulgulamışlardır.¹³² Buna karşılık Benhayoun, asgari ücret yükselmelerinin genç istihdamına etkisi üzerine anlamlı bir bulguya rastlamamıştır.¹³³

Blanchflower ve Shadforth, on yeni AB üyesi ülkeden gelen işçi akışının Birleşik Krallık ekonomisine etkilerini araştırdıkları çalışmada; bu işçilerle rekabette en duyarlı olanların, zayıf bir ücret enflasyonu gördüğüne dair bulgular elde etmişlerdir. Bu araştırma, göçmen işçilerin varlığının işsiz kalma korkusunu artırarak, piyasada ücret baskısını kontrol altında tuttuğunu ortaya koymuştur.¹³⁴

Genç işçi ücretlerinin yetişkinlerden daha yüksek olduğu durumlarda, yetişkinleri istihdam etmek tercih edileceğinden, ücretlerin genç işsizliğine etkisi olumsuz olmaktadır. Ancak bu argüman, gençlerin yetişkinlere yakın niteliklere sahip oldukları durumlarda geçerlidir. Pek çok durumda, özellikle vasıflı yetişkin

130, Naci Gündoğan, a.g.m., s.69.

131, Stephen Bazen, Nicolas Skourias, "Is There A Negative Effect Of Minimum Wages On Youth Employment In France?", *European Economic Review*, Vol. 41, 1997, s.723-732, (Erişim) www.sciencedirect.com, 13.10.2010.

132, Stephen Bazen, John P. Martin, "The Impact of the Minimum Wage on Earnings and Employment in France", *OECD Economic Studies*, No.16, 1991, s.199-220, (Erişim) <http://www.oecd.org/dataoecd/48/9/34280916.pdf>, 12.10.2010.

133, Youcef Ghellab, "Minimum Wages And Youth Unemployment", *ILO Employment and Training Papers*, No.26, Geneva, 1998, (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_120232.pdf, 22.10.2010.

134, David G. Blanchflower, Chris Shadforth, "Fear, Unemployment and Migration", s.1., (Erişim) <http://www.nber.org/papers/w13506>, 16.02.2010.

işçilerin varlığında durum böyle değildir. Eğer bir işyerinde genç ve yetişkin işçiler farklı vasıflara sahip iseler, genç işçilerin yetişkinlere göre ücretlerinin farklılığı etkili olmayacaktır. Bu durumda ne genç ücretleri ne de yetişkin ücretleri karşılıklı olumsuz etki yaratmayacaktır.¹³⁵

Blanchflower ve Freeman yaptıkları bir çalışmada, 1990'larda OECD ülkelerinde genç işçi ücretlerinde yaşanan düşüşün, genç grubun azalmasıyla beraber arttığını ancak aynı dönemde genç işsizliği oranlarında benzer bir paralelliğe rastlanmadığını belirtmişlerdir. Yapılan çalışmada, gençlerin görelî ücretleri ve genç işsizliği arasında zayıf bir ilişkinin olduğu ortaya konmuştur.¹³⁶

Araştırmalar, genç istihdamı üzerinde asgari ücretin etkisi hakkında hala belirsizlik olduğunu göstermektedir. Genel kanı, asgari ücretin gençlerin istihdamı üzerinde küçük veya sıfır etkiye sahip olacağıdır. Birçok ülke genç çalışanları korumak için asgari ücret koruması sağlamasına rağmen, bazıları hem genç hem de yetişkin çalışanlara aynı oranları uygulamaktadır. Bu durum, politika yapıcılarının, yetişkinlere göre gençlerin ücretlerini azaltarak, genç çalışanlar için talebi arttırmayı umduklarını ifade eder. Birçok OECD ülkesinde 1980 ve 1990'lar boyunca gençler için görelî ücretlerde azalma görülmesine rağmen, işgücü piyasalarında gençlerin görelî pozisyonlarında herhangi bir gelişme olmamıştır.¹³⁷

2.3.1.3. Genç İşgücünün Büyüklüğü

Genç işsizliğini, genç nüfusunun hızlı artmasına bağlayanlar da vardır. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası doğum oranlarındaki hızlı artış, genç işgücü arzının genç işgücü talebine göre daha hızlı artması sonucunu doğurmuştur.¹³⁸

1980'li yılların ilk yarısında ABD, Kanada, İsrail, ve OECD ülkelerinde yapılan bir dizi araştırma, her ne kadar yöntemleri ve

135, Niall O'Higgins, "The Challenge of Youth Unemployment", s.20.

136, David G. Blanchflower, Richard B. Freeman, "Growing into Work", s.1.

137, Niall O'Higgins, *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, International Labour Office, Geneva, 2001, s.91-92.

138, Naci Gündoğan, a.g.e., s.22.

kullandıkları datarlar bakımından karşılaştırılmaları güç olsa da, bazı ortak sonuçlara varmıştır. Bu araştırmalara göre,¹³⁹ ABD, Kanada ve İsrail’de büyük genç grupların işgücü piyasasına girmeleri, bu grupların ücretlerinde göreceli bir düşüşe neden olmuştur. Bu büyük genç grupların işgücü piyasasına girmeleri, bir çok ülkede işsizliğin göreceli artışı ile sonuçlanmıştır.

Demografik faktörler, genç işsizliğindeki bazı değişimlerin sorumlusu olsa da, bu faktörler önemli veya tek başına sebep değildir. İlk olarak, tüm gençler aynı istihdam fırsatlarına sahip değillerdir. ABD’de siyah, düşük gelirli gençler, sosyo-ekonomik durumları yüksek ailelerden gelen veya beyaz olanlardan daha büyük işsizliğe katlanmışlardır. İkinci olarak, genç nüfus 1970’lerin sonunda zirve yapmış ve 1980’lerde azalmaya başlamıştır. Ancak iş fırsatları yeterli olmamıştır. Üçüncü olarak, bazı ülkeler, genç nüfusundaki artışla paralel olmayacak şekilde genç işsizliğinde bir artış yaşamışlardır.¹⁴⁰

Genç nüfusun hacminin genç işsizliği üzerinde etkisi olup olmadığını, Korenman ve Neumark, 15 OECD ülkesi için araştırmıştır. Bu araştırmaya göre, genç nüfustaki görece artış yüzde 10 olduğunda genç işsizliğinin artışı yüzde 5’dir. Ancak buna karşıt olarak genç işsizliğinin esnekliği yüzde 10’a yüzde 7’dir. Yani genç kuşağın hacmi genç işsizlik oranları üzerinde etkiye sahip olmakla beraber, toplam pazar koşulları daha büyük etkiye sahiptir. Genç işgücününün görece büyüklüğünün (cohort crowding) genç işsizliği oranları üzerinde bir etkisi olmasına rağmen, bu etki diğer faktörlere göre daha azdır. Ayrıca, OECD ülkelerinde genç nüfus kitlesindeki görece azalmaya karşın genç işsizliği oranlarında artış kaydedilmektedir. Bu yüzden “cohort crowding” hipotezleri revize edilmesi gerektiği düşünülmektedir.¹⁴¹

139, David E. Bloom, Richard B. Freeman, “The Youth Problem: Age or Generational Crowding?”, NBER Working Papers, 1989, s.17., (Erişim) <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/1829.html>, 21.11.2009.

140, Laura E. Hess, Anne C. Petersen, Jeylan T. Mortimer, “Youth, Unemployment and Marginality: The Problem and Solution”, (1994)’ten aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.54.

141, Sanders Korenman, David Neumark, “Cohort Crowding and Youth Labour Markets: A Cross-National Analysis”, (1997)’den aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m, s.54-55.

2.3.1.4. Kadınların İşgücüne Katılma Oranının Yükselmesi

Genç işgücüne bir alternatif olarak görülen düşük ücretli ev kadınlarının işgücüne katılma oranının yükselmesinin, genç işgücüne olan talebi düşürdüğü ileri sürülmektedir. Çünkü, işverenler yönünden kadın işgücünün genç işgücüne göre önemli avantajları bulunmaktadır. Kadın işçilerin maliyeti gençlere oranla düşüktür, kadınlar daha olgun davranırlar ve daha az disiplin sorunları vardır. Genellikle kadın işgücünün önemli ölçüde arttığı sanayilerde genç işsizliğinin de yüksek olması beklenmektedir.¹⁴²

Bloom ve Freeman; genç işsizliğinin, diğer demografik grupların işgücüne katılım oranlarındaki rastlantısal değişimlerden, olumlu ya da olumsuz yönde etkilenebileceğini ileri sürmektedirler. ABD, Kanada, Avusturalya, Birleşik Krallık ve İsveç'te kadınların işgücüne katılım oranlarındaki dramatik artış, büyük genç grupların işgücüne dahil olmalarıyla hemen hemen aynı döneme denk gelmiştir. Böyle bir durumda eğer üretimde kadınlar gençleri ikame ediyorsa, gençler bu gelişmeden olumsuz etkilenecek; aksine üretimde birbirlerini tamamlıyorlarsa, bu gençlerin lehine olacaktır.¹⁴³

O'Higgins, işgücü piyasasına yeni giren gençlerin vasıflı ve deneyimli işçilerle rekabetinin gerçekçi olmadığını, böyle bir rekabetin ancak, vasıfsız işlerle ve bir oranda diğer yeni katılanlarla sınırlı olacağını düşünmektedir. Ancak böyle bir durumda dahi, belli bir yaş grubundaki işçilerin bir diğer grupla ikame edilebileceği inancı yaygın değildir. İşverenler gençlerle yetişkinleri aynı biçimde değerlendirmezler. Bazı işler "uyum sağlama" gibi genç nitelikler gerektirirken, bazıları "sorumluluk ve bağlılık" gibi yetişkin nitelikler gerektirir.¹⁴⁴

142, Naci Gündoğan, a.g.m., s.69-70.

143, David E. Bloom, Richard B. Freeman, "The Youth Problem: Age or Generational Crowding?", s.6.

144, Niall O'Higgins, Youth Unemployment And Employment Policy: A Global Perspective, s.17.

2.3.1.5. Teknolojik Gelişmeler

Teknoloji ve işsizlik arasındaki ilişki uzun süredir tartışılmakta ve giderek daha da önemli hale gelmektedir. Endüstrileşmiş ülkelerde, 1980'li yıllardan itibaren, yeni teknolojilerin yayılma süreci ile işsizliğin artma eğilimi içine girmesi ve yapısal nitelik kazanması aynı döneme rastlamaktadır.¹⁴⁵ Teknolojik gelişmeler belirli bir miktar yapısal işsizliğe yol açmakla birlikte, ileri teknolojinin uygulanması kaliteyi, standardı ve verimliliği artıracığından sonuçta mallara olan talebi artıracak, yeni pazarlar açacak ve iş imkanları oluşturacaktır. Ortaya çıkabilecek yapısal işsizlik problemi de gençlerin başka alanlarda istihdam edilmesine ve yeni alanlarda eğitilmesine ilişkin alınacak tedbirlerle giderilecektir.¹⁴⁶

Hammer'e göre özellikle endüstri ve hizmet sektöründe yeni teknoloji ve modernleşme, işgücü piyasasının nitelik yapısında bir değişime yol açmaktadır. Vasıf düzeylerinin artışı tartışması, vasıf taleplerinin tüm ekonomide yükselmekte olduğunu iddia etmektedir. Gençler yetişkinlerden daha az vasıf ve deneyime sahiptirler ve böylece işsizliğe karşı daha fazla savunmasızdırlar.¹⁴⁷ France ve Wiles'e göre genç işgücüne talebin azalmasının nedeni teknolojik ilerlemelerin ve değişimlerin, genç işgücünün kas gücüne dayanan geleneksel yararı üzerine bağımlılığı azaltmasıdır. 1980 sonrası yaşanan değişimler sonucu artık tek vasıflı ve sürekli çalışanlar yerine çok vasıflı ve esnek çalışanlar istenmektedir.¹⁴⁸

Teknolojik gelişmelerin daha karmaşık işler yarattığı ileri sürülürken bazı araştırmalar; teknoloji ve otomasyonun, giriş düzeyindeki işlerde "vasıfsızlaştırmaya" neden olduğunu göstermektedir. Basitleşmiş ve rutinleşmiş iş, disiplin, sabır ve sorumluluk derecesi yüksek olan çalışanları talep etmektedir. Gençler çoğunlukla bu niteliklere daha az sahiptirler ve gençlerin yüksek işten çık-

154, Tijen Erdut, a.g.e., s.9.

146, İsmail H. Yücel, *Bilim-Teknoloji Politikaları ve 21. Yüzyıl Toplumu*, DPT, Ankara, 1997, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/bilim/yucelih/biltek.html>, 2.12.2009.

147, Torild Hammer, "Explanation of Youth Unemployment", (1993)'den aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.50.

148, Alan France, Paul Wiles, "Dangerous Future: Social Exclusion and Youth Work in Late Modernity", (1997)'den aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.50.

ma oranları, birçok işin sıkıcı ve rutin hale gelmesine tepki olabilir.¹⁴⁹

1980'lerin başından beri hızlanan teknolojik gelişmeler ve bunların üretim süreci içindeki fonksiyonel dağılımları, gençlerin istihdamını orta vadede daraltan nedenlerden biri olmuş, genç işgücünün niteliği açısından yeni fırsatları ve sorunları gündeme getirmiştir. Bu süreçte esas sorun genç işgücünün, yeniliklere uyum sağlamasına olanak verilmediği takdirde niteliksiz ve atıl kalacak olmasıdır.

2.3.2. Mikro Düzeydeki Nedenler

Mikro düzeydeki nedenler, gençlerin işsiz kalmalarının bireysel olarak, onların hangi niteliklerinden kaynaklandığı; yani bazı gençlerin işsiz kalma olasılığının neden diğerlerinden daha fazla olduğunu açıklamaktadır.

Genç işsizliği için yapısal açıklamalar, gençler arasında işsizlik oranının ekonomik gelişmeden bağımsız bir şekilde yüksek olacağını kabul eder. Bu görüşe göre olumlu ekonomik gelişme, işgücü için yüksek bir talep, yetişkin işsizlik oranı için de bir azalmaya sebep olacaktır, ama gençler arasında işsizlik yine de yüksek kalacaktır. Yapısal açıklamanın bu şekli, özellikle talep edilen beceriler ve eğitim nitelikleri ile ilgili, genç işsizler ve mevcut işler arasında bir uyumsuzluk olduğunu iddia etmektedir. Ayrıca, mevcut işler artan bir şekilde nitelikli çalışanları veya gençlerin genellikle sahip olmadığı nitelikleri talep etmektedir.¹⁵⁰

Bazı gençler “insan onuruna yakışır bir iş” bulmak konusunda diğerlerinden daha büyük zorluklarla karşılaşmaktadırlar. Bu nedenle son zamanlarda, genç işsizler yerine dezavantajlı gençlere odaklanan politikaların tercih edilmesi gerektiği tartışılmaktadır. Dezavantajın, hangi grupları etkilediği ve nasıl dışa vurduğu bakı-

149, Laura E. Hess, Anne C. Petersen, Jeylan T. Mortimer, “Youth, Unemployment and Marginality: The Problem and Solution”, (1994)'ten aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.50.

150, Torild Hammer, “Explanation of Youth Unemployment”, (1993)'den aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.49.

mından bir çok boyutu vardır. Dikkat edilmesi gereken iki spesifik grup olan gençler ve genç kadınlar arasındaki işsizlik, çoğu zaman etnik altyapılarla şekillenmektedir.¹⁵¹

2.3.2.1. Toplumsal Cinsiyet

Genç işsizliği verileri her ülkede farklı olsa da, genellikle kadınlarda erkeklere oranla daha yüksektir. Bir çok ülkede işverenler çeşitli nedenlerle çarpıcı şekilde, genç kadınlardansa genç erkekleri istihdam etmeyi tercih etmektedirler. Genç kadınlarda işsizliğin genç erkeklere oranla daha düşük olduğu ülkeler varsa bile, genellikle bu kadınların iş aramayı denemedikleri ve işgücü piyasasını terk ettikleri anlamına gelmektedir. İş bulduklarında ise, genellikle onları yoksulluğa ve dışlanmaya daha eğilimli yapan düşük ücretli, düşük nitelikli, kayıtdışı ekonomide yer alan, sosyal güvencesiz işlerde çalışmaktadırlar.¹⁵²

Kadınların işgücüne katılım oranları erkeklerinkinden daha düşüktür ve bu genellikle kadın ve erkek arasında rol ve sorumlulukların sosyal dağılımı dolayısıyla kadınların aile içinde üstlendikleri geleneksel rollerinden kaynaklanmaktadır.¹⁵³ ILO raporuna göre 1980 ve 2008 yılları arasında kadınların işgücüne katılma oranları yüzde 50.2'den yüzde 51.7'ye yükselmiştir. Rapor çalışma hayatında cinsiyete dayalı eşitsizliğin 3 temel alanına işaret etmektedir: İlk olarak, 15 yaş üzerindeki kadın nüfusun neredeyse yarısı (yüzde 48.4'ü) ekonomik olarak aktif değildir. Erkeklerde ise bu oran yüzde 22.3'tür. İkinci olarak çalışmak isteyen kadınlar erkeklere oranla daha çok zorlukla karşılaşmaktadırlar. Üçüncü olarak, kadınlar iş bulduklarında

151, Niall O'Higgins, "Recent Trends in Youth Labour Markets and Youth Employment Policy in Europe and Central Asia", Università degli Studi di Salerno Centro di Economia del Lavoro e di Politica Economica, Discussion Paper No: 85, Ottobre, 2004, s.20.

152, ILO, "Youth Employment: Breaking the Gender Barriers For Young Women and Men", 2008 (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_097919.pdf, 7.12.2009.

153, ILO, "Youth and Gender", Youth, Training and Employment, (Erişim) http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/temas/youth/y_g/index.htm, 2.12.2009.

bile, aynı işleri yapan erkeklerden daha az ücret ve yan ödeme almaktadırlar.¹⁵⁴

Toplumsal cinsiyete bağlı genç istihdamı sorunlarının güçlü bir belirleyicisi, kızların ve erkeklerin eğitime erişimde fırsat eşitliğine sahip olmamasıdır. Bazı kültürlerde sınırlı kaynaklara sahip olan aileler, kız ya da erkek çocuklarını eğitmek arasında bir tercih yapmak zorunda kaldıklarında, kız çocuklarını dışlama eğilimindedirler. Bunun yanı sıra, son birkaç on yılda daha çok kadın ve erkek yüksek eğitime devam etmiş olmasına rağmen, bu durum işe alımlarda cinsiyete dayalı ayrımcılık yüzünden, kadınlar için işgücü piyasasında daha iyi sonuçlara neden olmamıştır.¹⁵⁵ Kadınlar eğitim düzeyleri daha yüksek olsa bile, iş bulmak konusunda erkeklerden daha çok zorlukla karşılaşmaktadırlar. ILO'nun Okuldan İşe Geçiş Anketleri, genç kadınların okuldan işe geçişlerinin daha zor ve daha uzatmalı olduğunu göstermektedir.

2.3.2.2. Eğitim Düzeyi

İşsiz gençlerin en önemli özelliklerinden biri eğitim düzeylerinin ve niteliklerinin düşük olmasıdır. İşsizlik ve eğitim arasındaki ilişki genelde ters yönlüdür. Bu çerçevede eğitim seviyesi arttıkça işsizlik azalacaktır.¹⁵⁶ Bunun yanı sıra işsizlik oranının yüksek olduğu gençler arasında eğitimden yeni ayrılan gençlerin çoğunlukta olduğu göze çarpmaktadır.

İşgücü piyasasında genel durgunluktan başka hangi faktörlerin gençler arasındaki işsizliği yükselttiği sorusuna verilebilecek en önemli yanıt, gençlerin beceri ve eğitim seviyesidir. Eğitim sistemi işgücü piyasasında talep edilen beceri ve niteliklere uygun daha vasıflı ve kaliteli genç nüfus yetiştirdiği takdirde gençlerin işsizlik-

154, ILO, "Women in labour markets: Measuring Progress And Identifying Challenges" International Labour Office, Geneva, 2010, (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_123835.pdf, 2.12.2009.

155, ILO, "Youth Employment: Breaking the Gender Barriers For Young Women and Men", s.3.

156, Naci Gündoğan, a.g.e., s.26.

le karşılaşmayacağı savunulur.¹⁵⁷

Gençlerin işgücü piyasasına girişi beşeri sermaye teorisine dayandırılabilir. Beceri ve iş deneyimi, işgücü piyasasına başarılı bir giriş sağlayan insanın bireysel sermayesinin bir parçasıdır. Birçok işveren, bir iş çevresine uyum sağlamış olan genç çalışanları tercih etmektedir. Böylece eğitim programlarına katılım hem bilgi, deneyim ve eğitim hem de kişilerin bireysel becerileri üzerine olumlu etkileri sebebiyle gençlere iş bulmaları için yardım edebilir.¹⁵⁸ İnsan sermayesine yatırımı yansıtan eğitim ve deneyim gibi özellikler, istihdam edilmede başarı derecesini etkilemektedir. Dolayısıyla, insan sermayesine yapılan düşük yatırım, gençlerin işgücü piyasasına başarılı bir şekilde girmesini ve iş bulmasını engellemektedir.

Casson, gençler arasında yüksek işsizlik oranının iş değiştirme sıklıkları ile ilgili olduğunu öngörmekte ve bu durumu “iş arama hipotezi” olarak adlandırmaktadır. Gençler arasında iş kayıplarının yüksek bir oranının, kovulmadan çok istifadan dolayı olduğunu ileri sürmektedir. Gençler arasında iş aramanın temel nedeni, çalıştıkları işten duydukları tatminsizliktir. Endüstriyel ekonomilerde iş tatminsizliğinin artmasından dolayı iş değiştirme sıklığı artmaktadır. İş tatminsizliği, çalışanları daha ilgi çekici işler bulmak için işlerinden ayrılmaya teşvik etmektedir. Yetişkinler işlerini değiştirme konusunda daha muhafazakardırlar ve tatminsizliklerini, işten ayrılmak yerine grev gibi hareketlerle göstermeyi tercih ederler. Tatminsizlik böylece gençler arasında en çok iş değiştirme sıklığının artışı şeklinde gözükür. Ancak bu hipotez, vasıflı gençler için söz konusu değildir. Çünkü daha yetenekli gençler okuldan daha geç ayrılma eğilimindedirler. Daha fazla yetenekli olmalarından dolayı, kariyer geliştirme ve iş seçmede daha uzun vadeli düşünürler. Bu kişiler muhtemelen mesleki eğitimde kalacaklar ve

157, Laura E. Hess, Anne C. Petersen, Jeylan T. Mortimer, “Youth, Unemployment and Marginality: The Problem and Solution”, (1994)’ten aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.49.

158, Jose L. Alvaro, Alicia G. Luque, “Youth Unemployment and Job-Seeking Behavior in Europe”(2005)’ten aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.49.

eğitime devam etmenin yararlarından dolayı sıklıkla iş değiştirmeyeceklerdir.¹⁵⁹

Bir diğer görüşe göre gençler, iş ararken istihdam bürolarına başvurmak gibi formal metodlardan çok kişisel ilişkiler kurmak gibi informal iş arama metodlarını kullanma eğilimindedirler. İş arama ve işgücü piyasasına girmek için kullanılan metod veya stratejiler işgücü piyasasına giriş ile ilgili önemli değişkenlerdir.¹⁶⁰

Dünya Bankası'nın 2006 yılı 'Türkiye İş Gücü Piyasası Raporu'nun bulgularının da gösterdiği gibi, genç insanların iş bulmada en önemli dezavantajları "genç" olmalarıdır. Dünya Bankası'nın Türkiye'de Gençliğin Durumu Araştırması'nda, neden iş bulamadıkları sorusuna gençlerin yüzde 29'u "genç ve deneyimsiz olmak" yanıtını vermiştir. İş arayanlar arasında en az deneyimli olan ve iş gücüne ilk kez girmeye çalışanların dezavantajı daha da büyük olmaktadır.¹⁶¹ İşbaşında eğitim, işverenler tarafından bir yandan zaman kaybı olarak görülmekte, diğer yandan yetiştirdiği işçinin daha fazla ücret talep etmesi ya da başka bir işyerine transfer olması riskini taşımaktadır. Bu nedenle işverenler deneyimsiz gençlere şans vermek yerine yetmişmiş elemanları tercih etmektedirler.

2.3.2.3. Okuldan İşe Geçişlerde Aksaklık

Gençlerin iş piyasasında karşılaştıkları güçlükler kısmen eğitim sistemindeki aksaklıklara bağlanmaktadır. Okulun gençleri iş dünyasına hazırlama rolü yıllardır tartışılmaktadır. Bir çok ülkede eğitim sistemi ile iş piyasası ve ilgili kurumları arasında iletişim kurulamamakta, mesleki eğitim ve öğretimin gençleri doğrudan doğruya istihdam piyasasına yöneltmeyip teorik bilgilerle donatmaya ağırlık verdiği ülkelerde bu durum daha belirgin biçimde görülmektedir.¹⁶²

159, Mark Casson, a.g.e., s.93'den aktaran; Emel Çetinkaya, "Genç İşsizliğinin Teorik Açıklamaları", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 58, 2010, s.51.

160, Emel Çetinkaya, a.g.m., s.51.

161, UNDP, "Türkiye'de Gençlik", *İnsani Gelişme Raporu*, 2008, s.57, (Erişim) http://www.undp.org.tr/publicationsDocuments/NHDR_Tr.pdf, 2.12.2009.

162, Hakla Yillar, "Genç İşsizliği Sorunu ve Çözümleyici Politikalar (Türkiye Örneği)", *TC Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Bursa, 1998, s.39.

Hammer'e göre gençler arasındaki yüksek işsizlik oranı, uzunluk dönemlerinde işgücü piyasasına girmeye çalışan yeni işgö-
renler tarafından deneyim edilmiş sorunlarla açıklanabilir. Genç
yaşta işgücü piyasasında zaten iş bulanlar, okuldan doğrudan ge-
lenlere göre daha az işsizliğe maruz kalabilirler. Okuldan işe geçiş
sorunları, böylece eğitim seviyesine göre genç işsizliğini açıklama-
da daha önemli olabilir.¹⁶³

2.3.2.4. İşgücü Piyasası Davranışları

Genç işsizliğinin diğer yapısal açıklaması nitelik yapısındaki
değişimleri dikkate almaz ama ikincil işgücü piyasasında gençler
için iş oranlarında bir artış eğilimi olduğunu kabul eder.¹⁶⁴

Casson bu durumu “Yaşam Süreci Hipotezi” ile açıklamıştır.
Bu hipotez gençlerin istihdamının, ücretlerin düşük, güvencesiz ve
uzun süreli kariyer imkânlarının az olduğu işlerde yoğunlaştığını
ileri sürmektedir. Bu durum gençleri işlerini değiştirmeleri için er
ya da geç harekete geçirecektir. Ama eğitimleri düşük ve tecrü-
beleri az olduğu için nitelikli iş bulma şansları düşük olacaktır.
İşlerinden ayrıldıktan sonra da ancak kendilerinin sahip oldukları
niteliklere yakın nitelikli iş bulabilirler.¹⁶⁵

Bölünmüş işgücü piyasası teorisi gençler arasındaki işgücü pi-
yasası davranışını açıklamak için kullanılmaktadır. Birçok çalış-
manın, ekonominin ikincil sektöründe “bir genç işgücü piyasası”-
nın varlığına destek verdiği gözükmektedir.¹⁶⁶

Bölünmüş işgücü piyasası teorisi, ilk kez ABD’de geliştirilmiştir.
Bu teoriye göre, işgücü piyasası, birincil ve ikincil piyasa olmak
üzere iki piyasadan oluşur.¹⁶⁷ Birincil piyasa, yüksek kazançlı, bü-

163, Torild Hammer, “Explanation of Youth Unemployment”, (1993)’den aktaran;
Emel Çetinkaya, a.g.m., s.51.

164, Torild Hammer, “Explanation of Youth Unemployment”, (1993)’den aktaran;
Emel Çetinkaya, a.g.m., s.51.

165, Mark Casson, a.g.e., s.91.

166, Torild Hammer, “Explanation of Youth Unemployment”, (1993)’den aktaran;
Emel Çetinkaya, a.g.m., s.51.

167, Paul Osterman, “Getting Started – Youth Labour Market” (1980)’den aktaran;
Emel Çetinkaya, a.g.m., s.52.

yük sermayeli ve kurumsallaşmış endüstriyel üniteler tarafından yönetilir. Birincil piyasadaki işler, işyerindeki eğitim programları sayesinde yüksek ücret, iyi çalışma koşulları ve kariyer gibi daha iyi imkanlar sunan işlerdir. Yüksek bir sendikalaşma oranı vardır ve güçlü pazarlık sayesinde çalışanlar işsizliğe karşı daha iyi korunurlar. Tersine, ikincil işgücü piyasasına, daha az ekonomik kontrole sahip, daha küçük ve kurumsallaşmamış firmalar hakimdir. Bu piyasadaki işler, düşük ücretli, part-time veya düzensiz çalışma saatlerinin olduğu, kariyer imkanlarının olmadığı veya az olduğu işlerdir.¹⁶⁸ Düşük bir sendikalaşma oranı olduğundan çalışanlar işsizliğe karşı korunmasızdırlar. İkincil piyasada genelde gençler, kadınlar ve azınlıklar çalışmaktadır. Ekonominin ikincil sektörü ekonomik değişimlere ve durgunluğa karşı daha fazla savunmasızdır. Osterman'a göre ikincil işler durgunluk döneminde gençlerin ihtiyaçlarına cevap vermektedir. Gençler okuldan ayrıldıklarında, deneyim sahibi olmak isterler ve farklı iş çevrelerinde yeni sosyal roller denerler. İşler geçici, vasıfsız ve düşük ücretlidir ve genellikle kariyere müsaade etmez.¹⁶⁹

Düzensiz işgücü piyasası davranışına doğru bu eğilimler, gençleri istihdam etmek için birincil firmaların isteksizliğiyle sağlamlaştırılır. Osterman, okuldan ayrılan gençler işe yerleşmek için hazır olmadıkları ve birincil firmalar onları istihdam etmeyecekleri için, okuldan ayrılma ve düzenli bir işe yerleşme arasında birkaç yıllık bir açıklığın mevcut olduğunu söylemektedir.¹⁷⁰

Casson ise gençlerin ikincil işlerde yoğunlaşmasının iki temel sonucu olduğunu ifade etmektedir. Birinci olarak, gençlerin çoğu er ya da geç işlerinden ayrılacak ve başka bir iş bulacaktır. Yaş ilerledikçe, evlendiklerinde veya evlerinden ayrılmak durumunda kaldıklarında mali sorumlulukları artacak ve daha iyi maddi imkanlar sunan işler aramaya başlayacaklar. İkinci olarak da, genç

168, Yücel Uyanık, "Dualist (İkili) İşgücü Piyasası Teorisi", *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt 1, Sayı 3, Ankara, 1999, s.1-5.

169, Paul Osterman, "Getting Started - Youth Labour Market" (1980)'den aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.52.

170, Paul Osterman, "Getting Started - Youth Labour Market" (1980)'den aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.52.

işçilerin mobilitesinin yüksekliği nedeniyle işverenler genç işçilerin eğitimleri için önemli bir harcama yapmayacak bu da iyi bir mesleki eğitim olmadan daha iyi ücretli iş bulmak için işinden ayrılanların nitelikli bir iş bulma şanslarını azaltacaktır.¹⁷¹

2.3.2.5. İstihdam Giderleri

Gençlerin istihdam giderlerinin, kısa süre içinde firmaya sağlayabilecekleri yarar düzeyini aştığı ve ücret beklentilerinin, verimliliklerine kıyasla yüksek olduğu ileri sürülmektedir. Deneyimsiz gençlerin istihdamına karşı duyulan isteksizlik; ekonominin durgunlaştığı, iş olanaklarının kısıtlaştığı ve işverenlerin işe alma süreçlerini yavaşlattığı dönemlerde daha da belirginleşmektedir.¹⁷² İşten çıkarma tazminatlarının işçinin hizmet süresi ile orantılı olması da, gençlerin işten çıkarmalarda ilk sıralarda yer almalarında etkindir.¹⁷³

2.3.2.6. İstihdam Güvenlik Önlemleri

Bazı ülkelerde işsizliğe karşı koruyucu yasal önlem ve uygulamaların, iş piyasasındaki gençlerin durumunu ters yönde etkilediği ileri sürülmektedir. Örneğin İtalya'da firmalar boş kadrolarını doldururken, bir yıl önce kadro fazlası olarak işlerine son verdikleri işçilere öncelikle yeniden iş vermek durumundadır. Mevcut ekonomik daralmadan kaynaklanan işten çıkarmalar sonucu genç işçilerin geleceğe yönelik istihdam fırsatları, daha önce işten çıkarılan işsizler lehine engellenebilmektedir.¹⁷⁴ Ayrıca işverenlerin en son işe alınan ilk önce işten çıkarma prensibi de, ani ve küçük bir ekonomik krizde genç işsizliği artırıcı bir nitelik taşıyabilmektedir.

2.3.2.7. Etnik Köken

Özellikle ABD'de ve birçok AB ülkesinde genç işsizliği oranını

171, Mark Casson, a.g.e., s.93'den aktaran; Emel Çetinkaya, a.g.m., s.52-53.

172, Stephen M. Hills, *New Policies For The Young*, OECD Publications, Paris, 1985, s.4.

173, Naci Gündoğan, a.g.e., s.69.

174, Hakkı Yıllar, a.g.t., s.39.

belirleyen önemli faktörlerden birisi olan¹⁷⁵ etnik köken, gençler arasındaki işsizliğin mikro düzeydeki nedenlerindedir. Amerikan İşgücü İstatistikleri Bürosu'nun Temmuz 2014 verilerine göre Amerika'da ortalama genç işsizliği oranı yüzde 14,3 iken, beyazlarda yüzde 12,2 olan bu oran, siyahılarda yüzde 24,8, asyahlılarda 10,9 ve hispaniklerde yüzde 16,5 olarak gerçekleşmiştir.¹⁷⁶

2.3.2.8. İşe Atfedilen Değer

Gençlerin işe ve özellikle de endüstri alanındaki işlere sıcak bakmadıkları, eğitim düzeyi ne olursa olsun, otoriter nezarete, anlamsız görevlere yada kendilerini tüm insiyatiflerden soyutlayan iş organizasyonu biçimine karşı giderek artan bir karşı tavır sergiledikleri de ileri sürülmektedir.¹⁷⁷

Kuzey Amerika, İngiltere ve Hollanda'da yüksek öğrenim diplomasına sahip gençler üzerinde yapılan uluslararası araştırmada elde edilen bulgular, işe atfedilen değerini değiştirdiğini düşündürmektedir:

“Gençler; işin geçiciliğini öngörüyorlar, kendilerini işle-riyle bağlantılı olarak tanımlamıyorlar, çalışma etiğinden daha ziyade etik değer ya da toplumsal yararlılık kaygısıyla motive oluyorlar, çalışma ile –müzik, resim vb. gibi kişisel hobi, eğlence etkinlikleri ve ailelerine ayırdıkları zaman gibi- diğer ilgi alanları arasında daha iyi bir dengelenim sağlanmasını diliyorlar, çalıştıkları örgütün amaçlarından daha önemli olan kişisel proje ve amaçlarını öngörüyorlar ve çalışmanın amaçlarını ve yararlılığını sorgulamakta ve çalışma dışı yaşamlarına önem veriyorlar .”¹⁷⁸

16 ile 34 yaşları arasındaki Batı Avrupalılar için “çalışma” ya

175, Naci Gündoğan, a.g.e., s.26.

176, BLS News, “Employment and Unemployment Among Youth - Summer 2009”, (Erişim) <http://www.bls.gov/news.release/youth.t02.htm>, 18.03.2013.

177, Hakkı Yıllar, a.g.t., s.39.

178, Andre Gorz, *Yaşadığımız Sefalet, (İstanbul, 2002)'den aynen aktaran; Aşkın Keser, a.g.m., s.367.*

da “meslek” kişisel olarak gerçekten önemli şeyler listesindeki beş önceliğin içine girmemekte hatta oldukça gerilerde kalmaktadır. Bu listede ilk beş sırayı alan öncelikler şunlardır:¹⁷⁹ i) Arkadaşlara sahip olmak (%95), ii) yeterince boş zamana sahip olmak (%80), iii) fiziki olarak iyi durumda olmak (%77), iv) aile üyeleriyle zaman geçirmek (%74), v) aktif bir toplumsal yaşam (%74). Soru sorulan kişilerin sadece %9’u çalışmayı “hayatta başarılı olmak için önemli bir faktör” olarak görmektedir.

2.4. Genç İşsizliğinin Sonuçları

İşsizlik mutluluk düzeyini etkileyen en önemli nesnel faktörlerden biri dir.¹⁸⁰ Yapılan araştırmalar, işsiz gençlerin daha mutsuz olduklarını, çalışmaya daha fazla değer atfettiklerini ve çalışmanın önemine daha fazla inandıklarını göstermektedir.¹⁸¹ Bu bulgular, klasiklerin işsizliğin esasen gönüllü olduğu görüşünü bir kez daha çürütmektedir.

Modern toplumların en önemli sorunlarından birisi, istihdam edilemeyen bir sınıfın ortaya çıkması ve bu insanların ekonomik ve sosyal aktivitelerin dışında kalmasıdır. Bu durum gençler için yetişkinlerden daha büyük bir sorun teşkil etmektedir. Gençlik dönemi eğitimden en iyi şekilde faydalanılabilecek dönemdir. Gençler, yeni fikirleri daha kolay kavrayabilir, yeni teknikleri daha hızlı öğrenebilirler. Eğer gençlik döneminde okulda ve işyerinde gereken mesleki eğitim verilmezse, gencin ilerideki işgücü piyasası davranışları olumsuz etkilenebilir. Bu durum bireysel ve toplumsal açıdan doğurduğu olumsuz sonuçların yanı sıra, insan sermayesinin de israfı anlamına gelmektedir.¹⁸²

179, Andre Gorz, *Yaşadığımız Sefalet*, (İstanbul, 2002)’den aktaran; Aşkan Keser, a.g.m., s.367.

180, David G. Blanchflower, Andrew J. Oswald, “Money, Sex and Happiness: An Empirical Study”, *Scandinavian Journal of Economics*, Blackwell Publishing, Vol.106(3), pp.393–415, 2004, s.395., (Erişim) <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/10499.html>, 27.10.2009; David N.F. Bell, David G. Blanchflower, “Youth Unemployment: De ja vu?”, *IZA Discussion Paper No. 4705*, January 2010, s.23.

181, David G. Blanchflower, “Youth Labor Markets in Twenty Three Countries: A Comparison Using Micro Data”, s.2.; David N.F. Bell, David G. Blanchflower, “Youth Unemployment: De ja vu?”, s.25.

182, Naci Gündoğan, a.g.m., s.70.

İşsizliğe bağlı olarak gençliğin normal sosyalleşme süreci bozulmaktadır. Gençler, çalışma hayatına girmekle yeni bir sosyal kimlik ve statü elde etmektedirler. İşsizlik bu süreci engelleyerek yalnızca genç insanın yaşamı için gerekli maddi koşulları elde etmesini önlemekle kalmayıp, onun sosyo-kültürel dünyasını da derinden etkilemektedir.¹⁸³ Yani, işsiz genç yalnızca bir gelirden yoksun kalmamakta, bunun yanında çalışma hayatının ve iş tecrübesinin kendisine kazandıracığı sosyalleşme sürecinin de dışında kalmaktadır.

İyi bir işe ve gelire sahip olmak çoğu zaman, özellikle kırsal kesimde, uygun bir eş seçiminde önemli bir kriter olarak görülmektedir. İşsiz olması nedeniyle mali bakımdan bağımsızlığını elde edemeyen genç, ailesine bağımlı olmak zorunda kalacak, bu durum onu gelecek planları konusunda belirsizliğe sürükleyecektir.¹⁸⁴ O'Higgins, İtalya'da genç işgücü piyasasındaki değişimler üzerine yaptığı ampirik araştırmada, İtalyan gençlerinin aileleriyle daha uzun süre yaşadıklarını, eğitimde daha uzun kaldıklarını, evlenmelerinin ve işgücü piyasasına girmelerinin ise belirgin bir şekilde bundan on yıl öncesine göre daha geç gerçekleştiğini bululamaktadır.¹⁸⁵

Genç, işsizliği bir başarısızlık veya yenilgi olarak görebilmekte, işsiz gençler arasında suç işlemeye eğilimli, kendisini toplumdan dışlamış, sorumsuz topluluklar türeyebilmektedir. Dışlanan ve toplumun kıyısında yaşayan gençlik, topluma sorun yaratan, dirliği bozan, düzene karşı çıkabilecek bir kesim demektir.¹⁸⁶ Allen, ABD'de 1959-1992 yılları arasında gerçekleştirdiği çalışmada, işsizliğin hırsızlık olaylarını pozitif etkilediğini ortaya koymuştur.

183, Oscar V. Forondo, "The Social Sciences and The Problem of Youth Unemployment in The World", *Facing The Future: Young People and Unemployment Around The World, (Paris 1999)* dan aktaran; Naci Gündoğan, a.g.m., s.70.

184, Naci Gündoğan, a.g.m., s.70.

185, Niall O'Higgins, "Still With Us After All These Years: Trends In Youth Labour Market Entry, Home-Leaving And Human Capital Accumulation in Italy 1993-2003", *Università degli Studi di Salerno Centro di Economia del Lavoro e di Politica Economica, Discussion Paper 99, Italy, March 2006*, s.5.

186, Naci Gündoğan, a.g.m., s.71.

Carmichael ve Ward, İngiltere ve Galler'de bölgesel verileri kullanarak yaptıkları çalışmada, genç ve yetişkin işsizlik oranının, çeşitli suç tipleriyle (dolandırıcılık, sahtekârlık, soygun, yankesicilik vs.) pozitif ilişkili olduğunu ortaya koymuştur. Benzer bir başka çalışmada Cerro ve Meloni, Arjantin'de işsizliğin suç üzerinde pozitif ve önemli bir etkisi olduğunu panel veri analiziyle tespit etmişlerdir. Raphael ve Winter-Ebmer, ABD eyaletleri için yaptıkları panel veri analizinde, 1971–1997 döneminde işsizliğin mala karşı işlenen suçların önemli bir nedeni olduğunu belirlemişlerdir. Aynı çalışmada çarpıcı bir bulgu olarak, şiddet suçlarının işsizlikle negatif ilişkili olduğu tespit edilmiştir.¹⁸⁷

İşsizlik sadece ekonomik açıdan zarar verici değildir. Psikolojik olarak da yıpratıcıdır ve kimlik duygusunun kaybedilmesine neden olabilir. Kişi kendisine verdiği değeri, ünvanı veya yaptığı işte başardıkları ile ilişkilendirebilir. Ailesine iyi bakmak, iyi beslenmek, iyi giyinmek, sosyal aktiviteler için para harcayabilmek, bir ekibin problem çözebilen değerli bir parçası olmak, topluma yararlı bir birey gibi hissetmek, birey için önemlidir. New Jersey'de yapılan bir araştırma, son 12 aydır işsiz olan 1200 kişi ile yapılan anketlere dayanarak, şu sonuçlara varmaktadır: Soruları yanıtlayanların büyük çoğunluğu işlerini kaybettikten sonra stres, anksiyete, depresyon, mutsuzluk, uyku problemleri yaşadıklarını belirtmişlerdir. Daha ileri yaşlarda olanlar iş bulmak konusunda umutsuz olduklarını dile getirmişlerdir.¹⁸⁸ İşsizlik fiziksel ve psikolojik sağlığı olumsuz etkilemekte, bireyin kendisine olan güvenini azaltmakta ve sosyal ilişkileri sınırlamaktadır.

Genç işsizliğin bir başka olumsuz sonucu beyin göçüdür. Beyin göçünün en önemli nedenleri; ekonomik ve sosyal politikalar-daki yanlışlıklar ile eğitim sistemlerindeki çarpıklıklardır. Ame-

187, Mehmet V. Pazarlıoğlu, Timur Turgutlu, "Gelir, İşsizlik ve Suç: Türkiye Üzerine Bir İnceleme", *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Cilt 44, Sayı 513, 2007, s.65., (Erişim) http://ekonomikyorumlar.com.tr/dergiler/makaleler/513/Sayı_513_Makale_04.pdf, 2.12.2009.

188, "Study Shows Psychological Impact of Unemployment", (Erişim) http://www.businessweek.com/bwdaily/dnflash/content/sep2009/db2009092_648686_page_2.htm, 11.09.2010.

rika, Kanada ve İngiltere`de bulunan Türk öğrenciler arasında yapılan bir araştırmaya göre, yurtdışında okuyan Türk gençlerinin büyük bir kısmı öğrenimini tamamladıktan sonra Türkiye`ye geri dönmek istememektedir. Bunun başlıca nedenleri olarak ekonomik kriz, işsizlik, ücret dengesizliği ve yurtdışındaki yüksek maaşlar olarak sayılmaktadır. Yurtdışına giden gençlerin yüzde 53`ü “eğitimim bitince döneceğim” demekte, fakat gittikten sonra bu oran yüzde 14`e düşmektedir. İlk 5 yıl geri dönme planları yapan gençler, bu süreden sonra planlarını yurtdışında kalmaya yönelik olarak yapmaya başlamaktadırlar.¹⁸⁹

Dünya üzerindeki 175 milyon göçmenden ne kadarını gençlerin oluşturduğuna dair bir tahmin yoktur. Fakat sınırlar ötesi transferlerin artmasıyla, giderek daha fazla genç işgücünün, iş bulma umudu ile kırsal kesimden kentlere ya da başka ülkelere doğru hareket edeceği bilinmektedir. Bu durum göç alan ülkeleri olduğu kadar, göç veren ülkelerin işgücü piyasalarını da etkileyecektir.¹⁹⁰ Göç, küreselleşmenin ve bugünkü demografik yapıların etkisiyle oldukça önemli bir ekonomik, sosyal ve politik sorun haline gelmektedir.

UNDP'nin “Gençliğin Durumu Araştırması” bulgularına göre, Türkiye`de gençlerin en çok istediği şey “doğru düzgün bir iş bulmak”tır. Gençliğin Durumu Araştırması'na dahil olan gençlerin yüzde 49,1'i en çok istedikleri şeyin “iyi bir iş” olduğunu belirtmiştir. Yüzde 18,1 ile “saygınlık” ve yüzde 16,9 ile “sevgi” arka planda kalmaktadır.¹⁹¹ Bu bulgular bize Amerikalı psikolog Abraham H. Maslow'un, insan ihtiyaçlarını kuramsal bir piramit şeklinde ifade ettiği “ihtiyaç hiyerarşisi” ni hatırlatmaktadır. Maslow, teorisinde insan ihtiyaçlarını beş temel kategoride incelemiş; en alt basamaktaki ihtiyaç karşılanmadan diğerine geçilemeyeceğini

199, Aysit Tansel, Nil D. Güngör, “Türkiye'den Yurt Dışına Beyin Göçü: Ampirik Bir Uygulama”, (Erişim) <http://ideas.repec.org/p/met/wpaper/0402.html#download>, 2.12.2009.

200, ILO, “Global Employment Trends for Youth, 2006”, s.15-16.

191, UNDP, “Türkiye'de Gençlik”, s.56.

savunmuştur. Teoriye göre beslenme ve barınma gibi fizyolojik ihtiyaçlar en alt basamakta; özgüven, kendini gerçekleştirme, saygınlık gibi ihtiyaçlar ise en üst basamakta yer almaktadır.¹⁹² Hiyerarşinin en alt basamağında yer alan temel ihtiyaçlarını gideremeyen insan, bu ihtiyaçlarının karşılanması için, içinde bulunduğu toplumda önce yasal daha sonra ise yasal olmayan yollar aramaya başlayacaktır.

Gençler arasında işsizliğin yüksek oluşu, toplumda siyasi şiddet, hatta başkaldırıya neden olabilmektedir. Bu tehlike yalnızca eğitimsiz ve işsiz gençleri için değil, aynı zamanda eğitilmiş gençler için de geçerlidir.¹⁹³

2005 yılının Kasım ayında, Fransa'da iki Kuzey Afrikalı gencin polisten kaçarken ölmesinin ardından başlayan ve Paris'in Kuzey Afrikalı göçmen azınlığın yoğun olarak yaşadığı semtlerine sıçrayan azınlık ayaklanması; sadece göçmenlerin Avrupa'ya entegre edilememesinin değil, aynı zamanda işsiz gençlerin yaşadıkları ekonomik sıkıntıların ve gelecek kaygılarının sonucuydu. Olayların başladığı banliyöde yaşayanların yarısının 20 yaşın altında olduğuna, polisle çatışan çoğu Afrika kökenli gençlerin yaşlarının 12-25 yaş arasında değiştiğine ve bölgede işsizlik oranının yüzde 40'ın üstünde olduğuna dikkat çekilmekteydi.¹⁹⁴

Benzer örnekleri çoğaltmak mümkündür: Yakın tarihten başlayacak olursak, 1981'de işsizliğin siyahi gençler arasında %55'i bulunduğu Londra banliyösü Brixton'da yaşanan ve basında "Kanlı Cumartesi" olarak anılan ayaklanma;¹⁹⁵ 1992'de Los Angeles'in banliyö kesiminde yaşanan, 446 milyon dolar zarara neden olan, on bin kişinin tutuklandığı, 2.499 kişinin yaralandığı ve 52 kişinin

192, John R. Schermerhorn, *Management, 9th Edition, Wiley Publishing Higher Education Series, USA, 2008, s.347.*

193, Mark Casson, a.g.e., s.93.

194, "Paris Riots in Perspective:Suburb Realities Highlight the City's Less Glamorous Side", <http://abcnews.go.com/International/story?id=1280843>, 7.12.2010

195, "Britain: Bloody Saturday", <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,952979,00.html>, 2.11.2010; "On the weekend of the...", <http://news.bbc.co.uk>, 2.11.2010; "Brixton Riots, 1981", <http://www.met.police.uk>, 2.11.2010; "1981: Brixton Ablaze After Riot", <http://news.bbc.co.uk>, 2.11.2010.

öldüğü isyan;¹⁹⁶ 2001'de yine İngiltere'de Bradford'da;¹⁹⁷ 2008'de Yunanistan'da¹⁹⁸ yaşanan toplumsal olaylar sayılabilir.

Bütün bu toplumsal olayların temelinde artan işsizlik, gelir dağılımı adaletsizlikleri, ekonomik ve sosyal sorunlar yer almaktadır. Yani sorunun kaynağı; günümüzde sosyal devletin, Maslow'un ihtiyaçlar piramidinde ilk sırada yer alan temel ihtiyaçların karşılanması için gerekli olanakları sunmak konusundaki yetersizliğidir. Bugün dünyada artan işsizlik, zaten içinde yer aldıkları “değişen dünya”nın dinamizmine uyum sağlamakta zorlanan gençleri toplumsal bir depresyona sürüklemektedir.

Ülkemizden örnek verecek olursak; 2013 yılının Haziran ayında İstanbul'da başlayan Gezi Parkı olaylarına katılanların önemli bir bölümü üniversite ve lise öğrencilerinden oluşmaktaydı. Boratav'a göre bu gençler; “okullarının yakın bir gelecekte nitelikli işgücü arzının öğeleri olmak üzere eğittiği, dahası kapitalizmin kendilerine işsizlik vaat ettiği öğrenciler” idi.¹⁹⁹

196, Denise DiPasquale, Edward L. Glaeser, “The Los Angeles Riot and the Economics of Urban Unrest,” *Journal of Urban Economics*, Elsevier, Vol. 43(1), p. 52-78, January 1998, s.1-16.

197, “Bradford Counts Cost Of Riot”, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/1428673.stm, 2.11.2009.

198, “Explainer: Why is there unrest in Greece?”, <http://edition.cnn.com/2008/WORLD/europe/12/08/explainer.greece.riots/index.html>, 2.11.2009.

199, Korkut Boratav, “Olgunlaşmış Bir Sınıfsal Başkaldırı: Gezi Direnişi”, *Gezi Direnişi Üzerine Düşünceler*, Ed. Özyay Göztepe, Notabene Yayınları, 2013, s. 16.

II. BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİ EĞİLİMLERİ

Dünya nüfusunun büyük bir çoğunluğu, gençlik için tanımlanan yaş aralığında veya daha sonra; sosyal uyum, kendisini ve ailesini geçindirebilecek bir gelir ve insan onuruna yakışır verimli bir iş beklentisi içinde işgücü piyasasında çalışmakta ya da iş aramaktadır.²⁰⁰ Bu bölümde, dünyada genç işsizliğinin genel eğilimleri ortaya koyulduktan sonra; Türkiye'deki gençler arasındaki işsizliğin özelliklerini belirleyebilmek için, nüfus, işgücüne katılma oranları, istihdam oranları, işsizlik oranları, eğitim durumu gibi göstergeler, yaş grupları ve cinsiyet temelinde incelenecektir.

1. DÜNYADA GENÇ İŞSİZLİĞİ

Dünyada her geçen gün daha fazla genç ilk işe girişlerinde sorun yaşamakta ve genç işsizlik oranları önemli boyutlara ulaşmaktadır. Son dönem ILO tahminlerine göre, en az 80 milyon genç işsizdir ve bu sayı ortalama yetişkin işsizliğinde yaklaşık 3 kat daha fazladır. Gelişmekte olan ülkelerde açık genç işsizliği, büyük oranda eksik istihdam ve kötü çalışma koşulları ile bir arada varolmaktadır.²⁰¹ Buna rağmen her yıl küresel işgücüne 46 milyon yeni işçi katılmaktadır.²⁰²

1.1. Genç İşsizliğin Boyutları

İşsizlik, gelişmiş ülkeler için olduğu kadar gelişmekte olan ülkeler için de önemli bir sorundur. Toplumun işgücü potansiyelinin tam olarak kullanılamamasının yanısıra, çok sayıda olumsuz bireysel, sosyal, siyasal sonuçlar da doğurmaktadır.²⁰³ Toplumsal

200, ILO, "Global Employment Trends For Youth, 2008", Geneva, International Labour Office, 2008, s. 2., (Erişim) [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09316/09316\(2008\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09316/09316(2008).pdf), 12.02.2010.

201, Niall O'Higgins, Youth Unemployment And Employment Policy: A Global Perspective, s.9.

202, Ajit K. Ghose, Nooman Majid ve Christopher Ernst, a.g.e., s.9.

203, Recep Kapar, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, Birleşik Metal-İş Yayınları, İstanbul, 2005, s.105.

yapısı içerisinde bazı gruplar işsizlikten, diğerlerine göre daha fazla etkilenmektedir. İşsizliğe karşı daha duyarlı olan bu gruplar içerisinde gençler önemli bir paya sahiptir. Üstelik hem genç olup hem de kadın ya da özürlü veya niteliksiz olmak bu duyarlılığı daha da arttırmaktadır.²⁰⁴

Blanchflower, yaptığı ampirik bir çalışma ile gençleri yetişkinlerden ayıran şu özellikleri ortaya koymaktadır: Gençler daha az ücret almaktadırlar ve işsiz olma ihtimalleri daha fazladır. Bununla birlikte işgücüne dahil olma, kendi işlerini yapma ya da bir sendikaya üye olma olasılıkları daha düşüktür. Aynı zamanda gençler; “eğer bir şansları olsaydı kendi işlerini yapmak istediklerini,” “sendikaların rolünü desteklediklerini,” “devletin işgücü piyasasına müdahalesini onayladıklarını” ve “hayatları ile mutlu olduklarını” söylemeye yetişkinlere oranla daha fazla eğilimlidirler.²⁰⁵

Genç işsizliği oranlarına bakıldığında, hemen hemen dünyanın her yerinde, genel işsizlik oranının üzerinde, neredeyse iki kat daha fazla olduğu gözlemlenmektedir. Örneğin, 2013 yılında dünyada ortalama işsizlik oranı yüzde 6 olarak tahmin edilir iken, gençler arasındaki işsizliğin yüzde 13,1 düzeyinde olduğu öngörülmektedir.²⁰⁶ Tablo 2’de genç işsizliği oranları ile genel işsizlik oranları karşılaştırıldığında, bu durumun neredeyse tüm bölgeler için geçerli olduğu görülmektedir. 2013 yılında yaklaşık 74,5 milyon genç işsiz olduğu tahmin edilmektedir ki, bu bir önceki yılın rakamlarının neredeyse 1 milyon üzerindedir. Küresel genç işsizliği oranı %13,1’e ulaşmıştır ve bu oran yetişkin işsizliği oranından 3 kat yüksektir.²⁰⁷

204, Naci Gündoğan, a.g.m., s.66.

205, David G. Blanchflower, “Youth Labor Markets in Twenty Three Countries: A Comparison Using Micro Data”, s.1-2.

206, ILO, “Global Employment Trends, 2013: Recovering from a second jobs dip”, International Labour Office, Geneva, 2013, s.79. (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_202326.pdf, 15.09.2013.

207, ILO, “Global Employment Trends, 2014: Risk of a Jobless Recovery?”, International Labour Office, Geneva, 2014, s.11. (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_233953.pdf, 12.12.2014.

Tablo 2: Dünya’da Genel ve Genç İşsizlik Oranları (%)

GENÇLER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Dünya	11,6	12,0	12,9	12,9	12,7	12,9	13,1
Gelişmiş Ekonomiler ve AB	12.5	13.3	17.4	18.1	17.6	18.0	18.3
Orta ve Güney-Doğu Avrupa ile BDT	17.5	16.9	20.0	19.0	17.9	17.5	18.0
Doğu Asya	8.0	9.2	9.4	9.1	9.4	9.7	10.1
Güneydoğu Asya ve Pasifik	14.8	14.1	13.9	14.5	12.9	12.7	13.0
Güney Asya	9.2	9.5	9.8	9.7	9.7	10.1	10.2
Latin Amerika ve Karayipler	14.1	13.6	15.5	15.0	14.3	13.8	13.6
Orta Doğu	23.9	24.1	23.7	26.2	26.0	26.6	27.2
Kuzey Afrika	24.2	23.7	23.9	23.7	28.1	29.2	29.4
Sahra-Altı Afrika	11.7	12.1	12.1	12.0	11.9	11.9	11.9
GENEL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Dünya	5.5	5.6	6.2	6.1	6.0	6.0	6.0
Gelişmiş Ekonomiler ve AB	5.8	6.1	8.4	8.8	8.4	8.6	8.6
Orta ve Güney-Doğu Avrupa ile BDT	8.2	8.1	9.9	9.2	8.5	8.0	8.2
Doğu Asya	3.8	4.3	4.4	4.2	4.3	4.4	4.5
Güneydoğu Asya ve Pasifik	5.5	5.2	5.1	4.7	4.4	4.1	4.2
Güney Asya	4.1	4.1	4.2	3.8	3.8	3.9	4.0
Latin Amerika ve Karayipler	6.9	6.5	7.5	7.3	6.7	6.6	6.5
Orta Doğu	10.2	10.1	10.3	11.1	10.8	10.9	10.9
Kuzey Afrika	11.1	10.5	10.6	10.4	11.8	12.1	12.2
Sahra-Altı Afrika	7.5	7.7	7.7	7.6	7.6	7.6	7.6

*2013 rakamları tahmindir.

Kaynak: ILO, *Global Employment Trends: Risk of a Jobless Recovery?**, 2014, s.103-108.

2008 yılında dünyada, 15-24 yaş grubunda yer alan 71 milyon genç işsiz sayısı küresel krizin de etkisiyle son yıllardaki en yüksek yıllık artışını göstererek 2009 yılında 76,2 milyona yükselmiştir. 2010 ve 2011 yıllarındaki küresel toparlanmanın 2012 ve 2013

yıllarında zayıflaması ile gençler için iş kuyrukları daha uzun hale gelmiştir.²⁰⁸ Krizden en kötü biçimde etkilenen ve 2012 yılında sayılarının 73,8 milyona ulaşan genç işsizlere 2014'te yarım milyondan fazla gencin daha ekleneceği öngörülmektedir.²⁰⁹ Bu veriler günümüzün işgücü piyasasında genç olmanın hiç de kolay olmadığını göstermektedir.

Tablo 3: Dünya'da İşsizlik (milyon)

Yıllar	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Toplam	176.7	186.0	179.8	170.0	177.0	197.9	195.2	193.9	196.9	201.8
Erkek	102.7	105.4	102.2	97.7	102.5	116.1	112.3	111.1	113.2	116.2
Kadın	74.0	80.5	77.6	72.2	74.5	81.8	82.9	82.9	83.7	85.6
Genç	74.2	78.0	75.2	70.1	71.8	76.0	74.9	73.5	73.8	74.5
Yetişkin	102.5	108.0	104.6	99.9	105.2	121.9	120.3	120.5	123.2	127.3

*2013 rakamları tahmindir.

Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2014: Risk of a Jobless Recovery?’, s.91.

O’Higgins, genç işsizliğinin iki karakteristik özelliğine dikkat çekmektedir:²¹⁰ Birincisi; genç işsizlik oranları yetişkin işsizlik oranlarından her zaman daha yüksektir. Genç işsizliğinin işgücü piyasasındaki en belirgin karakteristiği, yetişkin işsizliğinden daha yüksek olmasıdır. Bu gözlem sadece gelişmiş ekonomiler için değil, birkaç istisna dışında geniş oranda bütün ülkeler için doğrudur. ILO’nun periyodik olarak yayınladığı “Gençler İçin Global İstihdam Eğilimleri” raporları verileri, bu bulguyu doğrular niteliktedir.²¹¹

İkincisi ise; genç işsizliğindeki değişimlerin, yetişkin işsizliğindeki değişimlerle yakından ilişkili olmasıdır.²¹² Gerçekten genç

208, ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2013: A Generation at Risk”, International Labour Office, Geneva, 2013, s. 1. (Erişim) http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/youth/2013/WCMS_212423/lang--en/index.htm, 16.09.2013.

209, ILO, Global Employment Trends, 2013, s.135.

210, Niall O’Higgins, “The Challenge of Youth Unemployment”, s.4.

211, ILO, “Global Employment Trends for Youth, 2004”; ILO, “Global Employment Trends for Youth, 2006”; ILO, “Global Employment Trends for Youth, 2008”, (Erişim) <https://www.ilo.org>, 12.02.2010.

212, Niall O’Higgins, “The Challenge of Youth Unemployment” s.6.

işsizliğinin en çarpıcı özelliklerinden bir diğeri, genç işsizliği oranları ile yetişkin işsizlik oranları arasında tüm ülkelerde görülen yakın ilişkidir. Bir çok ülkede genç işsizliğindeki değişimler, yetişkin işsizliğindeki hareketlerle doğru orantılıdır. Bununla birlikte bu değişimler, genç işsizlik oranları neredeyse istisnasız olarak yetişkinlerinkinden daha yüksek olduğundan, gençler için daha önemlidir. Başka bir ifadeyle, genç işsizliği oranları, ekonomik koşullara karşı yetişkinlerinkine oranla daha duyarlıdır; durgunluk dönemlerinde daha çok yükselir ve canlanma dönemlerinde daha hızlı toparlanır.

Diğer yandan, genç işsizliğindeki gelişmelerle toplam işsizlikteki gelişmeler arasındaki benzerlikler, işgücü piyasasını etkileyen koşulların genç işgücü piyasası için de geçerli olduğuna işaret etmektedir.²¹³

1.2. Genç İşgücü Piyasasında Genel Eğilimler

Son yıllarda uluslar arası düzeyde gençler üzerine yoğunlaşan ilgi, genç işgücü piyasasının daha iyi anlaşılmasını sağlamıştır. Gençlere yönelik ulusal eylem planlarının yanı sıra, ulusal düzeyde spesifik politika ve programlar geliştirilmektedir. Fakat asıl sorulması gereken, gençlerin kırılgan durumlarıyla ilgili artan küresel farkındalığın, işgücü piyasasındaki durumlarında ölçülebilir değişiklikler yaratıp yaratmadığıdır. Genç işsizliği ile ilgili küresel eğilimler son yıllarda bazı değişiklikler olduğunu göstermektedir. Göstergeler gençlerin iş imkanlarının yetersizliğinden hala çok fazla etkilendiği yönündedir. Bununla birlikte bazı bölgelerde iyileşmeler de olmuştur. Aslında bu durum, genç işgücü piyasalarının karakteristiğinden ve bölgeden bölgeye farklılık göstermesinden kaynaklanmaktadır. Her ne kadar genç işsizliği sorunu bölgesel sınırları aşılıyor olsa da, bölgesel işgücü piyasası karakteristikleri, çeşitli sorunlara yönelik politika önlemleri geliştirmek açısından bir çok şey öğretmektedir. Genç işsizliği ile ilgili küresel eğilimler şöyle sıralanabilir:²¹⁴

213, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.25.

214, ILO, "Global Employment Trends For Youth, 2008", s.2.

i. Gençlerin işgücüne katılımları küresel olarak azalmaktadır.

ii. Genç işsizliği birçok bölgede artmaktadır.

iii. Gençlerde işsizlik oranları yetişkinlerinkine kıyasla her zaman daha yüksektir.

iv. Gençlerin işsizliği, gençlerin istihdam sorunları arasında tek veya en kötüsü değildir. Gençler işsizlik, eksik istihdam, istikrarsız istihdam, düşük verimlilik düzeyleri, düşük gelir, yoksulluk, güvensiz ve/veya sağlıksız çalışma, çocuk işçiliği, zorla çalıştırma, ayrımcılık, söz ve temsil hakkı olmaması gibi pek çok sorunla karşı karşıyadır.

Gençler ekonomiye enerji, yetenek ve yaratıcılık getirirler. Buna rağmen hala çok sayıda genç erkek ve kadın bir iş bulamamakta ya da buldukları iş kişisel potansiyellerini ve tam verimliliklerini sağlamak için gerekli sosyal gerçekliği ve ekonomik seviyeyi beraberinde getirmemektedir.²¹⁵

Günümüzün ekonomik istikrarsızlık ortamında, genç erkek ve kadınların işgücü piyasasına geçişi konusundaki umutsuzluk ve belirsizlik giderek artmaktadır.²¹⁶ 2008 ve 2009 yıllarındaki artış ile tepe noktasını gören küresel genç işsizliği oranı 2010 ve 2011 yıllarında düşmeye başlamış, 2012'de tekrar yükselerek %12.6'ya ulaşmıştır.²¹⁷ Öyle ki ILO'nun Mayıs 2013'te yayınladığı "Küresel Genç İstihdamı Eğilimleri 2013: Risk Altında Bir Nesil" başlıklı raporunda şöyle ifade ediliyor: "Gençlerin büyük kısmı iş aramayı bıraktı. Ayrıca uzun süredir devam eden işsizlik krizi nedeniyle gençler yapacakları iş ile ilgili daha az seçici."

Son yıllarda, krizinişgücü piyasasından kendilerini tamamen ayıran genç insanların oluşturduğu bir kayıp nesil yaratacağı ile ilgili kaygılar sıkça dile getirilmektedir. Kriz sürecinde ve sonrasında özellikle gelişmekte olan ülkelerde çok sayıda gencin yoksulluk sınırları içine girdiği ya da zaten içinde olduğu bu sınırların

215, ILO, "Global Employment Trends For Youth, 2008", s.2.

216, ILO, "Global Employment Trends For Youth, 2010", s.1.

217, ILO, "Global Employment Trends For Youth, 2013: A Generation at Risk", s.7.

dışına çıkamadığı, bu yüzden gelişmekte olan ülkelerdeki yoksul gençliğin gerçekten bir “kayıp” nesle dönüşmekte olduğu söylenmektedir.²¹⁸ Genç işsizliğinin sosyal, ekonomik ve hatta politik maliyetleri dikkate alınacak olursa, bu konuda hiçbir şey yapmanın gelecekteki maliyeti çok daha yüksek olacaktır.

Genç işgücü piyasasının küresel düzeyde uzun dönemli eğilimleri gözden geçirildiğinde şu sonuçlara varılmaktadır:

i. Gençlerde hem işgücüne katılma oranı hem de genç nüfus içerisinde istihdam edilenlerin payı düşmektedir. Her iki eğilimin de temel belirleyicisi, eğitim sistemine katılan gençlerin sayısındaki artışlardır. Bu oranların düşmesinde gençler arasındaki cesareti kırılmışlığın da rolü vardır.²¹⁹

ii. Bir çok bölgede, genç nüfusta işsizlik oranı yükseliş trendi içindedir.²²⁰

iii. Genç işsizlik oranları yetişkin işsizlik oranlarından yaklaşık 3 kat daha yüksektir. Bu oran genç işsizliği oranının yetişkin işsizliği oranına bölünmesi ile elde edilmiştir. Yani yetişkinlerle karşılaştırıldığında, gençlerin işsiz olma ihtimali neredeyse 3 kat daha fazladır.

iv. Gençler yoksulluk ve istihdam durumu dikkate alındığında “insan onuruna yakışır” işlerin eksikliğinden orantısız bir şekilde zarar görmektedirler.²²¹ Bulgular göstermektedir ki, gençlerin çalışan yoksullar arasında olma ihtimalleri yetişkinlere oranla daha fazladır. 2008 yılında gençler arasındaki çalışan yoksulluk oranı (çalışan yoksul gençlerin toplam genç istihdamındaki payı) %28,1’di. Gençler dünyadaki çalışan yoksulların %24’ünü, toplam küresel istihdamın ise %18,1’ini oluşturmaktaydı.²²² Çoğunlukla tarım sektöründe faaliyette bulunan çalışan genç yoksulların sayısındaki artış, okula giderek gelecekteki verimliliklerini ve potansiyel kazançlarını artırabilecek beceriler kazanabilecek birçok genç için kaybolmuş fırsatları yansıtmaktadır. Çok sayıda çalışan genç

218, ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2010”, s.1-2.

219, ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2010”, s.12.

220, ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2013: A Generation at Risk”, s.8-9.

221, ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2013: A Generation at Risk”, s.10.

222, ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2010”, s.1-2

yoksul, ilköğretimden bile yoksundur.

v. Küresel genç nüfusunun yüzde 90'ının yaşadığı gelişmekte olan bölgeler, istikrarlı ve kaliteli istihdamdan yoksundur. Gelişmekte olan ekonomilerde çok sayıda genç, işgücü piyasasına ücretsiz aile işçisi olarak başlamakta ve kendi hesabına çalışan yetişkinler olarak devam etmektedirler. Bu ülkelerdeki gençler için kayıtlı sektörde ücretli istihdam fırsatları oldukça azdır. Genç işçiler genellikle ortalama ücretlerin altında almakta, fazla ya da yetersiz nitelikli oldukları işlerde çalışmaktadırlar. Bazı gelişmekte olan ekonomilerde genç nüfusun yaklaşık üçte ikisi ya işsiz, ya kayıtdışı sektörde düzensiz istihdam edilmekte ya ne işgücünde ne de eğitim ve öğretimde olmak suretiyle kullanılamamaktadır.²²³

vi. Günümüzün genç nesli şimdiye kadar gelmiş geçmiş en eğitilmiş nesil olarak görülmektedir. Okula kaydolma oranları özellikle kadınlarda oldukça artmıştır. Daha çok genç eğitime katılmakta ve eğitimde kalma sürecini uzatmaktadır. Birçok genç 15-24 yaş aralığı boyunca eğitimde kalmakta, dolayısıyla bu yaş grubunda işgücüne katılım oranları düşmekte ve faal olmama oranları yükselmektedir. 25-29 yaşları arasındaki kişilerin işgücüne katılım oranlarının değişmemesi de; genç işgücüne katılım oranlarındaki düşüşün eğitim sürelerinin uzamasındankaynaklandığı, yani işgücüne girişin “gençlik” tanımına giren yaşların ötesine ertelendiği argümanını desteklemektedir. Eğer araştırmacıların ve politika yapıcıların kaygısı gençlerin işgücü piyasasına entegrasyonunu değerlendirmek ise, bu gençliğin standart tanımını 15-24 yaşlarından 15-29 yaşlarına genişletmek için güçlü bir argümandır.²²⁴

vii. Genç işgücü piyasalarında nitelik uyumsuzluğu daimi ve artan bir eğilim haline gelmiştir. Alınan eğitimin, iş piyasasındaki mevcut işlerin gerektirdiğinden fazla olması (over-education) ve aşırı niteliklilik (over-skilling) ile iş piyasasının gerektirdiğinden daha az eğitilmiş (under-education) ve daha az nitelikli (under-skilling) olma durumu bir arada, niteliklerin giderek körelmesine yol

223, ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2013: A Generation at Risk”, s.1-2.

224, ILO, “Global Employment Trends, 2010”, s.7.

açan uzun dönemli işsizliği beraberinde getirmektedir. Böyle bir uyumsuzluk genç istihdamı krizine çözümler bulmayı daha da zorlaştırmaktadır. Ayrıca, istihdamdaki gençler yaptıkları iş için fazla nitelikli olduğunda, toplum bu değerli niteliklerden mahrum kalmakta ve bu gençlerin niteliklerine uygun işlerde istihdam edildiği takdirde elde edebileceği güçlü bir verimlilik artışını kaybetmektedir.²²⁵

Genç işgücü piyasasının bölgesel düzeydeki eğilimleri gözden geçirildiğinde ise şu sonuçlara varılmaktadır:²²⁶

i. Genç nüfusta işsizlik ve etkileri özellikle üç bölgede yaygındır: Gelişmiş Ekonomiler ve AB, Orta Doğu ve Kuzey Afrika. Bu bölgelerde genç işsizliği oranları 2008 yılından bu yana artmaya devam etmiştir.

ii. 2012 yılında Gelişmiş Ülkeler ve AB’de gerçekleşen genç işsizlik oranı, 2008 yılında olduğu gibi, bölgenin son yirmi yıldaki en yüksek seviyelerine ulaşmıştır. Eğer yüzde 3,1’lik çaresizlik oranı da hesaba katılacak olursa, bölgedeki genç işsizlik oranı yüzde 21,2 olacaktır. Bu bölgede genç işsizlik oranının 2015’e kadar yüzde 17’nin üzerinde kalacağı ve 2018 itibariyle yüzde 15,8’e kadar ineceği tahmin edilmektedir. Yine gelişmiş ekonomilerde 2008-2012 yılları arasında genç işsizlik rakamsal olarak 2 milyon üstünde bir artış göstermiş, 2008- 2010 döneminde ise her 6 gençten 1’inin eğitime katılmadığı veya staj görmediği halde işsiz olduğu tespit edilmiştir.

iii. Bölgesel gençlik işsizlik oranları büyük farklılıklar göstermektedir. 2012’de bölgesel genç işsizliği oranları Orta Doğu (yüzde 28,3) ve Kuzey Afrika’da (yüzde 23,7) en yüksekti. Doğu Asya’da (yüzde 9,5) ve Güney Asya’da (yüzde 9,3) ise en düşüktü. 2011 ve 2012 yılları arasında, bölgesel genç işsizliği oranları Orta ve Güney Doğu Avrupa ile Bağımsız Devletler Topluluğu, Latin Amerika ve Karayipler, Güney Doğu Asya ve Pasifik hariç bütün bölgelerde

225, ILO, "Global Employment Trends For Youth, 2013: A Generation at Risk", s. 1.

226, ILO, "Global Employment Trends For Youth, 2013: A Generation at Risk", s. 4-11.

yükseldi. Örneğin Azerbaycan, Endonezya ve Filipinler'de genç işsizliğinde cesaret verici eğilimler gözlenmektedir. Yoksulluğun yüksek düzeylerde ve güvencesiz istihdamın yoğun olduğu ülkelerde genç işsizliği kadar kalitesiz istihdam da bir sorundur. Örneğin, Güney Asya ve Sahra Afrikası'nda görece düşük genç işsizliği oranları görülmektedir, fakat bu bir çok genç insanın çalışmaya mecbur olduğu yüksek yoksulluk düzeyine bağlıdır.

2. TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİ

Türkiye'de işgücü piyasasını etkileyen koşullar genç işsizliğini de önemli ölçüde etkilemekte ve işgücü piyasası ile ilgili tartışılan politikalar genç işgücü piyasası için de önemli olmaktadır. İşgücü politikaları konusunda iktisatçılar arasındaki görüş ayrılıkları; işgücü piyasasının esnek ya da katı olmasından, işsizlik sigortasının kapsamına, uygulanan yüksek faiz dışı fazla politikalarından, finansal işlemlerin üretken sektörlerin yatırım ve istihdamı üzerindeki yıpratıcı etkilerine kadar çok geniş bir alana yayılmaktadır. Türkiye'de her ne kadar işgücü piyasasında katılıktan söz edilse de, özellikle uygulamada esnekliklerin yaygın olduğu görülmektedir ve bu durum özellikle pazarlık şansı düşük olan gençler için önemlidir.²²⁷

Son yıllarda ekonomik ve kültürel alanlarda yaşanan en önemli gelişmenin finansal küreselleşme olduğu düşünülürse, bunun ekonomi alanındaki etkileri olarak ülkelerarası finansal akımların kazandığı yoğunluk ve dünya finansal piyasalarında ulaşılan işlem hacminin sanayiye dayalı üretim ve birikim olanakları üzerindeki yıpratıcı etkisine dikkat çekmek gerekmektedir. Büyümenin düşük istihdam yaratmasının sorumlusu olarak yüksek verimlilik artışı sağlayan tekniklerden ziyade, üretken sektörlerin karşı karşıya olduğu yıpranmaya dikkat çekilmekte ve bunun etkisini azaltabilmek için finansal sermayenin küresel kazancı üzerinden genç işsizliği ve yoksullukla mücadele için küresel kaynak yaratılması önerilmektedir.²²⁸

127, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.27.

128, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s. 27.

Nüfusumuzun büyük bir bölümünü oluşturan gençlerin en önemli sorunları; yetersiz eğitim, işsizlik, psikolojik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanamaması ve gelecek beklentilerinin olmaması biçiminde sıralanmaktadır. Çalışma şansı bulabilenlerin sorunları ise daha iç açıcı görünmemektedir. Özellikle örgütlenmenin olmadığı kayıtsız sektörde ücretler düşük, çalışma saatleri yasal çalışma saatlerinin üzerinde, sosyal güvenlik hakları sınırlı, sigortasız çalışma yaygındır.²²⁹

2.1. Türkiye İşgücü Piyasasında Gençlerin Durumu

Bir ülkenin iktisadi gücünü, fiziki sermaye varlığıyla birlikte beşeri sermaye varlığı oluşturmaktadır. Bu iki sermaye biçiminin bütünleşmesinin yanısıra, beşeri sermayenin nicelik ve niteliklerinin de bütünleşmesi, uyumlu olması gerekmektedir.²³⁰ Bu açıdan bakıldığında, nüfusun nicel ve nitel özellikleri, beşeri sermayenin iktisadi etkinliğini belirlemede etkili olmaktadır.

Bir ülkede işgücünün kaynağını genel nüfus miktarı oluşturmaktadır.²³¹ Nüfusun miktarı, yaş ve cinsiyet yapısı, beşeri sermayenin oluşması için gerekli altyapıyı sağlayan en önemli faktörlerdendir. Diğer şartlar aynı olduğu takdirde, daha genç ve daha büyük nüfusa sahip bir ülkenin beşeri sermayesi daha geniş ve dinamik olacaktır.²³²

2.1.1. Nüfus ve İşgücü

Türkiye nüfusu, artış hızı son yıllarda azalmakla birlikte, artmaya devam etmektedir. 2013'te 76,667,864 kişi'ye ulaşan nüfus, binde 13,7 hızıyla artmaktadır.

129, Özcan Karabulut, *Genç İşçilerin Sorunları ve Çözüm Yolları, Türk-İş Eğitim Yayınları No:19, Ankara, 1999, s.26-28.*

130, İbrahim Güran Yumuşak, "Beşeri Sermayenin İktisadi Önemi ve Türkiye'nin Beşeri Sermaye Potansiyeli", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı 55, 2008, s.12., (Erişim) <http://www.iudergi.com/index.php/sosyalsiyaset/article/view/420>, 20.12.2010.*

231, Sabahattin Zaim, *Çalışma Ekonomisi, 10. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997, s.114.*

232, İbrahim Güran Yumuşak, a.g.m., s.12.

TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması verilerine göre,²³³ Türkiye genelinde işsiz sayısı 2013 yılında 2 milyon 747 bin kişiye ulaşmış, işsizlik oranı %9,7 seviyesinde, 15-24 yaş grubundaki genç nüfusta işsizlik oranı ise %18,7 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: Türkiye’de Kurumsal Olmayan Nüfusun İşgücü Durumu (Bin kişi, 15+ yaş)

Yıllar	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus	48 356	49 275	50 177	50 982	51 833	52 904	53 985	54 961	55 982
İşgücü	21 691	21 913	22 253	22 899	23 710	24 594	25 594	26 141	27 046
İstihdam edilenler	19 633	19 933	20 209	20 604	20 615	21 858	23 266	23 937	24 601
İşsiz	2 058	1 980	2 044	2 295	3 095	2 737	2 328	2 204	2 445
İşgücüne dahil olmayan nüfus	26 665	27 362	27 925	28 083	28 124	28 310	28 391	28 820	28 936
İşgücüne katılma oranı	(%)44,9	44,5	44,3	44,9	45,7	46,5	47,4	47,6	48,3
İşsizlik oranı	(%)9,5	9,0	9,2	10,0	13,1	11,1	9,1	8,4	9,0
Tarım dışı işsizlik oranı (%)	12,0	11,1	11,2	12,3	16,0	13,7	11,3	10,3	10,9
İstihdam oranı (%)	40,6	40,5	40,3	40,4	39,8	41,3	43,1	43,6	43,9
Genç İşsizlik Oranı (%)	17,5	16,5	17,3	18,6	22,9	19,9	16,8	15,8	17,1

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>

Demografik geçiş sırasında, nüfus artış hızı yavaşlarken potansiyel işgücü arzının, başka bir deyişle çalışabilir yaştaki nüfusun artmaya devam etmesi “demografik fırsat penceresi” olarak tanımlanmaktadır. Türkiye’de çalışabilir çağıdaki nüfusun, 2030 yılına kadar azalan bir hızla artmaya devam edeceği ileri sürülmektedir. Böyle bir durum, herhangi bir ülkenin tarihinde bir kez yakalanabilecek bir fırsattır. 2011 ve 2012 yılları arasında Türkiye’nin yıllık nüfus artış hızı binde 12 olarak gerçekleşmiştir. BM’nin orta varyantına göre, bu hız 2050 yılına gelindiğinde yüzde 0’a inecektir. Böyle bir durumda Türkiye artık ‘genç nüfusa’ sahip bir ülke olmaktan çıkacaktır. Demografik fırsat penceresi 2040 yılında 15–64 yaş nüfusun sayıca gerilemeye başlaması ile kapanacaktır. Yani Türkiye, demografik geçiş sürecini büyük ölçüde tamamlamıştır.²³⁴

233, TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>, 15.12.2014.

234, Hakan Ercan, Türkiye’de Gençlerin İstihdamı, 1. Baskı, Ankara, Uluslararası Çalışma Ofisi Yayınları, 2007, s.8.

Türkiye'nin nüfus yapısı bir yandan potansiyel fırsatlara işaret ederken diğer yandan da iki açıdan alarm vermektedir. Birincisi, istihdamdaki ortalama yıllık artış hızının, 15 yaş ve üzeri nüfusun artış hızından daha küçük olmasıdır. Türkiye'de iş yaratma hızı, yeni katılanları emebilecek edecek düzeyde değildir. Türkiye'de işsizlik oranının daha da yükselmesini önleyen, işgücüne katılmayanların sayısındaki artıştır ve bu artış, 15 yaş ve üzeri nüfusun artış hızından daha yüksektir.²³⁵ Bu da, eğer eğitim kalitesini ve istihdamı etkin ve sürdürülebilir yöntemlerle arttıracak politikalar uygulanmazsa, Türkiye'nin ekonomik büyümesini uzun vadede yavaşlatacaktır.²³⁶ İkincisi ise, hizmet sektöründeki istihdam artışının, 15 yaş ve üzeri nüfusun ortalama artış hızından yüksek olmasıdır. Toplam istihdam içinde hizmetler sektörünün payı artarken, bu artış belirli bir işgücünü emebilecek, fakat ücretler düşük kalacaktır. Eğer yeni istihdam yaratmadaki performans, işgücü piyasasına yeni girenler için yetersiz kalırsa, ya işsizlik artacak ya da işgücüne katılma oranı düşecektir. Sonuç olarak aktif nüfusun büyümesi, yeterli istihdam olanakları yaratıldığı takdirde Türkiye için olumlu bir potansiyel taşımaktadır, fakat yeterli istihdam olanakları yaratılmazsa daha fazla işsizlik tehlikesi oluşturmaktadır.²³⁷

Türkiye'de istihdamın, büyüme ile paralel bir artış göstere-memesinin nedenlerinden biri, tarım dışı sektörlerde, tarımdan çözülen nüfusu emebilecek kadar iş yaratılamamasıdır. İstihdam oranlarının düşük kalmasında, ekonomik krizlerin önemli bir rolü olduğu bilinmektedir. Ayrıca tarımdan gelen niteliksiz işgücüne yeterli imkanları kentlerde yaratılamaması ve çalışma çağı nüfus artış hızının toplam nüfus artış hızından fazla olması, işgücünün niteliğinin ekonominin ihtiyaçlarına cevap verememesi, eğitim ile işgücü piyasası arasında ilişkinin kurulamaması gibi yapısal unsurlar etken olmaktadır.²³⁸

235, Hakan Ercan, a.g.e., s.19.

236, UNDP, "Türkiye'de Gençlik", s.63.

237, Hakan Ercan, a.g.e., s.19.

238, Ahmet Selamoğlu, Kuvvet Lordoğlu, Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye'de İşgücü ve İstihdamın Görünümü, Belediye-İş Yayınları, AB'ye Sosyal Uyum Dizisi, 1. Baskı, Ankara, 2006, s. 199-203.

2.1.2. İşgücüne Katılma Oranları

2013 yılında Türkiye genelinde işgücüne katılma oranı %50,8'dir. Erkeklerde işgücüne katılma oranı bir önceki yıla göre 0,5 puanlık artışla %71,5, kadınlarda ise 1,3 puanlık artışla %30,8 olarak gerçekleşmiştir.²³⁹ Türkiye'de İKO'nun düşük olmasında nüfus artış hızı ve tarımsal istihdamdaki azalma etkili olmaktadır. Ancak artan kente göç nedeniyle özellikle kadınların işgücünden çekilmesi, ortalama eğitim süresinin uzaması, iş bulmaktan ümidini kesenlerin iş aramamaları, erken emeklilik nedeniyle formel işgücü piyasasından çekilme ve eğitim seviyesinin düşük olması da ayrıca etkileyen faktörlerdir. İKO'nun kentsel alanlarda daha düşük olması ve eğitim düzeyi ile birlikte yükselmesi de ilgi çekicidir.²⁴⁰ Kişi, eğitim merdiveninde yukarı doğru tırmandıkça, işgücüne katılım oranı artmaktadır.

Gençlerin işgücüne katılım oranı cinsiyete göre incelendiğinde, genç kadınların işgücüne katılımlarının, genç erkeklere nispeten daha düşük olduğu görülmektedir. 2004 yılında genç erkeklerde ortalama yüzde 51,3 olan işgücüne katılım oranı, 2013 yılında yüzde 51,9 oranına yükselirken; kadınlarda ortalama yüzde 25'den yüzde 27,5 oranına yükselmektedir.²⁴¹

İşgücüne katılma oranlarındaki kadın-erkek farklılıkları, gençleri nüfusun daha yaşlı kesimlerine kıyasla daha az etkilemektedir. Çünkü genel olarak gençler daha eğitilidir ve işgücüne katılım da cinsiyet farklılıkları daha alt eğitim düzeylerinde daha büyüktür.²⁴²

Kadınlarda işgücüne katılma oranlarının düşük olması, kentleşmenin artışı ile birlikte ücretsiz aile işçiliğinden ayrılan kadınların kent içinde "ev kadını" statüsünde yer alarak işgücüne dahil olmamasından kaynaklanmaktadır.²⁴³ Gelecekte kadınların işgücüne katılım oranlarının, artan kentleşme ve eğitim düzeyi nedeniyle

239, TÜİK, *Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>*

240, Ahmet Selamoğlu, a.g.e., s.198.

241, TÜİK, *Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>*

242, UNDP, "Türkiye'de Gençlik", s.56.

243, Ahmet Selamoğlu, a.g.e., s.194-195.

yükseleceği öngörülmektedir. Bu yükseliş, ilk planda kentsel işsizlik sorununu daha da ağırlaştıracaktır. Bu sorunun, demografik baskının hafiflemeye başlayacağı 2015–2020 dönemi civarında en üst noktaya ulaşması beklenmektedir.²⁴⁴

İşgücüne katılımın artması, büyüme için önemli bir faktördür. Fakat gençlerin işgücüne katılımındaki artış; eğitim, nitelik ve verimlilik artışları ile paralel olmalıdır. Çünkü işgücüne katılımın tek başına artması işsizliği, yoksulluğu ve sosyal güvensizliği beraberinde getirebilir.²⁴⁵ Düşük katılıma rağmen bu yaş grubunun işsizliğinin yüksek olması genç işsizliği sorununun önemini daha da artırmaktadır.

2.1.3. İşsizlik Oranları

Türkiye genelinde işsiz sayısı 2013 yılında 229 bin kişi artarak 2 milyon 747 bin kişiye yükselmiş, işsizlik oranı ise 0,5 puanlık artış ile %9,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. Kentsel yerlerde işsizlik oranı 0,4 puanlık artışla %11,5, kırsal yerlerde ise 0,6 puanlık artışla %6,1 olmuştur.²⁴⁶

İşsizlik oranının tanımı “cesareti kırılmış” işçileri de içine alacak biçimde geniş tutulursa ortaya çıkan durum daha da kaygı verici olmaktadır. Türkiye’de işsizlik oranının artmamasının bir nedeni, iş gücünden ayrılanların sayısıdır ki; bunların bir çoğu iş bulma ümidini kaybedenlerdir. Dünya Bankası’nın raporunda da belirtildiği gibi, Türkiye’de nüfus artışı, sürekli olarak istihdam artışını geçmekte ve eğitilmiş genç nüfus iş bulmakta zorlanmaktadır.²⁴⁷

244, Hakan Ercan, a.g.e., s.20.

245, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.30.

246, TÜİK, Hanehalka İşgücü Anketi Sonuçları, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>

247, World Bank (WB), “Turkey Labour Market Study, Poverty Reduction and Economic Management Unit Europe and Central Asia Region”, 2006’dan aktaran UNDP, “Türkiye’de Gençlik”, s.58.

Tablo 5: Gençlerin Yaş Grubuna Göre İşsizlik Oranı (%)

Yıllar	15-19	20-24	25-29
2005	18,2	20,9	13,2
2006	17,4	20,1	12,9
2007	19,7	20,1	12,4
2008	19,6	21,0	13,2
2009	23,6	26,3	17,5
2010	18,8	23,5	14,9
2011	15,8	19,8	12,5
2012	14,9	19,0	12,2
2013	16,4	20,0	12,6

Kaynak: TÜİK, *Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları*, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>

Genç işsizlik oranını yaş gruplarına göre sıralarsak en yüksek işsizlik 20-24 yaş grubunda çıkmaktadır. 15-19 yaş grubunun işsizlik oranı son yıllarda azalmakla beraber 2013 yılında artmıştır. 25-29 yaş grubunda ise işsizlik oranı yıllar itibariyledüşmektedir. Yaş gruplarına göre işsizlik oranı geçmişte incelendiğinde de, en tepede 20-24 yaş grubu bulunmaktadır.²⁴⁸ Ayrıca genç işsizliğinin yetişkin işsizliğinden yüksek olması ve 20-24 yaşları arasında tepe noktaya ulaşması durumuna başka ülkelerde de rastlanmaktadır.²⁴⁹

Gençler arasında 20-24 yaş grubunun işsizlik oranının en yüksek çıkmasının nedeni olarak okuldan henüz mezun olan ve yeni iş arayanların deneyimsizlikleri, uygun iş bulmalarının süre alması, lise mezunlarının mesleki formasyonlarının eksik olması, üniversiteden yeni mezun olanların ücret beklentilerinin de yüksek olması gibi faktörler belirtilmektedir.²⁵⁰ 20-24 ve 25-29 yaş gruplarında işsizlik oranının yıllar itibariyle düşüş eğiliminde olması ise eğitim sürelerinin uzaması ile ilişkilendirilebilir.

Genç işsizliği ile toplam işsizlikteki gelişmeler yıllar itibariyle

248, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.5.

249, Niall O'Higgins, "The Challenge of Youth Unemployment", s.4.

250, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.5.

önemli bir paralellik göstermektedir. Ekonomik krizlerin her yaş grubunda işsizliği artırıcı etkisi Tablo 5'te 2008 ve 2009 yılları arasındaki sert çıkıştan izlenebilmektedir. Bununla birlikte, krizin genç yaş grubunun işsizliğini daha çarpıcı biçimde etkilediği görülmektedir.

İşsizlik oranlarının cinsiyet temeline göre ayırımında erkek işsizlik oranının kadın işsizlik oranlarından yüksek olduğu görülmektedir. Kadınlar daha çok kentsel alanlarda işsiz kalmakta, kadın işsizliği özellikle kentsel alana göç eden ailelerde artmaktadır. Kırsal alanda ücretsiz aile işçisi, kentsel alanda istihdam dışı kalma olgusu sözkonusudur.²⁵¹

Türkiye ekonomisinde tarım kesiminin istihdam ağırlığı dikkate alındığında analizin tarım dışı kesim için yapılması işsizlikteki gelişmeleri yorumlamak açısından önemli olmaktadır. Tarım dışı dikkate alınarak hesaplanan işsizlik oranı toplam işsizlik oranından yüksektir. Tarım sektöründe işsizlik oranının düşük olması toplam işsizliği düşük göstermekte ve işsizlik sorununun boyutu gözlerden kaçmaktadır.²⁵² Türkiye'de tarım dışı işsizlik oranı 2013 yılında yüzde 10,9'a ulaşmıştır. Tarım dışı genç işsizlik oranı ise 2014 Eylül ayı verilerine göre yüzde 23,0'a ulaşmıştır,²⁵³ bu çok ciddi bir işsizlik oranıdır. Bu oranlar genç işsizliği ile mücadele için ekonomik ve sosyal politikaların birlikte tasarlanmalarını gerektirmektedir. Türkiye'nin tüm sosyal ortaklarla birlikte tasarlanacak bir ulusal genç istihdamı stratejisine ihtiyacı vardır.

Genç işsizlik oranı seçilmiş bazı ülkeler ve AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında Türkiye'de oldukça yüksektir. Türkiye'nin 15-24 yaş grubu için 2013 yılı işsizlik oranının yüzde 17,1 olduğu dikkate alındığında, AB ülkelerinde yüksek boyutlara ulaşan genç işsizliğinin Türkiye için çok daha büyük önem taşıdığı görülmektedir.

Gençlerin işsizlik oranının yetişkin işsizlik oranından daha yüksek çıkması, Türkiye'de işgücü piyasasının en önemli özel-

251, Ahmet Selamoğlu, Kuvvet Lordoğlu, a.g.e., s.207-208.

252, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.5.

253, TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>

Tablo 6 : Seçilmiş Bazı Ülkelerde ve Türkiye’de Genç İşsizlik Oranları, 2005-2013 (%)

Bölge/Yıllar	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Japonya	8,7	8,0	7,7	7,3	9,1	9,3	8,2	8,1	6,8
Almanya	15,6	13,8	11,9	10,6	11,2	9,9	8,6	8,1	7,9
Avusturya	10,3	9,1	8,7	8,0	10,0	8,8	8,3	8,7	9,2
Hollanda	9,4	7,5	7,0	6,3	7,7	8,7	7,6	9,5	11,0
Danimarka	8,6	7,7	7,5	8,0	11,8	13,9	14,2	14,1	13,0
ABD	11,3	10,5	10,5	12,8	17,6	18,4	17,3	16,2	15,5
Türkiye	17,5	16,5	17,3	18,6	22,9	19,9	16,8	15,8	17,1
Finlandiya	20,1	18,7	16,5	16,5	21,5	21,4	20,1	19,0	19,9
Birleşik Krallık	12,8	14,0	14,3	15,0	19,1	19,6	21,1	21,0	20,5
AB28	18,9	17,6	15,7	15,8	20,1	21,1	21,5	23,0	23,5
İsveç	22,6	21,5	19,2	20,2	25,0	24,8	22,8	23,7	23,6
Fransa	21,0	22,0	19,5	19,0	23,6	23,3	22,6	24,4	24,8
İtalya	24,0	21,6	20,3	21,3	25,4	27,8	29,1	35,3	40,0
İspanya	19,6	17,9	18,1	24,5	37,7	41,5	46,2	52,9	55,5
Yunanistan	25,8	25,0	22,7	21,9	25,7	33,0	44,7	55,3	58,3

Kaynak: Eurostat

liklerinden biridir ve bu gözlem başka ülkeler için de geçerlidir. O’Higgins’e göre işgücü piyasasında genç işsizliğinin en belirgin karakteristiği, yetişkin işsizliğinden yüksek olmasıdır ve bu durum sadece Avrupa’da değil, birkaç istisna dışında tüm endüstrileşmiş ülkelerde geçerlidir.²⁵⁴

Genç işsizliğinin işgücü piyasası yapısına bağlı çeşitli nedenleri Selamoğlu tarafından şöyle sıralanmaktadır:²⁵⁵

i. 15-24 yaşlarının işgücü piyasasına ilk giriş yaşı olması dolayısıyla bu yaş grubunun iş deneyimine sahip olmaması nedeniyle işverenler tarafından tercih edilmemektedir. İşveren işe aldığı işgücünü yetiştirmek zorunda kalacağından, gençleri işe almasının bir ek maliyeti olacaktır.

ii. Gençler işgücü piyasasını yeterince tanımadıklarından iş arama stratejileri ile kendi beceri ve yeteneklerine uygun işleri bilmemekte, dolayısıyla ilk işlerini bulmaları uzun zaman almaktadır.

iii. Gençlerin iş beklentilerinin başlangıçta yüksek olması, iş-

254, Niall O’Higgins, “The Challenge of Youth Unemployment”, s.4.

255, Ahmet Selamoğlu, Kuvvet Lordoğlu, a.g.e., s.212.

gücü piyasasında kariyer ve yüksek maaş beklentisi içinde olan gençler beklentilerini karşılayacak işleri bulma ümidi ile daha uzun süre işsiz kalmaktadırlar. Bu durum özellikle eğitilmiş gençler için sözkonusu olmaktadır. Eğitilmiş gençler ve aileleri eğitime yapılan yatırımın karşılığını almak istemektedir.

iv. Eğitim sistemi ile işgücü piyasası arasındaki bağların etkin bir biçimde kurulamadığı ekonomilerde gençlerin işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde eğitim almamaları da genç işsizliğinin ayrı bir nedeni olmaktadır.

2.1.4. Cinsiyet ve Yaş Dağılımına Göre Genç İşsizliği

Krizin etkilerinin ağır bir biçimde yaşandığı 2009 yılında hem genç kadınların hem de genç erkeklerin işsizlik oranı yüzde 25'lere ulaşmıştır. Tarım dışı işsizlik oranlarına baktığımızda 2002-2007 yılları arasında bir düşme eğilimi görülmüş, 2007'den sonra her iki kesimde de yükselmiş, toparlanma sürecinde tekrar düşmeye başlamıştır. Türkiye'de en yüksek işsizlik tarım dışı genç kadınlar arasında görülmektedir.²⁵⁶ 2009 yılında 32,9'a kadar yükselen tarım dışı kadın işsizliği 2014 Eylül'de yüzde 31,7 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum işsizlik açısından en olumsuz gelişmelerin genç kadınlar aleyhine yaşandığını göstermektedir. Üstelik bu oranın içinde eksik istihdam yoktur. Eksik istihdam edilen gençler de dikkate alınırsa bu oran daha yükselecektir.

Türkiye'de kadın işsizlik oranının diğer ülkelere ve erkek işsizliğine göre daha düşük olmasındaki en önemli neden nüfusun önemli bir bölümünün tarımda çalışıyor olması ve kadınların tarımda istihdam oranının çok yüksek olmasıdır. Bu yapı, uluslararası karşılaştırmalar yapıldığında Türkiye'nin özellikle kadın işsizlik oranlarının düşük çıkmasına katkıda bulunmaktadır.²⁵⁷

Krizin genç işsizliğini yetişkin işsizliğinden daha çok artırdığı zaman serisi şeklindeki tablolardan izlenebilmektedir. 2001 krizinin ve ABD'den başlayarak 2008 yılının ikinci yarısında tüm

256, TÜİK, *Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>*
257, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.8.

dünyayı saran küresel ekonomik krizin etkileri açık bir biçimde görülebilmektedir. Bu dönemlerde her iki cinsiyetin işsizlik oranını ciddi bir şekilde artırmıştır.

2023 yılında Türkiye’de tarım sektörünün istihdam içindeki payının %10’a düşürülmesinin hedeflendiği göz önüne alınırsa, tarımdan ayrılacak niteliksiz işgücünün kentlere göçü sonucu sanayi ve hizmetler sektöründe istihdam edilememesi zaten yüksek olan işsizlik sorununu çok önemli ölçüde artıracaktır.²⁵⁸

Türkiye’de genç işsizliğinin uzun yıllardan beri yetişkin işsizliğinin iki katı olması, genç işsizliğini azaltmak için yeterli politikalar uygulanmadığını göstermektedir. Gençler açısından ortaya çıkan bu olumsuz tablodan genç kadınlar daha çok etkilenmektedirler. Gençleri ve özellikle genç kadınların işsizliğini azaltmak için özel politikalar gerekmektedir.

2.1.5. Eğitim Durumuna Göre Genç İşsizliği

Türkiye’de genç işgücünün eğitim düzeyi yükselmektedir. Bu gelişme, eğitilmiş ve nitelikli işgücü gerektiren sektörler için bir alt yapı sağlayabilecektir. Fakat bu sektörlerde istihdam sağlanamaz ise nitelikli ve eğitilmiş işgücünün işsizlik oranı yükselecektir.²⁵⁹

Son yıllarda genç ve eğitilmiş nüfusun işsizliği artmaktadır. Türkiye’de genç ve eğitilmiş nüfus arasında görülen işsizlik oranı AB ve OECD ülkelerine göre oldukça yüksektir. Eğitim düzeyine göre işsizlik oranları, yüksek ve düşük eğitilmiş kesimlerde orta eğitilmiş kesimlere göre daha yüksek bir oranda seyretmektedir. En yüksek işsizlik oranlarının kentlerde yaşayan kadınlar arasında görülmesi kısmen kentte kadınların eğitim seviyesinin erkeklerinkine oranla düşük olması, dolayısıyla niteliklerinin yetersiz olması ile açıklanabilir.²⁶⁰

258, Ahmet Selamoğlu, Kuvvet Lordoğlu, a.g.e., s.211.

259, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.10.

260, Ahmet Selamoğlu, Kuvvet Lordoğlu, a.g.e., s.208-211.

Tablo 7: Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İşgücü (15+ Yaş Grubu)

Yıllar	2004			2012		
	İşgücüne katılma oranı %	İşsizlik oranı %	İstihdam oranı %	İşgücüne katılma oranı %	İşsizlik oranı %	İstihdam oranı %
Okuma-yazma bilmeyen	21,6	4,3	20,6	19,7	3,9	18,9
Okuma-yazma bilen fakat bir okul bitirmeyen	31,7	7,5	29,3	33,4	10,0	30,1
İlkokul	48,3	9,1	43,9	51,4	7,0	47,8
Ortaokul veya dengi meslek okulu	56,7	12,6	49,6	64,1	9,0	58,4
Genel lise	49,7	14,7	42,4	51,9		45,8
Lise dengi meslek okulu	65,2	16,0	54,8	64,6	11,8	58,1
Yüksekokul veya fakülte	78,9	12,2	69,2	79,1	10,1	71,1
İlköğretim	14,7	13,3	12,7	37,4	14,0	32,2

Kaynak: TÜİK, *Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>*

Her ne kadar eğitim süresi hem yükselmekte olsa da, Türkiye’de her yaş grubunda gençlerin, ve özellikle kadınların, eğitime katılma oranı çok düşüktür.

Eğitim-işsizlik bağlantısında uç noktaları temsil eden düşük ve yüksek eğitimli kesimlerde işsizliğin, orta eğitim düzeyine göre yüksek olması üzerinde durulması gereken bir konudur.²⁶¹

Türkiye’de, bir yandan üniversiteli işgücü oranı artarken, diğer yandan genç işgücü içinde üniversite mezunu olanların işsizlik oranı yükselmektedir. 15-24 yaş grubundaki işsizler içinde üniversite mezunlarının sayısının yüksek olması, yüksek eğitimi yeni tamamlamış genç işgücü istihdamında sorunlar olduğunu göstermektedir.²⁶² Bunun birinci nedeni, bu grubun iş gücüne daha fazla katılıyor olmasıdır. Türkiye’nin ortalama eğitim düzeyleri bu kadar

²⁶¹, Şeyma İ. Köstekli, *Dünya’da ve Türkiye’de İşsizlik, Türk-İş Eğitim Yayınları No: 24, Ankara, 1999, s.36.*

²⁶², Nurhan Yentürk, *Cem Başlevent, a.g.e., s.10.*

düşükken ve işverenler daha kalifiye işçiler talep ederken, kentsel alanlardaki eğitilmiş gençlerin daha yüksek oranda işsizlik çekmesi bir çelişki gibi görünmektedir. Bu durum, yüksek eğitimin kalitesi ve iş gücüne yeni girenlerin içinde buldukları zor koşullar açısından tehlike sinyalleri vermektedir.²⁶³ Gençlerin istihdamındaki temel sorun, eğitimden iş hayatına geçişte yaşanan zorluklardır.

Tablo 8: Eğitim Durumuna Göre Genç İşgücü (15-24 Yaş Grubu)

Yıllar	2004			2012		
	İşgücüne katılma oranı %	İşsizlik oranı %	İstihdam oranı %	İşgücüne katılma oranı %	İşsizlik oranı %	İstihdam oranı %
Okuma-yazma bilmeyen	23,4	9,6	21,2	17,7	9,0	16,1
Okuma-yazma bilen fakat bir okul bitirmeyen	26,2	13,0	22,8	34,9	14,8	29,7
İlkokul	48,0	13,4	41,6	47,3	2,5	46,1
Ortaokul veya dengi meslek okulu	48,9	19,6	39,3	80,1	0,0	80,1
Genel lise	31,7	26,6	23,3	30,6	19,8	24,6
Lise dengi meslek okulu	58,5	29,3	41,4	54,5	19,1	44,1
Yüksekokul veya fakülte	79,0	39,8	47,6	73,5	28,5	52,5
İlköğretim	14,7	13,3	12,7	34,4	14,1	29,6

Kaynak: TÜİK, *Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>*

Genç işsizlerin önemli bir bölümünün okuldan yeni mezun olmuş, askerlik hizmetini yeni tamamlamış, aileleri ile oturan ve bu gibi nedenlerle ilk kez iş arayanlar olduğu tahmin edilebilir. İşgücü piyasasından aranan niteliklere uygun olmama, deneyimsizlik, bu konularda yol gösterici kurumların eksikliği ve ücret beklentilerinin yüksek olması genç üniversite mezunlarının işsiz kalmalarına neden olmaktadır. Üniversite mezunu olmak ilk iş arayan gençler-

263, UNDP, "Türkiye'de Gençlik", s.63.

de iş bulma için bir avantaj teşkil etmemekte ise de, yüksek eğitim ilerleyen yaşlarda iş bulmak için yararlı olmaktadır. Yetişkinlerde üniversite mezunu olup işsiz olma oranı düşmektedir. Dolayısıyla eğitim işsizlik riskini ilk iş aramalarda düşürmemekte, etkisini ilerleyen yıllarda göstermektedir. Yüksek eğitimli işgücü, daha yüksek maaşla çalışan, iş beklentileri daha yüksek olan; lise mezunları ise beklentileri yüksek ancak kalifikasyonları yetersiz olan grubu oluşturmakta ve en yüksek bekleme oranına ulaşmaktadırlar. Eğitim uzun dönemde işsiz kalma riskini düşürmektedir.²⁶⁴

İşsizlerin eğitim düzeylerine göre en yoğun oldukları grup, ilköğretim alanlarıdır. Bunlardan sonraki en büyük grup ise lise ve dengi okul eğitimi alanlardır.²⁶⁵

Türkiye’de yeni mezun olan, lise ve üzeri eğitim almış yüksek sayıdaki genç işgücünün istihdam olanaklarının düşük olduğu açıkça görülmektedir. TÜİK aylık iş gücü araştırmalarına göre, işsizlerin üçte biri mesleki nitelik ve becerilerden yoksun ve “istihdam edilebilir” olmaktan uzaktır. Yüksekokula giremeyen çok sayıda genç uzun dönemli işsiz kalma riskiyle karşı karşıyadır.²⁶⁶ İşverenler ise teknik işlerdeki boş yerler için vasıflı personel bulamamaktadır. Buradaki çelişki, ülkemizde eğitimden istihdama geçişi kolaylaştıracak kurum ve politikalara gerek duyulduğu, örgün eğitim sisteminde edinilen niteliklerin işgücü piyasasının ihtiyaçları ile uyum sağlamadığı konusunu ön plana çıkarmaktadır. Türk eğitim sisteminde işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre şekillenmiş meslek lisesi ve meslek yüksek okulu yapılanması gerekmektedir.²⁶⁷ Çalışma hayatına geçişin sorunlu bir süreç olması da bunu doğrulamaktadır.

Türkiye’de öğrencilerin meslek okullarına gitmeyi tercih etmemelerinin nedeni; güvenli ve görece iyi ücretli kamu sektörü işlerinde istihdam edilebilmek için yüksek okul diploması gerekmesi, ve bu yüzden üniversite mezunlarına gösterilen sosyal itibarın daha

264, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.11

265, Ahmet Selamoğlu, Kuvvet Lordoğlu, a.g.e., s.208.

266, UNDP, “Türkiye’de Gençlik”, s.70.

267, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.11.

fazla olmasıdır. Ülke çapında yapılan üniversite giriş sınavı, bir anlamda meslek okulu mezunlarını cezalandırmakta, bir meslek okuluna gitmek öğrencinin meslek alanından farklı bir dalda üniversiteye girmesini zorlaştırmaktadır.²⁶⁸

Gelişmiş ülkelerde eğitim düzeyinin artması ile birlikte işsizlik oranının düştüğü görülmektedir. Ancak Türkiye’de tam tersi bir sonuç çıkmaktadır. Tablo 11’e göre, Türkiye’de ilköğretim ve lise öncesi okulların mezunu olanların işsiz kalma olasılığı, lise ve yüksek öğrenim görenlerin işsiz kalma olasılığından daha düşük görülmektedir.

Telekomünikasyon, bilgisayar ve enformasyon teknolojilerindeki gelişmeler beceriye yönelik talebi artırmıştır. Düşük vasıf gerektiren kimi işler vasıfsız hale gelmiş; 1970’li yıllara özgü, otomotiv sanayinde çalışan lise mezunu düz işçi örneği azalmıştır. Beceri sahibi olmayanlar bu gelişmelerden olumsuz etkilenmektedir. Çünkü eğitim düzeyi daha yüksek işçiler hızla değişen çalışma ortamlarına uyum sağlayabilmektedir. Bu durum tüm dünyadaki eğitim sistemlerini etkilemektedir.²⁶⁹ Sosyal aidiyet her şeyden önce düzgün bir iş sahibi olmakla başlamakta; bunun da yolu pazarlanabilecek becerilere sahip olmaktan geçmektedir.²⁷⁰

Kuznets’e göre eğitim düzeyinin artırılması, daha adil bir kişisel gelir dağılımının sağlanmasında etkili olmakta ve bu konuda politik bir tavır oluşmasına katkıda bulunmaktadır. Neoklasik görüş, işgücünün ortalama eğitiminin artmasının gelir farklılığının azalmasında etkili olacağını ileri sürmektedir.²⁷¹ Eğitim, ekonomideki yüksek ve düşük gelirli mesleklere sahip olup olmamayı belirleyebilir. Eğitim yatırımlarının kişisel gelir dağılımını etkilemesi düşük ve yüksek gelir getiren mesleklere sahip olmayla bağlantılı olarak gerçekleşmektedir. Meslekle birlikte cinsiyet, yaş, eğitim düzeyi ve mesleki statü, kişisel gelir eşitsizliklerini ortaya çıkarmada etkili olan en önemli faktörlerdir.²⁷²

268, UNDP, “Türkiye’de Gençlik”, s.70.

269, Hakan Ercan, a.g.e., s.28.

270, UNDP, “Türkiye’de Gençlik”, s.68.

271, İbrahim Güran Yumuşak, a.g.m., s.14.

272, Lawrence F. Katz, “Commentary: The Distribution of Income in Industrialized Countries”, *Symposium of Income Inequality: Issues and Policy Options, (1998) den aktaran; İbrahim Güran Yumuşak, a.g.m., s.15.,*

Türkiye’de eğitime ilişkin alt göstergeler açısından üç olumsuzluk göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki cinsiyet eşitsizliğinin kadınlar aleyhine olmasıdır. Bu eşitsizlik, eğitim seviyesi yükseldikçe daha da artmaktadır. Diğer husus ise, okullaşma oranlarında görülen düşük seviyedir. İlk ve orta öğretim çağındaki nüfusun ancak yüzde 70’e yakını örgün eğitim kurumlarına devam etmektedir. Son tespit ise cinsiyet ve iller arasındaki eşitsiz dağılımdır. Türkiye, benzer gelir seviyesine sahip ülkelere göre daha düşük eğitim düzeyine ve eşit olmayan bir dağılıma sahiptir.²⁷³

Türkiye oldukça genç bir nüfus yapısına sahiptir. Dolayısıyla Türkiye’de, nüfusun eğitim seviyesini artıracak eğitim yatırımlarına öncelik verilmeli, eğitim kurumları arasında bütünlüğü oluşturacak bir yapı kurulmalıdır. Diğer taraftan eğitimde cinsiyet ve bölgeler arasındaki eşitsizliği giderecek politikalar belirlenmelidir. Kızların eğitime devam etmesinin önündeki ekonomik, sosyal ve kültürel engeller göz önünde bulundurulmalıdır. İyi eğitilmiş ve sağlıklı bir nüfus, iktisadi gelişmenin önemli kaynaklarından birisidir. Türkiye’nin sahip olduğu genç ve dinamik nüfus, eğitim düzeyleri açısından geliştirilebilirse önemli bir stratejik üstünlüğe dönüşebilir.²⁷⁴

2.1.6. Kırsal-Kentsel Genç İşsizliği

Gençlere özgü en önemli sorunlardan birisi, kentli gençlerin işsizlik oranıdır. Tüm eğitim düzeylerindeki kentli gençlerin işsizlik oranları, o eğitim grubundaki iş gücü piyasası ortalamasından daha yüksektir. Yeni istihdam yaratmadaki eksiklik, en çok gençleri etkilemektedir. Kentsel işsizlik oranı ortaöğretim ve üniversite mezunu gençlerde, kentsel kesim ortalamasının neredeyse iki katıdır. Bu yüzden iş gücü piyasasına yeni girenler için hazırlanacak olan aktif iş gücü piyasası politikaları ile yaşam boyu öğrenme politikaları, daha ileri yaştaki işsizler için hazırlanacak politikalardan farklı içeriğe sahip olmalıdır.²⁷⁵

273, İbrahim Güran Yumuşak, a.g.m., s.44.

274, İbrahim Güran Yumuşak, a.g.m., s.45-46.

275, UNDP, “Türkiye’de Gençlik”, s.56.

Türkiye’de kentsel istihdam son yıllarda artış göstermesine rağmen, kırsal istihdam oranı hala oldukça önemli bir düzeydedir. İşgücü içinde tarım sektörünün görece ağırlığı oldukça belirgindir.²⁷⁶ Türkiye’de geleneksel tarım sektörünün; küçük ölçekli aile işletmelerine dayalı üretim yapan, kadın istihdamının ağırlıkta olduğu ve ücretsiz aile işçiliğinin yaygın olarak kullanıldığı, mevsimlik dalgalanmalara tabi bir istihdam yapısı vardır. Tarım sektöründe önemli bir işgücü fazlasına ve ciddi bir eksik istihdam sorununa dikkat çekilmektedir.²⁷⁷

Türkiye’de kırsal kesimdeki genç nüfusun istihdamı konusu kritik önem taşımaktadır. Tarım sektöründe kalan gençler için, modern beceri ve teknikler kazandıran aktif bölgesel iş gücü piyasası politikaları uygulanmalıdır. meslek eğitimleri ile kırsal kesimdeki genç işgücü desteklenmelidir.²⁷⁸

Kırsal alanlarda tarım en büyük istihdam alanıdır. Bu kesimde kadınlar genellikle tarımda çalışmakta ve bunların çoğu da ücretsiz aile işçisi rolü üstlenmektedirler. Tarım sektörünün nüfus ve işgücündeki görece artışına rağmen, toplam istihdam içindeki payı zaman içerisinde azalmaktadır. Tarım istihdamındaki azalmaların ortaya koyduğu önemli bir sonuç, işgücü piyasasına giderek daha az kadının katılmasıdır.²⁷⁹ Son yıllarda tarımsal istihdam oranı giderek düşmekte ve kırsalda işsizlik yükselmektedir. Tarım sektörü istihdamının azalan payının kentsel alanda sanayi ve hizmetler sektörleri arasında dağıldığı düşünülmektedir.

Göç edenler, kentlerin iş gücü pazarlarına eğitimsiz ve vasıfsız iş gücü olarak girmekte, formel sektörde iş bulamayınca, kayıtdışı sektörlerle kaymaktadır. Bu Türkiye’nin ve gençlerin geleceği açısından hiç de olumlu bir tablo değildir. Türkiye’de genç işsizliğinin yoğun olduğu kentlere yönelik istihdam dostu ekonomi politikaları birincil derecede önem taşımaktadır.²⁸⁰ Kırsala yönelik

276, Ahmet Selamoğlu, *Kuvvet Lordoğlu, a.g.e., s.196.*

277, Nusret Ekin, *Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul, 2000, s.29.*

278, UNDP, “Türkiye’de Gençlik”, s.70.

279, Ahmet Selamoğlu, *Kuvvet Lordoğlu, a.g.e., s.196.*

280, Nurhan Yentürk, *Cem Başlevent, a.g.e., s.15.*

istihdam artırma politikaları ise, hem tarım sektöründen uzaklaşarak kentlerde kayıtdışı çalışan, hem de tarımda kalıp ücretli aile işçisi olarak çalışan ve her ikisi de sosyal güvenlikten yoksun olan genç kadın ve erkeklerin yoksulluklarını azaltmak için son derece önemlidir. Ayrıca, tarımdan tarım dışı kesime doğru kayacak genç işgücü arzının eğitimsiz gençler arasında yaratacağı işsizlik artışına karşı, örgün eğitim sisteminin dışında, beceri ve nitelik kazandırma merkezlerinin oluşturulması önemlidir.²⁸¹

2.1.7. Gençlerde İşsizlik Süreleri

İş gücüne yeni giren gençler uzun süreli işsizlik çıkmazına girerse, iş gücü piyasasında bölünme kaçınılmaz olacaktır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) gençlik istihdamı raporuna göre, dünyada bir genç insanın işsiz kalma olasılığı, bir yetişkine oranla üç kat daha fazladır. Türkiye'de bir gencin işsiz kalma olasılığı, bir yetişkininden iki kat daha fazladır. Genç işsizler, yıllar itibariyle iş arama sürelerine göre değerlendirildiğinde, iş arama sürelerinin genel olarak 1-5 ay ve 1-2 yıllık periyotlarda yığılma gösterdiği belirlenmektedir. İş arama süresi uzadıkça ve özellikle 1-2 yıllık periyodu geçtikçe gençlerin umutsuzluğu artmaktadır.²⁸²

Genç işsizlerin iş arama sürelerine göre dağılımına bakıldığında, iş arama sürelerinin genel olarak 5 aydan kısa süredir iş arayanlarda yoğunlukta olduğu görülmektedir. Eğitim durumu ile iş arama süreleri arasında çok doğrudan bir ilişki olduğu söylenemez. Bununla birlikte, 1 yıl ve daha uzun süredir iş arayanların oranı genel lise mezunları için en yüksektir (% 28,6). Yükseköğretilmiş genç işsizlerin % 23,9'u 1 yıl ve daha uzun süredir iş aramaktadır. Okur-yazar olup, bir okul bitirmeyenler içinde ise 5 aydan kısa süredir iş arayanların oranı diğer eğitim seviyelerinde olduğundan çok daha yüksektir (% 63).²⁸³

Uzun süreli işsizlik, genç erkeklere göre genç kadınlar arasın-

281, Nurhan Yentürk, Cem Başlevent, a.g.e., s.31.

282, ILO, "Global Employment Trends For Youth, 2006", s.19.

283, İŞKUR, Ulusal Gençlik İstihdam Eylem Planı, Ankara 2011, s. 30-31.

da daha yaygındır. Erkeklerde uzun dönemli işsizlik oranı % 19,2 iken, kadınlarda % 29,3'dür.

Türkiye'de kadınların bir yıldan uzun süreli işsiz kalmaları erkeklere göre daha yüksek bir orandadır.²⁸⁴ Ayrıca rakamlar, uzun süre işsiz kalanlardan yüzdesi en yüksek olanların, sırasıyla lise ve meslek lisesi mezunları olduğunu göstermektedir. Uzun süre işsiz kalanların en düşük yüzdesini ise, herhangi bir okuldan mezun olmayanlar ve ortaokul mezunları oluşturmaktadır. Bu durumu kısmen açıklayan nedenler arasında, eğitilmiş gençlerin başlangıç ücreti beklentilerinin daha yüksek olması ve kayıtlı sektörde iş aramaları, mesleki eğitim ve öğretimin niteliği ve işgücü piyasası ihtiyaçlarını karşılamaması sayılmaktadır.²⁸⁵

Birinci derecede eğitilmiş genç nüfusu etkileyen ve işgücü piyasasına ilk kez girmek isteyenler arasında yoğunlaşan uzun süreli açık işsizlik, düşük verimlilik ve düşük ücret biçiminde kendini gösteren eksik istihdam, düşük işgücüne katılma oranları, tarım sektöründe yüksek istihdam, çok sayıda ücretsiz aile işçisi, ve yaygınlaşan kayıtdışı istihdam, Türkiye işgücü piyasasının bazı karakteristikleridir.²⁸⁶

Bu olumsuz tablonun arkasında yatan başlıca nedenler; yüksek nüfus artış hızı, sermaye birikiminin yetersizliği, kamu ve özel sektör yatırımlarının artırılmaması, uygulanan makro ekonomik politikalarda üretime gereken önemin verilmemesi, yüksek faiz ve ekonomik istikrarsızlık, bölgeler arası gelişmişlik farkları, eğitim sistemimizin sorunları ve istihdamla bağlantısının olmaması, iç göç ve çarpık kentleşme olarak vurgulanmaktadır.²⁸⁷ Son yıllarda sık aralıklarla yaşanan ekonomik krizler ve giderek yoğunlaşan rekabet ortamı da sorunu daha da karmaşıklaştırmıştır.

Özetle, Türkiye'de iş gücü piyasasında gençlerin profili, şu temel özellikler çerçevesinde çizilebilir:

284, Ahmet Selamoğlu, *Kuvvet Lordoğlu*, a.g.e., s.208.

285, Hakan Ercan, a.g.e., s.36.

286, Şeyma İpek Köstekli, *İstihdam Stratejileri ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi*, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul, 2006, s.1-2.

287, Şeyma İpek Köstekli, a.g.e., s.2.

- i. Gençler arasında düşük istihdam, yüksek işsizlik oranları,
- ii. Yüksek kentsel ve tarım dışı genç işsizlik oranları,
- iii. Genç iş gücünde yükselen eğitim düzeylerine rağmen, yetersiz eğitim altyapısı,
- iv. İşgücü piyasası ihtiyaçlarını karşılamayan bir mesleki eğitim sistemi.

2.2. Türkiye'de İstihdamsız Büyüme ve Genç İşsizliği

Literatürde, büyümenin istihdam üzerindeki etkisi daha çok Okun Yasası ile açıklanmaktadır. Genel olarak, 1970'lerdeki kadar güçlü olmasa bile reel büyümenin istihdamı artırıcı etkisinin hala geçerli olduğu ancak, verimlilik ve işgücü piyasasındaki yapısal katılıklar gibi nedenlerle ilişkinin zayıfladığı savunulmakta; ekonomik büyümenin istihdam yaratma etkisinin sınırlı kaldığı ve yeni iş imkanları yaratmanın tek yolunun büyüme olmadığı ileri sürülmektedir.²⁸⁸ Bazı yazarlar büyüme ile istihdam arasında her zaman geçerli, sabit bir ilişki olmadığını saptamışlar; sabit bir ilişkinin kabulünün yanlış olduğunu, uygun olmayan politik önerilere yol açtığını da belirtmişlerdir. Bazı yazarlar ise, iddia edildiği gibi büyüme istihdam ilişkisinin doğrusal değil tam tersine doğrusal olmayan bir ilişki olduğunu, büyüme oranı yüksek, işsizlik oranı düşük ise ekonomik büyümenin istihdam yaratma kapasitesinin çok güçlü; tersi durumda ise çok zayıf olduğunu ileri sürmüşlerdir. Büyümenin istihdam yaratması önünde başlıca engellerin, ücret, işçi sağlığı giderleri gibi işçi maliyetlerindeki artışlar olduğunu, yapısal değişimden etkilenen işgücünün bazı sektörlerden kopup yeni sektörlerle geçişinin pek etkili olmadığını ileri süren görüşler de vardır.²⁸⁹

Günümüzde büyüme–istihdam ilişkisinin, ülke ve sektörler göre değiştiği, her sektörün ve ülkenin istihdam esnekliğinin farklı

288, Barry Bluestone, "Job Unfair, This Isn't a Jobless Recovery - It's a Jobless Recovery", (2003)'den aktaran; Mehmet Kara, Mehmet Duruel, "Türkiye'de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratmama Sorunu", s.369.

289, Mehmet Kara, Mehmet Duruel, "Küresel İşsizlik ve İstihdamda Yeni Perspektifler", s.361-362.

olduğu ortaya çıkmaktadır. Ekonomik büyümenin, beklenen istihdam yaratamadığı bu yapı, literatürde “istihdamsız büyüme” ya da “istihdam dostu olmayan büyüme” olarak tanımlanmaktadır. Dünya ekonomisinin son yıllarda farklı oranlarda da olsa istikrarlı büyümesine rağmen işsizlik oranlarının artmaya devam etmesi, sorunun çözümü noktasında genel bir karamsarlığa neden olmaktadır.²⁹⁰

Türkiye’de işgücü piyasasının yüksek işsizliğin yanı sıra, istihdam yaratamama gibi çok önemli bir sorunu bulunmaktadır. Gerek yükselen piyasa ekonomilerinde, gerekse gelişmiş ekonomilerde ekonomik toparlanma kimi durumlarda istihdamsız olabilmektedir. Bunun nedeni ise genellikle verimlilik artışlarına dayandırılmaktadır.²⁹¹ Artan küresel rekabet ve dünya ticaret hacmi ile birlikte teknolojik gelişmeler, maliyetler üzerinde baskı yaratarak küresel işgücü verimliliğini artırmıştır. Bu nedenle dünyada bir bakıma “istihdamsız büyüme” süreci yaşanmaktadır.²⁹²

Türkiye’de ekonomik politikaların reel sektör ve yatırımlar yoluyla büyüme gereğini ihmal ettiği, özellikle son yıllarda büyüme hedeflerinin önemli ölçüde yabancı sermayeye, dolayısıyla ithalata dayalı yatırımlara ve tüketime bağlandığı ve böylece büyüme ile istihdam arasındaki “nedensellik” ilişkisinin giderek ortadan kalktığı görülmektedir. İstikrarsız ve dalgalanmalara bağlı büyüme, kalıcı bir işgücü istihdamı yaratmamıştır.²⁹³ Küresel krizden önceki son dönemde gösterdiği yüksek ekonomik büyüme performansı, bu büyüme ile uyumlu bir istihdam artışı beraberinde getirmemiştir. İstihdam yaratma performansının oldukça zayıf olduğu Türkiye ekonomisinde genç işsizliği, nüfus artış hızı, buna bağlı olarak genç nüfusun yüksek sayıda olması, göç, istihdam yaratıcı yatırımların olmaması, eğitim ile istihdam arasındaki ya-

290, Mehmet Kara, Mehmet Duruel, “Küresel İşsizlik ve İstihdamda Yeni Perspektifler”, s.362.

291, Hakan Ercan, “Ekonomik Büyüme ve İstihdam”, *Türk-İş Dergisi*, Cilt 35, Sayı 365, 2005, s.17-18.

292, Muhteşem Kaynak, “Türkiye’de Emek Kalitesi”, *TİSK Akademi*, Cilt 1, Sayı 1, Ankara, 2006, s. 68.

293, Mehmet Kara, Mehmet Duruel, “Türkiye’de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratmama Sorunu”, s.369.

pısal bozukluk gibi nedenlerden ileri gelmektedir.²⁹⁴

İnsani gelişme, bir insanı değer verdiği bazı şeyleri yapma yeteneğine sahip kılan bir alan yaratır.²⁹⁵ UNDP, Türkiye'nin temel insani gelişme göstergelerinde son 27 yıldır tutarlı bir şekilde ilerlediğine, fakat yüksek gelir düzeyini insani gelişime dönüştürmek için daha fazla çaba harcaması gerektiğine dikkat çekmekte ve beşeri sermayeye yatırım yapmaya devam edilmesi gerektiğine işaret etmektedir.²⁹⁶ Diğer yandan, Türkiye'de kriz öncesine kadar olumlu performans izleyen ekonomik büyüme; gelir dağılımı, eğitim, çalışma ilişkileri, yoksulluk, istihdam gibi pek çok alandaki olumsuzlukların giderilmesinde yetersiz kalmaktadır.

Türkiye'de 1980'li yılların sonlarından itibaren büyüme ile istihdam arasındaki ilişki göz ardı edilmiştir. Bu olgu sadece Türkiye'de değil, sermaye hareketlerinin serbestleştiği bütün ülkelerde yaşanmıştır.²⁹⁷ 1980'li yıllardaki istikrarlı büyüme ve yatırım olanaklarının tükenmesi, hızlı nüfus artışı, kırsal kesimden kentlere göç olgusu, verimlilik artışları, işgücü piyasasındaki yapısal katırlıklar ve siyasi istikrarsızlıklarla birlikte 1990'lı yıllardan itibaren Türkiye'de ekonomik büyümenin istihdam yaratma kabiliyetinin zayıfladığı görülmektedir.

1980-2002 döneminde Türkiye'nin ortalama yıllık reel Gayrisafi Milli Hasıla (GSMH) artışı yaklaşık yüzde 4 olmasına rağmen ortalama istihdam artışı yüzde 0,8'de kalmıştır. Ortalama ekonomik büyümenin yüzde 7,5; yatırımların yüzde 14,2 oranında arttığı 2002-2006 arasında, işsizlik oranı yüzde 10 seviyelerinde, istihdam artış oranı yüzde 0,8'de kalmıştır.²⁹⁸ Oysa Türkiye'nin "Lizbon hedefi" olan yüzde 70 istihdam oranına ulaşabilmesi için

294, Hakan Ercan, a.g.e., s.ix.

295, Sakiko Fukuda-Parr, A. K. Shiva Kumar, *Readings in Human Development: Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm*, (New Delhi, 2005)'den aktaran UNDP, "Türkiye'de Gençlik", s.12.

296, UNDP, "Overcoming Barriers: Human Mobility and Development", *Human Development Report 2009*, (Erişim) http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf, 28.01.2010.

297, Mehmet Kara, Mehmet Duruel, "Türkiye'de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratmama Sorunu", s.373.

298, UNDP, "Türkiye'de Gençlik", s.57-58.

2010 yılına kadar 13 milyon yeni iş yaratılması, işsizlik oranının şimdiki düzeyinde tutulabilmesi için bile yılda en az 600 ila 700 bin yeni iş yaratılması gerekmektedir.²⁹⁹

Diğer yandan, Türkiye'de son yıllarda istihdamın uzun vadeli düşük artış performansı, istihdam yapısının tarımdan uzaklaşmasıyla da bağdaştırılmaktadır.³⁰⁰

Genel olarak dünyada gözlenen eğilim, tarım ve sanayi sektörlerinde istihdamın azalması, hizmetler sektöründe istihdamın yükselmesi yönündedir. Türkiye'de istihdamın yapısı incelendiğinde gelişmekte olan ülkelere özgü işgücü piyasasının karakteristik yapısına uygun olarak, 1990'lı yıllardan bu yana tarım sektörü istihdamında azalma, hizmetler sektörü istihdamında artma eğilimi yaşanmakla birlikte, sanayi sektörü istihdamında fazla değişiklik olmadığı gözlenmektedir.³⁰¹ Türkiye'de ekonomik büyümenin istihdama yansımaları engelleyen pek çok faktör ileri sürülebilirse de bunlardan birkaçı üzerinde önemle durulmaktadır: Verimlilik artışları, sabit sermaye yatırımlarının azalması, tarım sektöründe çözülme ve işgücü piyasasının yapısal sorunları.³⁰²

Özellikle mal ve hizmet üretimine yönelik sabit sermaye yatırımları, istihdam olanaklarını artırması dolayısıyla ekonomi politikalarının temel unsurlarından birisidir. Ekonomik büyümede ve büyüme hızının sürdürülmesinde küçümsenmeyecek bir role sahip olan sabit sermaye, ulusal ekonomilerin küresel ekonomiye entegrasyonu için de vazgeçilemez faktörler arasında yer almaktadır.³⁰³ Türkiye'nin, sabit sermaye yatırımlarında istenen düzeyde başarılı olamamasında, ekonomik ve siyasi krizlerin, yüksek enflasyon ve faiz oranlarının, kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün önemli payı vardır. Tüm bu faktörler Türkiye'de gerçekleşen sabit sermaye

299, UNDP, "Türkiye'de Gençlik", s.60.

300, UNDP, "Türkiye'de Gençlik", s.58.

301, Mehmet Kara, Mehmet Duruel, "Türkiye'de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratmama Sorunu", s.372.

302, Mehmet Kara, Mehmet Duruel, "Türkiye'de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratmama Sorunu", s.375-378.

303, Yusuf Bayraktutan, İbrahim Aslan, "Türkiye'de Sabit Sermaye Yatırımlarının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi:Ko-Entegrasyon Analizi (1980-2006)", KMU İİBF Dergisi, Yıl 10, Sayı 14, 2008, s.11.

akımlarının yüksek faiz geliri elde etmek üzere kısa dönemli sermaye akımları şeklinde gerçekleşmesine, uzun dönemde sermaye birikimine katkısı olacak sabit sermaye akımlarının sınırlı düzeyde kalmasına neden olmaktadır. Yapılan bir araştırmada, Türkiye ekonomisi açısından sabit sermaye yatırımlarının ekonomik büyümeyi uzun dönemde olumlu yönde etkilediği görülmektedir.³⁰⁴

Türkiye’de tarım sektörü, işgücü veriminin düşük kaldığı yapay bir istihdam deposu haline gelmiş ve refah artışından yeterince yararlanamamıştır. Sanayi sektöründe üretimde giderek daha az emek kullanılır bir hale geldiği görülmektedir. Sanayi sektörü üretiminde istihdam aleyhine ortaya çıkan teknoloji seçimi, büyüme-istihdam ilişkisini zayıflatmaktadır. Hizmetler sektöründe ise büyüme ile istihdam arasındaki ilişkinin pozitif yönde geliştiği görülmektedir. Bununla birlikte, hizmetler sektöründeki istihdam artışı, tarım sektöründe ortaya çıkan atıl istihdamı eritemediği için toplam işsizlik oranında kayda değer bir düşüş sağlanamamaktadır.³⁰⁵ Büyümenin düşük istihdam yaratma kapasitesi süreklilik kazanırsa, uzun dönemde giderek artan genç işsizlik oranları katlanılmaz hale gelecektir.

2.3. Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam ve Genç İşsizliği

Türkiye’deki işgücü piyasası oldukça karmaşık bir yapı göstermektedir. Bir yandan yüksek nitelik, yüksek ücret ve sürekli iş sözleşmeleri varken diğer yandan daha niteliksiz, düşük ücretli, ve sürekli olmayan işler bulunmaktadır. TÜİK Hane Halkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre Haziran 2013 döneminde herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların oranı %37,8 olmuştur. Bu dönemde tarım sektöründe sosyal güvenlikten yoksun çalışanların oranı %83,5, tarım dışı sektörlerde ise %22,9 olmuştur. Sosyal güvenlik kapsamında olmayan ücretli ve yevmiyeli çalışanların oranı %20,9’dur.

304, Yusuf Bayraktutan, İbrahim Aslan, “a.g.m., s.1-12.

305, Mehmet Kara, Mehmet Duruel, “Türkiye’de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratmama Sorunu”, s.383.

Kayıt dışı istihdamın azaltılması iki temel gerekçeye dayanmaktadır. Birincisi, kayıt dışı ekonominin kamu gelirlerinde kayıplara neden olması, ikincisi ise piyasada haksız rekabete yol açmasıdır. Bunlar genel kabul gören gerekçelerdir ancak, işsizlikle doğrudan ilgili değildir. Kayıt dışılıkla işsizlik arasındaki ilişki daha karmaşık ve dolaylıdır.³⁰⁶ Kayıt dışı ekonominin varlığı, parçalanmış bir istihdam yapısı getirmektedir. Bu durum sendikal örgütlenmeyi ve işçilerin pazarlık gücünü zayıflatmaktadır. Bunun yanı sıra kayıt dışı ekonomide, istihdam edilenler için sigorta primi ödenmediğinden, sosyal sigorta kuruluşlarının finansmanı olumsuz yönde etkilenmektedir.

Türkiye’de kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdamın yaygın hale gelmesinde; talep bakımından, yüksek vergi yükü ve istihdamla ilgili ücret dışı giderler, arz bakımından ise dağılan kırsal nüfusun hemen hemen tamamının düşük vasıflı olması dolayısıyla kentsel istihdamın kayıt dışı havuzunda birikmesi önemli faktörlerdir.³⁰⁷

Çalışma çağındaki nüfus artışına oranla istihdamın yavaş artması yıllardır süregelen bir sorun olmakla birlikte, bu sorunun kentlerde yaşayan genç nüfusu etkileyen belirgin yapısal özellikleri vardır. Örneğin, kalifiye olmayan genç erkekler inşaat sektörü istihdamında, kalifiye olmayan genç kadınlar ise giyim ve tekstil sektöründe genel iş gücüne oranla çok baskındır. Bu gençlerin çoğu sosyal güvenlik kapsamında değildir. Çünkü bu iki sektör aynı zamanda kayıt dışı istihdamın en çok görüldüğü alanlardır. Bu olgu özellikle gençlerle ilgili politikaları etkilemekte ve gençlerde istihdam sorununun karmaşık ve geniş kapsamlı boyutunu ortaya koymaktadır.³⁰⁸ Kayıtlı sektörde istihdam edilemeyenler, ya kendi işlerini yapmak ya da düzensiz gündelik işlerde çalışmak ya da kayıtlı sektörde iş için beklemek durumunda kalmaktadırlar. Ancak bu son seçenek, hayatlarını sürdürebilmek için ailelerinin desteğini

306, Mehmet Kara, Mehmet Duruel, "Türkiye’de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratmama Sorunu", s.383-385.

307, UNDP, "Türkiye’de Gençlik", s.59.

308, UNDP, "Türkiye’de Gençlik", s.57.

sağlayabilenler içindir.³⁰⁹ Fakat bu bekleme süresi oldukça uzun sürebilmektedir ve yoksul aileler bu desteği sağlayamazlar.

Genç işsizliğini etkileyen diğer faktörler arasında; genel olarak işgücü talebinin zayıflığı, yapısal ve teknolojik değişim, ihtiyaç duyulan becerilerin ve/veya deneyimin olmayışı, işgücü piyasası kurumlarının yetersizliği ve bilgi eksikliği sayılabilir. Daha önce belirtildiği gibi, genç nüfusun genel nüfus içerisindeki payının yükselmesinin de genç işsizliği üzerinde etkisi bulunmaktadır. Genç nüfusun azaldığına dair demografik projeksiyonlar olsa bile, sorunun çözülmesini sağlayacak kadar büyük bir değişim beklenmemektedir. Bu bakımdan genç işsizliğine özel bir önem vermek ve gençler için ayrı politikalar oluşturmak gerekmektedir.

309, Ajit K. Ghose, Nooman Majid ve Christopher Ernst, a.g.e., s.60.

III. BÖLÜM

GENÇ İŞSİZLİĞİNE ULUSLAR ARASI YAKLAŞIMLAR VE TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK POLİTİKALAR

Son yıllarda gençlere üretken istihdam ve insana yakışır iş imkanları sağlanma hedefine parça parça ve birbirinden bağımsız müdahalelerle ulaşılamayacağı anlaşılmıştır. Bu hedefe ulaşılması, çeşitli aktörlerin sürekli, kararlı ve uyumlu çalışmalarını gerektirmektedir. Şu iki temel öge üzerinde yoğunlaşan destekleyici politikaları ortaya koyacak tutarlı bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır: bir yanda, büyüme ve yeni işler yaratmaya yönelik entegre bir strateji, diğer yanda ise gençlerin işgücü piyasasına girmelerini ve orada kalmalarını engelleyen belirli sorunların aşılmasına yardımcı olacak, hedefleri iyi belirlenmiş müdahaleler.³¹⁰

1. GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNA ULUSLARARASI YAKLAŞIMLAR

Gerçekte bir genç işgücü piyasasının varolup varolmadığı, ya da başka bir ifadeyle gençlerin ve yetişkinlerin işgücü piyasalarının ne ölçüde ayrıldığı sorusunun yanıtını vermek güçtür. Gençleri hedefleyen politikaların basit bir biçimde yetişkinler yerine gençleri ikame etmeye yönelik olabileceğine dair kaygılar bulunmaktadır. Bazı politikalar işverenleri yetişkinlerden çok gençleri istihdam etmek konusunda cesaretlendirmekte, ancak bunun oldukça sınırlı kalacağına inanmak için bir çok neden bulunmaktadır.³¹¹

Uluslararası kuruluşların genç istihdamı ve işsizliği ile ilgili tespitleri ve getirdikleri öneriler birbiri ile çelişmemektedir. Tüm uluslararası kuruluşların görüşlerinde, gençlerin istihdam edilebilmesinin en önemli koşulu “eğitim” olarak ortaya çıkmaktadır. Fakat eğitim, tek başına istihdam garantisi değildir. İstihdam yaratan bir ekonomik büyümenin varlığı gerekir. Uluslararası kuruluşların

310, Gianni Rosas, Giovanna Rossignotti, *Guide for the Preparation of National Action Plans on Youth Employment*, International Labour Organization, Geneva, 2008, s.9.

311, Niall O'Higgins, *Youth Unemployment And Employment Policy: A Global Perspective*, s.17.

genç işsizliğine dair getirdikleri öneriler Türkiye için önemlidir. Fakat Türkiye'nin, dünyanın geri kalamı ile paylaştığı sorunların yanı sıra; kendi demografik yapısından, yüksek orandaki tarımsal istihdam ile genç ama eğitimsiz nüfusundan kaynaklanan farklı sorunlarının olduğu da göz önünde bulundurulması gereken bir husustur.³¹²

1.1. Gençlere Yönelik İstihdam Politikaları

İstihdam politikaları genel olarak, kişi işsiz kaldıktan sonra gelir desteği sağlayan “pasif politikalar” ve işsizliği azaltmaya yönelik eğitim, iş yaratma, danışmanlık, işe yerleştirme gibi “aktif politikalar” olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır.³¹³ Pasif istihdam politikaları işsizliğin yaratabileceği ekonomik ve sosyal problemleri azaltmada başarılı olabilse de, yardımların cömert bir şekilde uygulandığı ülkelerde bireylerin iş arama faaliyetlerini yavaşlatmalarına neden olabilmektedir. İşgücü piyasalarının yapısal problemleri ile savaşılarak özellikle uzun dönemli işsizlerin istihdam edilebilirliklerini sağlamaya çalışan işgücü piyasası düzenlemelerine aktif istihdam politikaları denilmektedir.³¹⁴ Aktif ve pasif politikalar işsizlikle mücadelede birbirinin alternatifi değil, ancak tamamlayıcısı sayılabilirler.³¹⁵

Genç işsizliği ile mücadele etmek amacıyla kullanılan en yaygın aktif istihdam politikası uygulamaları;³¹⁶

- i. Mesleki eğitim ve işe yerleştirmenin birlikte kullanılması amacıyla ücretli çalışmanın teşvik edilmesi,
- ii. İş kurma eğitimine, işletme kredilerine ve iş alanlarına ulaşmayı kolaylaştıran önlemler sayesinde gençlerin kendi işini kurmaya yönlendirilmesidir.

Genç işsizliğinin nedenleri aynı zamanda genç istihdamı po-

312, Hakan Ercan, “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Genç İstihdamı”, *TİSK Akademi*, Cilt 2, Özel Sayı 1, Ankara, 2007, s.27.

313, Naci Gündoğan, a.g.e., s.33.

314, Mustafa K. Biçerli, a.g.e., s.469.

315, Mustafa K. Biçerli, a.g.e., s.455.

316, Niall O'Higgins, *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, s.104.

litikalarını belirlemektedir. Eğer sorun iş yokluğu ise, politikalar gerekli talebi teşvik etmeye yöneliktir. Şayet sorun işgücü arzı ile ilgiliyse, politikalar da ihtiyaç duyulan işgücünü etkilemeye yönelik olmaktadır.

Arz yönlü politikalar, daha çok iş piyasasına arz olunan genç işgücünün niteliğine yöneliktir. Eğitim ve öğretimi geliştirmek ve bunu çalışma hayatının ihtiyaçlarına karşılık verecek bir düzeye getirmek bu politikaların temel hedefidir. İspanya ve Portekiz’de, hiç niteliği olmayan ya da çok sınırlı düzeyde niteliğe sahip olan 25 yaşın altındaki işsizlere yönelik eğitim ve istihdam programları sunmak suretiyle onları çalışma hayatıyla bütünleştirmeye yönelik bir uygulama olan “Atölye Okullar” (Workshop Schools), bugün birçok ülkede zorunlu eğitim çağının üstünde ve herhangi bir niteliği olmayan gençlere yönelik hizmet veren “İkinci Şans Okulları” (Second Chance Schools) ve İngiltere’de “New Deal For Young Unemployed” programları bu kapsamda değerlendirilebilecek uygulamalardır. Talep yönlü politikalar ise daha çok işverenleri genç istihdamına yöneltmek ve genç istihdamını teşvik etmek amacıyla yöneliktir. Sosyal sigorta yardımları ya da vergi indirimleri gibi devletin genç istihdamında bazı dolaylı işgücü maliyetlerini üzerine alması ya da işe başlama ücretlerinin düşük tutulması gibi uygulamalara birçok ülke tarafından başvurulmaktadır.³¹⁷

OECD’ye göre aktif istihdam politikaları, “işgücü piyasalarındaki işleyiş bozukluklarını iyileştiren, mesleki becerileri geliştiren ve işgücü piyasalarının etkinliğini arttıran” politikalar ve bu politikalar temelde beş türde incelenmektedir:³¹⁸

- i. İş piyasası eğitimi
- ii. Doğrudan iş yaratma
- iii. Sübvansiyon edilmiş istihdam
- iv. Danışma ve işe yerleştirme hizmetleri
- v. Gençlere yönelik önlemler

317, Naci Gündoğan, a.g.m., s.73.

318, Mehmet B. Buluttekin, “Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Makroekonomik Boyutları ve Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Çözüm Politikalarının Belirlenmesi”, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s.388.

Dünyada genç işsizliğin doğrudan politika önlemleri gerektiren kendine özgü yönleri olduğu konusundaki farkındalık giderek artmaktadır. İş yaratma politikaları herkes için insan onuruna yakışır ve verimli iş olanaklarının geliştirilmesi bakımından çok önemlidir iyi hedeflenmiş politikalar ile gençlerin istihdam olanakları doğrudan arttırılabilir. Tablo 9, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki sorunlar arasındaki bazı farklılıkları göstermekle birlikte, spesifik bazı sorunlara ilişkin politika uygulamaları önermektedir.³¹⁹

Tablo 9: Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ekonomilerdeki Bazı Genç İstihdam Sorunları ve Politika Uygulamaları

Gelişmekte Olan Ekonomiler

(1) Sorun: Yoksulluk ve “insan onuruna yakışır iş” eksikliği. ILO'nun Gençlik İçin Global İstihdam Eğilimleri 2006 verilerine göre her beş gençten biri, yada 125 milyon, çalışmakta fakat 1 USD'nin altında aşırı bir yoksulluk seviyesinde yaşamaktadır. Bu durum, en çok, Afrika kıtasının Sahara Altı bölümü için alarm verici niteliktedir; burada çalışan gençlerin yüzde60'ı kendilerini ve ailelerini aşırı yoksulluktan kurtaracak kadar kazanamamaktadır. 2007 Dünya Gelişme Raporu'ndaki Dünya Bankası verilerine göre gelişmekte olan 74 ülkeden, düşük gelirli ülkelerde çalışan gençlerin sadece ¼'ü ücretli işte çalışırken, bu oran yüksek gelirli ülkelerde ¾'e yükselmektedir. Ayrıca, ücret karşılığı çalışan gençlerin daha yaşlı çalışanlarla karşılaştırıldığında sosyal güvenceye sahip olma olasılıkları daha azdır. Diğer bir deyişle, gençler ücretsiz veya düşük ücretli bir işte çalışmaya ya da aksi halde insana yakışır olmayan mecbur edilmektedirler. Bir kısmı kariyerleri boyunca kendilerine daha iyi bir işi garantilemeyi başarsa da, bir çoğu kısıtlı eğitim ve kısıtlı becerilerden dolayı sıkışıp kalmakta, kendi beşeri sermayelerini iyileştirme fırsatı bulamamaktadır.

Politika Uygulamaları: İktisadi büyümeyi ve büyümenin istihdam içeriğini arttırmak. Gelişmekte olan ülkelerin en büyük kaygısı istihdamsız büyümedir ve bu olmadan ne yazık ki, gençlere yönelik istihdam fırsatları açısından çok az bir değişim mümkün olacaktır. Ayrıca ekonomik büyümeyi sağlayan sihirli bir formülün olmaması da talihsizliktir. Ülkeler, makro ve mikro ekonomik politikaları arasında doğru dengeyi kurmalı, direkt yabancı yatırımları teşvik edip, istihdam-yoğun programları, serbest çalışmayı desteklemeli, kurumları reforme etmeli, kayıtlı sektördeki gelişmeyi desteklemeli, aynı zamanda da sosyal koruma hizmetlerini de kayıt dışı sektöre kadar genişletmelidir. Eş zamanlı olarak, iş olanaklarını artırma politikaları, İş kalitesinin artırılmasını desteklemekle dengelenmelidir ki, bu da çalışma standartlarının yaygınlaştırılması veya zorunlu hale getirilmesi ile mümkündür. Şüphesiz tüm iktisadi büyüme politikaları ülke çapında uygulanmalıdır.

319, ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2008”, s.7.

(2) Sorun: Sektörel dağılım. Bir çok gelişmekte olan bölgede tarım sektörü istihdam açısından başlıca sektör olmayı sürdürmektedir. Fakir kırsal bölgelerde genç insanlar ya tarım sektöründeki istikrarsız, düşük ücretli işlerle uğraşacak yada zaten çok kalabalık olan kentsel bölgelere göç edip orada kayıtdışı sektörde iş bulmaya çalışacaktır.

Politika Uygulamaları: Sektörel politika. Geniş bir tarım sektörüne yada yüksek kırsal nüfusa sahip ülkeler, genç istihdamını artırıp kırsaldan kente göçü önlemek amacıyla tarımsal gelişimi desteklemeye odaklanmalıdır.

(3) Sorun: Ortalamadan düşük eğitim başarısı ve düşük kaliteli eğitim, öğretim. Gelişmekte olan ekonomilerde eğitim kurumu sayısı ve eğitime kayıt açısından yapılan büyük iyileştirmelere rağmen, orta okul ve liseye kayıt oranı gelişmiş ülkelerde görülen oranın gerisinde olması sorunu değişmemiştir. Bununla beraber, eğitim kalitesi ve pek çok mezunun işverenler tarafından istenen önemli çalışma becerilerine sahip olmaması ile ilgili şikayetler devam etmektedir.

Politika Uygulamaları: Eğitime yatırım. Gelişmekte olan ekonomilerde eğitim kurumları ve kurumlara kayıt nicelik açısından ilerlemiş olsa da özellikle daha fakir bölgelerde kurum sayısına olan talep hala arzdan yüksektir. Eğitim kalitesini iyileştirmek için daha büyük yatırımlar gerektirmektedir. ILO, beceri geliştirmede bütünsel yaklaşımın uygulanması gerektiğine kısa süre önce karar vermiştir. Bu yaklaşım, sürekli ve kesintisiz bir öğrenme sürecini kapsayıp, hem temel beceri hem de daha üst düzey becerilerin gelişimi ile bu tür beceri ve istihdamın transfer edilebilirliğini sağlamalıdır.

(4) Sorun: Genç işgücünün uyumsuz arz ve talebi. Yukarıda bahsedilen bir önceki soruna çelişkili şekilde bir çok gelişmekte olan ekonomide eğitim sonucu elde edilen kazançlar ekonomik büyümeden ve çalışma piyasasının talebinden fazladır. Böyle bir durumda ekonomiler her yıl artan bir oranda eğitim sisteminden çıkan, yüksek öğrenime ve üst düzey becerilere sahip mezunları absorbe etmeye çabalar, çünkü nitelikli işgücü gerektiren sanayi ve hizmet sektörü ülke bazında yeterli sayıda değildir. Sonuç olarak, pek çok eğitilmiş iş arayan, uzun süre işsiz kalmakta ve neticede ya başka bir ülkeye göç etmekte yada vasıflarının çok altında bir işi kabul etmektedir.

Politika Uygulamaları: Mesleki eğitim algısını değiştirmek ve geçerli kılmak. Tam olarak bu sorun ile ilişkilendirilemese de mesleki eğitim iş gücü arzı ve talebi arasında belirgin bir bağlantı kurulması gerektiğine dikkat çekmektedir. Gelişmekte olan ülkeler çoğunlukla özel sektörle kuvvetli bağlar kurarak mesleki eğitim kurumlarının itibarını arttırmaya çalışırlar. Mesleki eğitim kurumlarının, ilk olarak büyüyen ve iş gücüne ihtiyaç duyulan sektörlerin belirlenmesi (örneğin değer zinciri analizi kullanarak ve sektörel, global araştırmalar aracılığıyla), ikinci olarak programlarının bunlara göre adapte edilebilmesi için, iyileştirilmesi ve kapasitelerinin artırılması gerekmektedir. Verilen eğitimin kalitesini artırıp ve mesleki eğitimin imajını düzelterek öğrencilerin mesleki eğitim kurslarını seçenek olarak görmesi özendirilebilir. Öğretim sisteminin içinde mesleki eğitim, akademik eğitime devam edemeyecek bireyler için uygun görülen bir seçenek olmaktan ziyade, gelecekteki iş olanakları göz önünde bulundurularak yapılan bilinçli bir tercih olarak görülmesi gerekmektedir.

(5) Sorun: Kamuda sektöründe istihdam edilmek için gerçekçi olmayan talepler. Pek çok genç, iş güvencesi dahil, daha yüksek bir sosyal statü ile daha yüksek ücret ve haklar getirdiğine inandığı için hala kamu istihdamından yanadır. Fakat gerçek şudur ki, kamu sektörü istihdamı daralmakta ve bir çok iş özel sektörde ortaya çıkmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler gençlerin “kamu sektörü istihdamı iyidir, özel sektör istihdamı kötüdür” algısını değiştirmek için mücadele etmektedir.

Politika Uygulamaları: Kamu sektörüne karşı özel sektör istihdamı algısını değiştirmek. Özel sektörde çalışma standartlarını yükseltmek ve ayrımcı işe alım bariyerlerini düşürmek iş arayanları cezbedebilir, ayrıca devlet de geleceğin iş arayanları için okullarda özel sektörde çalışmanın ve girişimcilik imajını yükselten kampanyaları destekleyebilir.

(5) Sorun: HIV/AIDS. Uluslararası Çalışma Örgütü/AIDS (ILO/AIDS) tahminlerine göre her gün 5.000 ile 6.000 genç HIV'e yakalanmaktadır, özellikle de genç kadınlar risk altındadır. Dünya çapında yaklaşık olarak 25.000 olarak tahmin edilen HIV pozitif çalışma gücünün büyük bir kısmını gençler oluşturmaktadır.

Politika Uygulamaları: Bilinçlendirme kampanyalarını sürekli devam ettirme gayreti ve davranış değişikliğinin teşviki.

Gelişmiş ülkeler

(1) Sorun: Geçici işlerde artış. Geçici iş anlaşmaları gençlere işi deneme ve iş tecrübesi kazanma şansı tanıdığı için genellikle gönüllü olarak yapılır. Bununla beraber, geçici işin kalıcı işe dönüşememe durumu yada farklı bir talep olmaması dolayısıyla uzun süreli ve gönülsüz yapılması tehlikesi ortaya çıkmaktadır.

Politika Uygulamaları: Tecrübesiz gençleri işe almayı engelleyen bariyerlerin düşürülmesi. Çoğunlukla gelişmiş ülkelerde talep faktörleri güçlüdür; bununla birlikte işgücü maliyetlerini yükselten yada gençlerin işe alımını engelleme noktasına kadar esnekliği caydırıcı kurumsal faktörlerden kaynaklanan bazı katıklıklar söz konusu olabilir. Fakat, bariyerleri kaldırırken, güvencesiz ve geleceği olmayan işleri azaltan kurumsal reformlar aracılığıyla bu tür yetersizlikler düzeltilbilir.

(2) Sorun: “Gençlerin tecrübe eksikliği farkı” daha yüksek işgücü hareketliliğine sebep olur. Eğitim başarısı açısından esaslı kazançlara rağmen, nispeten düşük jenerikleri ve mesleki tecrübesizliklerinden dolayı gençlerin yaşlı adaylara göre istihdam edilme şansları daha düşüktür. Aradaki farkı kapatmak adına gençler en uygun seçeneği bulana kadar değişik işlere girip çıkarlar ve bu arada istihdam edilebilir, işsiz kalabilir ya da iş arama sürecinde atıl hale gelebilirler. Geçici işlerin, bir bütün olarak yüksek iş gücü hareketliliğinin, bir toplum için kazanç mı yoksa gider mi olduğu tartışması hala devam etmektedir. Özellikle gençlerin kariyer yapabilecekleri işi seçmeden önce bir çok işe girip çıkmaları ve ilk işlerinde uzun süre kalamamaları gerçeği, iş talebi ile iş arzını eşleştirmede verimsizliğin işareti olabilir.

Politika Uygulamaları: Okulu iş tecrübesi ile birleştirmek ve okuldan işe geçişi kolaylaştırmak için iş arama becerileri ve kariyer rehberliği programlarını okullara dahil etmek. Okullarda iş tecrübesi kazanılmasını teşvik eden stratejiler, tecrübe farkı aralığını daraltarak gençlerin mezuniyet sonrası iş bulmalarını kolaylaştırarak

sonuç vermektedir. Pek çok üniversite artık üçüncü sınıfta kapsamlı kariyer servisi, aktif öğretim (işbirlikçi eğitim, stajyerlik), hem öğrenci, hem mezun hem de işverene yönelik öğrenci istihdam servisi sağlamaktadır, fakat bu tür öğrenci servisleri çalışmalarını ikinci sınıfa kadar uzatıp arz talep arasındaki bağlantıyı iyileştirmeye çalışır.

(3) Sorun: Nitelikli niteliksiz bölünmesi ve azınlık grupların sosyal açıdan dışlanması. Gelişmiş ekonomilerin pek çoğunda iyi eğitilmiş gençlere olan talep hala oldukça yüksektir, fakat niteliksiz, okuldan erken ayrılmış gençler daha uzun süre iş arama ve durgun ücret ile karşı karşı kalır ve sosyal dışlanma riskleri daha yüksektir. Ulusal genç nüfusun okulu erken bırakmaya eğimli azınlık grubunun uzun süreli işsizlikle karşı karşıya olması tipiktir ve gelir yardımı için devlet yardım programlarına güvenmektedir. Bunlar belli etnik gruplara ait (Avrupa ülkelerindeki Romanlar buna iyi bir örnektir) yada düşük gelirli veya sorunlu ailelerden gelen dezavantajlı gençler olabilir.

Politika Uygulamaları: Dışlanmış grupların hedeflenmesi. Ülkeler daha dezavantajlı gençleri hedefleyen aktif işgücü piyasası politikalarını devreye sokabilirler, örneğin okuldan erken ayrılmayı önleyen koruyucu uygulamalar yada uzun süreli işsizlerin emek piyasasına yeniden entegrasyonunu destekleyen iş arama yardımları, beceri geliştirme kursları vasıtasıyla.

Kaynak: ILO, “Global Employment Trends for Youth, 2008”, s.8-10.

Elbette gençlerin istihdamıyla ilgili başka sorunlara yönelik başka politika önlemleri de vardır. ILO, ulusal koşullara göre planlanmış spesifik politika önlemlerinin tasarlanabilmesi için daha çok ülkenin genç istihdamı sorunları ile ilgili detaylı ulusal durum analizleri yapmayı üstlenmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Her ülkede fırsat eşitsizliklerinden zarar gören ve bu yüzden özel olarak müdahale edilmesi gereken nüfus segmentleri vardır. Genellikle gelişmiş bir ekonomide gençler yoksulluk tehdidi altında değildir. Formel bir iş piyasasında istihdam edilmeleriyle birlikte finansal bağımsızlıklarını kazanma şansları vardır. Fakat gelişmekte olan ülkelerdeki bazı gençler, işgücü piyasasına yeni girenlerin her geçen yıl daha da büyüyen sayısına yetecek kadar iş yaratmama ve yoksulluk gerçeğiyle karşı karşıyadırlar.³²⁰ Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerde yaşayan gençlerin göç etmek, başı boş gezmek –ki bu lüks yalnızca ailesi tarafından sağlanan bir

³²⁰ ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2008”, s.46.

geliri olan gençler için mümkündür– veya kayıtdışı ekonomide yer almaktan başka bir seçenekleri kalmamaktadır.

Gençlik İstihdam Ağı (YEN) kapsamında hazırlanan Genç İstihdam Envanteri (YEI), genç istihdamı probleminin nasıl ele alınacağı konusunda kararlar vermek için bir veri tabanı geliştirmek amacıyla derlenmiştir. Politika yapıcılar gençlerin işgücü piyasasına geçişlerine ve “insan onuruna yakışır iş” elde etmelerine yardımcı olmak için alınacak önlemleri değerlendirirken seçeneklerinin neler olduğuna, hangi koşullarda neyin işe yaradığına, nelerin denendiğine ve başarısız olduğuna dair bilgi eksikliği ile karşılaşmaktadırlar. Bu duruma yanıt olarak Dünya Bankası ulaşılabilen belgelere dayanarak, dünya çapında gençleri işgücü piyasasına entegre etmek için geçmişte ve bugün 84 ülkede uygulanan 289 hükümet programının envanterini oluşturmuştur. Bu envantere dahil olan programlar;

- i. Gençleri iş bulmaları konusunda desteklemek için uygulanan program türlerini belgelemek,
- ii. Gençler için istihdam olanaklarını geliştirmek bakımından nelerin işe yarar olduğunu belirlemek için analiz edilmiştir.³²¹

Betcherman ve diğerleri, genç istihdam programları ile ilgili bu küresel deneyimlerden sentezleyerek hazırladıkları raporda, işgücü piyasasında gençlerin sıkça karşılaştıkları sorunlara uygun hükümet programlarını saptamaktadırlar.

321, Gordon Betcherman and others, “A Review of Interventions to Support Young Workers: Findings of the Youth Employment Inventory”, World Bank Social Protection Discussion Paper, No: 0715, October 2007, s.i.

Tablo 10: Hangi Sorun İçin Hangi Program Uygulanmalı?

Program kategorileri	İşgücü piyasalarının gençler için daha iyi işler hale getirilmesi	Genç girişimcilere yönelik fırsatların iyileştirilmesi	Gençlere yönelik beceri eğitimleri	Eğitim sistemlerinin gençler için daha iyi işler hale getirilmesi	İşgücü piyasasının düzenlemelerinin iyileştirilmesi	Kapsamlı programlar	Diğer programlar
Sorunun yapısı							
Daha eğitilmiş gençler arasında yüksek işsizlik oranları, okul ve işgücü dışında çok sayıda genç	- Doğru işgücü piyasası bilgilerine dayalı danışmanlık - Ücret Subvansiyonları - Kamu işleri programları	- Mikro finansman programları	- Okur-yazarlık ve ikinci şans programları		- İstihdam koruma düzenlemelerinin reformu	- Eğitim, iş arama yardımı, destek hizmetleri, vs.	
Daha eğitilmiş gençler arasında yüksek işsizlik oranları	- Doğru işgücü piyasası bilgilerine dayalı danışmanlık	- Mikro finansman programları		- Yüksek getirili eğitim fırsatları hakkında bilgilendirme	- İstihdam koruma düzenlemelerinin reformu		- Gönüllü ulusal hizmet programları
Gençlerin düşük ücretli işlerde ve ücretsiz alle işlerinde yoğunlaşmaları	- Ücret subvansiyonları		- Okur-yazarlık ve ikinci şans programları				
Belirgin beceri uyumsuzlukları			- Yüksek getirili mesleki eğitim programları	- Yüksek getirili eğitim fırsatları hakkında bilgilendirme			
Düşük oranda eğitime katılma				- Kredi, subvansiyonlar, eğitim senetleri			
Bazı gençlik kategorileri için ciddi dezavantajlar	- Ayrımcılık yapmama hakkındaki mevzuat	- Hedefli mikro finansman programları	- Okur-yazarlık ve ikinci şans programları - Hedefli yüksek getirili mesleki eğitim programları	- Dezavantajlılara yönelik eğitim sistemi		- Hedefli eğitim, iş arama yardımı, destek hizmetleri, vs.	- Dezavantajlılara yönelik 'sosyal iş' programları

Kaynak: Gordon, Betcherman and others, "A Review of Interventions to Support Young Workers: Findings of the Youth Employment Inventory", World Bank Social Protection Discussion Paper, No: 0715, October 2007, s.69.

1.2. Avrupa Birliği'nin Genç İşsizliğine Yaklaşımı ve Avrupa İstihdam Stratejisi

Avrupa ülkelerinde işgücü piyasalarının en önemli özelliklerinden birisi, gençler arasındaki yüksek işsizlik oranlarıdır. Bu ülkelerde yüksek işsizlik, özellikle genç ve düşük nitelikli işgücü ile ilişkilendirilmektedir.³²²

1990'lı yılların ikinci yarısında Avrupa Birliği düzeyinde, istihdam sorunu ve işsizlik ile mücadele için ortak bir eylem planına dayalı Avrupa İstihdam Stratejisi uygulamaya konulmuştur. 1994 yılında oluşturulan Essen Stratejisi, insan kaynaklarının geliştirilmesi, üretken istihdamın desteklenmesi, çalışma piyasası kurumlarının etkinliğinin artırılması, girişimciliğin teşviki, uzun dönemli işsizlerin, kadın ve gençlerin işgücü piyasasına girişinin kolaylaştırılması gibi önlemler ile daha sonra uygulamaya konulacak olan Avrupa İstihdam Stratejisinin temellerini oluşturmuştur.³²³

1.2.1. Avrupa İstihdam Stratejisi

Avrupa Birliği son yıllarda istihdam konusunda oldukça aktif bir yaklaşım sergilemiştir. Kasım 1997'deki Lüksemburg Avrupa Konseyi'nin ardından, Amsterdam Antlaşması'na eklenen yeni "istihdam" başlığına dayalı bir Avrupa İstihdam Stratejisi oluşturulmuştur. Üye Devletler entegrasyonu ve işgücü piyasasındaki tüm gelişmeleri teşvik eden politikaları uygulamakla yükümlüdür. Bu politikalar dört ana eksen etrafında yoğunlaşmıştır: İstihdam edilebilirliğin geliştirilmesi; girişimci ruhun geliştirilmesi ve yeni işler yaratılması; çalışanların ve firmaların uyum yeteneğinin güçlendirilmesi; kadın ve erkekler için eşit fırsatların güçlendirilmesi. Özellikle gençler söz konusu olduğunda, istihdam klavuzları, uzun süreli işsizliği önlemek için; bireysel danışmanlık, geliştirilmiş

322, Olivier Blanchard, "European Unemployment: the Evolution of Facts and Ideas", (2006)'den aktaran; Barış Seçer, "Uluslararası Boyutuyla Genç İşsizliği ve Gençlere Yönelik İstihdam Politikaları", *TİSK Akademi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, Ankara, 2006, s.90.

323, Mehmet R Kesici, Ahmet Selamoğlu, "Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm", *İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Cilt:7, Sayı:2, 2005, s.29,

eğitim ve öğretim sistemleri, eğitim ve öğretim sistemlerinden erken ayrılan genç insanların sayısının azaltılması, evrensel olarak kullanılabilir yeni teknolojilerin öğretilmesi gibi politikalara olan ihtiyacı vurgulamaktadır.³²⁴ Gençlerle ilgili özellikle dört somut hedef söz konusudur. Bunlar; i) istihdam oranının 2010 yılına kadar genel olarak yüzde 70'e, kadınlar içinse en az yüzde 60'a çıkarılması;ii) işsiz her gence, işsiz kaldığı süre 6 ayı doldurmadan önce eğitim, yeniden eğitim, staj, iş veya istihdam edilebilirlikle ilgili başka yardımlar aracılığıyla yeni bir başlangıç yapma fırsatı tanınması; iii) 22 yaşındakilerin yüzde 85'inin 2010 yılına kadar lise eğitimini tamamlaması; ve iv) okullarından erken ayrılanların ortalama oranının 2010 yılına kadar yüzde 10'un altına çekilmesi- dir.³²⁵

2000 yılında Avrupa Birliği'ni on yıl içinde "rekabetçi ve dinamik bir bilgi ekonomisi" yapmak amacıyla başlatılan Lizbon Stratejisi 2010 sonunda sona ermiştir. Sonuçları ve performansı oldukça sınırlı kalan³²⁶ bu stratejiye rağmen, üye ülkeler ve Avrupa Komisyonu gelecek on yıl için yeni bir stratejik plan tasarlamıştır: AB 2020, Akıllı, kapsayıcı ve sürdürülebilir bir büyüme için Avrupa Stratejisi.³²⁷

Mart 2010'da devlet başkanları ve hükümet tarafından tartışılan ve oylanan bu yeni strateji, mevcut küresel kriz bağlamında, araştırma, yenilik ve eğitim yatırımlarını korumayı ve sürdürmeyi öngörmektedir. Ulusal politikalar ve Avrupa politikaları arasında yakın bir koordinasyona dayanan güçlü bir büyüme hedeflenmektedir. İstihdam oranının en az %75'e çıkarılması da dahil olmak

324, European Commission (EC), "European Commission White Paper: A New Impetus For European Youth", Commission Of The European Communities, Brussels, 21.11.2001, s.19, (Erişim) http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0681en01.pdf 20.10.2010.

325, Gianni Rosas, Giovanna Rossignotti, Guide for the Preparation of National Action Plans on Youth Employment, International Labour Organization, Geneva, 2008, s.46.

326, ETUC, "Young People Facing a Dead End? More and Better Jobs in Europe!", s.19, (Erişim) http://www.etuc.org/IMG/pdf/Les_jeunes_dans_l'impasse_En_with_table.pdf, 20.12.2010.

327, European Commission (EC), "Europe 2020", (Erişim) http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm, 20.10.2010.

üzere, beş nicel hedef önerilmektedir. Ayrıca gayri safi yurt içi hasılasının (GSYİH) %3'ü araştırma ve geliştirme için ayrılacaktır. Strateji büyüme ve istihdamı uyarmak için AB tarafından uygulanacak yedi önemli girişimi öngörmektedir. Bunlar araştırma ve geliştirme politikalarının geliştirilmesini ve AR-GE finansmanı kolaylaştırılmasını sağlayacak programlarını kapsamaktadır. AB 2020'deki önemli girişimlerden biri, profesyonel hareketlilik ve çok dilliliğin teşvik edilmesidir.³²⁸

“Hareket Halindeki Gençlik” (Youth on the Move) diye adlandırılan bu program, Avrupa'nın daha çok kalifiye işçiye, yüksek öğretim veya kaliteli mesleki eğitim tamamlamış, yeniden eğitime ve becerilerini geliştirmeye hazır olan gençlere ihtiyaç duyduğu gerçeği üzerinde durmaktadır. Bunu başarmak için gerekli olan tek şey; gençlerin rekabet gücünü artırmak amacıyla, Avrupa Birliği içinde başka bir ülkede çalışma deneyimi elde etmelerini sağlamak için Erasmus gibi başarılı bir programın mesleki düzeye aktarılması gerekmektedir.³²⁹ Bu programdan, Avrupa'da öğrenci hareketliliğini teşvik etmek ve 27 üye ülkede istihdam politikalarında gençlerin dikkate alınmasını sağlamak suretiyle, gençler arasındaki yüksek işsizlik oranlarını düşürmeye yardımcı olması beklenmektedir.

1.2.2. Avrupa Gençlik Stratejisi 2010–2018

Kasım 2009 yılında, 27 AB ülkesinin gençlik bakanlarından oluşan Eğitim, Gençlik ve Kültür Konseyi, gençlik alanında Avrupa işbirliği için, 2010-2018 dönemini kapsayacak yeni bir strateji belirlemiştir. Uzun vadede aktif vatandaşlık, sosyal içerme ve dayanışma, eğitim ve istihdam açısından gençler için daha fazla fırsat yaratmayı amaçlayan bu strateji, AB ve üye ülkelere önümüzdeki on yıl içinde gençlerin yaşamını iyileştirmek için tasarlanmış politikalar geliştirmekte rehberlik edecektir.³³⁰

328, ETUC, “Young People Facing a Dead End? More and Better Jobs in Europe!”, s.19, (Erişim) http://www.etuc.org/IMG/pdf/Les_jeunes_dans_1-impasse_En_with_table.pdf, 20.12.2010.

329, ETUC, “Young People Facing a Dead End? More and Better Jobs in Europe!”, s.19.

330, ETUC, “Young People Facing a Dead End? More and Better Jobs in Europe!”, s.19.

Avrupa Gençlik Stratejisi'nin uygulama araçlarından birisi Mart 2005'te, gençlerin ekonomik ve sosyal entegrasyonlarının önemine dikkati çekerek, gençleri AB'nin Büyüme ve İstihdam Stratejisi'nin merkezine yerleştiren Avrupa Gençlik Paktı (2005-2008)'dir. Avrupa Gençlik Paktı, gençler için eğitim, öğretim, hareketlilik, mesleki bütünleşme ve sosyal bütünleşmeyi geliştirirken, diğer yandan iş ve aile dengesini sağlamayı amaçlamaktadır. Avrupa Konseyi, birliği ve üye devletleri, bu bağlamda harekete geçmeye çağırmaktadır. Özellikle gelişme beklenen alanlar şunlardır:³³¹

- i. Gençlerin işgücü piyasasıyla sürdürülebilir bütünleşmeleri için özellikle istihdam hakkında karşılıklı öğrenme programı bağlamında izleme politikaları,
- ii. Gençlerin istihdamını arttırmaya gayret etmek,
- iii. Özellikle yoksul olan, en hassas gençlerin durumlarını geliştirmek üzere ulusal sosyal içerme politikalarında öncelik verilmesi ve eğitim başarısızlıklarının önlenmesi,
- iv. İşverenleri ve iş dünyasını, gençlerin mesleki bütünleşmeleri alanında sosyal sorumluluk göstermeye davet etmek,
- v. Gençlerin girişimciliklerini geliştirmelerini teşvik etmek ve genç girişimcilerin ortaya çıkmasını desteklemek.

Avrupa'da istihdam piyasalarının genel işleyişinin iyileştirilmesi için nesiller arası bir yaklaşım gerektiğine inanılmaktadır. Karşı karşıya oldukları demografik sorunlar nedeniyle gençlerin istihdam piyasasına girmelerini teşvik ederken, aktif yaşlanma stratejileri geliştirmek için anlaşmaya varmaları da bu yüzdendir.³³²

Avrupa'nın bugün karşı karşıya olduğu problem "yapısal iş açığı", ya da ekonominin her yurttaşa bir iş bulmaktaki yetersizliği olarak görülmekte ve Avrupa İstihdam Stratejisi, ana eksenlerinden biri olan "istihdam edilebilirlik" ile soruna arz yönlü yaklaşmak ve iş bulmakta zorluk çekmeleri yüzünden gençlerin kendilerini sorumlu tutmak konusunda eleştirilmektedir.³³³

331, European Commission (EC), "Employment in Europe 2005: Recent Trends and Prospects" (2005)'den aktaran; Barış Seçer, a.g.m., s.92.

332, ETUC, "Young People Facing a Dead End? More and Better Jobs in Europe!", s.19.

333, Amparo Serrano Pascual, *Tackling Youth Unemployment In Europe*, ETUI, Brussels, 2000, s.93-94.

1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Genç İşsizliğine Yaklaşımı

ILO'nun 1988 yılında kabul edilen ve Türkiye'nin kabul etmediği bir sözleşme olan "İstihdamın Desteklenmesi ve İşsizliğe Karşı Korunma Üzerine 168 Sayılı Sözleşme"sine göre;³³⁴

"Her üye ülke kendi mevzuatı ve uygulamaları çerçevesinde ilave iş olanakları ve istihdama yardım konusunu desteklemek için özel programlar oluşturmaya ve kadınlar, gençler, özürlü kişiler, yaşlılar (işçiler), uzun süreli işsizler, yasal olarak ülkede ikamet eden göçmen işçiler, ve yapısal değişimden etkilenen işçiler gibi sürekli iş bulmada güçlükleri olan veya yardıma gereksinime duyan grupların serbestçe ve üretken istihdamını yüreklendirmeye çaba gösterecektir."

1984 tarihli 169 sayılı İstihdam Politikası Tavsiye Kararı ise genç işsizliği konusunda şu önemli noktaları belirtmektedir:³³⁵

"İstihdam politikalarının bütünlüğü içinde üye ülkeler, bir kısım kadınlar, bazı genç işçiler, özürlü kimseler, yaşlı işçiler, o ülkede yasal olarak ikamet eden göçmen işçiler ve uzun süreli işsiz kalan kimseler gibi, sık sık uzun süreli iş bulmada güçlüklerle karşılaşan kişi ve grupların gereksinimlerine cevap verecek önlemleri almalıdırlar. Bu kişi ve grupların istihdamına ilişkin önlemler ulusal yasa ve uygulama koşullarıyla ve uluslar arası sözleşme ve tavsiye kararlarıyla uyumlu olmalıdır."

Söz konusu tavsiye kararı gençler için alınması gereken bazı özel önlemleri de sıralamaktadır:³³⁶

- i. Kamu ve özel kuruluşlar ve işletmeler, gençlerin uygun ulusal koşullar ve uygulamalarla işe angaje edilmeleri ve eğitimleri hususunda cesaretlendirilmelidir;
- ii. Her ne kadar öncelik gençlerin düzenli bir istihdama entegre edilmelerine verilmeliyse de, 1970 tarihli özel gençlik programı tavsiye kararı hükümleri de dikkate alınarak, gençlerin istih-

334, PETROL-İŞ, "ILO ve Genç İşsizlik", *Sendikalar Notlar Dergisi*, Petrol-İş Yayınları, Sayı 15, Ekim 2002, s.112.

335, PETROL-İŞ, "ILO ve Genç İşsizlik", s.112.

336, PETROL-İŞ, "ILO ve Genç İşsizlik", s.112-113.

damına yönelik gönüllülük esasına dayalı toplumsal projeleri, özellikle sosyal karakterli yerel projeleri kapsayan, özel programlar hazırlanabilir;

iii. Mesleki eğitim ve iş değişimleri gibi, gençlerin ilk işlerini bulmalarında kendilerine yardımcı olacak özel programlar hazırlanabilir;

iv. Mesleki eğitim olanakları, ekonomik ve teknik gelişmelere adapte olmalı ve eğitimin kalite düzeyi yükseltilmelidir;

v. Okuldan işe geçişi kolaylaştırıcı önlemler alınmalı ve eğitimin tamamlanmasını müteakip istihdam olanakları geliştirilmelidir;

vi. Rasyonel bir mesleki eğitim politikasına dayalı istihdam projeleri konusunda araştırmalar teşvik edilmelidir;

vii. Genç işçilerin sağlık ve güvenlikleri korunmalıdır.”

Genç işsizliğin çözümüne yönelik uluslararası işbirliği çerçevesinde, 2001 yılında BM, ILO ve Dünya Bankası himayesinde uluslararası düzeyde kurulan Gençlik İstihdam Ağı (YEN) ve YEN çerçevesinde BM Genel Kurulu tarafından alınan tavsiye kararları, ülkeler açısından büyük önem taşımaktadır. YEN; BM, ILO ve DB arasında genç işsizliği sorununa çözüm yolları aramak amacıyla kurulmuş bir işbirliğidir.³³⁷

Genç istihdamını sağlamak konusunda uluslararası alanda en fazla vurgu yapılan konu eğitimidir. YEN’e yönelik düzenlenen BM Genel Kurulu toplantılarında alınan tavsiye kararlarının odak noktasını oluşturan ve tüm dünyada genel kabul gören düşünce, gençlere daha iyi ve daha fazla iş sağlanmasında eğitim ve öğretimin anahtar rolü oynadığıdır. BM’nin 2001 yılındaki genç istihdamına ilişkin Genel Kurul toplantısı sonucunda, tüm ulusların genç istihdamına yönelik ulusal hareket planları oluştururken dikkat etmeleri gereken, eğitim ve öğretim programları ile iç içe geçmiş dört öncelikli tavsiye kararı kabul edilmiştir. Ulusal düzenlemeler açısından yol gösterici olan söz konusu öncelikler; i) istihdam

337, ILO, “The Youth Employment Network”, (Erişim) <http://www.ilo.org/public/english/employment/yen/about/index.htm>, 2.12.2009.

edilebilirlik, ii) fırsat eşitliği, iii) girişimcilik, iv) istihdam yaratmadır.³³⁸

İstihdam edilebilirliğin amacı, gençlerin bilgi ve yeteneklerini geliştirerek istihdam şanslarını arttırmaktır. Bu nedenle devletlerin, genelde eğitime ve özelde mesleki eğitime yaptıkları yatırımların artırılması gerektiği ifade edilmektedir. Genellikle sorun, ülkelerdeki eğitim sisteminin, işgücü piyasasının gerekleri ile örtüşmemesidir. Gençler kazançlı, güvenceli işlere ve işgücü piyasasına erişim olanaklarından yoksun olduklarından, bu konuda özel desteğe ihtiyaç duymaktadırlar. Söz konusu destek sağlanmadığı takdirde, gençler kötü eğitim, kazançsız işler ve yoksullukla çevrelenmiş bir kısır döngü içerisinde sıkışıp kalmaktadırlar. Bu nedenle ülkelerin eğitim, mesleki eğitim ve gençlerin okulu bitirdikten sonra çalışma hayatına geçişini sağlayacak olanaklar konusunda, işgücü piyasası politikalarını yeniden gözden geçirmeleri gerekmektedir. Bu çerçevede ülkelerin, gençlerin istihdam edilebilirlik ve eğitim seviyelerini yükseltmek için yatırımlarını arttırmaları ve oluşturulacak ulusal eylem planlarında bu amaçlara dayalı hedeflerini belirlemeleri gerektiği özellikle vurgulanmıştır.³³⁹

Fırsat eşitliği, genç kadın ve erkekler arasındaki farklılıkları gidermek amacıyla onlara eşit fırsatların verilmesini ifade etmektedir. Yukarıda da değinildiği gibi birçok ülkede, özellikle eğitime erişim konusunda kadın ve erkekler arasında, kadınlar aleyhine önemli eşitsizlikler bulunmaktadır. Kadınlar, toplumsal cinsiyete dayalı işbölümünün sonucu olarak, erkeklerin sahip olduğu eğitim olanaklarına sahip değillerdir. Aynı şekilde, eğitim hayatından sonra işe girmek konusunda siyasal, yapısal ve kültürel ayrımlar nedeniyle kadınlar, erkeklere oranla dezavantajlı konumdadırlar. Bu bakımdan ülkelerin, toplumsal cinsiyet ayrımını ortadan kaldırmayı, özellikle eğitim ve işgücü piyasalarına erişim konularında

338, Ahmet U. Erdayı, "Dünya'da Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye", *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, Sayı 22, 2009, s.141. (Erişim) <http://calismatoplum.org/sayi22/erdayi.pdf>, 14.02.2010.

339, ILO, "Towards a Global Alliance for Youth Employment - The Next Five Steps", (Erişim) <http://www.ilo.org/public/english/employment/yen/downloads/events/2hlp/outcomehlp2.pdf>, 01.12.2009.

kadınlar ve erkeklere eşit fırsatlar yaratmayı amaçlayan politikalar belirlemeleri gerektiği ifade edilmektedir.³⁴⁰

Girişimcilik ile amaçlanan, gençlerin kendi işlerini kurmalarını ve sürdürebilmelerini sağlayacak kolaylıkların hayata geçirilmesidir. Tüm ülkelerin, mevzuatlarda ve prosedürlerde yer alan engelleri ortadan kaldırmaya yönelik düzenlemeler yaparak iş kurmayı ve kurulan işleri sürdürebilmeyi kolaylaştırmaları gerektiği ifade edilmektedir. Hükümetlerin, girişimciliği destekleyecek politikalar üretmesi ve bu politikaların, sendikalar ve özel sektörle işbirliği yapılarak hayata geçirilmesinin zorunluluğuna değinilmektedir.³⁴¹

İstihdam edilebilirlik, fırsat eşitliği ve girişimciliğin etkili olabilmesi için, ekonominin yeni istihdam olanakları yaratması gerekmektedir. İstihdam yaratma ile vurgulanan, makro-ekonomik politikalar temelinde istihdamın artırılmasıdır. Yeni işler yaratılmaması durumunda, diğer önceliklerin etkinliği son derece sınırlı olacaktır.³⁴²

Diğer politika alanlarında olduğu gibi gençlerin istihdamıyla ilgili politika seçenekleri; makroekonomik, sektörel ve sosyal politikalar; eğitim ve öğretim politikaları, işletme geliştirme politikaları ve işgücü piyasası politikaları gibi çeşitli politikalarla yapılan müdahalelerin sonucudur.³⁴³ Tablo 11, gençlerin istihdamı açısından önem taşıyan başlıca politika alanlarını göstermektedir.

340, ILO, "Towards a Global Alliance for Youth Employment – The Next Five Steps", s.6.

341, ILO, "Towards a Global Alliance for Youth Employment – The Next Five Steps", s.7.

342, ILO, "Towards a Global Alliance for Youth Employment – The Next Five Steps", s.8.

343, Gianni Rosas, Giovanna Rossignotti, a.g.e., s.40.

Tablo 11: Gençlerin İstihdamı Açısından Önem Taşıyan Başlıca Politika Alanları

Eşitlikçi bir büyüme sağlamaya ve işgücü talebini arttırmaya yönelik ekonomik ve sosyal politikalar Eğitim ve öğretim	<ul style="list-style-type: none"> • Mali politika, para politikası ve döviz kuru • Ticaret politikası • Finansal politika • Yatırım politikası ve altyapı • Sektörel politikalar (örneğin, tarım, sanayi, hizmetler) • Sosyal politikalar (örneğin, sağlık, konut)
Eğitim ve öğretim	<ul style="list-style-type: none"> • Okuryazarlık ve temel eğitim • Yükseköğretim • İş deneyimi dahil başlangıçtaki mesleki eğitim ve öğretim • İş yeri ve yaşam boyu öğrenme
İşletme geliştirme	<ul style="list-style-type: none"> • İmkanlar sağlayan bir iş ortamı • Kooperatifler dahil, mikro, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin geliştirilmesi, • Mikro kredi dahil kendi hesabına çalışma ve gençlerin girişimciliği
İş yasası ve işgücü piyasası politikaları ve programları	<ul style="list-style-type: none"> • İş yasası • Ücret politikası • AİPP'ler (örneğin, istihdam hizmetleri, işgücü piyasası bilgileri, istihdam sübvansiyonları) • Pasif İPP'ler (örneğin, işsizlik ve sosyal güvenlik yardımları)

Kaynak: *Gianni Rosas, Giovanna Rossignotti, a.g.e., s.40.*

AB tarafından, Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) çerçevesinde, üye ülkelerdeki istihdamı arttırmaya yönelik düzenlemelerde öncelikle göz önüne alınması gereken konulardan; istihdam edilebilirliğin güçlendirilmesi, girişimciliğin ve iş yaratılmasının desteklenmesi, fırsat eşitliğinin ve yaşam boyu eğitimin sağlanması YEN çerçevesinde ülkelere yapılan tavsiyelerle örtüşmektedir.³⁴⁴

1.4. Uluslararası İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ITUC) ve Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC)'nun Genç İşsizliğine Yaklaşımı

Uluslararası İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ITUC), herkes

344, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.143.

ve özellikle gençler için, üretken ve özgürce seçilecek, güvenli ve adil biçimde ödüllendirilen, akla yatkın, iş dışı yaşamla uyumlu ve güvenceli istihdam hakkını savunmaktadır.³⁴⁵

ITUC, Haziran 2010'da Vancouver'da yapılan 2. Dünya Kongresi'nde gençlerin insana yakışır işlere erişimleri önündeki engelleri daha da şiddetlendiren küresel krizin, eğer kalıcı ve acil çözüm bulunamazsa; milyonlarca genç insanın kişisel gelişim ve istihdam beklentilerinin yok olmasına ve "kayıp" bir nesle mal olacağı konusunda uyarılmaktadır. Genç işçilerin yetişkinlere oranla daha sık işsiz kaldıklarına; düşük ücretli, sosyal güvencesi olmayan ve eğitimdeki başarılarının genellikle tanınmadığı enformel, geçici işlerde daha sık istihdam edildiklerine; kendileri ve daha kıdemli meslektaşları arasında çalışma koşulları açısından farklılıklar yaratan ayrımcı uygulamalarla karşılaştıklarına dikkati çekmektedir.³⁴⁶ Kongre, çalışma hayatının başlangıcında insana yakışır iş fırsatlarının eksikliğinin istihdam ve yaşam beklentilerini kalıcı olarak bozabileceğini ve genç işçilerin bu kritik konumunun özellikle gelişmekte olan ülkelerde dramatik olduğunun altını çizmektedir.

"Birçok ülke sürdürülebilir ekonomik büyüme dönemlerinde bile gençlere yeterince iyi ve üretken iş yaratmak konusunda başarısız olmuştur ve bu krizin etkilerinin onlar için uzun ömürlü olmasına neden olacaktır. Milyonlarca genç için sert bir gerçek olan eğitim, temel sosyal hizmetler ve çalışma yaşamından dışlanma, sosyal dışlanma ve yoksulluk kadar enformel çalışma ve artan güvenlik açığına da neden olmaktadır. Gençlerin bu durumu, krizin doğurduğu sosyal dramının en acımasız tezahürüdür."³⁴⁷

ITUC, krizin en aşırı sosyal etkilerine karşı ve genç işçilerin temel haklarına duyulan saygıyı tazelemek amacıyla, gençliğe verilecek bir önceliğe ve gençlik için iyi hedeflenmiş, bütünleşik politikalara duyulan ihtiyaca dikkat çekmektedir. Küresel ekonomik krizin olumsuz etkilerine karşı durabilmek için genç işçilerin eği-

345, PETROL-İŞ, "ICFTU: Genç İşsizliği Küresel Sorun", s.115.

346, ITUC, "Resolution on a Decent Life For Young Working Men And Women", (Erişim) http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2CO_07_Youth_03-10-3.pdf, 20.10.2010.

347, ITUC, "Resolution on a Decent Life For Young Working Men And Women", s.1-3

timi, istihdamı ve genel sağlığı gibi konuların işçi sendikalarının politikalarının kalbinde yer alması gerektiğini belirtmektedir.³⁴⁸ Çünkü genç kadın ve erkekler sadece toplumun değil, aynı zamanda sendikal hareketin de geleceğini temsil etmektedirler. ITUC ayrıca gençlerin insana yakışır iş açığı ile başa çıkmak için, kamu istihdamının güçlendirilmesi ve ulusal gündemler yaratılmasını önermektedir.

ITUC, gelişmiş işgücü piyasası sonuçları oluşturmak, gençler arasında toplumsal cinsiyet eşitliği için eğitime eşit erişimi sağlamak, gençlere yönelik iş fırsatlarını geliştirecek ve okuldan işe geçişi sağlayacak aktif işgücü piyasası politikaları da dahil olmak üzere gelir artırıcı, istihdam yaratan, gençler için istihdam kalitesini arttıran, toplu pazarlığı güçlendiren, sosyal korumayı geliştiren ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik eden bütün tedbirleri desteklemektedir.³⁴⁹

ETUC, Avrupa Birliği'nin "Gençler İçin Beyaz Belge"sini içeriği açısından, çeşitli istişarelerin sonuçlarının büyük ölçüde yansıtılmadığı konusunda eleştirmektedir. Raporun belirsiz ve sınırsız olduğunu ve temel sorunları yok saydığını ileri sürmektedir. Gençlik konusunun çeşitli politika alanlarında daha çok dikkate alınmasını önermektedir. ETUC, özellikle şu üç politika alanında gençlere odaklanılması gerektiğini vurgulamaktadır:³⁵⁰

- i. Avrupa İstihdam Stratejisi ve istihdam için ulusal eylem planları
- ii. Sosyal içerme için ulusal eylem planları
- iii. AB ayrımcılık karşıtı eylemler

ETUC'a göre, insana yakışır ücret koşullarına sahip olan, gençleri sömürmeyip onları ayrımcılığa tabii tutmayan ve de gençlerin mali bağımsızlıklarını garantileyecek nitelik taşıyan işler temel önceliklidir. Kendilerini etkileyen politikaları geliştirebilmelerini

348, ITUC, "Resolution on a Decent Life For Young Working Men And Women", s.1-3.
349, ITUC, "ITUC Congress Resolutions on Decent Work", Belgium, December 2010, s.10., (Erişim) http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/WDDW_EN.pdf, 30.12.2010.

350, ETUC, "Youth Reaction to European Commission White Paper, A New Impetus for European Youth"(Erişim), <http://www.etuc.org/a/1194>, 20.12.2010.

sağlayacak konuların gündeme alındığını garantilemek için gençlere söz hakkı verilmesi gerektiğine ve kendi geleceklerinin şekillenmesinde gençlerin katılımına dikkat çekmektedir.³⁵¹ Eylül 2010'daki genç istihdamı ile ilgili Gençlik Konferansı'nda, genç işsizlik ve güvencesizlik seviyeleri konusunda duyduğu endişeyi dile getirmiştir. "Yeni Sosyal Anlaşma" için çağrıda bulunan ETUC, gençlerin istihdamını teşvik etmek için örneğin istihdam sübvansiyonları aracılığıyla, eğitim, öğretim ve kaliteli işler sunan bir gençlik garantisi önermektedir.³⁵²

ETUC, Avrupa'nın istihdam ve işsizlik sorunu karşısında gençler için temel endişesini şöyle dile getirmektedir:³⁵³

"İstihdam ve işsizliğe karşı mücadele Avrupa'nın genç insanların temel sorunudur. Gençlerin bu konuda pragmatik bir yaklaşımı var: Onlar eğitim, kaliteli bir iş ve güvenli bir ev için kendi kanatlarını istiyorlar.

AB-27'de 2009 yılının ilk çeyreğinde işsiz 5 milyon genç insan vardı. Genç Avrupalıların üçte ikisi için "iş"; sınırlı süreli sözleşme, part-time çalışma, geçici çalışma, mevsimlik çalışma ya da kayıt dışı çalışma anlamına gelmektedir. Gençler onları yoksul ve korumasız çalışma koşullarında çalışmaya zorlayan işgücü piyasasının kuralsızlaştırılması ve esneklik politikalarından en derinden etkilenenler arasında yer almaktadırlar. Bu bağlamda, gençlerin istihdam sorunlarına karşı gündeme getirilen çözümlerin merkezine "güvenceli esnekliği" koymak riskli ve uygunsuzdur."³⁵⁴

ETUC gençlerin durumunu iyileştirmek ve geliştirmek için, sosyal ortaklarla ve özellikle sendikal örgütlere danışarak, politika ve önlemlerin birleştirilmesi ve kombine edilmesi gerektiğine inanmaktadır. Uzun vadeli işsizlikle eğitim ve öğretim yoluyla sağlamak gerekmektedir. Bu aynı zamanda okuldan çalışma hayatı-

351, ETUC, "Youth Reaction to European Commission White Paper, A New Impetus for European Youth", s.2.

352, ETUC, "Youth employment: the ETUC calls for a Youth Guarantee" (Erişim), <http://www.etuc.org/a/7598>, 20.12.2010.

353, ETUC, "Youth employment: the ETUC calls for a Youth Guarantee", s.1.

354, ETUC, "ETUC Youth Conference Declaration", (Erişim) http://petition.etuc.org/IMG/pdf/final_declaration_Madrid_2010-2.pdf, 20.11.2010.

na geçişi kolaylaştırmak için de önemlidir. Aynı şekilde, gençlerin okuldan ayrılmalarını durdurmak, staj ve çıraklık kalitesini arttırmak için de tedbirler alınmalıdır. ETUC, üye devletlerin sadece daha fazla iş için değil, aynı zamanda daha iyi işler için de uygun koşulları yaratmasının son derece önemli olduğunu ve insanlara onur, finansal güvence, öğrenme fırsatları ve becerilerini artırma olanakları veren işlere ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktadır.³⁵⁵

1.5. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (TÜRK-İŞ) Genç İşsizliğine Yaklaşımı

Genç işsizliği ile ilgili çalışmalar yapılırken üzerinde durulması gereken önemli bir nokta, gençlerin işsizlik sorunlarının ne kadarının onların genç olmasından kaynaklandığıdır. Gençliğin işsizlik sorunu, işsizlik sorununun bir alt grubudur, ondan ayrılması düşünülemez. Dolayısıyla genel işsizlik gibi genç işsizliği de geçmişten bu yana sendikaların önemli gündemlerinden birini oluşturmaktadır.

Nitekim Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) geçmişte bu konuda araştırmalar yapmış, seminerler, sempozyumlar düzenlemiştir. Bunlardan ilki 14-18 Nisan 1980'de Ankara'da yapılmıştır. "Genç İşçilerin Sorunları" konulu bu seminerin açılışında dönemin TÜRK-İŞ Genel Başkanı İbrahim Denizcier şunları söylemiştir:³⁵⁶

"İşçilerin sorunları bir bütündür. Özellikle içinde bulunduğumuz günlerde, sermayesiyle, siyasal partileriyle, iktidarıyla, muhalefetiyle, çok geniş bir ittifakın işçi haklarına karşı saldırıya geçtiği bir ortamdayız. Türk işçilerinin demokratik anlamdaki tek ve en üst sendikal örgütü olan TÜRK-İŞ, işçi haklarının sonuna kadar savunulmasında, kazanılmış haklarımızın geri getirilmesi isteklerine karşı tek bir vücut halinde mücadele edilmesinde, bu arada genç işçilerin sorunlarının süratle ele alınıp çözümlenmesinde karardır.

355, ETUC, "Youth employment: the ETUC calls for a Youth Guarantee", s.1.

356, TÜRK-İŞ, Genç İşçilerin Sorunları Semineri: 14-18 Nisan, Ankara, Türk-İş Yayınları, No: 135, s.1.

Bugünün genç işçileri önemli sorunlarla karşı karşıyadırlar. Bu sorunlar şimdiye kadar ciddi bir biçimde araştırılmamıştır. Devlet şimdiye kadar genç işçilerin sorunlarına özel olarak eğilmemiştir. Hemen şunu da itiraf edelim ki; bizler de sendikalar olarak gençlerimizin özel sorunlarını ve çözüm yollarını incelemiş değiliz. Bu ortamda genç işçiler büyük zarar görmüşlerdir. Resmi çırak okulları gibi göstermelik bazı önlemler dışında kalan milyonlarca genç ve çocuk işçi, ülkemizde alabildiğine sömürülmekte, işverenlerin insafına ve tahrikçi unsurların tuzaklarına karşı korunmasız bırakılmaktadır.

Bugünkü himayesiz ve acımasız ortamda kendi haline terk edilen, korunmayan ve sömürülen genç işçiler, yarınki olumsuz tepkiler için şimdiden kurulan birer bombadan farksızdır. Toplum ve sendikalar, bugünün genç işçisini korumazsa, yarının yetişkin işçisi de toplumu ve sendikaları korumaz. Bu kargaşadan da sadece işçi ve toplum düşmanı tahrikçiler yararlanır.”

Dönemin TÜRK-İŞ genel başkanı sayın denizcier’in özeleştiri de içereden bu sözleri sendikaların gençlik sorunlarına eğilmesinin önemini oldukça güzel ifade etmektedir.

Sendikalar genç işsizlerden çok, genç işçilerin sorunlarına eğilmekle eleştirilebilirler. Fakat bu durum gençlerin işsizlik sorununu yeterince önemsememelerinden değil, çalışan gençlerin de çok çeşitli ve karmaşık sorunları olmasından kaynaklanmaktadır.

1986 yılında İzmir’de düzenlenen “Genç İşçilerin Sorunları ve Çözüm Yolları Ulusal Sempozyumu”nda dönemin TÜRK-İŞ Genel Eğitim Sekreteri Kaya Özdemir’in genç işçilerin sorunlarını çeşitli boyutlarıyla ele alan şu tebliği kayıtlara geçmiştir:³⁵⁷

“Çalışma hayatımızı ilgilendiren mevzuatımıza baktığımızda, 12 yaşından küçüklerin fabrika, imalathane gibi her türlü sanayide çalışmaları yasaklanmakta iken, çevremizde zorunlu okul çağında bulunan çocuklarımızın ya okul olmadığından, ya da ailenin insan güoüne ihtiyacı bulunması gibi nedenler-

357, TÜRK-İŞ, Genç İşçilerin Sorunları ve Çözüm Yolları Ulusal Sempozyumu: 3-5 Şubat 1986, İzmir, Türk-İş Yayınları, No: 169, s. 8-11.

den okuma yazma dahi öğrenmeden çalışmaya başladıklarını görmekteyiz. 7 -12 yaş grubunu teşkil eden, bedensel ve zihinsel olarak gelişmeye ve korunmaya muhtaç olan çocuklarımızın çeşitli sektörlerde, özellikle geçici ve mevsimlik işlerde ayakka-bı boyacılığından gazete satıcılığına, garsonluktan tamirciliğe kadar birçok işte uzun çalışma saatleri içerisinde ve hiç dinlenmeksizin yaşlarına ve güçlerine göre ağır ve sıhhat bakımından tehlikeli ve kötü şartlar altında çalışmaları, Anayasamızın 50 'nci maddesinde yer alan, «Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz» hükmünü geçersiz kılmakta; dolayısıyla devletimizin sosyal bir hukuk devleti olma vasıflarını kökten zedelemektedir. Bu kötü şartlar altında, her türlü güvenceden mahrum olarak çalışan çocuklarımız, topluma karşı kırgın ve kızgın olarak yetişmekte. Toplumun ve düzenin kendilerinin lehine değil, aleyhinde olduğu inancıyla büyümektedirler. Bu inanç içinde büyüyen çocuklarımız, ileride birçok problemin doğmasına neden olacaklardır. İleride böyle bir acı tablo ile karşılaşmamak için, şimdiden hiç vakit kaybedilmeden gerekli tedbirlerin alınması, toplumumuzun geleceği açısından zorunlu görülmektedir.

Ülkemizde esasen yasal mevzuata göre, genç işçinin yaş grubunun ne olduğu, kim olabileceği ve nasıl bir hüviyet içerisinde çalışacağı konusunda kesin bir açıklıkta bulunmamaktadır. 18 yaş, çalışma hayatına giriş için alt sınır olarak İş Kanunumuzun 5. maddesinde yer almakla birlikte, genç işçi tabiri ile neyi kastettiğimiz belli değildir. Yani bir üst sınır bulunmamaktadır. Bu bakımdan «genç işçi» tabirinin tanımı, mutlaka yasal çerçeve içinde yapılmalıdır.

Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) gençlerle ilgili olarak, 15 yaşından küçük tüm gençlerin istihdamının yasaklanmasını, 16 yaşına kadar eğitimin zorunlu kılınmasını ve işçiliğin esas olarak 18 yaşında başlatılmasını, genç işçi yaşının üst sınırının da 26 olması üzerinde durmaktadır. Ancak, gerek yaş grubunun, gerekse bu yaş grubuna sağlanacak himayenin nasıl ve ne şekilde alınacağıнын ülkemiz şart-

larına göre belirlenmesi ve yasalarımızda açık ve kesin olarak yer alması kaçınılmazdır. Hızla artan nüfusa karşılık, belli bir nüfus planlaması olmadığı, artan nüfusa yeterli iş imkânlarının sağlanamadığı, giderek işsizliğin daha da arttığı ve bu işsizlik içerisinde genç nüfusun büyük bir yer tuttuğu, tam istihdama yönelik tedbirlerin yeterince alınmadığı gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş ülkelere nazaran sorun çok daha vahim ve acildir.

Genç işçilerimizi ilgilendiren, ancak genç işçilerimize ulaşmak şöyle dursun, onları işverene ucuz işgücü olarak sunan, sendikalarla ilişkilerini adeta önleyen ve pratikte çalışma hayatında İşlemeyen yetersiz bir Çırak Kalfa ve Ustalık Kanunu bulunmaktadır. Esas itibariyle gençlerimizi hayata ve iş alanlarına hazırlayacak ciddi eğitim reformları da henüz gerçekleştirilememiştir. Geleneksel akademik eğitim ile meslekî ve teknik eğitim arasında bir denge, ülke kalkınması tercihleri doğrultusunda kurulamamış; örgün ve yaygın eğitimdeki eğitim müfredatında ve sistemin genel yapısında gençlerin bilgi ve yetenekleri doğrultusunda istihdam edilebilir bilgi beceri ve davranış kazandırılması hususunda gerekli akılcı adımlar henüz atılamamış; iş ve okul arasında uyumlu ve ahenkli bir ilişki sağlanamamış, bununla ilgili yasal çalışmalar ise henüz sonuçlandırılmamıştır.

Bu arada, hemen arz edeyim, ben tebliğimi hazırladığım sırada Millî Eğitim Bakanlığının meslekî ve teknik eğitime ağırlık veren bir davranışı henüz ortalarda yoktu. Memnuniyetle kaydediyorum ki, genç ve değerli Millî Eğitim Bakanımız Sayın Metin Emiroğlu'nun beceri ve nitelik kazandırma yolunda son derece rünişpet çalışmaları görülmekte, temenni ediyoruz ki hayata uygulanabilirliği ölçüsünde gençlerimiz için gerçekten geçilebilir bir duruma gelsin.

Bir başka yanlışığa da işaret etmek istiyorum; yine bu dönemde yeni bir Çıraklık Ustalık ve Kalfalık Kanunu'nun hazırlandığını öğreniyoruz basından. Her ne hikmetse, Çıraklık Kalfalık ve Ustalık Kanunu sadece esnaflara yönelik bir biçimde ele alma prensibi güdülmekte ve TÜRK-İŞ'in, işçi sendikalarının mümkün olduğu kadar dışlanması ve dışarıda tutulması

amaçlanmaktadır. Bu son derece yanlıştır ve hatalıdır, İlk ve ortaöğretimden çeşitli nedenlerle ayrılmak zorunda kalanlar ile geleneksel akademik öğretime bugüne kadar verilen denge-siz ağırlıkla üniversite kapılarında yığılan, çalışma hayatı için yetiştirilmemiş, yükseköğretime girerek iş bulma imkânlarını bi-raz daha kolay sağlamayı amaçlayan yüzbinlerce çocuğumuz, endüstrinin bugün ihtiyaç duyduğu insan gücüne cevap vereme-diğinden, gerek okul eğitimini bırakanlar ile gerekse okullarını bitirerek çalışma hayatına girenler büyük bir hayal kırıklığına uğramakta ve işsizler ordusuna katılmaktadırlar.

Şurası muhakkak ki, istiklâl ve Cumhuriyetimizi kendilerine emanet ettiğimiz gençlerimizi, fikri hür, vicdanı hür, irfanı hür nesiller olarak müspet ilmin ışığında, Ulu Önder Atatürk'ün ilke ve inkılapları doğrultusunda eğitemiyor, devletin ülkesi ve mil-letiyle bölünmez bütünlüğünü ortadan kaldırmayı amaç edinen fikir akımlarına karşı yeterince yetiştiremiyor, eğitim, beslen-me, sağlık, sosyal güvenlik ve çalışma şartları bakımından özel olarak yeterince koruyup kollayamıyor ve kendilerine yeterince istihdam imkânları ya ratamıyorsak, gençlerimizin umutsuzluk içerisinde anarşiye, uyuşturucu madde, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklar ile cehalete kurban gitmelerine seyirci kalıyorsak, buna karşılık gerekli tedbirleri bugünden süratle ve acilen hep birlikte almıyorsak, yarınlardan ümitle bahsetmemiz. mümkün değildir.

Genç nüfusumuzun okuma imkânı bulamayan büyük bir bölümü, işsizlik tehlikesi ile karşılaşmaktadır. İş imkânı bu-labilenlerin pek çoğu, askerlik görevlerini yapmadıkları için çoğunlukla kapıdan geri çevilmektedir. Bütün bunlara rağ-men çalışma imkânı bulabilenler ise büyük ölçüde devletin ve sendikaların himayesinden mahrum bulunmaktadırlar. Bu hi-mayeden yoksun bulunan genç işçilerimiz, çalışma hayatında kendilerinden beklenileni verememekte, bu nedenle de başarılı ve verimli olamamaktadırlar. Kalbi ve gönlü vatan sevgisiyle dolu, imanı tam, yorulmak nedir bilmeyen enerji dolu genç iş-çilerimizin, dinamik işgücünden toplumumuz yeterince istifade

edememekte böylelikle de bu işgücü heba olup gitmektedir.

Tebliğimizin başında belirttiğimiz üzere, 1985 Dünya Gençlik Yılı münasebetiyle pek çok uluslararası ve ulusal kuruluşların çeşitli faaliyetlerde bulunduğundan bahsetmiştik. Balkanların, Ortadoğu'nun ve ülkemizin en büyük işçi kuruluşu olan TÜRK-İŞ, 1985 Gençlik Yılında üzerine düşen görevleri yerine getirmiştir.

1980 yılında yaptığımız teklifler maalesef bugün de geçerliliğini koruyor. Ülkemiz mevzuatında genç işçilerle çıraklar hakkında yer alan bütün kararlar sistemli bir şekilde gözden geçirilmeli, görülen noksanlıklar ve aksaklıklar üzerine gerekli tedbirlerin alınmasına ilişkin çalışmalara sürat kazandırılmalıdır. Genç işçilere kâfi derecede yasal korunmanın temini cihetine gidilmeli, çalışma şartları ve sürelerinin lehlerinde özel olarak düzenlenmesi gerekliliği dikkate alınmalıdır. Gençlerimizi, ülkemizin içinde bulunduğu eğitim darboğazından kurtarabilmek için, Gençlik ve Spor Bakanlığı ile yakın ve sıkı bir işbirliği İle 8 inci Millî Eğitim Şurası kararlarının konulması, meslekî ve teknik öğretime gereken önemin verilerek, gençlerin bir meslek sahibi olarak çalışma hayatına atılmaları için yapılması lazım gelenler yapılmalıdır. Özel öğretim metotları geliştirilerek, çalışma imkânı bulabilen gençlerimiz de bunlara dahil edilmeli, gece iş okulları açılarak teorileri ve pratikleri artırılmalı, öğretim izinleri ücretli olarak temin edilmeli, okul bitirenlere ücretlerinde farklılık getirecek hükümler toplu sözleşmelerde yer almalıdır.

Sendika genel merkezlerinde genç işçi büroları kurulmalı, sendika temsilcileri onları sık sık dinleyerek gereken tedbirleri zamanında almalıdırlar. Özel istihdam programları millî planlarımızda yer almalı ve gençler için askerlik şartlarına bakılmaksızın iş temini yoluna gidilmelidir. Gençlerin boş zamanlarını iyi bir şekilde değerlendirebilmeleri açısından onların özel durumları dikkate alınarak, eğlenme, dinlenme ve sportif tesisler kurulmalı, onlara kitap sevgisi ve tutkusu aşılmalı, bu yönde teşvik edilmeli ve kütüphaneler vasıtasıyla okuma alışkanlığı kazandırılmalıdır.

Devletin, sendikaların, ailelerin ve bütün kuruluşların aralarında yapacakları işbirliği ile gençler yıkıcı ve bölücü akımlara karşı korunmalı, milli ve Atatürkçü bir ruhla devlete olan bağlılıklarının arttırılması sağlanmalı, TRT ve basın gibi etkin kitle haberleşme araçları bu yolda gençlik için özel programlar ve yayınlar yapmaya yöneltilmelidir. Genç işçileri zor şartlarda çalıştıran işverenlere karşı cezai müeyyideler uygulanması yoluna gidilmeli, gerekli yasal tedbirler alınarak işverenlerin yaptıkları emek sömürüsünün önüne geçilmelidir. Gençlere ve genç işçilere yaklaşımlarımız daima onları anlayacak tarzda olmalı ve onlara son derece duyarlı davranılmalıdır.

Sonuç olarak söylemek gerekirse; cezaevi ve islahahlerinde bulunan çocuklardan, kimsesiz ve korunmaya muhtaç çocuklara kadar bütün gençlerin sorununu bütünüyle ele alarak, çok yönlü ve derinliğine bir araştırma ile ele alınacak tedbirleri tespit etmek gerekmektedir. Bu da, bütün toplumumuzun aslı görevleri arasında yer almalıdır. Bu genç vatan evlatlarının sorunlarına, ancak bütün toplum eğildiği takdirde bizi bir neticeye götüreceği kanaatini daima taşımaktayız.

Beni sabırla dinleyen değerli dinleyicilere ve sayın konuklarımıza teşekkür ediyor, saygılar sunuyorum.”

Yukarıdaki tebliğden anlaşıldığı gibi 1980’li yıllardan bu yana gençlerin istihdamdaki temel sorunları değişmemiştir. Bugünkü durumu iyi yansıtması açısından dönemin TÜRK-İŞ Genel Eğitim Sekreteri Kaya Özdemir’in şu sözlerine de dikkat çekmekte fayda vardır:³⁵⁸

“...Türkiye’nin her dalda yetişkin ve genç insan gücüne ihtiyacı vardır. İşverenlerimizin konuyu sadece kendi ihtiyaçları açısından değerlendirip, mümkün mertebe ucuz emek kullanma yönüne gittiklerini görüyoruz. EmegİN ucuz maledilmesini bir iftihar vesilesi olarak telakki eden yöneticilerimizin mevcudiyetine şahit oluyoruz. İşin üzücü tarafı budur. Aslında, genç insan gücümüzü, dinamik insan gücümüzü ülkenin kalkınmasında devreye sokabilirsek zannediyorum ki Batı toplumları ile ileri

358, TÜRK-İŞ, a.g.e., s.22.

gitmiş, gelişmiş ülkelerle aramızdaki giderek artan uçurumu kapatmak şansını elde ederiz. TÜRK-İŞ'in bu konuda yapılacak her türlü çalışmaya içtenlikle katkıda bulunabileceğini, hangi düzeyde olursa olsun, ister işverenler düzeyinde olsun, ister diğer kurum ve kuruluşlar düzeyinde olsun, TÜRK-İŞ kendi birikimlerini, kendi düşüncelerini, kendi gayretlerini bu gayretlerle bütünleştirerek sonuca gitmeyi arzulamaktadır..."

Aynı sempozyumda dönemin Haber-İş Sendikası Genel Başkanı Turan Çağlar şunları söylemektedir:

"İşsizlik sosyal ve ekonomik bir felakettir. Bunun en hızlı etkileyip tahrip ettiği unsurlar da gençlerdir. Bu yüzden genç işsizlerin sorunlarına eğilmek sosyal devlet anlayışının bir gereği olduğu kadar, rejimin selameti bakımından da bir mecburiyettir. İşsizliğin yanı sıra, spor, kültür, eğitim ve sosyal imkanlardan çok az yararlanan genç nüfus, boş zamanlarını, enerjisini faydasız, hatta zararlı meşguliyetlere harcamakta, kötü alışkanlıklar edinmektedirler. Gençlerin iş bulma sorununa ülke şartlarına uygun, tutarlı iş ve istihdam politikasının uygulamaya konularak ve eğitim politikasını realist bir görüşle gerçekleştirerek yaklaşmak zorundayız. Bu konudaki önerilerimiz şunlardır:

Mesleki teknik eğitim teşvik edilmelidir. Gezici meslek kursları açılmalıdır. Turizm alanında gençlerin değerlendirilmesi ve eğitilmesi yoluna gidilmelidir. Özel ve kamu kuruluşlara meslek kursları açma mecburiyeti getirilmelidir. Okul dışında kalan gençlerin sorunlarıyla ilgilenecek kamu kuruluşları açılmalıdır. Tarım alanında çalışan gençlere sosyal güvenlik uygulaması getirilmelidir. Gecekondu semtlerinde gençlere yönelik değerlendirme merkezleri kurulmalıdır. Spor alanlarına, gençleri teşvik ve tatmin edici uygulamalar getirilmelidir. Genç işsizlere ödeme yapılmasını gerektiren tedbirlere başvurulmalıdır. Genç işçilere kalıcı istihdam güvencesi sağlanmalıdır.

Efendim, yaptığımız araştırmalar geniş; ancak vaktimiz de sınırlı olduğu için ana başlıklar altında vermeye çalıştım. Beni dinlediğiniz için hepinize teşekkür ederim."

1988'de İstanbul'da yapılan Genç İşçilerin Sorunları ve Çö-

züm Yolları Ulusal Sempozyumu'nda sunduğu tebliğinde dönemin Petrol-İş Sendikası Genel Sekreteri Hüseyin Doğru günümüzde de önemini koruyan istihdamsız büyüme ve gençler için yeterli istihdam yaratılamaması sorununu şöyle dile getirmektedir:³⁵⁹

“Sayın başkan, değerli arkadaşlarım; ülkemizde etkin ve sağlıklı bir istihdam politikası uygulanmamaktadır. Bir başka deyişle gerçekte hiçbir istihdam politikasının bulunmadığını söylemek bile yanlış olmayacaktır. Kalkınma planlarında konuya belirli bölümler ayrılması, gerçeğe uymayan aşırı iyimser istatistik rakamlarının verilmesi, uygulamada olumlu sonuç alınmasına yetmemektedir. 4 milyonu aşan işsiz sayısı, uygulanan ekonomik politikanın doğal sonucu olarak azalmamakta, artmaktadır. Her yıl en az 350 bin genç çalışma yaşına girmekte, iş arayanlara katılmaktadır. işsizliği azaltmak bir yana, dondurmak için bile yılda en az 350 bin yeni istihdamolanağı yaratılması gerekmektedir.

İstihdam, çalışacak işyerleri çoğaltılmadan sağlanamaz. Yeni işyerlerinin çoğaltılması da mal ve hizmet üretiminin artırılması; yani ekonomik büyüme ile olanaklı bulunabilir.

...

Özetle; böyle bir ekonomik yapı içinde işsizliği önlemek ve giderek tam istihdamı sağlamak olanağı kesinlikle yok demektir. İşsizliğin böylesine yoğunluk ve süreklilik kazanması doğal olarak işçilik maliyetlerini düşürme ve ucuz işçi çalıştırmayı özendirilmektedir. Akademik tartışmalar ne yönde gelişirse gelişsin, böyle bir ekonomik yapıyı kuran ve uygulayanların ve de ondan yarar gören çevrelerin istihdama bakışı, daha kaliteli ve daha ucuz işgücününün nasıl elde edilebileceği yönünde olmaktadır. Bu olumsuz, sağlıksız, anti-sosyal istihdam politikası ya da politikasızlığı içinde, genç işçilerin sorunları özel yer almaktadır. Yasalarımız genç işçilerimizi koruma ve güvence altına almak yerine, daha çok onların nasıl daha ucuza çalıştırılabileceğine

359, TÜRK-İŞ, Genç İşçilerin Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu: 24-25 Mart İstanbul, Türk-İş Yayınları No:170, s. 112-114.

imkan vermektedir. Öncelikle asgari ücret belirlenmesinde ayırım yapılmakta; 16 yaşından küçükler için ücret daha düşük tutulmaktadır.

Bu durum eşit işe eşit ücret ilkesini bir noktada zedelemektedir. Ülkemizde yalnız 16 yaşından küçüklere yaptırılan, bütüklerin hiç sokulmadığı işler ya da işyerleri yoktur. Gençlerin çalıştığı işlerde yetişkinler de çalışmakta; ancak gençler daha düşük ücret almaktadır.

Öğrenci gençlere çalışmak serbesttir; ancak sendikaya üye olmak yasaktır. Dolayısıyla bu genç işçiler, ya çalışmaktan vazgeçecekler ya da toplu sözleşme ve sendika güvencesinden yoksun, işverenini verdiği rızaya razı olarak çalışacaklardır.

Yine öğrenci olmayan genç işçiler, Çıracılık Yasası'na göre daha düşük ücretle ve sendikasız olarak çalıştırılabilmektedir. Adına çırak denilen genç işçiler, yalnızca güvencesiz ve ucuz çalıştırılmakla kalmamakta; yetişkin işçilerden ayrı bir statü içinde gerekirse grev kırıcısı olarak da kullanılabilirler. Genç işçilerin böylesine güvencesiz ve örgütlenme hakkından yoksun olarak çalıştırılmaları, ILO ilke ve sözleşmeleri ile ICFTU'nun 1975 tarihli gençlik beyannamesine aykırıdır. Bu beyannameler ve sözleşmelere göre, her çalışana genç, yaşlı ya da kadın erkek ayrımı yapmadan, eşit işe eşit ücret ilkesi uygulanmalı; grevli, toplu sözleşmeli sendika hakkı tanınmalıdır. Tüm bu ucuz ve sendikasız çalıştırma olanaklarına karşın, diğer yetişkin işçiler gibi gençlerin de iş bulmaları oldukça zordur. Çünkü işgücü arzı taleple kıyaslanmayacak ölçüde fazladır.

İş isteyen gençler, eğer yıllardan beri süren enflasyonist yapı içinde gittikçe yoksullaşan bir aileden geliyorlar ve okuma fırsatı bulamamışlarsa, işgüçleri niteliksiz sayılacaktır. Sanki okuyamamanın suçu toplumun ve toplumu yönetenlerin değilmiş gibi, bu durum onların daha ucuza çalıştırılmalarının gerekçesi yapılacaktır.

...

Tüm yaşam zorluklarına karşın, ailesinin ve kendisinin üstün özverileriyle okuyabilmiş gençlerin nitelikli işgücüne de kapılar

hemen açılmamaktadır. İşverenler genellikle bu işsiz bolluğunda niteliği yeterli görmemekte; bir de deneyim aramaktadır. Çünkü amaç genç işçiye fırsat verip onu topluma kazandırmak değil, en az ücretle en yüksek verimi almaktır. Onlara fırsat verilmezse nasıl deneyim kazanacakları kimsenin umurunda değildir. Bu yüzden çok uzun süre iş bulamadığı için, yokluk ve açlıktan kurtulmak amacıyla meslekleri dışında, niteliksiz işlere talip olan gençlerin sayısı az değildir.

Diğer taraftan zar zor iş bulup çalışmaya başlamak da istihdam sorununu çözmeye yetmemektedir. En az iş bulmak kadar, belki ondan daha önemli olan, bulunan işte sürekli çalışabilmektedir. Ülkemizdeki yasalar işverenlere tek yanlı ve sınırsız işten atma yetkisi vermektedir. Her an işten atılma kuşkusu içinde yaşamak; özellikle genç beyinlerde büyük yıkıntılar yaratmaktadır.

Sırasında işiyle ilgili eleştirileri uyarca yapamayan, sendikal yapı içinde özgürce hak arayamayan bu genç işçiler, verilene razı olan ve yalnızca söyleneni yapan robotlara dönüşmektedir. Yılların örgütlü mücadelesinde pişen erişkinler, belki böylesine psikolojik bir tahripten kendilerini koruyabilir ve yalnızca maddi yıkıntılarla mücadele edebilirler. Ancak deneyimsiz körpe binçerler yeterli psikolojik direnci gösteremeyebilirler ve geleceğin sağlıklı toplumunun yeşermeden solan filizleri olabilirler.”

İşsizlik oranlarının yüksek olması nedeniyle giderek artan sayıda genç güvencesiz, istikrarsız ve kötü çalışma koşullarında çalışmayı kabul etmek zorunda kalmaktadır. ILO'nun kırılğan istihdam olarak tanımladığı bu istihdam biçimleri, genellikle yetersiz kazanç, düşük verimlilik ve zor çalışma koşulları ile karakterize edilmektedir. TÜRK-İŞ'in 2007-2011 yıllarını kapsayan çalışma raporunda gençlerin işgücü piyasasındaki kırılğan durumları şöyle vurgulanmaktadır:

“Ülkemizde genç işsizliği hızla artmaktadır. Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de genç işsizliğinin iki temel karakteristiği vardır: Birincisi; genç işsizlik oranları her zaman yetişkin

işsizlik oranlarından daha yüksektir. İkinci olarak; genç işsizliğindeki değişimler, yetişkin işsizliğindeki değişimlerle doğru orantılı ve fakat ekonomik koşullara karşı yetişkin işsizliğine oranla daha duyarlıdır; durgunluk dönemlerinde daha çok yükselmekte ve canlanma dönemlerinde daha hızlı toparlanmaktadır. Genç işsizliği, gençlerin istihdam sorunları arasında tek ve en kötüsü değildir; gençler eksik istihdam, güvencesiz istihdam, düşük gelir, yoksulluk, ayrımcılık gibi pek çok sorunla karşı karşıyadır.”

TÜRK-İŞ, ILO'nun 1999'dan bu yana temel hedef olarak belirlediği “insan onuruna yakışır işler”in yaygınlaştırılması konusuna hassasiyetle yaklaşmakta ve özellikle gençler için insana yakışır iş ihtiyacını her fırsatta gündeme taşımaktadır. Bu bağlamda ILO ve İŞKUR tarafından 2009-2012 yılları arasında yürütülen ve gençler arasında işsizliğin azaltulmasını hedefleyen Birleşmiş Milletler Ortak Programı “Herkes İçin İnsana Yakışır İş” Ulusal Gençlik İstihdam Programı'na aktif olarak destek vermiştir. Program kapsamında düzenlenen bir konferansın açılışında TÜRK-İŞ Genel Başkanı Mustafa Kumlu şunları söylemiştir:

“...Bir işe sahip olmak, çalışarak geçimini kazanmak bireyin temel bir hakkıdır. Bu hakkı kullanmasına imkan sağlamak, sosyal devletin öncelikli görevi ve bireyi topluma kazandırmasının en önemli koşuludur. Gençlerin ekonomik ve sosyal aktivitelerin dışında kalması, onurlu bir hayat sürdürebilmeleri için gerekli geliri elde etmelerini önlemekle kalmayıp, onların sosyal yaşamlarını ve psikolojilerini de derinden etkilemektedir. Yaşanan yoğun işsizlik nedeniyle gençler, ailelerine bağımlı yaşamaya devam etmekte, yetişkin bireyler olarak kendi ailelerini kurma planlarını, belirsiz bir tarihe ertelemek zorunda kalmaktadırlar. Bu belirsizliğin yarattığı güvensizlik sosyal huzursuzluklara dönüşebilmektedir.

Gençlere istihdam fırsat ve imkanı sağlanması, kuşkusuz sos-

yal güvenlik primlerinin hazine tarafından karşılanması gibi teşviklerin ötesinde bütüncül bir politika çerçevesinde ele alınmak durumundadır. Türkiye’de gençlerin istihdamlarına ilişkin strateji ve politikalara olan acil ihtiyaç bugünkü toplantının gündemini oluşturmaktadır. Genç işsizliği sorunu; ekonomik, sosyal ve psikolojik sonuçları bütüncül bir yaklaşımla ele alınarak ve sosyal tarafların da işbirliği ile bir an önce çözüme ulaştırılmalıdır.

Gençlerin istihdamına ilişkin “Ulusal Eylem Planı” hazırlanması ve ulusal istihdam stratejisi kapsamında uygulamaya konması bu açıdan olumlu bir adım olmaktadır. İşsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri almak, devletin vazgeçilmez ve devredilemez görevidir.

Amacımız refahı paylaşan demokratik bir toplumu oluşturmak için “insan onuruna yaraşır yeni ve yeterli iş olanaklarının yaratılması” olmalıdır. Bunun sağlanması doğrultusunda ortak bir anlayış olduğu için bugün bir arada olduğumuza inanıyorum.

Ortak istihdam politikası oluşturulmasında ve sorunun çözümünde sosyal tarafların karar alma ve uygulama süreçlerine aktif katılımı önemlidir. “Benim yaptığım en doğru olanıdır” yaklaşımı ile sosyal diyalog oluşturulması mümkün değildir.

Hükümetler “insan onuruna yaraşır iş” olanaklarının yaratılması için çaba göstermek görev ve sorumluluğundadır. İşçiler, işverenler ve devlet olarak sosyal tarafların, uluslararası istihdam eğilimlerini de çok yakın takibe alarak, yatırım ve istihdam artışı sağlayacak uygun şartların yeniden yaratılmasına çalışması hayati önem taşımaktadır.”

2. TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİNE YÖNELİK POLİTİKA VE PROGRAMLAR

Genç işsizliği ile mücadelenin ve gençlerin insana yakışır istihdama kavuşturulmasının ön koşulu; toplumun yapısıyla uyumlu, gençlerin kendilerini gerçekleştirebilmelerine olanak sağlayan, so-

nuç odaklı ve sürdürülebilir bir gençlik politikasının oluşturulmasıdır.

2.1. Genel Olarak Türkiye’de Gençlik Politikası

Türkiye’de gençlikle ilgili politikaların temel kaynağı Anayasa’nın 58. maddesidir.

Anayasa, Madde 58 – “Devlet, istiklal ve Cumhuriyetimizin emanet edildiği gençlerin müspet ilmin ışığında, Atatürk ilke ve inkılapları doğrultusunda ve Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü ortadan kaldırmayı amaç edinen görüşlere karşı yetiştirme ve gelişmelerini sağlayıcı tedbirleri alır.

Devlet, gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alır.”

Türkiye’de gençliğe yönelik resmi ve kapsayıcı bir politika olmadığı gibi, gençliğe dönük özel bir yasa veya sadece gençlikle ilgili meselelere bakan özel bir hükümet birimi de bulunmamaktadır. Gençliğin hakları ve gençliğe yönelik hizmetlere genel yasal düzenlemelerde yer verilmektedir. Fakat yasalarda öngörülen hizmetler, farklı kamu kurumları tarafından verilmektedir. Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Sosyal Hizmetler Aile Araştırmaları Enstitüsü gibi pek çok kurum gençlikle ilgili çalışmalar yürütmektedir.³⁶⁰ Ancak mevcut politika ve uygulamaların birbirleriyle ilişkileri ve koordinasyonu yetersiz düzeydedir. Bu politika ve uygulamaların birbirleriyle ilişkilerini ve koordinasyonunu sağlayacak bir yapıya ihtiyaç vardır.

2.2. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Genç İşsizliği

Kalkınma planları; eğitim, sağlık, istihdam gibi sosyal politika alanlarında gençlerin yaşam kalitelerini yükseltmeyi, gençler için

³⁶⁰, Hakan Ercan, a.g.e., s.39.

sorunlu alanların iyileştirilmesini, gençlerin toplumla bütünleşmiş, özgüven sahibi, sağlıklı bireyler olarak yetişmelerini ve toplumsal hayata ve işgücüne aktif katılımlarını sağlayacak tedbir ve faaliyetlere yer vermelidir.

İstihdamın devletin anayasal sorumlulukları arasında olduğu düşünülürse; planlı dönemde yatırımların emek yoğun sektörlerden, sermaye ve teknoloji yoğun sektörlerle plansız ve tedbirsiz bir şekilde geçirilmesinin, planın sosyal politika boyutunu gölgede bıraktığı görülmektedir. Bu da hukuksal açıdan sosyal devletin görevini ihmal etmesi yönünde değerlendirilebilir. Bunun yanında dönemin şartlarının, bahsedilen tedbirleri uygulamaya ne kadar uygun olduğu da tartışılabilir. Planlı dönemde istihdamın, iktisadi kalkınmadan bağımsız bir hedef olarak düşünülmesinin ve genç nüfusa yönelik sosyo-ekonomik kararların eksik kalmasının, genç işsizliği probleminin oluşum sürecinde küçümsemeyecek oranda etkili olduğu söylenebilir.³⁶¹

Kalkınma planlarında, gençlik konusunun bizzat ele alınıp ilke ve politikalarının tespit edildiği İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan başlayarak, yıllık ve beş yıllık planlarda gençliğe yönelik hizmetlere rastlanmaktadır.³⁶²

1963-1967 dönemini kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda gençlik konusu, tek başına ele alınmadığından, alternatif çözüm politikaları geliştirilememiştir. Ancak nüfus artış hızının yüksekliğine ve tarımsal nüfusun yoğunluğuna dikkat çekilmiş, istihdam konusunda şu dört ana hedef belirlenmiştir. Bu hedefler;³⁶³

- i. İşsizlik meselesini çözmek,
- ii. Çalışanların mesleki seviyelerini yükseltmek,
- iii. Her basamakta yeterliliğe dayanan bir çalıştırma politikasıyla yetişenleri yerinde kullanmak ve sağlam bir sosyal hareketlilik yaratmak,

361, *Hakkı Yıllar, a.g.t., s.26.*

362, DPT, "Gençlik Sorunları Sektör Raporu", DPT Yayınları No: 1874, Ocak 1983, s.7.

363, DPT, *I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.442, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>, 16.12.2009.*

iv.Çalışan nüfusun çeşitli meslek gruplarının bölünüşündeki dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve daha dengeli bir dağılışı sağlamaktır.

1968-1972 dönemini kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, gençlik konusunu “gençlik sorunları” başlığı altında detaylı olarak incelemiştir. 14-24 yaş grubunun genç nüfus olarak tanımlandığı Planda, gençlikle ilgili bazı ilkeler belirlendikten sonra gençliğin durumu analiz edilmiş ve uygulanacak politikalar sıralanmıştır. Bu politikalardan gençlerin istihdamı ile ilgili olanlar şunlardır:³⁶⁴

i. Kalkınmaya katkıda bulunan kaynakların başında gelen insan gücünün geliştirilmesi amacı ile gençliğin ekonomik ve sosyal faaliyetlerine bilgi ve moral yönünden en iyi şekilde hazırlanması, geleceğine güvenle bakabilmesi gerekmektedir. Temel eğitimden sonra verilecek eğitim, fırsat eşitliği ilkesine göre gençlerin kalkınma çabalarının gerektirdiği nicelik ve nitelik bakımından yetiştirilmesi hedefine yönelecektir. Toplum içinde ve çalışma alanlarında gerekli olan bilgilerin verilmesi yanında gençlere kabiliyet kazandırıcı, istidat ve kabiliyetlerini geliştirici özel imkanlar verilecek, ders dışı ve okul dışı programlar düzenlenecektir.

ii. Yaygın eğitim yoluyla köylerde yaşayan genç nüfusun ve özellikle genç kız ve kadınların gelişen iktisadi ve sosyal hayatın gereklerine uyabilmelerini sağlayıcı programlar düzenlenecek ve anlamlı bir sonuç elde edecek ölçüde artırılacaktır. Bu eğitim imkanı ve işe yöneltme hizmeti köyden şehire göçen genç nüfusa ve şehirde çalışanlara temin edilecektir.

iii. Gençlere ortaokul ve liselerde sosyal ve mesleki rehberlik hizmeti sağlanacaktır. Bu hizmet gençlerin özel problemlerinde, ders dışı faaliyetlerin geliştirilmesinde, kabiliyetlere göre daha üst seviyede öğrenime veya okulu bırakanların mesleğe yönelmelerinde, tatil aylarında bir işte çalışmalarını düzenlemede yardımcı olacaktır.

364, DPT, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.257-258, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan2.pdf>, 16.12.2009.

Gençlik sorunlarına bütüncül bir yaklaşım, ilk kez ikinci plan döneminde görülmektedir. Planda gençlik sorunlarının, çeşitli kurum ve kuruluşların sorumluluklarına girdiği saptaması yapılmış, gençlik sorununu çözmek için ortaya konan ilkeleri parça parça yerine getirirken başarılı bir sonuç elde edilebilmesi için bu faaliyetlerin bir bütün olarak yürütülmesi gerektiği vurgulanmıştır.³⁶⁵

1973-1977 dönemini kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda gençlik ile ilgili sorunlar; "Eğitim ve Kültür" başlıklı on ikinci bölümde³⁶⁶ düzenlenmiştir. Planda, gençliğin istihdam sorunlarına çok genel ifadelerle değinilmiş, gençlerin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal sorunların gençliğe yöneltmiş eğitim, rehberlik, çalışma vb. hizmetlerin yaygınlaştırılması ve etkinliğinin artırılması yoluyla çözülebileceği belirtilmiştir.³⁶⁷ Bu dönemde ülke nüfusunun giderek daha genç bir yapıya kavuştuğu ve gençlik sorunlarının giderek ulusal bir boyut kazandığı³⁶⁸ gözlenmektedir. Planda genç işsizliği açısından, istihdamı özendirici ve okuldan işe geçişi kolaylaştırıcı politikalara yer verilmiştir. Bu politikalar şunlardır:³⁶⁹

- i. Gençliğe hizmet götürülen örgütler arası koordinasyon ve işbirliği Gençlik ve Spor Bakanlığı'nca sağlanarak hizmetlerin yaygınlığı ve etkinliği arttırılacaktır.
- ii. Okul dışı gençliğin eğitilmesinde yaygın eğitim ve yayım imkanlarından yararlanılarak çevreye ve ekonomik faaliyetlere dönük mesleki beceri ve yeteneklerin kazandırılmasına çalışılacaktır.
- iii. Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın önderliğinde gençlerin, özellikle yüksek öğrenim gençliğinin ülke geneline yayılmış kalkınma projelerine yetenekleri oranında gönüllü katılma imkanları araştırılacak ve özendirilecektir.

365, DPT, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.259.

366, DPT, III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.709, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan3.pdf>, 16.12.2009.

367, Naci Gündoğan, a.g.e., s.127.

368, Hakta Yıllar, a.g.t., s.29.

369, DPT, III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.791-792.

1979-1983 dönemini kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; gençlik kesimi olarak tanımlanan 12-24 yaş grubunun toplam nüfus içindeki payının arttığı vurgulanmıştır. Sanayide ücretlerin ve kent yaşamının çekiciliği gibi nedenlerle kırsal alanlardaki aktif genç nüfusun, iş ve eğitim olanaklarının daha çok olduğu, gelişmişlik düzeyi yüksek büyük kentlerde yoğunlaşma eğiliminde olduğundan sözedilmiş; tarım kesimindeki genç işçilerin sosyal güvenlikleri ile iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı herhangi bir korumanın olmadığına değinilmiştir.³⁷⁰ Bu plan, Türkiye'nin giderek büyüyen istihdam sorununa gerçekçi çözümler getirmeyi temel ilke edinmekte, teknoloji ve sanayi politikaları ile uyumlu bir istihdam politikasına işaret etmektedir. “Bu amaçla, istihdam ve ücret politikalarında insangücünün yerinde ve verimli biçimde çalıştırılması, insangücünün sektörler ve bölgeler arası dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi öncelikle göz önünde bulundurulacaktır.”³⁷¹ Plan, işgücünün üretim sürecine girmeden ve üretim süreci içerisinde sürekli olarak eğitilmesine, üretim sürecinin en önemli kademelerinden biri olan orta nitelikli teknik insangücünün yetiştirilmesi için özel programlar geliştirilmesi gerektiğine dikkat çekmektedir.

1983-1987 dönemini kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; ilk kez spesifik olarak genç işsizliği sorununa değinilmiştir.³⁷² Bu dönemde ekonomi politikasında, o zamana kadar izlenen ithal ikame modelinden ihracata dayalı sanayileşme modeline geçilmesi, istihdam politikalarını da derinden etkilemiştir. Beşinci BYKP, istihdamın artırılması ve “genç işsizliğinin azaltılması”nı temel amaç ve politikaları arasında birinci sırada saymaktadır.³⁷³ 15-19 yaş grubunda bulunan her 100 gençten 10.5'inin açık işsiz durumunda bulunduğuna işaret ederek, işsizler içinde genç işsizlerin önemini ortaya koymakta ve plan döneminde yıllık programlarla

370, DPT, IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.155, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan4.pdf>, 16.12.2009.

371, DPT, IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.277.

372, Mehmet B. Buluttekin, a.g.t., s.254.

373, DPT, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.1, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>, 16.12.2009.

genç işsizlere yönelik istihdam artırıcı projeler hazırlanarak yürürlüğe konulmasını öngörmektedir. Buna göre;³⁷⁴

i. Özellikle genç işsizliğini azaltmak amacıyla, gençlere istihdam sağlayan işverenlerin vergi ve diğer yollarla teşvik edilmesi, gençlerin istihdam edilebilir hale getirilmesini mümkün kılacak nitelikte beceri eğitimiyle donatılmasına yardımcı olan işverenlere vergi iadesi uygulaması başlatılacaktır.

ii. Ortaöğretimden başlanarak okula devam eden ve gençlere mesleğe yöneltme hizmetleri verilmesi sağlanacaktır.

1990-1994 dönemini kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı; istihdamın gelişmesini sağlayacak ortamın yaratılabilmesi ve sürdürülebilmesi esasını ön planda tutmaktadır. Bu çerçevede, yatırımların ve girişimcilik gücünün teşvik edilmesi, küçük ve orta ölçekli teşebbüslerin desteklenmesi, işgücü niteliğinin yükseltilmesi, işgücü piyasasında istihdamın önündeki engellerin kaldırılması, istihdam politikasının temel ilkelerini oluşturmaktadır.³⁷⁵ Uluslararası standarda uygun olarak 15-24 yaş grubunun genç olarak nitelendirildiği planda, işsizlik oranında belirli ölçüde düşme sağlanmasına rağmen, genç nüfus içindeki işsizliğin nisbi ağırlığını sürdürdüğü vurgulanmakta ve genç istihdamını artırmaya yönelik şu politikalar sıralanmaktadır:³⁷⁶

i. İstihdamın gelişmesini sağlayacak ortamın yaratılması esas olacaktır. İşsizler içindeki vasıfsızlara beceri kazandırma programlarına devam edilerek vasıflı işgücü talebi karşılanacaktır.

ii. Gençlerin meslek ve beceri edinmelerine yardımcı olacak özel programlar uygulanacak ve projeler geliştirilecektir.

iii. Kadınların çalışma hayatına daha fazla katılmalarını, sakatların rehabilitasyonunu ve istihdamını sağlayacak meslek edinme ve beceri kazandırma çalışmalarına ağırlık verilecek, özel programlar ve projeler geliştirilecektir.

iv. İstihdamın geliştirilmesinde küçük işletmelerin potansiyelinden yararlanılacaktır.

374, DPT, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.132.

375, Naci Gündoğan, a.g.e., s.132.

376, DPT, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.354.

Ayrıca genç işsizliğine yönelik kısmi zamanlı (part-time) çalışma yeni bir alternatif olarak fark edilmiş ve İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun etkinliğinin artırılması düşüncesi bu plan döneminde gerçekleştirilmiştir.³⁷⁷

1996-2000 dönemini kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı; “gençlerde yüksek işsizliğin toplumlarda sosyal parçalanma tehlikesini artıran bir unsur oluşturduğuna”³⁷⁸ dikkat çekmekte, genç nüfusun kalkınma açısından stratejik önemi vurgulanmaktadır. “İyi eğitilmiş genç nüfus 2000’li yıllarda Türkiye’nin en büyük avantajı olacaktır. Bu nedenle milli değerleri özümseyebilen ve evrensel değerlere açık, bilgi üretimine katkıda bulunabilen ve bilgiyi yaratıcı biçimde kullanabilen insangücünün yetiştirilmesi gerekmektedir.”³⁷⁹ Plan, nüfusun yüzde 20,4’ünü oluşturan³⁸⁰ 15-24 yaş grubundaki gençlik ile ilgili bazı olumsuzluklara dikkat çekmektedir:

- i. Kentlerde eğitilmiş gençlerin işsizlik oranı yüksek, kadınların işgücüne katılma oranı düşüktür.³⁸¹
- ii. Kentlere, ekonomilerinin talep ettiğinden daha fazla nüfusun göç etmesiyle, işsizlik, gecekondular, altyapı eksiklikleri gibi sorunların yanısıra, yeni bir kültürle karşılaşmanın yarattığı sarsıntılar, iç çatışmalar, bunahımlar gibi birey ve toplulukları derinden etkileyen sorunlar da ortaya çıkmaktadır. Bunlar kentte göç edenleri, özellikle gençleri içlerine kapanmaya veya tam tersine radikal örgütlenmelere, yasadışı işlere ve suç eğilime yöneltmektedir.³⁸²
- iii. Büyük kentlerde aşırı nüfus artışının bu kentlerin ekonomik taşıma kapasitesi ile dengelenememesi sonucunda özellikle genç işsizliği ve suç eğilimi artmaktadır.³⁸³ Genç neslin kentsel kültüre geçişini kolaylaştırıcı tedbirleri almak gerekmektedir.

377, *Hakkı Yıllar, a.g.t., s.32.*

378, DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.3, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan7.pdf>, 16.12.2009.

379, DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.20.

380, DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.26.

381, DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.14.

382, DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.17.

383, DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.173.

Bu plan, “genel kabul görmüş meslek standartları ile sınav ve sertifikasyon sisteminin kurulamayışının, gençlerin meslek seçimini güçleştirdiği, alınan diploma ve sertifikaların denklikleri konusunda belirsizliklere neden olduğu” konusunu gündeme getirmesi açısından da oldukça önemlidir.³⁸⁴ Plan ayrıca, “güvenceli esnek” bir işgücü piyasasını, işgücünün piyasa şartlarına daha iyi cevap verebilmesini sağlayacak beceri eğitimi ve yeniden eğitim programlarını içeren uyum çalışmalarını, bu çerçevede küreselleşme süreci ve AB’ye uyum politikaları kapsamında aktif işgücü piyasası önlemlerine ağırlık verilmesini, İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun çağdaş istihdam hizmetleri sağlayabilecek bir yapıya kavuşturularak İş-Kur adı altında yeniden örgütlenmesini öngörmektedir.³⁸⁵

2001-2005 dönemini kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda; gençlerin eğitim, sağlık, çalışma hayatı, sosyal güvenlik, istihdam ve serbest zaman değerlendirme konularındaki sorunlarının tespiti ve bunlara uygun çözüm önerileri geliştirilmesi amaçlanmıştır.³⁸⁶

Planda istihdam artışı ve işsizliğin çözümü, üretken yatırımların artırılması ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesine dayandırılmış; istihdamın artırılmasında ve işsizliğin azaltılmasında önem taşıyan ve sanayi sektörünün gelişmesine girdi vererek destek sağlayan KOBİ’lerin istihdam yaratma potansiyellerinden azami şekilde yararlanılacağı belirtilmiştir.³⁸⁷ Planda işgücü piyasasının temel sorunları tekrarlanmakta ve bu sorunların çözümüne yönelik bazı hedefler belirlenmektedir:

i.Kırsal kesimden kentlere yoğun göçün sürmesi, herhangi bir beceriye sahip olmayan ücretsiz aile işçisi konumundaki kişilerin kentsel işgücü piyasasına hiç girememesi, işsiz kalması veya marjinal işlerde çalışmalarına ve kayıtdışılığın artmasına yol açmaktadır. İstihdamın yapısı tarım dışı sektörler lehine de-

384, DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.12.

385, DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.54.

386, DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.91., (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan8.pdf>, 16.12.2009.

387, DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.103-104.

ğıştirilecek, ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücü yetiştirilerek, işgücünün bilgi çağının gerekleri doğrultusunda niteliği yükseltilecek ve işgücü piyasasının etkinliği artırılabilecektir. Tarım sektöründe ücretsiz aile işçilerine, kentlerde ise ev kadınlarına ve gençlere yönelik olarak katma değer yaratıcı projeler geliştirilecektir.

ii. Beyin göçünü önlemek amacıyla nitelikli işgücünün yurtiçinde istihdamını sağlayıcı tedbirler alınacaktır. İşgücünün etkinliğinin artırılması amacıyla Meslek Standartları Sınav ve Belgelendirme Sistemi oluşturulacaktır.

iii. Yeni ve diğer standart dışı çalışma biçimlerinin ülke şartları ve uluslararası standartlara uygun yasal düzenlemeye kavuşturulması ile istihdam artışı sağlanacaktır. AB'ye uyum çerçevesinde teknolojik gelişmeye paralel olarak işgücünün niteliğinin yükseltilmesi yoluyla istihdamın gelişme potansiyeli güçlendirilecektir.³⁸⁸

VIII. BYKP'de; gençlerin işsizliğinin önem ve ağırlığını korumaya devam ettiği bir kez daha vurgulanmakta ve eğitilmiş gençler arasındaki işsizlik oranının kentlerde yüzde 30'a yaklaştığı belirtilmekte, fakat genç işsizlere uygulanacak somut politika ve programlardan söz edilmemiştir. Konuya ilişkin olarak sadece, "Özellikle gençlere, kadınlara ve özürlülere yönelik olmak üzere işsizliği önleyici tedbirler alınacaktır. İşsizlik riskiyle karşılaşabilecek beceri düzeyi ve ücret seviyeleri oldukça düşük kişilerin işsiz kalmalarını önleyici ve niteliklerini artırmayı hedefleyen aktif ve pasif istihdam politikaları uygulanacaktır."³⁸⁹ demekle yetinilmiştir.

2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; gençlerin aileden kopma, toplumsal sorunlara duyarsızlaşma, ümitsizlik, özgüvensizlik ve istihdam gibi sorunlar yaşadığı vurgulanmaktadır.³⁹⁰ Planda istihdamın artırılabilmesi;

388, DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.104.

389, DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.103.

390, DPT, IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.45., (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, 16.12.2009.

- i. işgücü piyasasının geliştirilmesi,
 - ii. eğitimin işgücü talebine duyarlı hale getirilmesi,
 - iii. aktif işgücü politikalarının geliştirilmesi,
- olgularının gerçekleştirilmesine bağlanmaktadır.³⁹¹ Bu üç ilke, genç işsizliği sorununun çözülebilmesinde “Avrupa İstihdam Stratejisi” çerçevesinde etkin olarak kullanılan yöntemlerdir.³⁹²

Dünya ekonomisindeki canlılığa ve istihdamdaki artışlara karşın işsizliğin pek çok ülkede ve özellikle genç nüfus diliminde sorun olmayı sürdürdüğü,³⁹³ genç ve eğitilmiş nüfus içindeki yüksek işsizlik oranının (genel işsizlikten yaklaşık iki kat daha fazla³⁹⁴) işgücü piyasasındaki önemli sorunlardan biri olmaya devam ettiği³⁹⁵ ifade edilmekte, konuya ilişkin olarak aşağıdaki tespitler yapılmaktadır:

- i.VIII. Plan döneminde eğitim sistemi, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmıştır. Genç ve eğitilmiş kişilerin işsizlik oranlarında da kayda değer bir düşüş sağlanamamıştır. Ekonominin ve işgücü piyasasının taleplerine cevap verecek ve özellikle gençlerin istihdam edilebilirliğini artıracak yeni mekanizmalara ihtiyaç bulunmaktadır.³⁹⁶
- ii.VIII. Plan döneminde istihdamın artırılmasında etkin bir araç olarak aktif işgücü politikalarına verilen önem artmıştır. İşgücünün beceri ve yeterliliğini geliştirerek istihdam edilebilirliğin artırılmasını amaçlayan aktif işgücü politikaları, işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programlarını, mesleğe yöneltme, mesleki danışmanlık ve rehberlik hizmetlerinin sunulmasını, iş arama stratejilerinin geliştirilmesini, işsizler, özürüllüler, kadınlar ve gençler gibi dezavantajlı grupların iş bulmasını, girişimcilik eğitimlerini ve istihdam garantili eğitim programlarını kapsamaktadır.³⁹⁷

391, DPT, IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.4.

392, Mehmet B. Buluttekin, a.g.t., s.287.

393, DPT, IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.6.

394, DPT, IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.37.

395, DPT, IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.15.

396, DPT, IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.39.

397, DPT, IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.39.

iii. İşgücü piyasasında zorluklarla karşılaşan kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, özürlüler ve eski hükümlüler için fırsat eşitliği sağlanacak, kadınların işgücüne ve istihdama katılmalarının artırılması amacıyla çocuk ve diğer bakım hizmetlerine erişimleri kolaylaştırılacaktır. Gençlerin işgücü piyasasında deneyim kazanmalarını sağlayıcı programlar geliştirilecektir.³⁹⁸

2013-2018 dönemini kapsayan Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; eğitim sisteminin, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalması ve eğitilmiş gençlerin işsizlik oranlarında sağlanan düşüşün sınırlı düzeyde gerçekleşmesi istihdam piyasasının temel sorunları olarak vurgulanmıştır.

Planda gençlere yönelik olarak belirlenen hedefler şöyle özetlenebilir:³⁹⁹

- i. Gençlerin bilgi toplumunun gerekleriyle donanmış, ülke kalkınmasında aktif, yaşam becerileri güçlü, özgüven sahibi, insani ve milli değerleri haiz, girişimci ve katılımcı olmalarının sağlanması ve gençlere sunulan hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi, eğitimde ve istihdamda olmayan gençlerin ekonomik ve toplumsal hayata katılmalarının artırılması hedeflenmiştir.
- ii. Gençlerin sosyal hayatta ve karar alma mekanizmalarında daha aktif rol almaları sağlanacak, hareketlilik programları özellikle dezavantajlı gençlerin katılımını artıracak biçimde geliştirilip çeşitlendirilecektir.
- iii. Gençlerin şiddete ve zararlı alışkanlıklara yönelmelerini önlemek üzere spor, kültür, sanat gibi alanlarda gelişmelerini destekleyici programların uygulanmasına devam edilecektir.
- iv. Başta gençler ve kadınlarda olmak üzere işgücüne katılımın ve istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması, iş kazalarının ve kayıt dışı istihdamın önlenmesi, işgücü niteliğinin yükseltilmesi ve kıvrılgan istihdamın azaltılması hususları önemini korumaktadır. İşgücü piyasasında etkinliğin artırılması amacıyla güvenceli esnek çalışma, kıdem tazminatı, alt işverenlik, sosyal

398, DPT, IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.84.

399, DPT, X. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.

diyalog, aktif ve pasif işgücü programları gibi alanlarda sosyal taraflarla birlikte uzlaşıyla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

v. Bölgesel, yerel ve sektörel işgücü dinamikleri dikkate alınarak, başta kadın ve gençler olmak üzere tüm kesimler için nitelikli istihdam imkânları geliştirilmeye devam edilecektir.

vi. Genç nüfusun yarattığı demografik fırsat penceresinden azami derecede faydalanılması, üretken ve dinamik nüfus yapısının korunarak nüfusun yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve ülkemiz ekonomisini destekleyecek etkin bir göç yönetiminin oluşturulması temel amaçtır.

Onuncu planda diğerlerinden farklı olarak, temel yapısal sorunlara çözüm olması beklenen, genellikle birden fazla bakanlığın sorumluluk alanında ve kurumlar arası koordinasyon gerektiren bazı reform alanları için “Öncelikli Dönüşüm Programları” tasarlanmıştır. Öncelikli Dönüşüm Programlarının ayrıntıları, alt bileşenleri, uygulama faaliyet ve projeleri, bütçe ihtiyacı ve mevzuat altyapısı Planın TBMM’de kabulünden sonra koordinatörlerin ve bileşenlerden sorumlu Bakanlıkların ortak katılım ve katkılarıyla eylem planları haline getirilecek, nihai tasarım ve uygulama usul ve esasları Yüksek Planlama Kurulu Kararıyla belirlenecektir.

Genel olarak değerlendirilecek olursa; planlı dönem boyunca istihdama katılan gençler için sosyal güvenlik boyutunun ihmal edildiği ve bu alanda gençler açısından ciddi boşluklar olduğu görülmektedir. Ayrıca, genç işsizliği sorununa gereken önem verilmemiş, amaçlanan politikalar çoğunlukla uygulanmamış, öngörülen hedefler başarılamamıştır. Planlarda sorunların genel çerçevesi ortaya konmakla birlikte, bu sorunların çözümüne ilişkin politikaların çok yetersiz kaldığı, bir kaç istisna dışında somut proje ve programların ele alınmadığı görülmektedir.⁴⁰⁰ Her plan, bir öncekinin gelişmiş bir tekrarı niteliğinde olup, bir önceki planın hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığı rakamsal olarak ortaya konmamakta, uygulanan politikaların sonuçları değerlendirilmemektedir.

⁴⁰⁰ Naci Gündoğan, a.g.e., s.136.

2.3. Eğitim Politikası ve Genç İşsizliği

Tüm ülkelerde gençlik istihdamı hedefleri şu iki esasa dayanmaktadır:⁴⁰¹ Beceri sahibi gençler yetiştiren bir eğitim sistemi ve iyi işler yaratan bir işgücü piyasası. Bir çok genç için beceri eksiklikleri işgücü piyasasına girişin önünde bir engel teşkil etmekte, zaten iş yaratmayan bir işgücü piyasasında gençlerin varolan becerileri de yok olup gitmektedir.

Türkiye’de eğitim durumunda gelişmeler sağlanmış olmakla beraber, yapılması gereken çok şey bulunmaktadır. Orta öğrenim mezuniyet oranları yüzde 50’ye yakındır fakat bu oran çoğu OECD ülkesindeki yüzde 80’in oldukça altındadır. Eğitim kalitesi bakımından ise Türkiye’nin eğitim sistemi alt orta gelir düzeyindeki ülkelerin seviyesinde veya biraz daha altında olmakla beraber, AB ve OECD ülkelerinin standartlarının gerisindedir.⁴⁰²

Genç işsizliği ile mücadelede genel ve mesleki eğitim sistemi özel bir önem taşımaktadır. Bunun iki temel nedeni vardır: Birincisi, gençlerin öğrenme kapasitelerinin yetişkinlere kıyasla daha yüksek olmasıdır. İkincisi ise, beşeri sermaye bakımından gençlere yapılan yatırımların getirisinin uzun dönemde çok yüksek olduğunun bilinmesidir.⁴⁰³

Eğitim sisteminin bu kadar önemli olması, işgücü piyasalarının nitelik talepleriyle yakından ilgilidir.⁴⁰⁴ Geçmişten beri genç işsizliğinin en önemli nedenlerinden biri olarak nitelik eksikliği gösterilmektedir. Teknolojik dönüşüm ve artan rekabet nedeniyle günümüz işgücü piyasasında nitelik talepleri daha da ön plan çıkmıştır. IX. BYKP’de Türkiye’deki eğitim sisteminin işgücü piyasasının taleplerine cevap veremediği vurgulanmakta, Türkiye’de işgücü piyasasının en önemli sorunu olarak, işgücü arz ve talebi arasındaki niteliğe dayalı uyumsuzluk gösterilmektedir.

401, World Bank, *Türkiye’nin Gelecek Nesillere Yatırım Yapmak: Okuldan İşe Geçiş ve Türkiye’nin Kalkınması, İnsani Kalkınma Sektörü Türkiye Birimi Avrupa ve Orta Asya Bölgesi, Haziran 2008, s.ii.*

402, World Bank, *Türkiye’nin Gelecek Nesillere Yatırım Yapmak: Okuldan İşe Geçiş ve Türkiye’nin Kalkınması, s.iii.*

403, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.144.

404, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.144.

O'Higgins, gençlerin okuldan ayrıldıklarında işgücü piyasası için yeterli olabilmeleri için eğitim sistemlerinde reforma ihtiyaç duyulduğunu belirtmekte ve BDT ülkelerinde mesleki eğitim sistemi ile ilgili bazı sorunlara değinmektedir. Bu sorunlar şunlardır:⁴⁰⁵

- i. Mesleki eğitim sistemleri oldukça merkezidir ve merkezi bütçeden aldığı pay çok düşüktür.
- ii. Mesleki eğitim sistemleri esnek değildir ve işgücü piyasasının ihtiyaçlarının saptanmasını içeren mekanizmalar olmaksızın, hala uzun dönemli planlamaya dayanmaktadır.
- iii. Sosyal tarafların katılımı henüz kurumsallaşmamıştır. Örneğin, eğitim müfredatının geliştirilmesine katılmamaktadırlar.

Mesleki eğitim sisteminin katılımı olarak ifade edilen bu durumun, işgücü arz ve talebi arasındaki nitelik uyumsuzluğun temel nedeni olduğu⁴⁰⁶ ve sistemin becerilere yönelik değişen ihtiyaçlara daha duyarlı hale getirilmesi gerektiği ileri sürülmekte, bunun için geleneksel modeller içerisinde bir reformdan ziyade, daha köklü bir reforma ihtiyaç duyulmaktadır.⁴⁰⁷

Doğu Avrupa ülkelerinin eğitim sistemlerine ilişkin bu sorunların, Türkiye için de geçerli olduğu söylenebilir. Türkiye'de eğitime yapılan kamu harcamaları oldukça düşüktür. Eğitim sistemi son derece merkezidir; okulların idari ve mali özerklikleri yok denecek kadar azdır. Mesleki ve teknik eğitim sistemi, işgücü piyasasının değişen nitelik taleplerine cevap verememektedir. Oysa mesleki eğitimin amacı, teorik ve pratik bilgiyi bir arada sunarak işgücü piyasasının isteklerine yanıt verebilecek bir işgücü yetiştirmektir. Bu amacın gerçekleştirilmesi ise, müfredatın sürekli güncellenmesi, öğretmenlerin yeniden eğitilmesi, eğitim araçlarının teknolojik değişiklikler doğrultusunda yenilenmesi gibi temel değişiklikleri içeren reformların yapılmasına bağlıdır.⁴⁰⁸

405, Niall O'Higgins, "Recent Trends in Youth Labour Markets and Youth Employment Policy in Europe and Central Asia", s.29.

406, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.145.

407, Niall O'Higgins, "Recent Trends in Youth Labour Markets and Youth Employment Policy in Europe and Central Asia", s.29.

408, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.147.

Pastore, “genç işsizliği ve sosyal dışlanma” üzerine 2001 yılından bu yana yürütülen bir araştırmanın sonuçlarını şöyle özetlemektedir:⁴⁰⁹

“Genç işsizliği ile ilgili AB deneyimi, Lizbon Stratejisi ve Bologna süreci ile son yıllarda oldukça değişti. 1990’ların gençlerin uzun süreli işsizliğini azaltabilmek için bir araç olarak vurguladığı ‘işgücü piyasası esnekliği’, yerini eğitim ve öğretim sistemlerinde derin bir reform yoluyla beşeri sermaye donanımının arttırılmasına bırakmıştır. Bu değişim, son çalışmalar işgücü piyasası esnekliğinin ancak gençlerin beşeri sermaye seviyesi yeterince yüksek olduğunda istihdamı artırabildiğini ortaya koyduğundan beri, dünya çapında yaşanmaktadır. Eğitimin gençler ve yetişkinler arasındaki ‘tecrübe farkı’nın azaltılması için kalitesinin arttırılmasının yanı sıra, okuldan ayrılma oranlarının azaltılması için daha kapsayıcı, diğer AB ülkelerine işgücü hareketliliğini desteklemek için daha homojen, gençler için en iyi eşleşmeyi sağlamak için daha esnek, dualite ilkesi düşünülerek ve okuldan işe geçişi destekleyecek şekilde tasarlanması gerekmektedir. Çıracılık programları, genç işsizleri işe almak için mali teşvikler ve iş başında eğitim programları, sadece işgücü piyasasının esnekliğinin artması ile garanti edilemeyen hedeflere ulaşılmasına yardımcı olmalıdır.”

Türkiye’de meslek liseleri ve meslek yüksek okullarından, işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan bilgi ve becerilerden yoksun olarak mezun olan gençler, işe başladıklarında yeniden eğitime ihtiyaç duymaktadırlar. Bu durum işverenler tarafından artı maliyet unsuru olarak değerlendirilmekte ve mesleki eğitim mezunlarının tercih edilme olasılığını düşürmektedir.⁴¹⁰

Türkiye’de mesleki eğitim- istihdam ilişkisinin geliştirilmesi bağlamında “Meslek standartlarını temel alarak, teknik ve mesleki alanlarda ulusal yeterliliklerin esaslarını belirlemek; denetim, ölç-

409, Francesco Pastore, “Employment and Education Policy for Young People in the EU: What Can New Member States Learn from Old Member States?”, *Seconda Università di Napoli and IZA, Discussion Paper No. 3209, December 2007, s.16-17.*

410, İlkay Savcı, “Genç İşsizliği: Eğitim ve İstihdamda Sorunlar, Çözüm Arayışları”, *TİSK Akademi Dergisi, Cilt 2, Özel Sayı 1, 2007, s.93.*

me ve değerlendirme, belgelendirme ve sertifikalandırmaya ilişkin faaliyetleri yürütmek” üzere 2006 yılında 5544 sayılı Kanun ile kurulan Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK) önemli bir rol üstlenmektedir. Kurumun temel görevi “Avrupa Birliği ile uyumlu ulusal mesleki yeterlilik sistemini kurmak ve işletmek”tir. Kurum bu görevlerini Milli Eğitim Bakanlığı, Yükseköğretim Kurulu, işçi, işveren, meslek kuruluşları ve diğer ilgili kurumlarla işbirliği yaparak yerine getirmektedir.⁴¹¹

2010 yılının Temmuz ayında yayımlanan “İstihdam ve Meslekî Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı” da bu anlamda önemlidir. Eylem planında; mesleki ve teknik eğitimin iş piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda verilmesi, eğitim istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, Ulusal Yeterlilik Çerçevesinin oluşturulması, hayat boyu öğrenme anlayışının aktif işgücü piyasasında etkin olarak uygulanması, “mesleksizlik” sorununun çözülmesi amaçlanmaktadır. Çeşitli bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektörün birlikte hareket edeceği Eylem Planı ile mesleki eğitim ve teknik eğitimin, işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda verilmesi ve eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi hedeflenmektedir.⁴¹²

Türkiye’de eğitim kalitesinde önemli iyileştirmelerin yapılması, eğitim durumu ve kalitesi bakımından cinsiyetler, bölgeler ve gelir düzeyleri arasındaki eşitsizliklerin azaltılması gerekmektedir.⁴¹³ Tüm öğrenciler için ortak beceri ve yetenek temeli oluşturabilmek için genel ve mesleki orta öğretim arasındaki bariyerler ortadan kaldırılmalı, yükseköğretim modernize edilmeli ve eğitimin işgücü piyasası ihtiyaçlarına uyumu artırılmalıdır.

411, Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK), “Mesleki Yeterlilik Kurumu”(Erişim) <http://www.myk.gov.tr> , 24.10.2010.

412, Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK), “İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı Hayata Geçiyor”, (Erişim) <http://www.myk.gov.tr> , 24.10.2010.

413, World Bank, Türkiye'nin Gelecek Nesillerine Yatırım Yapmak: Okuldan İşe Geçiş ve Türkiye'nin Kalkınması, s.iii.

2.4. Genç İşsizliğini Önlemeye Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

İstihdam politikaları, belirli bir sosyo ekonomik sistem içinde karmaşık istihdam düzeyinin yükseltilmesini hedefler. İşgücü piyasası politikaları, istihdam politikalarının önemli bir parçasıdır. Ancak istihdam politikaları, işgücü piyasası politikaları dışında, mali politika, endüstri politikası, kamu harcamaları politikası, yerel düzeyde iş yaratmayı destekleyen politikalar gibi farklı alanlardaki işlevleri de yerine getiren önlemlerden oluşur. Bu yaklaşım çerçevesinde aktif işgücü piyasası politikaları (AİPP), gençler, uzun süreli işsizler, vasıfsız işçiler, kadınlar, engelliler, göçmenler gibi nüfusun belli kesimlerinin istihdam olanaklarını desteklemeye yöneliktir.⁴¹⁴

Türkiye’de genç işsizliğini önlemeye yönelik AİPP’ler, dahil olduğu uluslararası girişimler çerçevesinde değerlendirilecektir. Türkiye, 2001 yılında YEN’in dokuz öncü ülkesinden birisi olmayı gönüllü olarak kabul etmiştir. Bu doğrultuda 2006 yılında YEN’e dahil olan Türkiye, genç istihdamı konusunda ulusal istihdam stratejisi oluşturma ve ulusal eylem planı hazırlama yükümlülüğü altına girmiştir. Bununla birlikte henüz gençlere yönelik bir istihdam stratejisi oluşturulmamış ve eylem planı hazırlanmamıştır. Türkiye açısından AİS’nin ayrıca önemi vardır, çünkü AB ile uyum sürecinde, öncelikli konulardan birisini işsizlikle mücadele oluşturmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye’nin içinde bulunduğu işsizlik sorununu çözebilecek bir ulusal istihdam stratejisi oluşturulmasında AİS’nin öncelikleri, temel yol gösterici olarak kabul edilmektedir.

AİPP temel olarak, işgücü piyasalarında ve eğitim sistemlerindeki bozuklukları iyileştirici rol oynamaktadır. AİPP, işsizliğin gelir kaybı gibi olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmaktan ziyade, doğrudan kişilerin istihdam edilebilirliğini artırarak kısa sürede iş bulmalarını sağlamayı amaçlamaktadır. AİPP, özellikle gençler açısından iş deneyimini telafi edici bir özellik taşımaktadır. İş tecrübeleri olmayan gençleri yetiştirmek bir maliyet getirdiğinden iş-

414, Marco Biagi, *İş Yaratma ve İş Hukuku, Korumadan Öngörülmesi Eyleme*, MESS Yayınları, İstanbul, 2003, s.260.

verenler gençleri işe almakta isteksiz davranmaktadır. Bu noktada aktif istihdam politikalarının iş deneyimini ikame ederek işverenlerin ayrımcı tutumlarının önüne geçtiği öne sürülmektedir.⁴¹⁵

AİPP'ler dünya çapında yaygın olarak kullanılmaktadır. Ancak özellikle gelişmekte olan ülkelerde etkinliklerinin ölçülmesi zordur. Bununla beraber, bugüne kadar çeşitli ülkelerde uygulanan AİPP'lerden edinilen tecrübe ve deneyimler, en azından bir ortak kavram ve uygulama birliği dizayn edilmesi girişimini ve benzer karakteristikteki ülkeler (gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler) için genel kılavuz ilkelerinin geliştirilmesini gerekli kılmaktadır.⁴¹⁶

Fakat endüstrileşmenin ve kentleşmenin tamamlandığı, tarım-dışı, kentsel ve kayıtlı iş gücü piyasası koşullarının hakim olduğu AB ülkelerinde uygulanan AİPP, kayıtdışı istihdam ve düşük eğitim düzeyinin egemen olduğu Türkiye için yeterli görülmemektedir. Çünkü Türkiye'nin halen demografik yapısı ve iş gücü piyasası koşulları AB ülkelerinden oldukça farklıdır. Zira işsizliğin azaltılması konusunda bir ülkedeki politika araçları, programları ya da kurumları bunların transfer edileceği ülkenin kendine özgü koşulları, sosyal, ekonomik ve ahlaki yapıları dikkate alınmadan uygulanmamalıdır.⁴¹⁷

Ercan'a göre Türkiye, eğitim alanındaki gelişmelerin iş gücü piyasası üzerindeki yansımalarını beklerken, kısa ve orta vadede fayda sağlayacak acil, somut ve yenilikçi çözümlere de ihtiyaç duymaktadır.⁴¹⁸

AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında, Türkiye'de başarılı sayılabilecek aktif işgücü piyasası politikalarına rastlanmasa da,⁴¹⁹ bu alanda bazı çalışmaların başladığı söylenebilir. Türkiye'de AİPP'nin tasarlanması ve yürütülmesinden sorumlu olan İŞKUR, AİPP'nı planlamak ve uygulamak konusundaki kapasitesinin sı-

415, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.149.

416, Peter Auer, Ümit Efendioğlu and Janine Leschke, *Active Labour Market Policies Around The World, Coping With The Consequences Of Globalization*, International Labour Office, Geneva, 2005, s.19.

417, Yücel Uyanık, Eyüp Bedir, "Rosetta Planının Analizi ve Türkiye'nin Sosyo-Ekonomik Şartlarında Uygulanabilirliği", Ankara, 2006. s.52.

418, UNDP, "Türkiye'de Gençlik", s.61.

419, Naci Gündoğan, a.g.e., s.136.

nırlı olduğu konusunda eleştirilmektedir.⁴²⁰

İstihdam yaratılmasında, aktif işgücü piyasası politikalarının uygulanmasında işçi ve işveren taraflarının rolleri önemlidir. Politikaların etkin biçimde uygulanışı ancak tarafların katılımı ile mümkündür.⁴²¹ Bu katılım, ulusal işgücü piyasası kurumlarında veya kamu istihdam hizmetlerinde işbirliği veya karşılıklı danışma biçiminde olabilmektedir. Tarafların katılımı, politika ve programların başarısının sağlanmasında üzerilerine düşen yükümlülükleri kabul etmeleri anlamına gelmektedir. Yükümlülüğün bu şekilde paylaşılması, başlı başına politikanın etkisini artırmaktadır.⁴²²

AİPP, kapsam ve uygulama biçimi bakımından ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, genel olarak; doğrudan kamu işleri yaratma programları, ücret sübvansiyonları, işgücü piyasasına yönelik eğitimler, bağımsız çalışma ve girişimciliğin desteklenmesi, rehberlik ve danışmanlık hizmetleri, işe yerleştirme hizmetleri ve sosyal tarafların katılımının sağlanması politikalarını içermektedir. Bu politikalar; işgücü piyasasına yönelik eğitim programları, rehberlik ve danışmanlık hizmetleri, işe yerleştirme hizmetleri ve sosyal tarafların katılımının sağlanması birbiriyle iç içe geçmiş politikalar olduğundan, bunların birbirinden bağımsız veya tek başlarına uygulanmasının etkinlik derecelerini önemli ölçüde sınırlayacağını belirtmekte fayda vardır.⁴²³

2.4.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, gerek ABD’de gerekse AB’de yapısal işsizlikle mücadelede kullanılan önemli bir işgücü piyasası politika aracıdır. Ücret sübvansiyonları, gençler gibi özel grupların istihdamını arttırmak amacıyla bu kişileri istihdam etme-

420, World Bank, *Turkey Labor Market Study 2006*, s.98., (Erişim) http://siteresources.worldbank.org/INTTURKEY/Resources/361616-1144320150009/Labor_Study.pdf, 28.01.2010.

421, Niall O’Higgins, *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, s.115.

422, Niall O’Higgins, *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, s.168-169.

423, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.149.

leri durumunda işverenlere hükümet tarafından verilen finansal teşviklerdir. Sübvansiyonların etkinliği, türüne ve uygulanacağı işgücü piyasasının yapısına göre değişmektedir.⁴²⁴ Teşvikler genellikle 6 ay ile 2 yıl arasında belirli bir süre için ve brüt maaşın belirli bir yüzdesi tutarında verilir. Ücret ve istihdam sübvansiyonlarının ilave işçi maliyetini azaltarak ve işverenlerin risklerini bir ölçüde telafi ederek deneyimsiz olmaları nedeniyle işe alacakları gençlere karşı sergiledikleri ayrımcı tutumlarını yumuşattığı öne sürülmektedir.⁴²⁵

Sübvansiyonlarının yeni işler yaratıp yaratmadığı konusu ise literatürde tartışmalıdır ve başlıca iki olumsuz etkisinden söz edilmektedir: Birincisi, işverenlerin toplam istihdamı artırmaktansa, daha yaşlı işçileri sübvansiyeye edilen gençlerle değiştirmeleridir. Bu durumda sübvansiyon işsizliği azaltmayacak, sadece işsizliğin türünü değiştirecektir. İkincisi ise, sübvansiyonların maliyetli olması ve kaldırılmak istendiğinde çeşitli grupların baskı unsuru oluşturmasıdır.⁴²⁶ Uygulamadaki aksaklıklar, planlamanın dikkatle yapılması, yani ödeme periyotları ve miktarları ile destek verilecek hedef grupların özenle belirlenmesi ve etkin bir denetim mekanizması ile en aza indirilebilir. Bu çerçevede genç işsizliğinin çözümünde ücret sübvansiyonları, uygulanabilirliği ülkelerin zenginlikleriyle doğru orantılı olan ve ikincil derecede önem taşıyan destekleyici bir politika olarak görülmektedir.⁴²⁷

Bunun bir örneği, Fransa'da 1996'da uygulanan ARPE (Allocation de remplacement pour l'emploi) programıdır. Program, erken emekliliğin, ayrılan kişinin yerine aynı iş akdi ile 26 yaşının altında genç birinin alınması suretiyle hükümet tarafından desteklenmesini öngörmüştür. Bu uygulama gönüllü olarak ayrılan yaşlılarla gençlerin yer değiştirmesi aracılığıyla toplam işgücünün yenilenmesini cesaretlendirmektedir. Fakat uygulamanın açık hedefine rağmen, sonuçları sınırlı kalmıştır.⁴²⁸

424, Naci Gündoğan, a.g.e., s.60.

425, Mustafa K. Biçerli, a.g.e., s.462.

426, Naci Gündoğan, a.g.e., s.60., Mustafa K. Biçerli, a.g.e., s.462.

427, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.151.

428, Niall O'Higgins, *Youth Unemployment And Employment Policy: A Global Perspective*, s.18.

İngiltere'nin Gençlik Eğitim Planı (Youth Training Scheme-Y-TS) genç istihdamının maliyetinin düşürerek artırılmasını hedefleyen bir diğer uygulamadır. İşverenlerin iş dışı eğitim için minimum bir süre sağlaması koşuluyla 16-18 yaş grubunun istihdamını desteklemekle birlikte, gençlerin ücret beklentilerinin düşürülerek işverenler açısından istihdamlarını tercih edilir hale getirmek amaçlanmıştır. Fakat araştırmalar, gençlerin iş bulma olanaklarında marjinal bir iyileşme sağlayan programın, bu artışın niteliklerin iyileştirilmesiyle değil, ücretlerin düşürülmesiyle olduğunu göstermiştir.⁴²⁹

Ücret ve istihdam subvansiyon programlarını analiz eden çalışmalar, bu programların düzenli istihdamı dışlama etkisi yarattığını saptamaktadır. Dışlama etkisi, işe alınan işsiz üretimdeki diğer çalışanın ikamesi olduğunu, tamamlayıcısı olmadığını varsaymakta, böylece işe alınan işsiz, düzenli istihdamın marjinal verimini düşürmektedir.⁴³⁰

Ülkemizde istihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesi adına yapılan, yeni işe alınacak gençlerin SSK primlerinin bir kısmının veya tamamının devlet tarafından ödenmesi uygulaması sübvansiyonlara örnektir. 26.05.2008 tarihinde resmi gazetede yayınlanan, 5763 sayılı "İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"⁴³¹ ile işverenlere 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük gençlerle, yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınların istihdamına yönelik teşvik sağlanmıştır. Kanunda belirlenen koşullara uygun çalışanların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan SSK primleri işveren payının; 1. yıl için yüzde 100'ü, 2. yıl için yüzde 80'i, 3. yıl için yüzde 60'ı, 4. yıl için yüzde 40'ı, 5. yıl için yüzde 20'si, işsizlik sigortası fonu tarafından karşılanması öngörülmüştür.

429, Niall O'Higgins, *Youth Unemployment And Employment Policy: A Global Perspective*, s.18.

430, Şerife Türcan Özşuca, *Esneklik ve Güvenlik İkileminde Türkiye Emek Piyasası*, İmaj Yayınevi, Ankara, 2003, s.143.

431, "İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", (Erisim) <http://www.iskanunu.com>, 22.10.2010.

2.4.2. Doğrudan Kamu İstihdam Yaratma Programları

Doğrudan kamu istihdamı yaratma programları, uzun dönemli işsizliğin zarar verici sonuçlarını gidermeye ve kişilerin işgücü piyasası ile bağlantılarını tamamen koparmalarını engellemeye yardımcı olmak için işsizlere gelir desteği sağlamayı amaçlamaktadır.⁴³²

Bu programlar genellikle, geçici ve kısa dönemli olarak uygulanmakta ve özel projeler bünyesindeki düşük nitelikli işlerdeki istihdamı içermektedir. Bu nedenle programların, işsizlerin piyasaya entegre edilmesi ve uzun dönemli istihdamın sağlanması konularında etkili olmadığı ifade edilmiştir.⁴³³ Genellikle “son çare” olarak görülen⁴³⁴ doğrudan kamu işleri yaratma programları, genç işsizliğini ortadan kaldırma iddiasında olmayıp, uzun dönemli işsizlik durumlarında ek gelir sağlayarak gençlerin piyasadan kopmalarını önlemeyi amaçlayan tamamlayıcı uygulamalardır.⁴³⁵ Bu programlar uzun dönemli işsizlik riskiyle karşı karşıya olan tüm dezavantajlı gruplara yönelik olmasına rağmen gençler yoğun olarak bu grup içinde yer almaktadırlar.⁴³⁶

Kamu istihdam programlarının bir başka amacı da dezavantajlı kesimlere yapay olmayan ortamlarda iş deneyimi ve mesleki eğitim imkanı sağlamaktır. Bu yolla istihdam imkanı bulabilen grupların program desteği sona erdiğinde kamu veya özel sektörde normal işler bulmaları hedeflenmektedir.⁴³⁷ Fakat uygulamada çoğu zaman bu amaca ulaşılmadığı gözlenmektedir. Bunun başlıca sebepleri; katılımcıların iş arama motivasyonlarını olumsuz bir şekilde etkilemesi ve toplumda “asla sona ermeyecek temel bir kamu hizmeti” olarak algılanması olarak sayılmaktadır.

Ülkemizde İŞKUR tarafından Özelleştirme Sosyal Destek Projesi (ÖSDP) kapsamında uygulanan Toplum Yararına Çalışma Prog-

432, Şerife Türcan Özşuca, a.g.e., s.147.

433, Niall O'Higgins, "Recent Trends in Youth Labour Markets and Youth Employment Policy in Europe and Central Asia", s.31.

434, Mustafa K. Biçerli, a.g.e., s.464.

435, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.150.

436, Naci Gündoğan, a.g.e., s.52.

437, Mustafa K. Biçerli, a.g.e., s.465.

ramları (TYÇP), kamu istihdam yaratma programlarına örnektir.

2.4.3. İşgücü Piyasasına Yönelik Eğitim Programları

İşsizlikle mücadelede uzun süredir kullanılan arz yönlü yöntemlerden birisi de mesleki eğitim yoluyla işsizlerin ve işsiz kalma riski altında bulunan çalışanların beceri düzeylerini yükselterek istihdam edilebilirliklerini arttırmaktır. Herhangi bir ekonominin sağlıklı bir şekilde işlemesi işgücünü (özellikle gençleri) eğiterek uygun işlerle eşleştirmesine bağlıdır. İşsizlere bu durumdan kurtulmaları için yeterli eğitimin verilmemesi “düşük nitelik-kötü iş” döngüsünün oluşmasına neden olabilmektedir.⁴³⁸

Mesleki eğitim programlarının hedef kitlesinde yer alan gruplar genellikle dezavantajlı gruplardır. Orta yaşın üstünde yer alan işçilere yönelik mesleki eğitim programlarına nadiren rastlansa da, genelde bu programlar gençler ve genç yetişkinler için düzenlenmektedir. Mesleki eğitim programlarının yaygınlaştırılması ile uzun dönemde genç işgücünün kalitesini yükselterek yapısal işsizliğin azaltılması hedeflenmektedir.⁴³⁹ İşgücü piyasasına yönelik eğitim programları, gençlere yönelik programların en etkili olarak kabul edilmektedir. Çünkü işgücü piyasası ile eğitim sistemi arasında doğrudan bağlantı kurulmasını sağlamakta ve istihdam becerilerinin eksikliğini telafi etmektedir.⁴⁴⁰

Mesleki eğitim programları Türkiye açısından son derece önemlidir. Çünkü Türkiye’de genel mesleki eğitim düşük nitelikli mezunlar vermekte, işgücü piyasasının taleplerini karşılayamamaktadır. İşgücü piyasasına yönelik eğitim programları ile, nitelikli işgücü açığı kapatılarak mesleki eğitim sisteminin eksiklikleri telafi edilebilir.

438, Dennis J. Snower, “Evaluating Unemployment Policies: What Do the Underlying Theories Tell Us?”, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 11, No. 1, 1995, s.110-135.

439, Mustafa K. Biçerli, a.g.e., s.460.

440, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.151.

2.4.4. Girişimciliğin Desteklenmesi

Genç işsizlere yönelik aktif işgücü piyasası politikalarından bir diğeri de, onların kendi işlerini kurmalarını desteklemektir. Bu destek, eğitim ya da mali teşviklerle gerçekleştirilir.⁴⁴¹ Girişimcilik faaliyetlerinin geliştirilerek gençler arasında bağımsız çalışmanın yaygınlaştırılması, YEN tarafından özellikle üzerinde durulan konulardan biridir. İş fırsatlarının sınırlı olduğu şartlarda girişimlerin desteklenmesinin, genç işsizliği ile mücadelede büyük önem taşıdığı vurgulanmaktadır.⁴⁴²

Genç girişimciliğini desteklemenin potansiyel faydaları şunlardır:⁴⁴³

- i. Girişimcilik yeniliği özendirilebilir ve böylece yeni işler yaratılabilir.
- ii. Genç girişimciler, işsizler kuyruğundaki diğer gençleri istihdam ederlerse bu genç istihdamını doğrudan etkileyebilir.
- iii. Yeni küçük firmalar tüketiciye kazanç sağlayarak ürün piyasasındaki rekabeti yükseltebilirler.
- iv. Genç girişimciler yeni ekonomik fırsatlara ve eğilimlere daha fazla duyarlıdır.
- v. Gençler arasında kendi hesabına çalışma yaygınlaştıkça özgüven ve refah düzeyleri de artacaktır.

Bazı araştırmacılar 21. yüzyılı genç girişimcilerin zamanı olarak görmekte ve teknolojik gelişim, piyasaların parçalanması, ve kısıtlayıcı şartların giderek ortadan kaldırılması gibi yeni fırsatlarla dolu olduğunu ileri sürmektedir.⁴⁴⁴ Genellikle işverenler, işsizlikle mücadele konusunda “dünya ülkelerindeki tüm başarılı uygulamaların temelinde girişimci odaklı yaklaşımın bulunduğunu” savunmaktadırlar.⁴⁴⁵ OECD ülkelerinde yapılan bazı değerlendirmelere

441, Naci Gündoğan, a.g.e., s.61.

442, Niall O'Higgins, "Recent Trends in Youth Labour Markets and Youth Employment Policy in Europe and Central Asia", s.31.

443, David G. Blanchflower, Andrew J. Oswald, "Entrepreneurship and the Youth Labour Market Problem: A Report for the OECD", November 1998, s.2. (Erişim) <http://www.dartmouth.edu/~blnchflr/papers/OECD.pdf>

444, David G. Blanchflower, Andrew J. Oswald, "Entrepreneurship and the Youth Labour Market Problem: A Report for the OECD", s.2.

445, TİSK, İşsizliğin Çözümü: Girişimci Odaklı Yaklaşım, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No: 267, Ankara, 2006, s.10.

göre, girişimciliği destekleyen politikalar çoğunlukla özel bir grup işsizlere, yani nispeten yüksek eğitilmiş genç erkeklere yardımcı olmaktadır. Yeni kurulan firmaların ek istihdam yaratma ihtimalleri nedeniyle bu tür programlar istihdamı doğrudan değil fakat dolaylı olarak etkilemektedirler.⁴⁴⁶

Türkiye’de son dönemde gündeme gelen Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)’un ortaklaşa düzenledikleri “Girişimcilik Proje Destek Programı” bu kapsamda değerlendirilebilir. İş kurmak isteyenlere verilecek uygulamalı girişimcilik eğitimleri, hibe ve kredilerle desteklenen bu programın amacı, “ekonomik kalkınma ve istihdam sorunlarının çözümünün temel faktörü olan girişimciliğin desteklenmesi ve yaygınlaştırılması, başarılı ve sürdürülebilir işletmelerin kurulması, girişimcilik kültürünün yaygınlaştırılması, iş geliştirme merkezlerinin kurulması ile girişimciliğin geliştirilmesi, istihdamın artırılması, yerel dinamiklere dayalı girişimciliğin desteklenmesi” olarak ifade edilmektedir.⁴⁴⁷

2.4.5. Rehberlik ve Danışmanlık Hizmetleri

Genç işsizliğini önleme ve gençlerin istihdamını artırma konusunda uygulanan politikaların başarısı açısından, gençlerin işgücü piyasasına girişinden önce ve sonra rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinden yararlanmalarının önemi büyüktür. Bu nedenle son zamanlarda, AİPP artan bir şekilde gençlerin mevcut alternatiflerin farkında olmalarını sağlayan rehberlik ve işe alıştırma hizmetlerini içermektedir. Rehberlik ve danışmanlık hizmetleri, zengin ülkelerde hem eğitim sistemi içerisinde, hem de kamu istihdam ofisleri aracılığıyla işgücü piyasalarında uygulanmaktadır.⁴⁴⁸

Rehberlik ve danışmanlık hizmetleri gençlerin becerilerini en iyi şekilde kullanabilecekleri güvenli istihdama ulaşmalarını sağ-

446, Peter Auer, Ümit Efendioğlu and Janine Leschke, a.g.e., s.43.

447, KOSGEB, “Girişimcilik Destek Programı”, (Erişim) <http://www.kosgeb.gov.tr/Pages/UI/Destekler.aspx?ref=8>, 20.12.2010.

448, Niall O’Higgins, “Recent Trends in Youth Labour Markets and Youth Employment Policy in Europe and Central Asia”, s.33-34.

lamaktadır. İdeal olan, mesleki danışmanlık hizmetlerine gençlerin okul dönemlerinde başlanmasıdır. Rehber danışmanlar, öğrencilerin eğitimleri devam ederken piyasadaki işlerle ilgili en uygun fırsatları yakalamaları için öğrencilere yardım etmelidir. Öğrenciler okulu bitirdikten sonra ise, mesleki danışmanlık, iş arama destekleri ile birlikte sağlanmalıdır. Mesleki danışmanlık hizmetlerinin ve iş arama desteklerinin, mutlaka pozitif sonuçlar verdiği ve sonuçları göz önüne alındığında daha az maliyetli olduğu ifade edilmektedir.⁴⁴⁹ Rehberlik ve danışmanlık hizmetleri genel olarak; i) iş ve meslek danışmanlığı, ii) işgücü piyasası hakkında bilgilendirme, iii) iş kulübü hizmetleri, iv) sosyal danışmanlık, v) işe yerleştirme hizmetleri olarak sıralanmaktadır.⁴⁵⁰

Türkiye’de rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin yeterince iyi işlemediği ve gerçek amaçlarını yerine getirebilecek kadar etkin olmadığı bilinmektedir. Sistemin iyi işlememesinin en temel nedeni, öneminin yeni yeni fark edilmesine bağlı olarak, bu alandaki girişimlerin ve yetişmiş elemanın yetersiz olmasıdır. Bu çerçevede Türkiye’de, genç işsizliğine çözüm olabilecek diğer politikaların başarısı açısından büyük önem taşıyan, maliyetlerinin düşük olması nedeniyle uygulanması görece kolay olan mesleki rehberlik ve danışmanlık hizmetleri ile ilgili birimlerin, özellikle eğitim sisteminin bir parçası olarak kurulması, yaygınlaştırılması ve işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir.⁴⁵¹

2.4.6. İşe Yerleştirme Hizmetleri

Kamu istihdam kurumları tarafından yerine getirilen işe yerleştirme fonksiyonu ile gençlere verilen destek, AİPP’nın önemli bir bileşenini oluşturmaktadır. İşe yerleştirme hizmetlerinin temelinde, işe erişim ve bilgilendirilmenin en üst seviyede sağlanması vardır. Bu bakımdan kamu istihdam kurumları, işsizlere finansal destek sağlamanın ötesinde, onları uygun işler ve farklı alternatif-

449, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.154.

450, Şerife Türcan Özşuca, a.g.e., s.138.

451, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.155.

ler hakkında bilgilendirerek işe yerleştirmekte, böylece istihdamın geliştirilmesinde aktif rol oynamaktadır.⁴⁵²

Bununla birlikte çoğu ülkede kamu istihdam kurumlarının işe yerleştirmelerde yoğun bir şekilde kullanılmadığı görülmektedir. Bunun temel nedeni işverenlerin genelde açık işleri hemen doldurabilme imkanlarıdır. Çünkü açık işler genellikle firmada çalışan arkadaş ve akrabalar aracılığıyla doldurulur.⁴⁵³ Ancak bu tür bağlantı olmayan gençler için özellikle kamu istihdam kurumlarının etkin işlemesi büyük önem taşımaktadır.

2.5. İŞKUR'un Gençlere Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Programları

Ülkemizde iş ve işçi bulmaya aracılık hizmetinin bir kamu görevi olarak devlet eliyle yürütülmesi ilk olarak 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu ile düzenlenmiş, 1946 yılında 4837 sayılı Kanunla bu hizmetlerden sorumlu olmak üzere İş ve İşçi Bulma Kurumu kurulmuştur. Sadece işe yerleştirme hizmeti veren İş ve İşçi Bulma Kurumu, 1990'lı yıllardan itibaren gelişen ekonomik, teknolojik ve sosyal değişimlere cevap verebilecek nitelikte ve yeterlilikte olmadığından, 5 Temmuz 2003 tarihli ve 4904 sayılı Kanun ile Türkiye İş Kurumu kurularak teşkilat yapısı ve görev alanı günümüz gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. Avrupa Birliği müktesebatına uygun olarak hazırlanan bu kanun ile 88 sayılı ILO sözleşmesinin 10. maddesinin bir gereği olarak sosyal taraflarında Türkiye İş Kurumu'nda yönetime katılması sağlanmış, böylece İŞKUR sosyal diyalog mekanizmasının etkin olduğu bir kamu kurumu haline getirilmek istenmiştir.⁴⁵⁴

Kurum her ne kadar daha önce de mesleğe yöneltme, mesleki rehabilitasyon, işgücü eğitimi, iş ve meslek eğitimi çalışmalarını gibi aktif programlar uygulamış olsa da, bu programların sayısı ve kapsadığı nüfus, 1994'ten sonra Dünya Bankası ve Avrupa Birliği

452, Ahmet U. Erdayı, a.g.m., s.155.

453, Mustafa K. Biçerli, a.g.e., s.459.

454, İŞKUR, 5. Genel Kurul Raporu, Ankara, 2009, s.35-36.

projeleri ile genişlemiştir. Kurumun görevleri;⁴⁵⁵

- i. Ulusal istihdam politikası belirlenmesine katkıda bulunmak,
 - ii. İş ve işçi bulma faaliyetinde bulunmak,
 - iii. İşgücü piyasası bilgi hizmetlerini yürütmek,
 - iv. Aktif işgücü programlarını uygulamak,
 - v. Pasif işgücü programlarını uygulamak,
- şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

2008-2012 Stratejik Planı'nda belirlenen amaçları arasında genç işsizliğin önlenmesine yönelik olarak şunlar sıralanabilir:⁴⁵⁶

- i. İşgücü piyasasına ilişkin kapsamlı, nitelikli, ve güncel verilere ulaşmayı sağlayan bir işgücü piyasası bilgi sistemi geliştirmek,
- ii. İşgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik, Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu aktif istihdam tedbirleri geliştirmek,
- iii. İstihdam hizmetlerini çeşitlendirerek, aracı kurum olarak işe yerleştirmelerde etkin olmak.

İŞKUR, aktif işgücü piyasası politikaları çerçevesinde istihdamında güçlük çekilen grupların (ve bunun içinde gençlerin) istihdamını kolaylaştırmak ve istihdam edilebilirliklerini artırmak amacıyla;

- i. İş ve meslek analizlerinin yapılması, mesleklerin tanımlanması ve sınıflandırılması,
- ii. Meslek ya da alan seçme aşamasında olan öğrencilere mesleki rehberlik hizmetlerinin sunulması,
- iii. Yetişkinlere iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinin verilmesi,
- iv. İlgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak; meslek edin-

⁴⁵⁵ Nail Dertli, "Aktif İstihdam Politikaları, Eleştirel Bir Yaklaşım", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2007, s.129.

⁴⁵⁶ İŞKUR, 5. Genel Kurul Raporu, s.37.

- dirme, meslek geliştirme ve meslek değiştirme kurslarının düzenlenmesi,
- v. İstihdamında güçlük çekilen grupların istihdamını kolaylaştırıcı mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetlerinin verilmesi,
- vi. İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde ve yerlerde toplum yararına çalışma programları düzenlenmesi,
- vii. İstihdamdaki işgücüne eğitim seminerlerinin verilmesi faaliyetlerini yürütmektedir.

2.6. İŞKUR'un Genç İstihdamını Artırmaya Yönelik Proje ve Faaliyetleri

İŞKUR, başta AB Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) projeleri olmak üzere uluslararası kuruluşlar ile ortak projeler yürütmektedir. İŞKUR'un gerçekleştirmekte olduğu bu projeler, son yıllarda kadın ve genç istihdamının artırılması üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu projeler arasında gençleri dolaylı olarak kapsayanlar olmakla birlikte, doğrudan gençlerle ilgili olan bazıları şunlardır:⁴⁵⁷

- i. Genç İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu
- ii. Herkes İçin İnsana Yakışır İş: Antalya'da Gençlik İstihdam Programı
- iii. Aktif İstihdam Tedbirleri ve Yerel Düzeyde Türkiye İş Kurumu'na Destek Projesi (AİPP-II)
- iv. Sektörler Arası İşbirliğine Dayalı İstihdamı Geliştirme ve Girişimciliği Destekleme Projesi (BTC)

Bu projelerin sonuçlarının değerlendirilmesi, ayrı bir çalışmanın konusu olmayı hak edecek öneme sahiptir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, Türkiye'de son yıllarda aktif işgücü piyasası politika ve programlarının uygulanmaya başlandığı söylenebilir. Bu programların bir kısmı işsiz gençlere yeni bece-

457, İŞKUR, "Proje ve Protokoller", (Erişim) <http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statprojeveprotokoller>, 2.11.2009.

riler edindirerek işgücü piyasasında iş bulabilme olanaklarını arttırmaya yöneliktir. İŞKUR'un aktif işgücü piyasası programlarının önemli bir kısmını vasıfsız ve işsiz işgücününün eğitimi oluşturmaktadır. Küresel ekonomi ve yeni teknolojiler, temel becerilerin ötesinde işgücünden gittikçe daha fazla vasıf talep ettiği, teknolojinin vasıfsız işleri giderek azalttığı ve işgücü piyasalarında nitelikli işgücüne olan talebi artırdığı dikkate alınacak olursa, “vasıfsız ve işsiz” gençleri daha yüksek vasıflı işlere hazırlamak kaçınılmaz gözükmektedir.⁴⁵⁸

Bu anlamda İŞKUR'un genç işgücününün niteliğinin artırılmasına yönelik mesleki eğitim hizmetlerinin kapsamı ve içeriği önemlidir. Fakat Türkiye'de genç işsizliğin nedenlerine sadece arz yönlü yaklaşmak doğru değildir. Ekonominin istihdam yaratmamasının altında yatan yapısal nedenleri de dikkate alan talep yönlü politikalar geliştirilmelidir.

Diğer yandan, ülkemizde İŞKUR'un yanı sıra, çeşitli kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen programlar arasında eşgüdümü sağlayacak ortak hedefler belirlenmelidir. Tüm bu programların en büyük noksanlığı sonuçlarının analiz edilebilmesine imkan verecek izleme ve değerlendirme mekanizmalarının olmasıdır. Bu durum AB fonları ve ulusal bütçe ile finanse edilen bu yüksek maliyetli programların güvenilirliğini sarsmaktadır.

458, Şerife Türkan Özşuca, a.g.e., s.160.

SONUÇ

İşsizlik önemli bir sosyo-ekonomik problem olmanın yanı sıra bireyler üzerinde oldukça yıkıcı etkileri bulunmaktadır. İşsiz genç, onurlu bir hayat sürdürebilmek için gerekli olan gelirden mahrum kalmakta, topluma ve kendisine olan güvenini kaybetmektedir. Gençlerin formal sektör dışında çalıştığı, tamamen işsiz sayılmasa da çok düşük gelir ve verimliliğe sahip marjinal faaliyetlerde bulunduğu istihdam biçimi olan eksik istihdamları da en az işsiz olmaları kadar önemlidir.

Ulusal ve uluslararası istatistiklerde, ümidi kırılmış olduğu için iş aramaktan vazgeçen gençler yer almamaktadırlar. Oysa bu gençler de, çalışmak istemekte, fakat kazançlı bir istihdam fırsatı elde edebileceğine inanmadığı için aktif olarak iş aramamaktadırlar. Bu noktadan hareketle, Türkiye'deki gerçek genç işsizliği oranlarının, hesaplanan ve açıklanan oranların üzerinde olduğu söylenebilir.

İşsizliğin nedenleri çeşitlidir ve insanların çalışma ile boş zaman arasındaki tercihlerini belirleyen çok sayıda unsur vardır. İşsizlik global bir yaklaşım içinde tek bir teori ile açıklanamaz ve işgücü piyasası mozaik bir yapıya sahiptir. Günümüzde işsizlik sorununa on dokuzuncu yüzyılın görüşleriyle yaklaşmak, yirmi birinci yüzyılın işsizlik sorununu çözmeye yetmemekte, işsizliğin yorumlanmasında; küreselleşme, teknolojik değişim, işgücü piyasalarında bölünme, standart dışı istihdam biçimlerinin yaygınlaşması gibi kavramların sorgulanması gerekmektedir.

Birleşmiş Milletler'in (BM) standart tanımına göre, gençlik 15-24 yaşları arasındaki grubu kapsamaktadır. Fakat günümüzde giderek artan sayıda gencin, işgücü piyasasına girişi 25 yaşından sonrasına ertelediği göz önünde bulundurulduğunda, 15-24 yaş aralığının işgücü piyasasına girme yaşı olarak belirlenen istatistiksel tanımının geçerliliğini kaybetmekte olduğu söylenebilir. Dünyada ve Türkiye'de 15-24 yaş grubunun eğitimde kalma süresi uzamaktadır. Özellikle yüksek lisans eğitimlerinin artması bu yaş grubunda da okula gitme süresini uzatmakta, gençlerin işgücüne katılımları gittikçe daha geç yaşlarda olmaktadır. Gençlik çağının

sınırları, sürdürülebilir bir geçim arayışı yüzünden, yaşam süreci içerisinde giderek genişlemektedir.

Genç işsizliğin iki karakteristik özelliği dikkat çekmektedir: Birincisi; genç işsizlik oranları yetişkin işsizlik oranlarından her zaman daha yüksektir. İkincisi ise; genç işsizliğindeki değişimlerin, yetişkin işsizliğindeki değişimlerle yakından ilişkili olmasıdır. Bunun yanı sıra genç işsizliği oranları, ekonomik koşullara karşı yetişkinlerinkine oranla daha duyarlıdır; durgunluk dönemlerinde daha çok yükselir ve canlanma dönemlerinde daha hızlı toparlanırlar. Gençler daha az ücret alırlar ve işsiz olma ihtimalleri daha fazladır.

Genç işsizliğin yüksek oluşunun nedenleri ile ilgili makro nedenler; toplam talep, gençlerin ücret düzeyleri, genç işgücünün büyüklüğü, kadınların işgücüne katılma oranlarının yükselmesi, teknolojik gelişmeler; mikro düzeydeki nedenler ise, cinsiyet, eğitim düzeyi, etnik köken, işe atfedilen değer, okuldan işe geçişlerde aksaklık ve istihdam giderleri olarak sayılabilir. Genç işsizliğinin psiko-sosyal bozukluklar, sosyal dışlanma, beyin göçü gibi olumsuz sonuçları olabilmektedir. Türkiye’de gençlerin en çok istediği şey olan “doğru düzgün bir iş bulmak”, “saygınlık” ve “sevgi”yi arka planda bırakmaktadır. Bu bulgular bize Maslow’un, insan ihtiyaçlarını kuramsal bir piramit şeklinde ifade ettiği “ihtiyaç hiyerarşisi” ni hatırlatmaktadır.

Genç işsizliği ile ilgili küresel eğilimler şöyle sıralanabilir:

Gençlerin işgücüne katılımları küresel olarak azalmaktadır.

Genç işsizliği birçok bölgede artmaktadır.

Gençlerde işsizlik oranları yetişkinlerinkine kıyasla her zaman daha yüksektir.

Gençlerin işsizliği, gençlerin istihdam sorunları arasında tek veya en kötüsü değildir. Gençler işsizlik, eksik istihdam, istikrarsız istihdam, düşük verimlilik düzeyleri, düşük gelir, yoksulluk, güvensiz ve/veya sağlıksız çalışma, ayrımcılık, söz ve temsil hakkı olmaması gibi pek çok sorunla karşı karşıyadır.

Günümüzde çok sayıda genç eğitilmiş olmasına iş bulamamakta ya da buldukları iş kişisel potansiyellerini ve tam verimliliklerini sağlamak için gerekli sosyal gerçekliği ve ekonomik seviyeyi beraberinde getirmemektedir. Gelişmekte olan ülkelerde yaşayan gençlerin, göç etmek, başı boş gezmek veya kayıtdışı ekonomide yer almaktan başka bir seçenekleri kalmamaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde çok sayıda gencin yoksulluk sınırları içine girdiği ya da zaten içinde olduğu bu sınırların dışına çıkamadığı, bu yüzden gelişmekte olan ülkelerdeki yoksul gençliğin gerçekten bir “kayıp” nesle dönüşmekte olduğu kaygıları yükselmektedir .

Dünyada genç işsizliğin doğrudan politika önlemleri gerektiren kendine özgü yönleri olduğu konusundaki farkındalık giderek artmaktadır. Genç işsizliğin çözümüne yönelik uluslararası işbirliği çerçevesinde, 2001 yılında BM, ILO ve DB arasında uluslararası düzeyde kurulan YEN ve YEN çerçevesinde alınan tavsiye kararları, ülkeler açısından büyük önem taşımaktadır. Genç işsizliği ile mücadele, son yıllarda AB Komisyonu’nun ve AİS’nin de temel kaygılarından biri olmuştur. ITUC, ETUC ve IOE, BUSSINESEUROPE gibi uluslararası işçi ve işveren konfederasyonları genç işsizliği sorununu öncelikli gündemlerine almışlardır.

Gençlere üretken istihdam ve “insana yakışır iş” olanakları sağlamak, birbirinden bağımsız politikalarla mümkün olamayacaktır. Bu, işgücü piyasasını oluşturan tüm aktörlerin tutarlı, uyumlu ve eşgüdümlü çalışmalarını gerektiren zorlu bir süreçtir.

Türkiye’deki genç işsizliğin temel sebepleri; nitelikli istihdamın yetersizliği, kırılğan işler, düşük eğitim düzeyi, işverenlerin “deneyimsiz” gençlerin işgücü maliyetlerini artıracığına dair duydukları kaygı, nitelikli işgücüne duyulan ihtiyaç, eğitim ve işgücü piyasası arasındaki bağlantıların yetersizliği, işsiz sayısının çokluğu nedeniyle kolay işten çıkarmalar olarak sıralanabilmektedir.

Genç işsizliğini önlemeye ve genç istihdamını artırmaya yönelik politikalar belirlenirken; Türkiye’nin demografik yapısı, işgücü piyasasının kendine özgü sorunları, güçlü ve zayıf yönleri ile engel ve fırsatları göz önüne alınmalıdır. Uzun vadede kadınların eğitime ve

işgücüne katılmalarını engelleyen eşitsizlikleri ortadan kaldıracak, kırdan kente göçün gençler üzerindeki olumsuz sonuçlarını azaltacak, eğitim kalitesini yükseltecek bütüncül politikalara ihtiyaç vardır.

Genç işsizliği ile mücadelede hangi politikaların uygulanacağı konusunda, genç işsizliğinin nedenleri belirleyicidir. Genç işsizliğinin hem arz hem talep yönlü nedenleri olduğu göz önünde bulundurularak, genç işsizliğini önlemeye ve genç istihdamını artırmaya yönelik politikalar iki esas üzerine kurulmalıdır:

Büyümenin yeni işler yaratmasını sağlayacak bir istihdam stratejisi,

Gençlerin işgücü piyasasına girmelerini engelleyen çeşitli nedenlerin ortadan kaldırılmasını hedefleyen spesifik politikalar.

Bir iş sahibi olmak kadar önemli olan, yapılan işin “insan onuruna yakışır” nitelikte olmasıdır. Kötü bir iş, bazen işsizlik kadar kötü olabilmekte, bireyin en üretken ve yaratıcı dönemi olan gençlik dönemi hayatta kalma mücadelesi haline gelebilmektedir. Bu nedenle genç işsizliği sorunu, kötü çalışma koşulları, düşük ücretler, yetersiz sosyal koruma gibi boyutları da düşünülerek kapsamlı bir şekilde çözüme ulaştırılmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKGEYİK, Tekin; "Teknolojik Değişim Post -Fordist Eğilimler ve Endüstri İlişkilerinde Yeni Arayışlar", Çimento İşveren Dergisi, Cilt 14, Sayı 3, Ankara, 2000.
- ANSAL, Hacer; "Teknolojik Gelişmelerin İlgücü Niteliğine Etkileri", Ed. Kuvvet Lordoğlu, İnsan, Toplum, Bilim, Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi Bildiriler Kitabı, Kavram Yayınları, İstanbul, 1996.
- AREN, Sadun; İstihdam, Para ve İktisadi Politika, Genişletilmiş 11. Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, 1998.
- ATAMAN, Berrin Ceylan; İlgücü Piyasası ve İstihdam Politikalarının Temel Prensipleri, 2. Baskı, Siyasal Yayıncılık, Ankara, 2000.
- ATAMAN, Berrin Ceylan; "İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 53, Sayı 1-4, Ankara, 1998.
- AUER, Peter, EFENDİOĞLU, Ümit, LESCHKE, Janine; "Active Labour Market Policies Around The World, Coping With The Consequences Of Globalization", International Labour Office, Geneva, 2005.
- BAUMAN, Zygmunt; Küreselleşme: Toplumsal Sonuçları, 3. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2010.
- BAYRAKTUTAN Yusuf, ASLAN İbrahim; "Türkiye’de Sabit Sermaye Yatırımlarının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi: Ko-Entegrasyon Analizi (1980-2006)", KMU İİBF Dergisi, Yıl 10, Sayı 14, Aralık 2008, s.1-12.
- BAZEN Stephen, MARTIN, John P.; "The Impact of the Minimum Wage on Earnings and Employment in France", OECD Economic Studies, No.16, Spring 1991. (Erişim) <http://www.oecd.org/dataoecd/48/9/34280916.pdf>
- BAZEN Stephen, SKOURIAS, Nicolas; "Is There a Negative Effect of Minimum Wages on Youth Employment in France?", European Economic Review, Vol. 41, Issues 3-5, April 1997, p.723-732. www.sciencedirect.com
- BELL, David N.F., BLANCHFLOWER, David G.; "Youth Unemployment: De ja vu?", IZA Discussion Paper, No. 4705, January 2010.
- BETCHERMAN, Gordon vd.; "A Review of Interventions to Support Young Workers: Findings of the Youth Employment Inventory", World Bank Social Protection Discussion Paper, No. 0715, October 2007.
- BİÇERLİ, M. Kemal; Çalışma Ekonomisi, 2. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2003.
- BLANCHFLOWER, David G., FREEMAN, Richard B.; "Growing into Work", CES Working Paper, No.108, May 1996. (Erişim) <http://ssrn.com/abstract=3230>, 11.08.2009.
- BLANCHFLOWER, David G., SHADFORTH, Chris; "Fear, Unemployment and Migration", (Erişim) <http://www.nber.org/papers/w13506>, 16.02.2010.
- BLANCHFLOWER, David G., OSWALD, Andrew J.; "Money, Sex and Happiness: An Empirical Study", Scandinavian Journal of Economics, Blackwell Publishing, Vol. 106(3), s. 393-415, 2004, (Erişim) <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/10499.html>, 27.10.2009.
- BLANCHFLOWER, David G.; "Youth Labor Markets in Twenty Three Countries: A Comparison Using Micro Data", (Erişim) <http://www.dartmouth.edu/~blnchlfr/papers/23Countries.pdf>, 14.09.2009.
- BLOOM, David E., FREEMAN, Richard B.; "The Youth Problem: Age or Generational Crowding?", NBER Working Papers, 1989, (Erişim) <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/1829.html>, 21.11.2009.
- BLS News; "Employment and Unemployment Among Youth - Summer 2009", (Erişim) <http://>

www.bls.gov/news.release/pdf/youth.pdf, 06.02.2010.

BORATAV, Korkut; "Olgunlaşmış Bir Sınıfsal Başkaldırı: Gezi Direnişi", Gezi Direnişi Üzerine Düşünceler, Ed. Özay Göztepe, Notabene Yayınları, 2013.

BTC; "Sektörler Arası İşbirliğine Dayalı İstihdam Geliştirme ve Girişimciliği Destekleme Projesi", (Erişim) <http://www.isguc Sahibi.net>, 24.10.2009.

BULUTAY, Tuncer; Employment, Unemployment and Wages in Turkey, International Labour Office, Ankara, 1995.

BULUTTEKİN, Mehmet Burak; "Türkiye'deki Genç İşsizliği Sorununun Makroekonomik Boyutları ve Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Çözüm Politikalarının Belirlenmesi", Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır, 2008.

CASSON, Mark; Youth Unemployment, Macmillan Publishers Limited, London, 1979.

CLARK, Kim B., SUMMERS, Lawrence H.; "The Dynamics of Youth Unemployment", NBER Working Paper, No: W0274, July 1978.

ÇETİNKAYA, Emel; "Genç İşsizliğinin Teorik Açıklamaları", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı 58 (2010), s.45-57.

ŞİMŞEK, Birgül; "İşgücü Piyasalarının Küreselleşmesi ve Küresel İşgücü Piyasalarında Ulusal İşgücü Piyasasının Yeri", İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, 2000, (Erişim) <http://www.isguc.org/?p=article&id=85&cilt=2&sayi=1&yil=2000>, 04.10.2010.

DERELİ, Toker; "Teknolojik Değişmeler, Çalışma İlişkileri ve Yeni İstihdam Türleri", Çalışma Yaşamında Dönüşümler: Örgütsel Bakış, Der. Aşkın Keser, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2002.

DERTLİ, Nail; "Aktif İstihdam Politikaları, Eleştirel Bir Yaklaşım", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007.

DIPASQUALE, Denise, GLAESER, Edward L.; "The Los Angeles Riot and the Economics of Urban Unrest," Journal of Urban Economics, Elsevier, vol. 43(1), pages 52-78, January 1998, s.1-16.

DPT; I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>, 18.09.2009.

DPT; II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan2.pdf>, 18.09.2009.

DPT; III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan3.pdf>, 18.09.2009.

DPT; IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan4.pdf>, 18.09.2009.

DPT; V. Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>, 18.09.2009.

DPT; VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>, 18.09.2009.

DPT; VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan7.pdf>, 18.09.2009.

DPT; VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan8.pdf>, 18.09.2009.

DPT; IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, 18.09.2009.

- DPT; “Gençlik Sorunları Sektör Raporu”, DPT Yayınları, Yayın No: 1874, Ocak 1983.
- DRUCKER, Peter F.; Kapitalist Ötesi Toplum, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1993.
- EKİN, Nusret; Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul, 2000.
- ERCAN, Fevzi; “Yeni Teknolojilerin İnsangücüne ve İstihdam Sorunlarına Etkileri: Yeni Sorunlar mı? Çözüm Yolları mı?”, Teknolojik Gelişmeler Karşısında İlgücünün Eğitimi, Uyum ve İstihdam Sorunları Sempozyumu, MPM Yayını, Ankara 1988.
- ERCAN, Hakan; “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Genç İstihdamı”, TİSK Akademi, Cilt 2, Özel Sayı 1, TİSK Yayını, Ankara 2007, s. 23-35.
- ERCAN, Hakan; “Ekonomik Büyüme ve İstihdam”, Türk-İş Dergisi, Cilt 35, Sayı 365, 2005, s.17-18.
- ERCAN, Hakan; Türkiye’de Gençlerin İstihdamı, Birinci Baskı, Uluslararası Çalışma Ofisi Yayınları, Ankara, 2007.
- ERDAYI, Ahmet U.; “Dünya’da Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye”, Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Sayı 22, 2009, (Erişim) <http://calisimatoplum.org/sayi22/erdayi.pdf>, 14.02.2010.
- ERDUT, Tijen; Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerindeki Etkisi, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS), Yayın No: 28, İzmir, 1998.
- ETUC, “Young People Facing a Dead End? More and Better Jobs in Europe!”, s.19., (Erişim) http://www.etuc.org/IMG/pdf/Les_jeunes_dans_l_impasse_En_with_table.pdf, 20.12.2010.
- EUROPEAN COMMISSION, “Europe 2020”, (Erişim) <http://ec.europa.eu>, 20.10.2010.
- EUROPEAN COMMISSION, “European Commission White Paper: A New Impetus For European Youth”, Commission Of The European Communities, Brussels, 21.11.2001, (Erişim) <http://eur-lex.europa.eu>, 20.10.2010.
- FREEMAN Richard B.; “Why is There a Youth Labor Market Problem?”, NBER Working Paper Series, Vol. 0365, Cambridge MA, June 1979.
- GALLİNO, Luciano; Küreselleşme ve Eşitsizlik, Çev. Durdu Kundakçı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, Ağustos 2007.
- GHELLAB, Youcef; “Minimum Wages And Youth Unemployment”, ILO Employment and Training Papers, No. 26 (Action Programme on Youth Unemployment), Geneva 1998. (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_120232.pdf, 21.10.2010.
- GHOSE, Ajit K., MAJID, Nooman ve Christopher ERNST; Küresel İstihdam Sorunu, 1. Baskı, Efil Yayınevi, Ankara, 2010.
- GIDDENS, Anthony; Sosyoloji, Çev. Cemal Güzel, 5. Baskı, Kırmızı Yayınları, İstanbul, 2008.
- GÖZE, Ayferi; Liberal, Marxist, Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1977.
- GÜNDOĞAN Naci; “Genç İşsizliği ve Avrupa Birliği’ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Cilt 54, s. 63-79, Ocak-Mart 1999.
- GÜNDOĞAN Naci; Genç İşsizliği, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No:1320, Eskişehir, 2001.
- HILLS, Stephen M.; New Policies For The Young, OECD Publications, Paris, 1985.
- ILO; “Global Employment Trends for Youth, 2006”, Geneva, International Labour Office, 2006. (Erişim) <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/gety06en.pdf>, 20.10.2009.

- ILO; “Global Employment Trends For Youth, 2008”, International Labour Office, Geneva, 2008. (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_112573.pdf, 14.10.2010.
- ILO; “Global Employment Trends for Youth, 2010”, Geneva, International Labour Office, 2010. (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_143349.pdf, 20.10.2009.
- ILO, “Global Employment Trends For Youth, 2013: A Generation at Risk”, Geneva, International Labour Office, 2013, (Erişim) http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/youth/2013/WCMS_212423/lang--en/index.htm, 16.09.2013.
- ILO; “Global Employment Trends, 2010”, Geneva, International Labour Office, Geneva, 2010. (Erişim) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_120471.pdf, 02.12.2009.
- ILO, “Global Employment Trends, 2013: Recovering From A Second Jobs Dip”, Geneva, International Labour Office, Geneva, 2013. (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_202326.pdf, 15.09.2013.
- ILO, “Global Employment Trends, 2014: Risk of a Jobless Recovery?” Geneva, International Labour Office, Geneva, 2014. (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_233953.pdf, 12.12.2014.
- ILO; “Key Indicators in Labour Market”, (Erişim) <http://kilm.ilo.org/KILMnetBeta/pdf/kilm08EN-2009.pdf>, 22.02.2010.
- ILO; “The Youth Employment Network”, (Erişim) <http://www.ilo.org/public/english/employment/yen/about/index.htm>, 28.12.2009.
- ILO; “Towards a Global Alliance for Youth Employment–The Next Five Steps”, Recommendations on Policy and Process, 2nd High Level Panel Meeting of the Youth Employment Network, June 30- July 1, 2003, Geneva, Switzerland, (Erişim) <http://www.ilo.org>, 16.11.2009.
- ILO; “Women In Labour Markets: Measuring Progress And Identifying Challenges”, International Labour Office, Geneva, March 2010 (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_123835.pdf, 23.11.2009.
- ILO; “Youth and Gender”, Youth, Training and Employment, (Erişim) http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/temas/youth/y_g/index.htm, 22.08.2009.
- ILO; “Youth Employment: Breaking the Gender Barriers For Young Women and Men”, 2008 (Erişim) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_097919.pdf, 15.11.2009.
- ITUC, “Resolution on a Decent Life For Young Working Men And Women”, (Erişim) http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2CO_07_Youth_03-10-3.pdf, 20.10.2010.
- İŞKUR; 5. Genel Kurul Raporu, Ankara, 2009.
- İŞKUR; “Proje ve Protokoller”, (Erişim) <http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statprojeveprotokoller>, 30.09.2009.
- İŞKUR; “Ulusal Gençlik İstihdam Eylem Planı”, (Erişim) <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eupro/ankara/areas/uep15kasim2011son.pdf>, 20.09.2013.
- KANSU, Işık; Emperyalizmin Yeni Masalı: Küreselleşme, Kigem Vakfı Yayınları, Ankara 1996, s.25.
- KAPAR, Recep; Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, Birleşik Metal-İş Yayınları, İstanbul, 2005.

KARA, Mehmet, DURUEL Mehmet; “Türkiye’de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratmama Sorunu”, Sosyal Siyaset Konferansları 50. Kitap (Prof. Dr. Nevzat YALÇINTAŞ’a Armağan) İÜ. Yayın No: 4599, İktisat Fakültesi Yayın No: 592, İstanbul, s.365-396.

KARA, Mehmet, DURUEL Mehmet; “Küresel İşsizlik ve İstihdamda Yeni Perspektifler”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı 57 (2009), s.357-363. (Erişim) <http://www.iudergi.com/index.php/sosyalsiyaset/article/view/47>

KARABULUT, Özcan; Genç İşçilerin Sorunları ve Çözüm Yolları, Türk-İş Eğitim Yayınları No:19, Ankara, 1999.

KAYNAK, Muhteşem; “Türkiye’de Emek Kalitesi”, TİSK Akademi, cilt 1, sayı 1, Ankara, 2006.

KESER, Aşkın, “Çalışmanın Değişen Anlamı Ve Çalışmaya İlişkin Yeni Trendler”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı 49 (2004), s. 361-377.

KESİCİ, Mehmet R., SELAMOĞLU, Ahmet; “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm”, İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt:7, Sayı:2, 2005.

KONUKMAN, Aziz; “Genç İşsizliği Sorununun Çözümü İstihdam Stratejisinden Geçiyor”, TİSK Akademi, cilt 2, sayı 1, s. 135-146, Mart 2007.

KORAY, Meryem; “Esneklik ya da ‘Emek Piyasalarının’ Küreselleşmesi”, 95-96 Petrol-İş Yıllığı, PETROL-İŞ Yayınları, İstanbul 1996.

KOSGEB, “Girişimcilik Destek Programı”, (Erişim) <http://www.kosg.gov.tr/Pages/UI/Destekler.aspx?ref=8>, 20.12.2010.

KÖSTEKLİ, Şeyma İ.; Dünya’da ve Türkiye’de İşsizlik, Türk-İş Eğitim Yayınları No: 24, Ankara, 1999.

LAVALETTE, Michael, PRATT, Alan; Social Policy Theories, Concepts And Issues, Sage Publications, London, 2006.

LORDOĞLU, Kuvvet, ÖZKAPLAN Nurcan, TÖRÜNER, Mete; Çalışma İktisadı, 3. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1999.

LORDOĞLU, Kuvvet, ÖZKAPLAN Nurcan; Çalışma İktisadı, İstanbul, Der Yayınları, 2003.

MAGONE, José M.; Iberian Trade Unionism: Democratization Under The Impact Of The European Union, Transaction Publishers, New Jersey, 2001.

MAKWANA, Rajesh; “Neoliberalism and Economic Globalization”, (Erişim) <http://www.stwr.org/globalization/neoliberalism-and-economic-globalization.html>, 24.12.2010.

MÉDA, Dominique; Emek; Kaybolma Yolunda Bir Değer mi?, 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004.

MÜTEVELLİOĞLU, Nergis, SÖNMEZ, Sinan; Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm, 1. Baskı, İstanbul Bilgi üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.

MÜTEVELLİOĞLU, Nergis; “Sosyal Devletin Meşruiyeti”, İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt 8, Sayı 2, Haziran 2006.

Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK), “Mesleki Yeterlilik Kurumu” (Erişim) <http://www.myk.gov.tr>, 24.10.2010.

Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK), “İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkinin Güçlendirilmesi Eylem Planı Hayata Geçiyor”, (Erişim) <http://www.myk.gov.tr>, 24.10.2010.

OECD; Employment Outlook 2003: Towards More and Better Jobs, (Erişim) <http://www.oecd.org/document>, 22.02.2010.

O’HIGGINS, Niall; “The Challenge of Youth Unemployment”, International Labour Office, Employment and Training Papers, Geneva, 1997.

O’HIGGINS, Niall; “Still With Us After All These Years: Trends In Youth Labour Market

- Entry, Home-Leaving And Human Capital Accumulation in Italy 1993-2003", Università degli Studi di Salerno Centro di Economia del Lavoro e di Politica Economica, Discussion Paper 99, Italy, Mart 2006, s.5.
- O' HIGGINS, Niall; "Recent Trends in Youth Labour Markets and Youth Employment Policy in Europe and Central Asia", Università degli Studi di Salerno Centro di Economia del Lavoro e di Politica Economica, Discussion Paper 85, October, 2004.
- O' HIGGINS, Niall; Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective, International Labour Office, Geneva, 2001.
- ÖZŞUCA, Şerife Türcan; Esneklik ve Güvenlik İkileminde Türkiye Emek Piyasası, İmaj Yayınevi, Ankara, 2003.
- PASCUAL, Amparo S.; Tackling Youth Unemployment In Europe, ETUI, Brussels, 2000.
- PASTORE, Francesco; "Employment and Education Policy for Young People in the EU: What Can New Member States Learn from Old Member States?", Seconda Università di Napoli and IZA, Discussion Paper No. 3209, December 2007, (Erişim) <http://ftp.iza.org/dp3209.pdf>, 24.12.2010.
- PAZARLIOĞLU, M. Vedat, TURGUTLU, Timur; "Gelir, İşsizlik ve Suç: Türkiye Üzerine Bir İnceleme", Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi, cilt 44, sayı 513, 2007, (Erişim) http://ekonomikyorumlar.com.tr/dergiler/makaleler/513/Sayi_513_Makale_04.pdf, 16.10.2009.
- PETROL-İŞ, "İCFTU: Genç İşsizliği Küresel Sorun", Petrol-İş Sendikal Notlar Dergisi, Sayı 15, Ekim 2002, s.115-119.
- PETROL-İŞ, "İLO ve Genç İşsizlik", Sendikal Notlar Dergisi, Petrol-İş Sendikal Notlar Dergisi, Sayı 15, Ekim 2002, s.111-113.
- ROSAS, Gianni, ROSSIGNOTTI, Giovanna; Guide for the Preparation of National Action Plans on Youth Employment, International Labour Organization, Geneva, 2008.
- SAAD-FILHO, Alfredo, JOHNSTON, Deborah; Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki, Yordam Kitap, İstanbul, 2007.
- SAVCI, İlkey; "Genç İşsizliği: Eğitim ve İstihdam'da Sorunlar, Çözüm Arayışları", TİSK Akademi, cilt 2, sayı 1, s.87-108, 2007.
- SCHERMERHORN, John R.; Management, 9th Edition, Wiley Publishing Higher Education Series, USA, 2008.
- SEÇER, Barış; "Uluslararası Boyutuyla Genç İşsizliği ve Gençlere Yönelik İstihdam Politikaları", TİSK Akademi Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, TİSK Yayını, Ankara 2006, s. 79-94.
- SELAMOĞLU, Ahmet; "Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri", Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, cilt 2, sayı 4, 2002.
- SELAMOĞLU, Ahmet, LORDOĞLU, Kuvvet; Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye'de İşgücü ve İstihdamın Görünümü, Belediye-İş Yayınları, AB'ye Sosyal Uyum Dizisi, 1. Baskı, Ankara, 2006.
- SENNET, Richard; Karakter Aşınması, Ayrıntı Yaayınları, İstanbul, 2010.
- SNOWER, Dennis J.; "Evaluating Unemployment Policies: What Do The Underlying Theories Tell Us?", Oxford Review of Economic Policy, Vol. 11, No. 1, 1995.
- STIGLITZ, Joseph E.; Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı, 3. Baskı, Plan B Yayınları, İstanbul, 2004.
- ŞAYLAN, Gencay; Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2003.
- ŞENKAL, Abdülkadir; Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika, 2. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 2007.
- SENSES, Fikret; "Neoliberal Ekonomi Politikaları, İşgücü Piyasaları ve İstihdam", (Erişim)

- http://www.petrol-is.org.tr/yayinlar/yillik/2003_yillik/07_neoliberal/index.htm, 17.08.2009.
- TANSEL, Aysit, GÜNGÖR, Nil Demet; “Türkiye’den Yurt Dışına Beyin Göçü: Ampirik Bir Uygulama”, (Erişim) <http://ideas.repec.org/p/met/wpaper/0402.html#download>, 27.11.2009.
- TEMİZ, Hasan Ejder; Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri, Genel-İş Matbaası, Ankara, Aralık 2004.
- TİSK; İşsizliğin Çözümü: Girişimci Odaklı Yaklaşım, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No: 267, Ankara, 2006.
- TOFFLER, Alvin; Üçüncü Dalga, Altın Kitaplar Yayınevi, Ağustos 1981.
- TOKOL, Aysen; “Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri”, (Erişim) http://www.sosyalsiyaset.net/documents/ayzen_tokol_1.htm, 30.08.2010.
- TÜİK; Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları. (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>, 31.07.2009.
- TÜİK; İstatistik Yılığ, 2008. (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr/yillik/yillik.pdf>, 24.12.2009.
- TÜRK-İŞ, Genç İşçilerin Sorunları Semineri: 14-18 Nisan Ankara, Türk-İş Yayınları No: 135.
- TÜRK-İŞ, Genç İşçilerin Sorunları ve Çözüm Yolları Ulusal Sempozyumu: 3-5 Şubat 1986, İzmir, Türk-İş Yayınları No: 169.
- TÜRK-İŞ, Genç İşçilerin Sorunları ve Çözüm Yolları Ulusal Sempozyumu: 24-25 Mart 1988, İstanbul, Türk-İş Yayınları No: 170.
- TÜRK-METAL, Birinci Genç İşçiler Büyük Kurultayı, TÜRK-METAL Sendikası Yayınları No: 3, Ankara 1992.
- UNDP, Human Development Report 2009, “Overcoming Barriers: Human Mobility and Development”, (Erişim) http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf, 28.01.2010.
- UNDP; “Türkiye’de Gençlik”, İnsani Gelişme Raporu, 2008, (Erişim) http://www.undp.org.tr/publicationsDocuments/NHDR_Tr.pdf, 2.12.2009.
- UNDP; “Youth And The United Nations”, (Erişim) <http://www.un.org/youth>, 26.11.2009.
- UYANIK, Yücel; “Dualist (İkili) İşgücü Piyasası Teorisi”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, Ankara, 1999.
- UYANIK, Yücel; “İşgücü Piyasasında Esneklik ve Bölünme”, İş Hukuku Ve İktisat Dergisi (Kamu-İş), Cilt: 7, Sayı: 2, 2003.
- UYANIK, Yücel; “Neoliberal Küreselleşme Sürecinde İşgücü Politikaları”, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 10, Sayı 2, 2008, s.209-224.
- UYANIK, Yücel, BEDİR, Eyüp; “ROSETTA Planı’nın Analizi ve Türkiye’nin Sosyo-Ekonomik Şartlarında Uygulanabilirliği”, Ankara, 2006, <http://ab.calisma.gov.tr/belgeler/RosettaPlanıRapor-GaziUniversitesi.doc>, 17.09.2009.
- ÜNSAL, Erdal M.; Makro İktisat, 4. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001.
- World Bank; “Turkey Labour Market Study, Poverty Reduction and Economic Management Unit Europe and Central Asia Region”, 2006 (Erişim) http://siteresources.worldbank.org/INTTURKEY/Resources/361616-1144320150009/Labor_Study.pdf, 15.11.2009.
- World Bank; Türkiye’nin Gelecek Nesillerine Yatırım Yapmak: Okuldan İşe Geçiş ve Türkiye’nin Kalkınması, İnsani Kalkınma Sektörü Türkiye Birimi Avrupa ve Orta Asya Bölgesi, Haziran 2008.
- YENTÜRK, Nurhan, BAŞLEVENT, Cem; Türkiye’de Genç İşsizliği, Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu, İstanbul, 2007.
- YILDIRIM, Engin; “Küreselleşme, Refah Devleti ve Risk Toplumu”, Küreselleşmenin İnsani Yüzü, Der. Veysel Bozkurt, 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 2000, s.71-91.

YILMAZ, Gözde; İstihdam Edilebilirlik: Değişim Çıkamazında Birey, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009.

YILLAR, Hakkı; “Genç İşsizliği Sorunu ve Çözümleyici Politikalar (Türkiye Örneği)”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 1998.

YUMUŞAK, İbrahim Güran; “Beşeri Sermayenin İktisadi Önemi ve Türkiye’nin Beşeri Sermaye Potansiyeli”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı 55 (2008), s.3-48. (Erişim) <http://www.iudergi.com/index.php/sosyalsiyaset/article/view/420>

YÜCEL, İsmail Hakkı; Bilim-Teknoloji Politikaları ve 21. Yüzyıl Toplumu, DPT, Ankara, 1997 (Erişim) <http://ekutup.dpt.gov.tr/bilim/yucelil/biltek.html>, 24.10.2009.

ZAİM, Sabahattin; Çalışma Ekonomisi, 10. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997.

.....“1981: Brixton Ablaze After Riot”, <http://news.bbc.co.uk>, 2.11.2010.

.....“Bradford Counts Cost Of Riot”, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/1428673.stm, 2.11.2009.

.....“Britain: Bloody Saturday”, <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,952979,00.html>, 2.11.2010.

.....“Brixton Riots, 1981”, <http://www.met.police.uk>, 2.11.2010.

.....“Explainer: Why is there unrest in Greece?”, <http://edition.cnn.com/2008/WORLD/europe/12/08/explainer.greece.riots/index.html>, 2.11.2009.

.....“İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, (Erişim) <http://www.iskanunu.com>, 22.10.2010.

.....“On The Weekend Of The 10-12 April 1981 Hundreds Of Mostly Black Youths Rioted In Brixton, South London”, <http://news.bbc.co.uk>, 2.11.2010.

.....“Study Shows Psychological Impact of Unemployment”, (Erişim) http://www.businessweek.com/bwdaily/dnflash/content/sep2009/db2009092_648686_page_2.htm, 11.09.2010.

.....“Paris Riots in Perspective:Suburb Realities Highlight the City's Less Glamorous Side”, <http://abcnews.go.com/International/story?id=1280843>, 7.12.2010.

