

**T.C**  
**DİCLE ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**MALİYE VE EKONOMİ ANABİLİM DALI**  
**MALİYE VE EKONOMİ PROGRAMI**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE’DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN**  
**MAKROEKONOMİK BOYUTLARI VE “AVRUPA**  
**İSTİHDAM STRATEJİSİ” ÇERÇEVESİNDE ÇÖZÜM**  
**POLİTİKALARININ BELİRLENMESİ**

**Mehmet Burak BULUTTEKİN**

**Danışman**

**Prof. Dr. Selim ERDOĞAN**

**2008**

## YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

### SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu çalışma jürimiz tarafından MALİYE ve EKONOMİ ANABİLİM DALI'nda YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan :.....

Üye :.....

Üye :.....

#### ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

...../...../.....

(imza)

.....

Akademik Unvan- Adı Soyadı  
Enstitü Müdürü

## TEŞEKKÜR

**Bu çalışmanın hazırlanmasında, yararlanılan kaynakların yazarları başta olmak üzere, doğrudan ve dolaylı olarak emeği geçen herkese en derin saygılarımla teşekkür etmekten onur duyuyorum. Mesleki çalışmalarımın her alanında bana öncülük eden, beni yönlendiren, cesaret veren değerli ve sevgili hocam Sayın Prof. Dr. Selim ERDOĞAN'a; her konuda danışma imkanı bulduğum ve engin deneyim ve katkılarından yararlandığım saygıdeğer hocalarım Sayın Prof. Dr. Fazıl Hüsni ERDEM ve Sayın Yrd. Doç. Dr. Cahit AYDEMİR'e; değerli bilgi birikimleriyle katkılarını esirgemeyen hocalarım Sayın Prof. Dr. Zeki SEZER ve Sayın Doç. Dr. Naci GÜNDOĞAN'a; içtenlikli ve huzurlu bir çalışma ortamı içinde birlikte çalışmaktan mutluluk duyduğum Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nin diğer bütün değerli hocalarına ve hayatımın her anında sevgi, destek ve güvenleriyle yanımda olan değerli aileme teşekkür eder, en samimi duygularıyla sevgi, saygı ve şükranlarımı arz ederim.**

## ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

### TÜRKİYE’DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN MAKROEKONOMİK BOYUTLARI VE “AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ” ÇERÇEVESİNDE ÇÖZÜM POLİTİKALARININ BELİRLENMESİ

Mehmet Burak BULUTTEKİN

Dicle Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Maliye ve Ekonomi Anabilim Dalı  
Maliye ve Ekonomi Programı

Ekonomik, sosyal ve toplumsal yapının geleceğini şekillendirecek olan günümüz gençlerinin, en önemli sorunu işsizliktir. Genç işsizliği sorunu, yaşamlarının en hassas çağındaki gençlerin çalışarak elde edebilecekleri gelir, mutluluk, bağımsızlık ve statü kazanımı yetilerinden yoksun bırakarak sosyal ve toplumsal sorunlara neden olmanın yanı sıra, toplumun en verimli ve dinamik kesiminin üretim faaliyetine katılamamasını sağlayarak yüksek ekonomik kayıplara neden olmaktadır. Bugün Dünyada yaşları 15-24 arası değişen 1,1 milyar genç bulunmakla birlikte, bu gençlerin 826 milyonu işsizlik sorununu yaşamaktadır.

Türkiye, nüfus demografyası itibarıyla genç bir ülke olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle, genç nüfusa istihdam olanakları sağlanması, ülkenin uzun vadedeki ekonomik istikrarı ve büyümesi açısından kritik bir bileşen durumundadır. Türkiye, gençlerin dinamizmini ekonomik sistemine kanalize etmeyi başarabildiği ölçüde, ekonomik kalkınma düzeyini yükseltebilecektir. Türkiye’de 15-24 yaş arası genç nüfus 12,077 milyon ve genç işgücü nüfusu 4,694 milyon iken, genç işsiz sayısı 893 bin kişi ile işsiz nüfusunun %37’si düzeyindedir. Bu durum, Türkiye’deki gençlerin istihdamlarına yönelik olarak yeni stratejilere gereksinim duyulduğunun açık bir göstergesidir.

Avrupa Birliği (AB), işgücü piyasasına ilişkin yükselen sorunlara çözüm getirebilmek ve emek piyasalarında gerekli modernizasyonu sağlayabilmek amacıyla “Avrupa İstihdam Stratejisi” (AİS) adı verilen temel istihdam düzenlemeleri oluşturmuştur. AİS, (i)istihdam edilebilirlik, (ii)girişimcilik, (iii)uyarlanabilirlik ve (iv)eşit fırsatlar temel ilkeleri çerçevesinde, AB'nin işsizlik ve istihdam düzenlemelerinin temel yapısını belirlemektedir. AİS, istihdam piyasalarının bütünü üzerinde geçerli olan genel ilkeleri oluşturmakla birlikte, yerel istihdam fırsatlarından yararlanabilmek için de üye ülkelere esnek bir hareket alanı yaratmaktadır.

Türkiye'deki genç işsizliği sorununun çözülebilmesi için; genel işsizlik sorununu çözmeye yönelik olarak geliştirilecek makro düzenlemeler ile sadece gençlerin istihdamının arttırılmasına yönelik olarak belirlenecek mikro stratejilerin birlikte ele alınması ve uygulanması gerektiği düşünölmektedir. Bu düşünöceden hareketle çalışmanın temel amacı, Türkiye'deki genç işsizliği sorununun makroekonomik boyutlarını ortaya koymak ve sorunun çözüm politikalarını AİS çerçevesinde belirlemektir.

## **ABSTRACT**

**M.A. Thesis**

### **THE MACROECONOMICAL DIMENSIONS OF THE YOUTH UNEMPLOYMENT PROBLEM AT TURKEY AND DETERMINING SOLUTION POLITICS IN THE “EUROPEAN EMPLOYMENT STRATEGY” FRAMEWORK**

**Mehmet Burak BULUTTEKİN**

**Dicle University  
Institute of Social Sciences  
Department of Public Finance and Economics  
Public Finance and Economics Programme**

The biggest problem of the youth of today who will put in shape to the future of social and economic base is unemployment. The problem of young unemployment, beside being reason to the social and communal problems by letting the youths lack of gain, happiness, freedom and status gain that they can get by working, causes big economic losses by making the most dynamic and efficient part of the public not to participate in the production process. Beside there is 1.1 billion of youth whose ages changes between 15-24 at the world, 836 billion of there are living the unemployment.

Turkey is accepted as a young country by its population demography. So the employment facilities to be given to the young population is a in a position of critical component for the development and the economical stability of the country. Turkey will be able to raise its economic development level in the dimensions of its success of canalizing to the dynamism of the youths to the economy. When the young population at Turkey between the ages 15-24 is 12.077 billion and young labor force population is 4.694, the number of youth unemployment is at the 37% of the unemployment population with 893 thousand people. This position is an indicator of that there is a need of a new strategy for the employment of the youth at Turkey.

**European Union (EU) has formed a basic employment organizations named “European Employment Strategy” (EES) to solute the rising problems of labor force market and make he needed modernization at the employment market. EES, in the frame of the basic tenets as (i)employability, (ii)enterpreneurship, (iii)adaptability and (iv)equal opportunities, determining the unemployment and employment bases of the EU. EEC, besides determining the general tenets that are valid on all employment market, creating a free movement area for profit from the local employment chances.**

**For solving the youth unemployment problem at Turkey; it is thought that the macro organizations that are for solving the general unemployment problem and the micro organizations that are only for solving the youth unemployment problem have to be handled and applied together. By this thought, the main target of the work is to determine the macro economic dimensions of the youth unemployment problem at Turkey and determine the solution politics at the frame of EES.**

## İÇİNDEKİLER

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI .....	II
TEŞEKKÜR .....	III
ÖZET .....	IV
ABSTRACT.....	VI
İÇİNDEKİLER .....	VIII
KISALTMALAR.....	XIX
TABLO LİSTESİ .....	XXIII
ŞEKİL LİSTESİ .....	XXVIII
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### İSTİHDAM, İŞSİZLİK ve GENÇ İŞSİZLİĞİ KAVRAMLARI

I. İSTİHDAM KAVRAMI.....	8
A. ÇALIŞMA.....	12
B. İSTİHDAM .....	15
C. İSTİHDAM TÜRLERİ .....	17
1. Tam İstihdam .....	17
2. Eksik İstihdam .....	20
3. Aşırı İstihdam .....	21
D. İSTİHDAM DÜZEYLERİ ARASINDAKİ FARKLAR: ÜRETİM OLANAKLARI EĞRİSİ .....	22
E. İSTİHDAM TEORİLERİ: İŞSİZLİK OLGUSUNUN TEORİK TEMELLERİ .....	24
1. Klasik Okul: Klasik İstihdam Teorisi .....	24
a. Mahreçler Kanunu.....	27
b. Faiz Teorisi .....	29
c. Ücret Teorisi .....	30
d. Klasik İstihdamda Emek Arz ve Talebi Kuramı: Denge İstihdam Düzeyi .....	31
2. Keynesyen Okul: Modern İstihdam Teorisi .....	36



a. Klasik İstihdam Kuramının Eleştirisi: Keynesçiler vs. Klasikler .....	37
b. Modern İstihdam Dengesi .....	39
3. Neo-Klasik Okul.....	42
4. Yapısalcı Okul: İşsizlik ile Enflasyon Arasındaki İlişki .....	45
a. Geleneksel Phillips Eğrisi.....	47
b. Kısa Dönem Phillips Eğrisi: P.A. Samuelson ve R.M. Solow.....	48
c. Uzun Dönem Phillips Eğrisi: M. Friedman ve E. Phelps.....	50
II. İŞSİZLİK KAVRAMI.....	53
A. İŞSİZLİK OLGUSUNUN TANIMI: İŞSİZLİK SORUNUNUN ÖNEMLİ KILAN EKONOMİK VE SOSYAL GERÇEKLER .....	53
1. İşsizliğin Ekonomik Açıdan Anlamı .....	54
a. Üretim Kapasitesinin Düşmesi .....	54
b. Satın Alma Gücünün Düşmesi.....	55
c. İşlemenin İnsan Kaynakları Politikasının Değişmesi .....	56
2. İşsizliğin Sosyal Açıdan Anlamı.....	57
a. Hayat Standartlarının Düşmesi .....	57
b. Çalışmadan Vazgeçme .....	58
c. Sosyo-Psikolojik Dejenerasyon .....	60
B. İŞSİZLİK TÜRLERİ.....	64
1. Sürelerine Göre İşsizlik.....	65
a. Kısa süreli işsizlik .....	66
b. Uzun süreli işsizlik.....	66
2. Çalışma İsteğine Göre İşsizlik.....	68
a. İradi İşsizlik .....	68
b. Gayri İradi İşsizlik .....	69
c. İradi ve Gayri İradi İşsizlik Arasındaki İlişki: Esnek ve Esnek Olmayan Ücretler.....	70
3. İstihdam Özelliklerine Göre İşsizlik.....	72
a. Açık İşsizlik .....	72
(1) Sürelerine Göre Açık İşsizlik .....	73
(i) Geçici -açık- işsizlik .....	73
(ii) Sürekli Açık İşsizlik .....	75

(2) Özelliklerine Göre Açık İşsizlik: Açık İşsizlik Türleri .....	76
(i) Yapısal İşsizlik.....	76
(ii) Friksiyonel (Arızı) İşsizlik: Bilgi eksikliği.....	79
(iii) Konjonktürel (Devrevi) İşsizlik: Eksik Talep İşsizliği.....	81
(iv) Mevsimlik İşsizlik .....	84
(v) Teknolojik İşsizlik .....	86
b. Gizli İşsizlik .....	88
4. İşsizlik Türlerinin Birbirinden Ayırt Edilmesi: Beveridge Eğrisi.....	92
<b>C. İŞSİZLİĞİN ÖLÇÜLMESİ: İŞGÜCÜNE KATILMA ORANI, İŞSİZLİK</b>	
<b>ORANI VE İSTİHDAM ORANI.....</b>	<b>95</b>
<b>D. İŞSİZLİK ORANININ ÖNEMİ.....</b>	<b>98</b>
1. İşsizlik Oranı Ekonomik (Konjonktürel) Performansın Bir Göstergesidir .....	99
2. İşsizlik Oranı Ekonomik Etkinliğin Bir Göstergesidir .....	99
3. İşsizlik Oranı Bir Sıkıntı Göstergesidir.....	100
4. İşsizlik Oranı Makroekonomik Politika İçin Bir Göstergedir .....	101
<b>E. İŞSİZLİĞİN MALİYETİ .....</b>	<b>101</b>
<b>F. İŞSİZLİĞİN SINIFLANDIRILMASI: TÜRKİYE İSTATİSTİK</b>	
<b>KURUMU (TÜİK)'NUN İŞSİZLİK ve İŞGÜCÜ TANIMLAMALARI.....</b>	<b>104</b>
<b>III. GENÇ İŞSİZLİĞİ KAVRAMI.....</b>	<b>110</b>
<b>A. GENÇ ve GENÇLİK OLGUSU.....</b>	<b>110</b>
1. Genç ve Gençlik Kavramlarının Tanımlanması .....	110
2. Gençlik Döneminin Genel Özellikleri ve Gençlerin Sorunları .....	118
3. Gençliğin Sınıflandırılması .....	124
a. Yerleşim Birimlerine Göre Gençlik .....	125
(1) Kent Gençliği .....	126
(2) Kırsal Kesim (Köy) Gençliği .....	127
(3) Gecekondu Gençliği .....	128
b. Okuyan (Okullu) Gençlik - Okul Dışı Gençlik .....	129
(1) Okuyan Gençlik .....	129
(i) İlköğretim İkinci Kademe ve Ortaöğretim Gençliği .....	129
(ii) Yükseköğretim Gençliği .....	130
(2) Okul Dışı Gençlik.....	132

(i) Çalışan Gençlik .....	132
(ii) Başboş Gençlik .....	133
(iii) Asker Gençlik.....	133
c. Özel Durumlu Gençlik .....	135
(1) Fiziksel ve ya Zihinsel Engelli Gençlik.....	135
(2) Hükümlü ve ya Tutuklu Gençlik .....	136
B. GENÇ İŞSİZLİĞİ OLGUSU .....	136
1. Genç İşsizliğinin Boyutları .....	137
2. Genç İşsizliği Teorileri.....	142
a. İş Arama Teorisi (Job Search Theory).....	142
b. Seçici İşten Çıkarma Teorisi (Selective-Redundancy Theory).....	143
c. Yaşam Süreci Teorisi (Life Cycle Theory) .....	143
d. Trend Teorileri (Trend Theories) .....	144
e. Sıra-İşsizlik Teorisi (Queue-Unemployment Theory).....	145
3. Genç İşsizliğinin Nedenleri.....	145
a. Makro Düzeydeki Nedenler.....	147
(1) Ekonomik Konjonktür .....	147
(2) Toplam Talep Değişiklikleri.....	148
(3) Göreli Ücret Düzeyi Farklılıkları .....	148
(4) Genç İşgücünün Büyüklüğü.....	149
b. Mikro Düzeydeki Nedenler .....	150
(1) Cinsiyet .....	150
(2) Eğitim Düzeyi .....	151
(3) Etnik Köken .....	153
(4) Gençlerin Çalışma Karşısındaki Tutum ve Davranışları .....	154
4. Genç İşsizliğinin Sonuçları .....	155
a. Ekonomik Sonuçlar .....	156
b. Toplumsal Sonuçlar .....	157
c. Bireysel Sonuçlar .....	159

**İKİNCİ BÖLÜM**  
**TÜRKİYE'DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN MAKRO EKONOMİK**  
**BOYUTLARI**

I. TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASINDA GENÇLER .....	162
A. GENÇLERİN ÇALIŞMA YAŞAMINI BELİRLEYEN HUKUKİ DÜZENLEMELER .....	162
B. İŞGÜCÜNE KATILMA ORANLARINA GÖRE GENÇLER .....	166
C. İSTİHDAM ORANLARINA GÖRE GENÇLER .....	167
D. EĞİTİM DURUMLARINA GÖRE İSTİHDAM EDİLEN GENÇLER .....	168
E. İŞTEKİ DURUMA GÖRE İSTİHDAM EDİLEN GENÇLER.....	169
F. EKONOMİK FAALİYET KOLUNA GÖRE İSTİHDAM EDİLEN GENÇLER .....	169
G. MESLEK GRUPLARINA GÖRE İSTİHDAM EDİLEN GENÇLER.....	171
II. TÜRKİYE'DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUN BOYUTLARI.....	171
III. TÜRKİYE'DEKİ GENÇ İŞSİZLERİN YAPISAL (GENEL) ÖZELLİKLERİ.....	177
A. YAŞ GRUBUNA GÖRE GENÇ İŞSİZLER.....	178
B. CİNSİYETE GÖRE GENÇ İŞSİZLER .....	179
C. EĞİTİM DURUMUNA GÖRE GENÇ İŞSİZLER .....	180
D. İŞGÜCÜNE DAHİL OLMAMA NEDENİNE GÖRE GENÇ İŞSİZLER .....	180
E. İŞ ARAMA SÜRELERİNE GÖRE GENÇ İŞSİZLER .....	181
F. ARADIKLARI İŞİN TÜRÜNE GÖRE GENÇ İŞSİZLER .....	182
G. SUÇ İŞLEME DURUMUNA GÖRE GENÇ İŞSİZLER.....	183
H. İNTİHAR ETME DURUMUNA GÖRE GENÇ İŞSİZLER .....	186
IV. TÜRKİYE'DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN MAKROEKONOMİK NEDEN VE ETKİLERİ .....	187
A. İŞSİZLİK ve İSTİHDAM .....	188
B. EĞİTİM.....	190
C. VERGİ YÜKÜ.....	194
D. KAYITDIŞILIK.....	198
V. TÜRKİYE'DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN MAKROEKONOMİK POLİTİKALARDAKİ YERİ.....	202

A. BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1963-1967).....	205
1. Mevcut Ekonomik Durum .....	207
2. Nüfus.....	209
3. İstihdam.....	213
4. Eğitim.....	217
B. İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1968-1972).....	221
1. Ekonominin Genel Görünümü .....	223
2. İstihdam.....	225
3. Gençlik Sorunları.....	229
C. ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1973-1977) .....	234
1. Ekonominin Genel Durumu .....	234
2. Nüfus.....	236
3. İstihdam.....	237
4. Gençlik .....	240
D. DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1979-1983) .....	242
1. Nüfus.....	243
2. İstihdam.....	244
3. Gençlik .....	246
E. BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1985-1989).....	248
1. Nüfus.....	249
2. İstihdam.....	251
3. Gençlik .....	253
4. Genç İşsizliği.....	254
F. ALTINCI BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1990-1994) .....	257
1. İstihdam.....	259
2. Gençlik .....	261
3. Genç İşsizliği.....	263
G. YEDİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1996-2000).....	266
1. İstihdam.....	268
2. Gençlik .....	270
H. SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (2001-2005) .....	274
1. Nüfus.....	275

2. İstihdam.....	276
3. Gençlik.....	280
4. Genç İşsizliği.....	281
İ. DOKUZUNCU BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (2007-2013) .....	285
1. İstihdam.....	287
2. Genç İşsizliği.....	290
a. İşgücü Piyasasının Geliştirilmesi.....	290
b. Eğitimin İşgücü Talebine Duyarlı Hale Getirilmesi .....	292
c. Aktif İşgücü Politikalarının Geliştirilmesi .....	295
d. Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi.....	296
e. Eğitim Sisteminin Geliştirilmesi.....	297

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ VE GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK POLİTİKALARIN BELİRLENMESİ

I. AVRUPA BİRLİĞİ İŞGÜCÜ PİYASASININ GENEL ÖZELLİKLERİ.....	302
A. REEL GSMH BÜYÜMESİ .....	306
B. İSTİHDAM ORANLARI.....	306
C. İŞSİZLİK ORANLARI.....	309
II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GENÇ İŞSİZLİĞİ.....	310
III. AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASALARI KARŞILAŞTIRILMASI: GENÇ İŞGÜCÜ ÖZELLİKLERİNİN BELİRLENMESİ.....	322
A. AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE'DEKİ GSYİH, İSTİHDAM ve İŞGÜCÜ VERİMLİLİĞİNDEKİ BÜYÜME ORANLARININ KARŞILAŞTIRILMASI.....	322
B. AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE'DEKİ NÜFUS YAPILARININ KARŞILAŞTIRILMASI.....	325
1. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Toplam Nüfus Sayılarının Karşılaştırılması .....	325
2. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki 0-14 yaş Arasındaki Nüfusun Karşılaştırılması .....	327

3. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Genç Nüfusun Karşılaştırılması.....	327
a. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Toplam Genç Nüfusun Karşılaştırılması.....	328
b. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Genç Kadın Nüfusunun Karşılaştırılması.....	329
c. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Genç Erkek Nüfusunun Karşılaştırılması.....	330
<b>C. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DEKİ İSTİHDAM ORANLARININ KARŞILAŞTIRILMASI.....</b>	<b>331</b>
1. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Toplam İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması .....	331
a. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Toplam Kadın İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması.....	332
b. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Toplam Erkek İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması.....	333
2. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Genç İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması .....	334
a. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Toplam Genç İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması.....	334
b. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Genç Kadın İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması.....	335
c. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Genç Erkek İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması.....	336
<b>D. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DEKİ İŞSİZLİK ORANLARININ KARŞILAŞTIRILMASI.....</b>	<b>337</b>
1. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Toplam İşsizlik Oranlarının Karşılaştırılması .....	337
2. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Genç İşsizliği Oranlarının Karşılaştırılması .....	338
<b>IV. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ.....</b>	<b>340</b>
<b>A. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ’NİN TANIMLANMASI.....</b>	<b>340</b>
<b>B. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ’NİN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ ...</b>	<b>343</b>

1. Roma Antlaşması (1957): Ekonomik Birleşme ve İşçilerin Serbest Dolaşımı .....	343
2. Maastricht Antlaşması (1992): Dengeli- Sürekli Ekonomik Gelişme ve İstihdam Eşitliği .....	344
3. Essen Zirvesi (1994): Mesleki Eğitim ve İstihdam Odaklı Büyüme .....	345
4. Amsterdam Antlaşması (1997): İşgücü Piyasalarının Güncellenmesi ve İstihdam Sorununa Ortak Yaklaşım .....	345
5. Lüksemburg İş Zirvesi (1997): İstihdam Edilebilirlik, Girişimcilik, Uyarlanabilirlik ve Eşit Fırsatlar .....	347
6. Lizbon Avrupa Konseyi Zirvesi (2000) ve Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi (2001): Sosyal Diyalog ve Fırsat (Cinsiyet) Eşitliği .....	349
7. Barselona Avrupa Konseyi (2002): Yaşamboyu Öğrenme ve Dezavantajlı Gruplara (Gençler, Kadınlar ve Yaşlılar) Yönelik İstihdamı Teşvik .....	351
8. Brüksel Avrupa Konseyi (2004, 2005): İşgücü Piyasasına Girişi Teşvik ve Ücret Dışı Yüklerin Azaltılması .....	352
C. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ'NİN İLKELERİ .....	354
1. Avrupa İstihdam Stratejisi Temel İlkeleri.....	354
a. İstihdam Edilebilirlik .....	358
(1) Genç İşsizliği İle Uzun-Dönem İşsizliğinin Engellenmesi.....	359
(2) Pasif Önlemlerden Aktif Önlemlere Geçişin Sağlanması.....	359
(3) Herkese Açık Bir Emek Piyasasının Oluşturulması.....	360
(4) Okuldan İşe Geçişin Kolaylaştırılması.....	360
(5) Bir Ortaklık Yaklaşımının Teşvik Edilmesi .....	360
b. Girişimciliğin Geliştirilmesi.....	361
(1) İş Alanı Yaratmak İçin Yeni Fırsatların Kullanılması.....	362
(2) İş Kurma ve Sürdürmenin Kolaylaştırılması .....	362
(3) Vergi Sisteminin İstihdamı Teşvik Edici Bir Hale Getirilmesi .....	363
c. Uyarlanabilirlik: Firmaların ve Çalışanlarının Uyum Kabiliyetlerinin Teşvik Edilmesi .....	363
(1) İş Organizasyonunun Modernleştirilmesi .....	364
(2) İşletmelerde Uyumun Desteklenmesi.....	364



d. Eşit Fırsatlar: Kadın ve Erkek Arasındaki Fırsat Eşitliğinin Güçlendirilmesi.....	365
(1) Toplumsal Cinsiyet Yaklaşımı.....	366
(2) Toplumsal Cinsiyet Farklılıklarının Giderilmesi.....	366
(3) Emek Piyasasına Yeniden Girişin Kolaylaştırılması.....	367
(4) Ev ve İş Yaşamının Birlikte Yürütülmesi .....	367
2. Yenilenmiş Avrupa İstihdam Stratejisi İlkeleri.....	368
a. İşsiz ve Aktif Durumda Olmayan Kişilere Yönelik Aktif ve Koruyucu Tedbirler Sağlanması.....	369
b. İş Yaratma ve Girişimcilik: Daha Çok ve İyi İşler Yaratmak İçin Girişimciliğin Desteklenmesi .....	369
c. İşin Gelir Getirici Hale Getirilmesi.....	370
d. Uyum Sağlama Yeteneği ve Mobilite: İşgücü Piyasasında Uyum Sağlanması.....	371
e. İnsan Sermayesine Yatırım (Beşeri Sermaye Yatırımı) ve Yaşamboyu Öğrenme Stratejilerinin Geliştirilmesi .....	372
f. Kayıtdışı İstihdamın Kayıt Altına Alınması.....	373
g. Cinsiyetlerarası Eşitliğin Sağlanması .....	373
h. İşgücü Piyasasında Dezavantajlı Gruplara Karşı Ayrımcılıkla Mücadele ve Bu Grupların Entegrasyonunun Sağlanması.....	374
i. Aktif Yaşlanmanın Geliştirilmesi.....	374
j. Bölgesel İstihdam Farklılıklarının Giderilmesi.....	375
k. Etkin Bir Göç Politikasının Düzenlenmesi .....	376
D. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ ÇERÇEVESİNDE GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNU ÇÖZMEYE YÖNELİK BİRLİK GENELİNDEKİ FAALİYETLERİ .....	376
E. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GENÇ İŞSİZLİĞİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK OLARAK UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI.....	388
1. Eğitim Programları .....	390
2. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları.....	395
3. Kendi İşini Kuranlara Yönelik Yardım Programları (Gençler Arasında Girişimciliğin Özendirilmesi) .....	398

4. Doğrudan Kamu İstihdamı Yaratma Programları.....	401
<b>F. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE GENÇ İŞSİZLİĞİNİ ÖNLEMeye</b>	
<b>YÖNELİK OLARAK UYGULANAN SPESİFİK FAALİYETLER .....</b>	<b>405</b>
1. Hollanda.....	405
2. Danimarka.....	409
3. Almanya .....	414
4. İngiltere .....	416
5. Avusturya.....	419
6. Belçika .....	421
7. Fransa.....	424
8. İtalya .....	426
9. İsveç.....	429
10. İspanya .....	429
<b>G. TÜRKİYE'NİN AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ'NE KATILMAYA</b>	
<b>YÖNELİK FAALİYETLERİ.....</b>	<b>430</b>
<b>SONUÇ.....</b>	<b>439</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>466</b>

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>AET</b>	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
<b>AİS</b>	: Avrupa İstihdam Stratejisi
<b>AKÇT</b>	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
<b>AR-GE</b>	: Araştırma Geliştirme
<b>ASF</b>	: Avrupa Sosyal Fonu
<b>AŞ.</b>	: Anonim Şirket
<b>AT</b>	: Avusturya
<b>BE</b>	: Belçika
<b>BG</b>	: Bulgaristan
<b>Bkz. = bkz.</b>	: Bakınız
<b>BM</b>	: Birleşmiş Milletler Örgütü
<b>CES</b>	: Contrat Emploi Solidarite
<b>CFL</b>	: Contratti di Formazione e Lavoro
<b>CV</b>	: Curriculum Vitae
<b>CY</b>	: Güney Kıbrıs
<b>CZ</b>	: Çek Cumhuriyeti
<b>D</b>	: Talep
<b>DD</b>	: Emek Talep Eğrisi
<b>DE</b>	: Almanya
<b>ĐİE</b>	: Devlet İstatistik Enstitüsü
<b>DK</b>	: Danimarka
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DYUP</b>	: The Danish Youth Unemployment Programme
<b>E</b>	: Employed
<b>EC</b>	: European Commission
<b>ECOFIN</b>	: Economic and Financial Affairs
<b>EE</b>	: Estonya
<b>EEC</b>	: European Employment Strategy

<b>EJ</b>	: Economic Journal
<b>ES</b>	: İspanya
<b>EU</b>	: European Union
<b>EUROSTAT</b>	: Statistical Office for the European Communities
<b>FI</b>	: Finlandiya
<b>FJA</b>	: Functional Job Analysis
<b>FR</b>	: Fransa
<b>GR = EL</b>	: Yunanistan
<b>GSMH</b>	: Gayri Safi Milli Hasıla
<b>GSYİH</b>	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>HU</b>	: Macaristan
<b>IE</b>	: İrlanda
<b>ILO</b>	: International Labour Organization
<b>IMF</b>	: International Monetary Fund
<b>IT</b>	: İtalya
<b>İİBF</b>	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
<b>İKV</b>	: İktisadi Kalkınma Vakfı
<b>İŞ-KUR</b>	: Türkiye İş Kurumu
<b>JER</b>	: Joint Employment Report
<b>JSA</b>	: Jobseeker's Allowance
<b>KDV</b>	: Katma Değer Vergisi
<b>KİT</b>	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
<b>KOBİ</b>	: Küçük ve Orta Boy İşletme
<b>KOSGEB</b>	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
<b>LIFO</b>	: Last In First Out
<b>L<sub>n</sub></b>	: Denge İstihdam Düzeyi
<b>LSE</b>	: London School of Economics
<b>LT</b>	: Litvanya
<b>LU</b>	: Lüksemburg
<b>LV</b>	: Letonya
<b>m.</b>	: Madde

<b>MIT</b>	: Massachusetts Institute of Technology
<b>MÖ</b>	: Milattan Önce
<b>MT</b>	: Malta
<b>NBER</b>	: National Bureau of Economic Research
<b>N</b>	: Non-labour Force
<b>N'</b>	: Emek Arzı
<b>NAP</b>	: National Action Plan
<b>NDYP</b>	: Deal for Young Unemployed People
<b>NL</b>	: Hollanda
<b>N<sub>o</sub></b>	: İstihdam Düzeyi
<b>No</b>	: Number
<b>NSEJ</b>	: Nouveaux Services, Emplois Jeunes
<b>OECD</b>	: Organisation for Economic Co-operation and Development
<b>ODTÜ</b>	: Ortadoğu Teknik Üniversitesi
<b>P</b>	: Fiyatlar Genel Seviyesi
<b>PL</b>	: Polonya
<b>PT</b>	: Portekiz
<b>q</b>	: Quarter
<b>RO</b>	: Romanya
<b>S</b>	: Arz
<b>s.</b>	: Sayfa
<b>SE</b>	: İsveç
<b>SEK</b>	: Swedish Krona
<b>SI</b>	: Slovenya
<b>SIG</b>	: Societa per l'Imprenditoria Giovanile Spa
<b>SK</b>	: Slovakya
<b>SS</b>	: Emek Arz Eğrisi
<b>SSK</b>	: Sosyal Sigortalar Kurumu
<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşları
<b>TA</b>	: Toplam Arz Eğrisi
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TC</b>	: Türkiye Cumhuriyeti

<b>TDK</b>	: Türk Dil Kurumu
<b>TİSK</b>	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
<b>TL</b>	: Türk Lirası
<b>TR10</b>	: İstanbul
<b>TR31</b>	: İzmir
<b>TR41</b>	: Bursa, Eskişehir, Bilecik
<b>TR51</b>	: Ankara
<b>TR61</b>	: Antalya, Isparta, Burdur
<b>TR90</b>	: Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane
<b>TRB1</b>	: Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli
<b>TRC1</b>	: Gaziantep, Adıyaman, Kilis
<b>TRC2</b>	: Şanlıurfa, Diyarbakır
<b>TT</b>	: Toplam Talep eğrisi
<b>TÜHİS</b>	: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>TÜSİAD</b>	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
<b>U</b>	: Unemployed
<b>UK</b>	: İngiltere
<b>UNDP</b>	: United Nations Development Programme
<b>vb.</b>	: Ve Benzeri
<b>vd.</b>	: Ve Devamı
<b>Vol</b>	: Volume
<b>vs.</b>	: Versus
<b>w</b>	: Parasal Ücret Seviyesi
<b>W</b>	: Gerçek Ücret
<b>W<sub>0</sub></b>	: Denge Parasal Ücret Oranı
<b>X<sub>n</sub></b>	: Emeğin Marjinal Verimi
<b>YTL</b>	: Yeni Türk Lirası
<b>YTS</b>	: Youth Training Scheme

## TABLO LİSTESİ

- Tablo 1: İşsizlik Sürecinin Artışı İle Değişen Kişisel Duygular**
- Tablo 2: İşsizlik Türleri ve Sınıflandırması**
- Tablo 3: Türkiye’de Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Özürlü Bireyler**
- Tablo 4: Dünya’daki Toplam İşsizlik ve Genç İşsizliği Oranları**
- Tablo 5: Seçilmiş Bazı Dünya Ülkelerindeki İşsizlik Göstergeleri**
- Tablo 6: Genç İşsizliğinin Talep ve Arz Yönlü Nedenleri**
- Tablo 7: Dünya’da -Genç İşgücünün Yüzdesi Olarak- Kadın ve Erkek Genç İşsizliği Oranları (%)**
- Tablo 8: Türkiye’de Yıllara, Yaş Grubuna ve Cinsiyete Göre Gençlerin İşgücüne Katılma Oranları (%)**
- Tablo 9: Türkiye’de Dönemlere, Cinsiyete ve Yaş Grubuna Göre Gençlerin İstihdam Oranları (%) (15-24 yaş grubu)**
- Tablo 10: Türkiye’de -Yıllar İtibariyle- Eğitim Durumlarına Göre İstihdam Edilen Gençler (bin kişi) (15-24 yaş grubu)**
- Tablo 11: Türkiye’de -Yıllar İtibariyle- İsteki Duruma Göre İstihdam Edilen Gençler (bin kişi) (15-24 yaş grubu)**
- Tablo 12: Türkiye’de -Yıllar İtibariyle- Ekonomik Faaliyet Koluna Göre İstihdam Edilen Gençler (bin kişi) (15-24 yaş grubu)**
- Tablo 13: Türkiye’de Meslek Gruplarına Göre İstihdam Edilen Gençler (bin kişi) (15-24 yaş grubu) (2007 yılı 3.dönem)**
- Tablo 14: Türkiye’de Toplam ve Genç Nüfus Projeksiyonları (bin kişi)**
- Tablo 15: Türkiye’deki Genç Nüfusun Yıllara Göre İşgücü Durumu**
- Tablo 16: Türkiye’de Bölgelere Göre Genç İşsizliği Oranları (%) (2006 yılı)**
- Tablo 17: Türkiye’de Yaş Grubuna ve Dönemlere Göre İşsizlik Oranları (%)**
- Tablo 18: Türkiye’de Cinsiyete ve Dönemlere Göre Genç İşsizler**
- Tablo 19: Türkiye’de Eğitim Durumuna ve Dönemlere Göre Genç İşsizler (bin kişi)**

- Tablo 20: Türkiye’de İşgücüne Dahil Olmama Nedenine Göre Genç İşsizler (bin kişi)**
- Tablo 21: Türkiye’de İş Arama Süresine ve Dönemlere Göre Genç İşsizler (bin kişi)**
- Tablo 22: Türkiye’de Aradıkları İşin Türüne ve Dönemlere Göre Genç İşsizler (bin kişi)**
- Tablo 23: Türkiye’deki Ceza İnfaz Kurumlarında Bulunan Hükümlü, Hükmen Tutuklu ve Tutukluların Meslek Gruplarına Göre Dağılımı (Haziran-2005 yılı) (kişi)**
- Tablo 24: Türkiye’deki Ceza İnfaz Kurumlarında Bulunan Hükümlü, Hükmen Tutuklu ve Tutukluların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Haziran-2005 yılı) (kişi)**
- Tablo 25: Türkiye’deki Gençlerin Hüküm Giyme Nedenleri**
- Tablo 26: Türkiye’de Yaş Gruplarına Göre İntihar Nedenleri (kişi)**
- Tablo 27: Türkiye’de İşgücü Piyasasının Genel Durumu (bin kişi)**
- Tablo 28: Türkiye’de İşgücüne Dahil Olmayan -15 yaş ve üstü- Nüfusun Nedenlerine Göre Dağılımı (bin kişi)**
- Tablo 29: Türkiye’de Eğitim Seviyesine Göre İşsizlik Oranları (%)**
- Tablo 30: Türkiye’deki Genç İşsizlerin Bölgelere Göre Eğitim Durumları (%) (2006 yılı)**
- Tablo 31: Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki Emek Kalitesi Bakımından Rekabet Göstergeleri (2006 yılı)**
- Tablo 32: Seçilmiş Bazı Dünya Ülkelerindeki Toplam Vergi Gelirlerinin GSYİH İçindeki Payı (Sosyal Güvenlik Primleri Hariç)**
- Tablo 33: Türkiye’de Asgari Ücretin Tespiti ve Maliyeti (YTL/ay)**
- Tablo 34: Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam Göstergeleri**
- Tablo 35: Türkiye’de İstihdam Edilen Genç ve Yetişkinlerin Kayıtlılık Durumu (bin kişi) (%)**
- Tablo 36: Türkiye’de Birinci Kalkınma Planı Döneminde Sabit Fiyatlarla Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasıla İndeksi Karşılaştırmaları (1953 yılı=100) (1950-1960 yılları arası)**



- Tablo 37: Türkiye’de -Birinci Kalkınma Planı Öncesi- Ekonomik ve Sosyal Gelişmelerle İlgili Temel Sosyo-ekonomik Göstergeler**
- Tablo 38: Türkiye ile Seçilmiş Bazı Dünya Ülkelerinin -Birinci Kalkınma Planı Döneminde- Ekonomik ve Sosyal Durumlarının Karşılaştırılması**
- Tablo 39: Türkiye’nin Birinci Kalkınma Planı Dönemindeki Nüfus Göstergeleri (1927-1960 yılları arası)**
- Tablo 40: Türkiye’de 1950-1960 Yılları Arası Nüfus Artış ve Bileşimi**
- Tablo 41: Türkiye Nüfusunun 1960-1985 Yılları Arası Yaş Bileşimi (yüksek, orta ve alçak doğurganlık varsayımlarına göre)**
- Tablo 42: Türkiye’de Birinci Kalkınma Planı Döneminde Sektörler İtibariyle Çalışan Nüfus (1961 yılı)**
- Tablo 43: Türkiye’de Birinci Kalkınma Planı Döneminde İstihdam ve İşsizlik Göstergeleri (milyon kişi) (1962-1977 yılları arası)**
- Tablo 44: Türkiye’de Birinci Kalkınma Planı Dönemindeki Eğitim Göstergeleri (1961 yılı)**
- Tablo 45: Türkiye’nin İkinci Kalkınma Planı Döneminde GSMH değişimi (milyar TL) (1965 yılı fiyatları ile)**
- Tablo 46: Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Döneminde Çalışan Nüfusun Sektörlere Göre Dağılımı (bin kişi) (1955-1967 yılları arası)**
- Tablo 47: Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Döneminde -15 ve Yukarı Yaş- Çalışan Nüfusun Üç Anasektör İtibariyle Dağılım ve Gelişimi (1961-1967 yılları arası)**
- Tablo 48: Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Dönemindeki Cinsiyete Göre 14-24 Yaş Grubundaki Nüfus ve Genel Nüfusa Oranı**
- Tablo 49: Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Döneminde Cinsiyete Göre Şehirler ile Nüfusu 10.000’den Az Olan Yerlerde Yaşayan 14-24 Yaş Grubu Nüfusu ve Genel Nüfusa Oranı**
- Tablo 50: Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Döneminde Cinsiyete Göre 14-24 Yaş Gruplarında Okuma-Yazma Bilmeyenlerin Oranı**
- Tablo 51: Türkiye’de Birinci, İkinci ve Üçüncü Kalkınma Planları Çerçevesinde Hedeflenen ve Gerçekleşen Yıllık Sektörel Büyüme Hızları (Sabit fiyatlarla)**

- Tablo 52: Türkiye ve Seçilmiş Bazı Dünya Ülkelerinin -Üçüncü Kalkınma Planı Döneminde- Tarım, Sanayi ve Hizmet Sektörlerinin Yurtiçi Gelire Oranı (Sabit faktör fiyatları ile)**
- Tablo 53: Türkiye’de Üçüncü Kalkınma Planı Döneminde Doğum, Ölüm Oranları ve Nüfus Artış Hızları (%)**
- Tablo 54: Türkiye’de Üçüncü Kalkınma Planı Döneminde İstihdamdaki Gelişmeler (bin kişi) (1962-1972 yılları arası)**
- Tablo 55: Türkiye’de Üçüncü Kalkınma Planı Döneminde Cinsiyete Göre Genç Kuşağın Okur Yazarlık Durumu (%) (1965-1970 yılları arası)**
- Tablo 56: Türkiye’de Nüfus Sayımları İtibariyle -Dördüncü Kalkınma Planı Döneminde Belirlenen- Demografik Değişim Hızları ve Nüfus Projeksiyonları (1975-1990 yılları arası)**
- Tablo 57: Türkiye’de Dördüncü Kalkınma Planı Döneminde İstihdam Göstergeleri (1978 ve 1983 yılları arası)**
- Tablo 58: Türkiye’de Dördüncü Kalkınma Planı Döneminde 12-24 Yaş Grubunda İktisaden Faal Olanlar (1965-1975 yılları arası)**
- Tablo 59: Türkiye’de Beşinci Kalkınma Planı Döneminde Nüfusun Yaş Grubuna Göre Dağılımı ve Nüfus Bağlılık Oranları Tahminleri (Nüfus sayımları itibariyle) (milyon kişi)**
- Tablo 60: Türkiye’nin Beşinci Kalkınma Planı Döneminde Emek Piyasası Göstergeleri (1970-1989 yılları arası) (15 ve yukarı yaş) (bin kişi)**
- Tablo 61: Türkiye’de Beşinci Kalkınma Planı Döneminde 12-24 Yaş Grubu Genç Nüfusun Yıllara Göre Dağılımı (1984-1989 yılları arası)**
- Tablo 62: Türkiye’de Beşinci Kalkınma Planı Döneminde 12-25 Yaş Grubuna Meslek Kazandırıcı Yaygın Eğitimin Yıllık Hedefleri (bin kişi)**
- Tablo 63: Türkiye’de Altıncı Kalkınma Planı Döneminde İşgücü Piyasası Göstergeleri (15 yaş ve üstü) (bin kişi) (1989-1994 yılları arası)**
- Tablo 64: Türkiye’de Altıncı Kalkınma Planı Döneminde 15-24 Yaş Arası Genç Nüfusunun Yıllara Göre Dağılımı (bin kişi) (1989-1994 yılları arası)**
- Tablo 65: Türkiye’de Yedinci Kalkınma Planı Döneminde İşgücü Piyasası Göstergeleri (15 yaş ve üstü) (bin kişi) (1990-1994 yılları arası)**
- Tablo 66: Türkiye’de Sekizinci Kalkınma Planı Döneminde Demografik Göstergelerdeki Gelişmeler (1995-2005 yılları arası)**

- Tablo 67: Türkiye’de Sekizinci Kalkınma Planı Döneminde İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler** (15 yaş ve üstü) (bin kişi) (1995-2005 yılları arası)
- Tablo 68: Dokuzuncu Kalkınma Planı Türkiye Stratejisi** (2007-2013 yılları arası)
- Tablo 69: Türkiye’de Dokuzuncu Kalkınma Planı Döneminde İstihdama İlişkin Göstergeler** (%) (2000-2005 yılları arası)
- Tablo 70: AB’deki Nüfus, GSMH, İstihdam ve İşsizlik Oranları**(2004-2007 yılları arası)
- Tablo 71: AB’deki Aktif Nüfus, İstihdam, İşsizlik, İşsiz Nüfus ve Uzun Dönemli İşsizlik Oranlarına Göre Genç ve Yetişkin İşgücü Performansları** (%) (2000-2006 yılları arası)
- Tablo 72: Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki Toplam ve Genç İstihdam Oranları** (%) (yıllar ve dönemler itibariyle)
- Tablo 73: AB’de Yaş Gruplarına Göre Çalışılan Meslekler ve Nitelikleri** (2000 ve 2006 yılları arası) (yaş gruplarındaki toplam istihdamın yüzdesi)
- Tablo 74: Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki Toplam ve Genç İşsizliği Oranları** (%) (yıllar ve dönemler itibariyle)
- Tablo 75: Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki Cinsiyete ve Yıllara Göre Genç İşsizliği Oranları** (%) (yıllara ve dönemlere göre)
- Tablo 76: Avrupa Birliği’nde Lüksemburg Zirvesi Öncesi Ortalama İstihdam Göstergeleri** (%)
- Tablo 77: Tüm AB Ülkelerindeki Gençler Arasındaki Geçici veya Part-Time Bir İşte Çalışma Oranı** (%) (2000 ve 2006 yılları karşılaştırması)
- Tablo 78: AB Üyesi Ülkelerde Gençlere Yönelik Doğrudan Kamu İstihdamı Yaratma Programları**

## ŞEKİL LİSTESİ

- Şekil 1: Makroekonomik Akım Şeması
- Şekil 2: Üretim Olanakları (İmkanları) Eğrisi (Dönüşüm Eğrisi)
- Şekil 3: Klasik İstihdam Kuramına Göre Denge İstihdam Düzeyi
- Şekil 4: Modern İstihdam Kuramına Göre Denge İstihdam Düzeyi
- Şekil 5: Geleneksel Phillips Eğrisi (1861-1913 Yılları Arasında İngiltere’de Oluşan Ücret ve İşsizlik Oranı Arasındaki İlişki)
- Şekil 6: Kısa ve Uzun Dönem Phillips Eğrisi
- Şekil 7: İşsizliğin Kısa ve Uzun Süreli Boyutu
- Şekil 8: Gönüllü ve Gönülsüz İşsizlik
- Şekil 9: Yapısal İşsizlik
- Şekil 10: Friksiyonel (Arızı) İşsizlik
- Şekil 11: Konjonktürel İşsizlik
- Şekil 12: Gizli İşsizlik
- Şekil 13: Beveridge Eğrisi ve İşsizlik Türlerinin Birbirinden Ayırt Edilmesi
- Şekil 14: Kurumsal Olmayan Çalışma Çağındaki Sivil Nüfusun Dağılımı
- Şekil 15: İşgücü Akış Şeması
- Şekil 16: Dünya’da Bölgelere Göre Genç İşsizliği Oranları
- Şekil 17: Eğitimde olmayan işsizlerin toplam nüfus içindeki oranları (20-29 yaş grubuna göre, 2003)
- Şekil 18: Türkiye’deki Genç ve Yetişkin İşsizlik Oranları (%)
- Şekil 19: Türkiye’deki Genç Erkek-Genç Kadın İstihdam, İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranları
- Şekil 20: Türkiye’de İstihdam Edilenlerin Sektörel Dağılımı (bin kişi)

- Şekil 21:** Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de 18-24 Yaş Aralığında Eğitimi Terk Edenlerin Kendi Grubu İçindeki Toplam Payı (%)
- Şekil 22:** AB Üyesi Ülkelerdeki -Yıllar ve Dönemlere Göre- Reel GSMH Büyümesi (%) (2000-2007 yılları arası)
- Şekil 23:** Tüm AB Üyesi ülkelerdeki İstihdam Oranları (%) (2006 yılı)
- Şekil 24:** AB Üyesi Ülkelerdeki -Yıllar ve Dönemlere Göre- İstihdam Oranları (%) (2000-2007 yılları arası)
- Şekil 25:** AB Üyesi Ülkelerdeki -Yıllar ve Dönemlere Göre- İstihdam Büyüme Oranları (%)
- Şekil 26:** Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki İşsizlik Oranları (%) (2006 yılı)
- Şekil 27:** AB Üyesi Ülkelerdeki -Yıllar ve Dönemlere Göre- İşsizlik Oranları (%) (2000-2007 yılları arası)
- Şekil 28:** Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki Genç ve Yetişkin İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması Diyagramı (%) (2006 yılı)
- Şekil 29:** Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki İşsiz Nüfusu İçindeki Genç ve Yetişkinlerin Oranlarının Karşılaştırılması Diyagramı (%) (2006 yılı)
- Şekil 30:** Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki Genç İşsizliği Oranı ve İşsiz Nüfustaki Genç İşsizliği Oranı Diyagramı (%)
- Şekil 31:** AB-15 Ülkelerindeki GSYİH, İstihdam ve İşgücü Verimliliğindeki Büyüme Oranları (%) (yıllara göre)
- Şekil 32:** AB-25 Ülkelerindeki GSYİH, İstihdam ve İşgücü Verimliliğindeki Büyüme Oranları (%) (yıllara göre)
- Şekil 33:** Türkiye’de GSYİH, İstihdam ve İşgücü Verimliliğindeki Büyüme Oranları (%) (yıllara göre)
- Şekil 34:** AB ve Türkiye’deki Toplam Nüfusun Karşılaştırılması (yıllara göre)
- Şekil 35:** AB ve Türkiye’deki Nüfus Projeksiyonlarına Göre Nüfus Büyüme Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)
- Şekil 36:** AB ve Türkiye’deki 0-14 yaş Arasındaki Nüfusun Karşılaştırılması (yıllara göre)
- Şekil 37:** AB ve Türkiye’deki Toplam Genç Nüfusun Karşılaştırılması (yıllara göre)

- Şekil 38: AB ve Türkiye'deki 14-25 yaş Arasındaki Nüfus Projeksiyonlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 39: AB ve Türkiye'deki Genç Kadın Nüfusunun Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 40: AB ve Türkiye'deki Genç Erkek Nüfusunun Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 41: AB ve Türkiye'deki Toplam İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 42: AB ve Türkiye'deki Toplam Kadın İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 43: AB ve Türkiye'deki Toplam Erkek İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 44: AB ve Türkiye'deki Toplam Genç İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 45: AB ve Türkiye'deki Genç Kadın İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 46: AB ve Türkiye'deki Genç Erkek İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 47: AB ve Türkiye'deki Toplam İşsizlik Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 48: AB ve Türkiye'deki Genç İşsizliği Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**
- Şekil 49: AB'de Aktif Genç Nüfusunun Eğitim ve İstihdam Diyagramı**
- Şekil 50: AB'de Eğitimden İş Yaşamına Geçiş Uyumu: Tüm AB Ülkelerindeki Gençlerin, Okuldan (Eğitimden) Ayrıldıktan Sonraki Bir Yıllık Periyotta, İş Gücü Piyasasındaki Konumu**
- Şekil 51: Tüm AB Ülkelerinde Yaş Gruplarına Göre Kendi İşini Kurma Oranı**

## GİRİŞ

“İyi geceler, iyi geceler. Senin ismin Rosetta, benim ismim Rosetta. İş buldun, iş buldum. Arkadaş edindin, arkadaş edindim. Normal bir yaşamın var, normal bir yaşamım var. Marjinal olmayacaksın, marjinal olmayacağım. İyi geceler, iyi geceler.”  
ROSETTA (1999) filminden bir sahne<sup>1</sup>

1970’li yıllardan itibaren dünya genelinde ortaya çıkan en önemli ekonomik sorun, işsizliktir. Çünkü, işsizlik bireyin, yaşamının devamını sağlamak için gelir elde etmesini engellemenin yanı sıra, bireyin kendini mutlu ve bağımsız hissetmesi (yaşamdan doyum alması) ve kendisi ve ailesi için statü ve sembol ögesi olma özelliklerinden yoksun bırakmaktadır. Önceleri sadece az gelişmiş ülkelerde yoğun olarak etkisini gösteren işsizlik ve istihdam sorunları, küreselleşmenin etkisiyle birlikte tüm dünya ülkelerini kısa sürede etkisi altına almıştır. Dünya ekonomik sisteminin tek bir piyasa haline dönüşmesi ve bu nedenle oluşan yoğun küresel rekabet; ülkelerin istihdam ve işsizlik yapılarında yeni düzenlemelerin yapılmasını gerekli kılmıştır.

Genelde işsizlik ve özelde genç işsizliği, tüm dünya ülkelerinin makroekonomik sistemleri üzerinde kalıcı etkiler yaratmakta ve bu yönüyle ülke insanların refahı ve gelişmişliği üzerinde belirleyici bir rol oynamaktadır. Bu sorununun, özellikle toplumun geleceği ve kalkınma dinamiklerinin temelini oluşturan gençler arasındaki yaygınlığı, uzun dönemde makroekonomik dengeler üzerinde daha yüksek boyutlarda olumsuz etkilere neden olacağı açıktır. Bu yönü ile genç işsizliği sorununun, makroekonomik yapı içerisinde, üzerinde detaylıca tartışılması gereken en önemli konulardan biri olduğu düşünülmektedir.

Gençlik’ ve ‘Genç’ kavramları ile ilgili, evrensel olarak kabul edilen bir tanım yapılamamaktadır. Yapılan tanımlar, -daha çok yaş kriteri ölçütünde- kültürel, geleneksel ve siyasi faktörlere bağlı olarak, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Belirli ve sınırlı bir yaş dilimi içinde duygu, düşünce, davranış ve tutum olarak gelişme çabası harcayan kişidir. Genç, çocuk değildir ama henüz olgun da değildir.

---

<sup>1</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 421-424.

BM ve OECD tanımlarına göre 15-24 yaş grubu genç nüfus olarak tanımlanmaktadır. ILO 'ya göre işsiz, çalışmaya hazır olan, herhangi bir işi olmayan (referans döneminde bir saatten fazla çalışmamış) aktif olarak iş arayan, işe başlamaya hazır olan tüm kişiler olarak tanımlanmaktadır. BM'in genç tanımı ile ILO'nun işsiz tanımı birlikte ele alındığında 'genç işsiz', 15-24 yaşları arasında bulunan, referans döneminde bir saatten fazla çalışmamış, çalışmaya hazır olan ve aktif olarak iş arayan kişi olarak tanımlanabilir.

Genç işsizliği sorununun nedenleri üzerinde iki temel görüş bulunmaktadır. Birinci görüş, mevcut ekonomik gelişmelere (dönemsel krizler, asgari ücret, vergiler vb.) dayalı gençlere yönelik talep eksikliği üzerinde yoğunlaşırken, ikinci görüş, genç işgücünün nitelik eksikliği (eğitim, kalifiye vb.)nin işsizliğe neden olduğunu ileri sürmektedir. Bu çerçevede, genç işsizliği sorununu; makro düzeyde genç işgücü piyasalarının özellikleri ve mikro perspektifte genç bireylerin iş bulma şanslarını etkileyen şahsi özellikleri içerisinde değerlendirmek doğru bir yaklaşım tarzı olacaktır.

Genç işsizliği sorunu, ülke ekonomisi ve gençler üzerinde birçok olumsuz sonuç yaratmaktadır. Ülke ekonomisi üzerinde; (a)kaynak israfı, (b)toplumsal verimlilik ve üretimde yavaşlama, (c)sosyal güvenlik gelirlerinde kayıp, (d)sağlık harcamalarında artış, (e)teknolojik gelişmelerin gerisinde kalma, ve (f)rekabet gücü kaybına neden olan genç işsizliği, gençlerde; (a)geç olgunlaşma, (b)iş bulma beklentisinin azalması, (c)psikolojik ve ailevi sorunlar, (d)ekonomik ve toplumsal huzursuzluk yaratma, (e)tepkisel olarak suça yönelme ve (f)topluma ve demokratik süreçlere yabancılaşma sonuçlarını doğurmaktadır.

Bir genç için "iş" in ne anlama geldiğini, en çok onun yokluğu anlatır ki, gençteki maliyeti/etkileri "işsizliğin bir yaşam biçimine dönüşmesi" artar. İşsiz gençler, işsizlikle mücadeleyi (i)iş arama çabası ve şansını artırmak ve (ii)işsizliğin etkilerini azaltmak üzere iki yolla yapmaktadır. İşsiz gençlerin bu çabaları; (a)iş arama, işe girme şansını artıracak donanım edinme çabası, (b)işsizliği öteleme(yüksek lisans ve askerlik), (c)ülke dışına gitme çabaları, (d)uygun olmayan ve düşük vasıflı işleri



kabullenme, (e)aile desteğini talep etme, (f)eski sosyal çevresini terk etme, (g)yeni kimlik arayışları, (h)unutma arayışı (suç ekonomisine giriş, anarşik faaliyetler ve madde bağımlılığı) şeklinde, ekonomik, sosyal ve bireysel çapta etkiler yaratmaktadır. Bu savaşın aktörleri, işsiz gençlerin çabaları, aile, devlet (kamu politikaları), hükümet dışı ve uluslar arası kuruluşlardır.

Dünya çapındaki işsizlik rakamları gösteriyor ki, işsizlik en çok gençleri etkilemektedir. Çalışma çağındaki dünya nüfusunun %25'ini gençler -yani 775 milyonunu- gençler oluşturmaktadır. Günlük 1\$'lık yoksulluk sınırının altında yaşayan 550 milyon yoksulun, 186 milyonu genç nüfustur. Dünyadaki toplam işsizlerin %43,7'si -yani 86,3 milyonu- genç işsizdir. Nitekim, 1995-2005 yılları arasında dünyada, (a)genç işgücü %5,2 artarken, işsiz gençlerin sayısı %14,8'e yükselmiş, (b)genç nüfusun, işgücüne katılma oranı %58,9 'dan %54,7 'ye gerilemiş, (c)genç nüfus %13,2 artarken, çalışan gençlerin oranı ise sadece %3,8 artmış, ve (d)genç işsizliği oranı %13,5 ile, %4,5 seviyesindeki yetişkin nüfustaki işsizlik oranının “üç katı” konumundadır. Sonuç olarak, işsizliğin -küresel bazda- en ağır etkilediği kesim, gençlerdir.

Türkiye'nin işgücü piyasaları üzerindeki çeşitli sorunları, istihdam artırımını olumsuz yönde etkilemektedir. Türkiye'deki işgücü piyasalarının en temel sorunları (a)yüksek nüfus artışı, (b)tarım sektöründeki verimlilik düşüklüğü, (c)tarımda istihdam edilenlerin %95'i kendi hesabına çalışanlar ile ücretsiz aile işçisinden oluşması, (d)eğitim sisteminin, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikte olmaması,(e)genel olarak işgücünün vasıf düzeyi düşüklüğü, (f)işgücü piyasası heterojen yapılı olması ve geniş ücret farklılıklarını içermesi, (g)istihdamdaki vergilerin, işçi ve işverene ağır bir yük oluşturması, (h)kayıt dışı çalışmanın yaygın olması(%52) ve (i)istihdam genel olarak küçük (1-9 arası çalışan) işletmelerce sağlanması başlıklar altında toplanabilmektedir.

Türkiye nüfus demografyası itibariyle genç bir ülke olarak kabul edilmektedir.<sup>2</sup> Bu durum, Türkiye'nin, gençlerden yararlanabilme düzeyine göre -ülkenin bütünü açısından- çok önemli bir avantaj ve ya dezavantaj olarak değerlendirilebilir. Çünkü, Türkiye, gençlerin dinamizmini ekonomik sistemine kanalize etmeyi sağlayarak oldukça hızlı bir biçimde gelişmişlik düzeyini yükseltebileceği gibi, bu dinamizmin atıl kalması halinde ciddi ekonomik kayıplar yaşayabilecektir. Bu noktada Türkiye'deki genç işsizliği sorununun, ülkenin genel ekonomik yapısı üzerindeki etkisinin oldukça yüksek (belirleyici) olduğu şüphe götürmez bir gerçek olarak belirmektedir.

Ancak, Türkiye'deki mevcut istihdam problemlerinin, temel dinamiğini de yine gençler oluşturmaktadır. Türkiye'deki genç işsizliği rakamları incelendiğinde, (a)genç işsizliği oranı(%18,4), yetişkin işsizliği oranına nazaran daha yüksek (yaklaşık 2 kat) olduğu, (b)genç erkeklerdeki işsizlik oranı, genç kadınlara nazaran daha yüksek olduğu, (c)eğitilmiş gençlerdeki işsizlik oranı(%23,4) -hızla- yükselmekte olduğu (yüksek öğrenim mezunu gençler arasında işsizlik oranı %31,1'dir), (d)işgücüne dahil olmayan gençlerin; büyük çoğunluğu öğrenci ve ev işleriyle meşgulken, iş bulma ümidi olmadığı için iş aramayan gençlerin sayısının hızla yükselmekte olduğu, (e)gençlerin iş arama süreleri gittikçe yükselmekte olduğu, (f)işsiz gençlerin tam zamanlı iş istemekte ve kendi işlerini kurmaktan gittikçe çekindikleri, (g)genç işsizliği kentsel alanlarda, kırsal alana göre daha yüksek olduğu (kentlerde her 4 gençten 1'i işsizken, kentteki kadınlarda işsizlik yüksektir) ve (h)her yıl, çalışabilir nüfusun 1 milyon kişi civarında artmakta olduğu ve işgücü piyasasına yaklaşık 600 bin yeni genç girmekte olduğu görülmektedir.

Avrupa Birliği(AB)'nde de istihdam ve işsizlik sorunları, 1990'lardan itibaren hızla yükselmeye başlamış ve özellikle genç işsizliği, uzun dönemli işsizlik ve fırsat eşitsizliği sorunları hızla artış göstermiştir.<sup>3</sup> Ekonomik bir birlikteliğin sağlanabilmesi temel amacıyla kurulan AB'nde bu işsizlik ve istihdam piyasalarının düzenlenmesine

---

<sup>2</sup> Nitekim, Birleşmiş Milletler 2005 yılı Raporu ve Dünya Bankası 2007 yılı Kalkınma Raporu'na göre, Türkiye 2010 yılında, "dünya'da genç nüfus oranı en yüksek olan ülke" konumunda olacaktır (Umut Sarp ZEYLAN, **Eğitimin Değeri ve Gençlik: Eğitilmiş İstanbul Gençliğinin Değerler Dünyası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Yayın No:175, İstanbul, 190 s., Ağustos 2007, s. XVII).

<sup>3</sup> 1970'lerin başında %2 büyüme seviyesi ile %64 düzeyinde gerçekleşen istihdam oranları, 1997 yılında %0,5 büyüme oranıyla %60,5'e düşmüştür. Bununla birlikte, AB işgücü piyasalarında AB'deki bu yükselen işsizlik sorununun nedenleri; AB işgücü piyasasının, makroekonomik şokları ele almadaki başarısızlığı ve küresel piyasalardaki değişimi izlemedeki yetersizliğine dayandırılmıştır.

yönelik gerekli tedbirlerin alınması ihtiyacı yoğun olarak hissedilmiştir. Bu bağlamda AB üyesi ülkeler tarafından; işgücü piyasasına ilişkin sorunlara çözüm getirebilmek ve emek piyasalarında gerekli modernizasyonu sağlayabilmek amacıyla, Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) oluşturulmuştur. Temelleri, Roma Antlaşması(1957)'na kadar dayandırılabilen AİS, kavramsal halini; Avrupa Konseyi tarafından, 20-21Kasım 1997 tarihinde düzenlenen, Lüksemburg -İş- Zirvesi'nde almıştır. AİS, (i)istihdam edilebilirliği sağlamak,(genç işsizliği ile uzun-dönem işsizliğinin engellenmesi, pasif önlemlerden aktif önlemlere geçişin sağlanması, herkese açık bir emek piyasasının oluşturulması, okuldan işe geçişin kolaylaştırılması ve bir ortaklık yaklaşımının teşvik edilmesi), (ii)girişimciliğin geliştirilmesi, (iş alanı yaratmak için yeni fırsatların geliştirilmesi, iş kurma ve sürdürmenin kolaylaştırılması ve vergi sisteminin, istihdamı teşvik edici bir hale getirilmesi), (iii)uyarlanabilirlik (iş organizasyonunun modernleştirilmesi ve işletmelerde uyumun desteklenmesi) ve (iv)eşit fırsatlar yaratmak (toplumsal cinsiyet yaklaşımı, toplumsal cinsiyet farklılıklarının giderilmesi, emek piyasasına yeniden girişin kolaylaştırılması ve ev ve iş yaşamının birlikte yürütülmesi) temel ilkeleri çerçevesinde, AB'nin işsizlik ve istihdam düzenlemelerinin temel yapısını belirlemektedir. AİS'in nihai hedefi, üye ülkelerin istihdam politikalarının eşgüdümüdür. AİS, istihdam piyasalarının bütünü üzerinde geçerli olan genel ilkeleri oluşturmakla birlikte, mikro düzenlemeler için de üye ülkelere esnek bir hareket alanı yaratmaktadır.

AİS yapılanması içerisinde gençlerin istihdam kapasitesinin arttırılmasına yönelik olarak belirlenen temel hedef; her işsiz gence, işsizliğin 6 aya ulaşmasından önce; eğitim, yeniden eğitim, iş deneyimi, iş ve ya istihdam edilebilirliğini arttıran diğer önlemlerle, gencin işgücü piyasası ile bütünleşmesini sağlayacak yeni bir başlangıç sunmaktır.

AİS yapılanması içerisinde, AB üyesi ülkelerde, genç işsizliğini önlemeye yönelik olarak geliştirdikleri çeşitli uygulama ve politikalar ile gençlerin istihdama kazandırılmalarında başarılı ilerlemeler sağlamaktadırlar. Bu başarılı uygulamalar arasında Türkiye'de de uygulanabilir girişimler; (a)okuldaki teorik eğitimle-işyerindeki pratik eğitimi birleştirmek, gence istihdamla ilgili gerekli bilgi ve tecrübeyi sağlamak ve

gencin iş piyasasına girişini kolaylaştırmak hedefiyle Almanya'daki "mesleki eğitim/çıraklık (ikili sistem)", (b) genç işsizleri motive etmek, eğitim almalarını sağlamak ve onlara bir iş bulmak hedefiyle Danimarka'daki "genç işsizliği programı", (c) gençlere ilave mesleki nitelikler kazandırma hedefiyle Belçika'daki "Rosetta Planı" ve (d) 6 ay ve daha uzun süre işsiz kalmış ve iş arama ödeneği alan 18-24 yaş grubundaki gençlere bir iş olanağı sağlama ve onların istihdam edilebilirliğini güçlendirme hedefiyle İngiltere'de uygulanan "New Deal" programı olarak görülmektedir.

Yapılan bütün değerlendirmeler gösteriyor ki, Türkiye'deki genç işsizliği sorununun çözülebilmesi için; genel işsizlik sorununu çözmeye yönelik olarak geliştirilecek makro düzenlemeler ile sadece gençlerin istihdamının artırılmasına yönelik olarak oluşturulan mikro stratejilerin birlikte ele alınması ve uygulanması gerekmektedir. Bu düşünceden hareketle bu çalışmanın temel amacı, Türkiye'deki genç işsizliği sorununun makroekonomik boyutlarını ortaya koymak ve sorunun çözüm politikalarını AİS çerçevesinde belirlemektir.

Bu genel amaç üzerinden oluşturulan plan çerçevesinde;

- Birinci bölümde, genç işsizliği sorununun genel özelliklerinin belirlenebilmesi amacı güdülmekte ve konunun işleniş düzeninin -tümünden gelim yöntemiyle- istihdam, işsizlik ve genç işsizliği sıralaması ile oluşturulması uygun görülmektedir. Bu plan ışığında; (a)istihdam kavramı; (çalışma, istihdam, istihdam türleri, istihdam düzeyleri arasındaki farklar ve istihdam teorileri), (b)işsizlik kavramı; (işsizlik olgusunun tanımlanması ve anlamı, işsizlik türleri, işsizliğin ölçülmesi, işsizlik oranının önemi, işsizliğin maliyeti, işsizliğin Türkiye İstatistik Kurumu çerçevesinde sınıflandırılması) tartışılarak; genç işsizliği sorununun tümel yapısı oluşturulacak ve (c)genç işsizliği kavramı (genç ve gençlik olgusunun tanımlanması, gençliğin genel özellikleri ve sorunları, gençliğin sınıflandırılması, genç işsizliği olgusunun tanımlanması, boyutları, teorileri, nedenleri ve sonuçları) analiz edilerek, genç işsizliği sorununun Türkiye boyutuna geçişi sağlanacaktır.

- İkinci bölümde, Türkiye'deki genç işsizliği sorununun makroekonomik boyutlarının tüm yönleriyle irdelenmesi amaçlanmaktadır. Bu amaca uygun olarak sırasıyla analiz edilecek konu başlıkları şöyle oluşturulmuştur: (a)Türkiye'de işgücü piyasasında gençler, (b)Türkiye'deki genç işsizliği sorununun boyutları (c)Türkiye'deki genç işlerin yapısal (genel) özellikleri (d)Türkiye'deki genç işsizliği sorununun makroekonomik neden ve etkileri (e)Türkiye'deki genç işsizliği sorununun makroekonomik politikadaki yeri. Sorunun Türkiye boyutlarının tartışıldığı bu bölüm sonucunda, sorunun çözümüne yönelik, etkili politikaların üretilmesi aşamasına geçiş sağlanacaktır.
- AİS'nin genel yapılanması çerçevesinde genç işsizliği sorununun makroekonomik etkilerinin çözümüne yönelik politikaların belirlenmesinin amaçlandığı üçüncü bölümde, sırasıyla (a)AB işgücü piyasasının genel özellikleri, (b)AB'de genç işsizliği, (c)AB ve Türkiye'deki genç işsizliği oranlarının karşılaştırılması ve (d)AİS başlıkları detaylandırılacaktır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### İSTİHDAM, İŞSİZLİK ve GENÇ İŞSİZLİĞİ KAVRAMLARI

#### I. İSTİHDAM KAVRAMI

İnsanoğlunun gereksinimleri (ihtiyaçları) sınırsızdır. Bu gereksinimleri gidermeye yönelik mal ve hizmet miktarı ise daima sınırlıdır. Ne var ki eldeki kaynaklarla toplumdaki tüm bireylerin gereksinmelerinin ancak belli bir kısmını karşılayacak kadar mal ve hizmet üretmek olasıdır. Diğer bir ifadeyle gereksinmeler ile onları gidermeye yönelik mal ve hizmetler arasında daimi bir dengesizlik mevcuttur.<sup>4</sup> İşte istekler ile onların karşılanması için kullanılan kaynaklar arasındaki bu dengesizliğe “kıtlık” ile ifade edilmektedir ki bu, iktisadın temel çalışma alanıdır.<sup>5</sup> İngiliz iktisatçı Lionel ROBBINS tarafından ilk kez önerilen ve iktisat literatüründe genel kabul gören bu yaklaşıma göre, iktisat (ekonomi) bilimi<sup>6</sup>, “İktisat, toplumların sınırlı kaynaklarının,

<sup>4</sup> Nazım Kadri EKİNCİ, **Basic Economics**, Birinci Basım, Literatür Yayıncılık, İstanbul, 390 s., Ekim 2001, s.18 vd.

<sup>5</sup> Erdal M. ÜNSAL, **Mikro İktisat**, Altıncı Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 624 s., Ekim 2005, s. 10.

<sup>6</sup> “Ekonomi bilimi, 16. Yüzyıl’dan itibaren Merkantilizm, Fizyokrasi felsefesinin etkisi ve 18.Yüzyıla damgasını vuran Klasik Okulun katkılarına rağmen, esas olarak Neo-Klasik Akım veya Okul ile bugünkü bilimsel çerçevesini kazanmıştır. Merkantilizm, devletçi bir felsefe okulu iken, Fizyokrasi Okulu ve Klasik Okulun daha liberal görüşleri savundukları ifade edilebilir. Nitekim, söz konusu okulların veya akımların oluşturduğu felsefi alt yapıyı, Neoklasik Okul matematik bilimi ile buluşturmuş ve varsayımlar cebirsel ve geometriksel bir özellik kazanmıştır. Bugünkü modern ekonominin temellerinin 16. Yüzyıl’dan itibaren atıldığı ifade etsek de, insanoğlunun uygarlık yaşamı içerisinde ekonomik konularla tanışıklığı MÖ 5000’li yıllara kadar uzanmaktadır. İnsanoğlu, tarıma dayalı yerleşik toplum düzenine geçtiğinden itibaren, ilkel kavim yaşantısı içerisinde dahi, temel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak çeşitli malları temin etme mücadelesine girişmiş ve bir mübadele sistemi oluşturmuştur. İlkel kavim yaşantısı içerisinde ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak, trampa ekonomisi dediğimiz malın malla takas edildiği bir mübadele şekline bağlı olarak, insanoğlu ihtiyacı olan çeşitli malları temin etmeye çalışmıştır. M.Ö.3000’li yıllara geldiğimizde ise, uygarlık yaşamındaki gelişmeye bağlı olarak, insanoğlunun zekasındaki gelişmeye bağlı olarak, bazı kavramların sorgulandığını ve trampa ekonomisi denilen takasa dayalı mübadele sisteminin yeterli gelmediği görülmektedir. Bu nedenle, insanoğlunun ekonomi ile bağlantılı olarak M.Ö.3000’li yıllarda ilk tanıştığı kavramlar, ihtiyaç, fayda, değer ve fiyat kavramları olarak tarif edilebilir. Yani, insanoğlu artık ‘fiyata dayalı bir mübadele sistemi’ni oluşturmanın eşliğindedir. O halde, insanoğlunun beş bin yıla yakın bir süredir fiyata dayalı bir mübadele sistemi kullandığı ifade edilebilir. Bu nedenle, fiyata dayalı mübadele sisteminin ana kurgusunun, döngüsünün ihtiyaç, ihtiyacı karşılayan mal veya hizmet, ihtiyacın karşılanması ölçüsünde elde edilen fayda, faydaya dayalı mal ve hizmet değeri ve değere bağlı bir fiyatlandırma olduğu vurgulanabilir.

sınırsız isteklerin karşılanmasında nasıl kullanıldıklarını inceleyen sosyal bir bilim dalıdır ve iktisat biliminin konusu olan mal, kıtlığın gerçek dünyada nasıl görüldüğü konusunda, basit ve şüphe götürmez deneysel gerçekleri içeren varsayımlardan oluşmaktadır”<sup>7</sup> şeklinde ifade edilmektedir. Nitekim, eğer dünyada tüm insanların

---

(...)Dünya ekonomisinin tarihsel gelişimi açısından, ‘Küresel Rekabet’ olarak ifade edilen kavramın gelişim sürecine bakıldığında, 15. yüzyılın ikinci yarısından, 16. yüzyılın ilk yarısına kadar uzanan bir dönemi başlangıç noktası olarak ele almak yanlış olmayacaktır. Avrupa Devletleri arasındaki liderlik mücadelesi ve bu mücadelenin tetiklediği ticaret savaşları, aynı malı daha ucuza üretebilen ekonominin rekabette öne çıkmasına dayalıdır. Bu rekabet, hammadde ve işgücü maliyetlerini minimize etmek adına, sömürgeciliği ve köleliği kurumsallaştıran bir süreci de beraberinde getirmiştir.

(...)Söz konusu rekabet sürecinde, bir devletin ‘bölgesel lider’ olabilmesinin temel kuralı, ‘Ekonomik Güç’, ‘Askeri Güç’ ve ‘Siyasi Güç’ eş zamanlı ve eş ölçüde bir araya getirebilmesiydi. Bu üç temel güç unsurunu bir araya getirmeye çalışan Britanya, Fransa, İspanya ve Portekiz arasında önemli bir rekabet mücadelesi gözlemlendi. Osmanlı İmparatorluğu, bu rekabet sürecinde, okyanusa kıyısı olmayan devlet olma dezavantajı ile, yarıştan çekilmek durumunda kaldı. Zaman içerisinde, sömürgelerinin coğrafik dağılımını çeşitlendiremeyen İspanya ve Portekiz de bu mücadeleden çekilmek durumunda kaldılar ve 19. Yüzyılın başından itibaren ‘Bölgesel Rekabet’ mücadelesi, ‘Küresel Rekabet’ mücadelesine dönüşürken, masanın etrafından oturan ülkeler Britanya, Fransa, Almanya, ABD ve Japonya olarak tanımlanmaktaydı. Tam bir yüzyıl sonra, ABD’nin masanın başına geçeceği ve diğer ülkelerin onun himayesinde ‘kapitalizmin paylaşımında’ masanın etrafında yer alacağı tahmin dahi edilemezdi. Bu noktada, ‘Küresel Rekabet’in ilk önemli aktörü olan Britanya İmparatorluğu, ‘Üzerinde Güneş Batmayan İmparatorluk’ unvanını ancak 80 yıl koruyabilmiştir. İkinci Dünya Savaşı’nın Avrupa bacağı tamamlanırken, Britanya Kapitalist Sistem’in liderliğini ABD’ye devretmiştir.

1750’lerden itibaren hız kazanan ve 19. Yüzyıl’da ‘buhar gücü’nün devreye girmesi ile birlikte, küresel üretimle tanışan sanayileşme süreci, dünyanın gelişmiş ülkelerinde bankacılık sektörünün gelişimine de katkı sağladı. Aynı dönemde, sanayileşme sürecinin gerisinde kalan Osmanlı Devleti, imparatorluk bütçesinin açıklarını kapatmak amacıyla dış borçlanmaya hız vermiştir. Genç Cumhuriyet ise, ekonomik bağımsızlığını kazanma adına, bir yandan sanayileşmesine hız vermiştir; bir yandan da kendi merkez bankasını oluşturmayı bilmiştir. İkinci Dünya Savaşı’nın bitimiyle birlikte, sanayileşme sürecini önemli ölçüde üstlenmiş olan devlet, özel sektörün önünü açacak hamlelere ağırlık vermiştir. Türkiye’nin öteden beri en temel zafiyeti olan ‘sermaye yetersizliği’ne rağmen, özel sektör sanayileşme sürecinde üzerine düşen görevi yerine getirme becerisini gösterebilmiştir.

Bu noktada, Türk ekonomisinin 1980’li yıllardan bu yana süregelen ‘liberalleşme’ dönemi çerçevesinde, ithal ikamesi dönemin etkilerini geride bırakarak, dünya ekonomisinde ürünleri ile söz sahibi olma mücadelesi verdiği bir gerçektir. 1980’li yılların başında yıllık bazda 3 milyar doları dahi zor bulan bir ihracat hacminin, 2006 yılı sonu itibarıyla 82 milyar dolara ulaşacak olması, Türk ekonomisinin bu süreci, kendisine sunulan ‘imkanlar’ ölçüsünde iyi değerlendirdiğini göstermektedir.

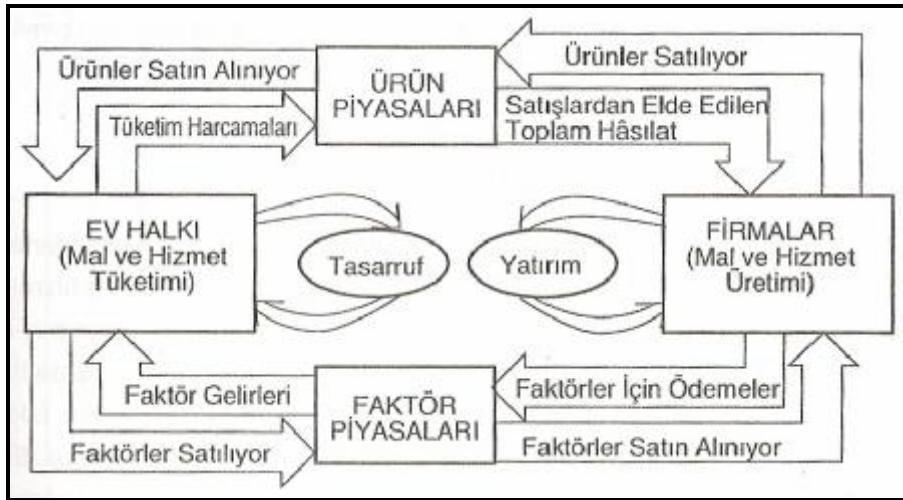
(...)Sonuç olarak, 16. Yüzyıl’dan 20. Yüzyılın sonuna kadar ‘hammadde’ boyutunda gözlenen rekabet, 21. Yüzyıl’da ‘işgücü’ ve ‘teknolojik beceri’ rekabetine dönüşmektedir. Yani, kalifiye ve ucuz işgücünü temin edebilen ve teknoloji üretebilen ekonomiler, küresel rekabette belirleyici ülke olma özelliğini kazanmış olacaklardır” (Kerem ALKİN, **Genel Ekonomi**, Sermaye Piyasası Faaliyetleri Temel Düzey Lisansı Eğitimi, Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği (TSPAKB), Temmuz 2007, s. 4-6; ayrıntılı bilgi için bkz., Vural Fuat SAVAŞ, **İktisadın Tarihi**, Dördüncü Baskı, Siyasal Kitabevi, 1048 s., Ankara, 2000).

<sup>7</sup> Lionel ROBBINS, **An Essay on the Nature and Significance of Economic Science**, Macmillan, London, 1949, s. 78.

gereksinmelerini karşılayacak kadar bol kaynak bulunsaydı, çalışmaya gerek olmayacak, herkes istediğine kolaylıkla sahip olabilecekti.<sup>8</sup>

Herhangi bir sistemin temel özellikleri, sistemi oluşturan unsular arasındaki organizasyon yapısı ile belirlenebilir. Bu anlamda, her bilim dalında olduğu gibi, iktisat<sup>9</sup> biliminde de çeşitli unsurların birbirleriyle karşılıklı etkileşim ve bağımlılık içinde oldukları bir sistem mevcuttur. Ekonomik sistemdeki unsurların birinde meydana gelen bir değişimin öncelikle o ögeyi etkileyeceği, sonra sistem bütünlüğü ve karşılıklı bağımlılığın bir sonucu olarak, ekonominin geneline yönelik olumlu-olumsuz etkisinin olacağı açıktır.<sup>10</sup>

### Şekil 1. Makroekonomik Akım Şeması



**Kaynak:** Tümay ERTEK, **Temel Ekonomi**, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., İstanbul, 497 s., Ekim 2006, s. 219.

Ekonomik unsurlar arasındaki karşılıklı ilişkiyi açıklayan basitleştirilmiş ekonomik akım tablosunda da görüldüğü gibi, ekonomi (a)hane halkları, (b)firmalar, (c)(üretim) faktör piyasası ve (d)mal (ve hizmet) piyasası olmak üzere dört ana

<sup>8</sup> Zeynel DİNLER, **İktisada Giriş**, Onbirinci Basım, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa, Eylül, 560 s., 2005, s. 6.

<sup>9</sup> İktisat, sosyal bir bilim dalı olarak kabul edilmektedir. E.R.A. SELIGMAN, sosyal bilimleri, "Grup faaliyetlerine değingün görüngüler genellikle toplumsal görüngüler olarak adlandırılır ve bu tür faaliyetleri sınıflayan ve yorumlayan ve yorumlayan bilimler sosyal bilimlerdir. Bunun için sosyal bilimler bir grubun üyesi olarak bireyin faaliyetleriyle uğraşan ansal ya da kültürel bilimlerdir." şeklinde tanımlayarak, aynı zamanda, iktisadi perspektifin açılımını da belirtmektedir (E.R.A. SELIGMAN, **Encylopaedia of Social Science**, Cilt: I, New York, Macmillan, 1930, s. 3).

<sup>10</sup> M. Kemal BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, Genişletilmiş 3.bası, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 581 s., 2005, s. 1.



unsurdan meydana gelmektedir. Hane halkları, üretim faktörleri<sup>11</sup> piyasasına, üretimin gerçekleştirilebilmek için emek, sermaye, doğal kaynak ve müteşebbisten oluşan üretim faktörlerini sağlayan kişilerden oluşmaktadır. Firmalara, faktör girdisi sağlayan hane halkları, bunun karşılığında bu piyasadan gelir elde ederler. Bu gelir, sundukları, emek karşılığı “ücret”; sermaye karşılığı “faiz”; doğal kaynak karşılığı “rant” ve girişim karşılığı “kar”dan oluşmaktadır. Hane halkları ve firmalar arasında bu “faktör sunumu-gelir kazanımı ilişkisi”, ekonominin “faktör piyasaları” kısmını oluşturmaktadır. Firmalara sahip oldukları üretim faktörlerini sunarak gelir elde eden hane halkları, bu gelirleriyle, mal ve hizmet piyasasında -tüketici konumuna geçerek- firmaların ürettikleri mal ve hizmetleri satın almaktadırlar. Hane halklarından firmalara “gelir aktarımı-mal ve hizmet satın alımı ilişkisi” ekonominin “mal piyasaları” kısmını oluşturmaktadır. Firmalar sattıkları mal ve hizmetleri, hane halklarından aldıkları üretim faktörlerini kullanarak meydana getirirlerken, hane halklarına üretim faktörleri için yaptıkları ödemeleri, onlara sattıkları mal ve hizmetler karşılığı elde ettikleri gelirler ile karşılamaktadırlar. Aynı şekilde hane halkları da firmalardan mal ve hizmet satın alımı karşılığında yaptıkları ödemeleri, firmalara üretim faktörlerini sunmaları karşılığında elde ettikleri gelirler ile karşılamaktadırlar. Sonuç olarak, ekonominin; hane halkı, firma, faktör ve mal piyasası olmak üzere dört sac ayağı üzerinde temellenen, gelir akımı üzerinde şekillenen ve birbirleriyle karşılıklı direkt/dolaylı ve olumlu/olumsuz

---

<sup>11</sup> İktisat literatüründe, malların miktar ve faydalarının artırılabilmesi için ihtiyaç duyulan kaynaklara “üretim faktörleri” adı verilir. Üretim faktörleri emek, sermaye, doğal kaynaklar ve müteşebbis olmak üzere dört grup altında toplanabilir: 1) Emek: Üretimin en önemli unsuru olan emek, *beşeri sermaye* olarak da adlandırılır. Emek kavramı, mal ve hizmet üretiminde kullanılan kişinin tüm fiziksel ve zihinsel yeteneklerini içine alır. Örneğin inşaat işçilerinin kol gücünden (fiziksel) yararlanılırken, bilgisayar operatörünün beyin gücünden (zihinsel) yararlanılır. Emek belirli bir süre içinde çalışmak için ayrılan zamanla ölçülür. Emeğin üretime katılması karşılığında elde ettiği getiriye *ücret* denir. 2) Sermaye: Üretim sürecinde emeğin verimliliğinin artırılmasına katkıda bulunan her çeşit alet, makine, teçhizat, bina gibi daha önceden insanlar tarafından üretilmiş olan üretim araçlarına *sermaye* denir. İktisat dilinde sermaye; reel değer olup, fiziksel özelliğe sahip ve emek tarafından üretilen araçlardır. Burada bir noktayı açıklamakta fayda vardır. Halk dilinde sermaye denildiğinde akla, para, hisse senedi, bono vs. gibi araçlar gelir. Bunlar gerçekte kişilerin serveti arasında yer alırlar ve iktisat bilim açısından finansal sermaye olarak adlandırılırlar. Bundan sonraki bölümlerde sermaye kavramı ile ifade edilen unsurun reel sermaye olduğunun bilinmesinde fayda vardır. Sermayenin üretime katılması karşılığında elde ettiği getiriye *faiz* denir. 3) Doğal kaynaklar: Doğal kaynak ile kastedilen dar anlamda toprak geniş anlamda ise doğada mevcut olan yeraltı (madenler, petrol vs.) ve yerüstü (orman, göl, deniz, akarsu vs.) zenginlikleridir. Doğal kaynakların üretime katılmaları karşılığında elde ettikleri getiriye *rant* denir. 4) Müteşebbis: Emek, sermaye ve doğal kaynakları bir araya getirerek, toplumun eğilimlerine ve tercihlerine göre üretimde bulunan kişilere *müteşebbis* ya da *girişimci* denir. Girişimci, bir birey, bir firma ya da bir kamu kuruluşu olabilir. Müteşebbis diğer kaynakları kullanma karşılığı ücret, faiz ve rant ödemesi yaptıktan sonra kalan parayı geliri olarak tutar. Bu paraya *kar* denir. Kar, müteşebbisin iş riski alma, üretken kaynakları organize etme ve yeni buluşları ortaya çıkarma karşılığında aldığı bir ödüldür.

etkileşim halinde büyüyen bir yapı gösterdiği belirtilebilir ki o halde, tüm ülkeler perspektifinde, ekonominin en temel amacının, bu döngüyü oluşturan yapılar arasındaki ilişkiyi dengeli bir biçimde sağlayabilmek olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır ki bu noktada, tüm dünya ekonomik sistemlerinin karşılaştığı en önemli sorun, şüphesiz istihdam azlığı ve ya işsizliktir.<sup>12</sup>

## A. ÇALIŞMA

Herhangi bir mal veya hizmet, insan ihtiyacını karşılayabildiği ölçüde fayda değeri kazandığı düşünülürse, insan, ihtiyacını karşılayabildiği ölçüde sıkıntı ve elemenden uzaklaşabilmekte ve kişisel tatmin sağlayarak fayda sağlamış olabilmektedir. Bu noktada, günümüzde her bir bireyin, ihtiyaçlarını karşılayabilme -dolayısıyla en yüksek faydayı sağlayabilme- ölçütü, şüphesiz “çalışma”dır. Çalışma<sup>13</sup>, kişiye, gelir elde etme imkanı yaratarak fayda sağlayabildiği gibi, prestij kimlik ve belirli bir çevreye ait olma duygularının etkili olduğu bir süreçler bütünü de beraberinde sağlayan bir olgu olmaktadır.<sup>14</sup> Bu çerçevede ekonomik anlamda çalışma, bir şey elde etmek için

<sup>12</sup> Bu noktada AREN’in tespiti, sorucu destekler niteliktedir. AREN’e göre, bir ekonomi düzeninin yeterli bir biçimde işleyip işlemediği, her şeyden önce, cari ücret karşılığı çalışmak isteyen herkese iş sağlayabilip sağlayamamasıyla ölçülmektedir (AREN Sadun, **İstihdam, Para ve İktisadi Politika**, Savaş Yayınları, Ankara, 260 s., 1992, s. 3).

<sup>13</sup> *İngilizce: Activity; Almanca: Geschaefitigkeit, Taetigkeit; Fransızca: Activité*

<sup>14</sup> Günümüzdeki anlamıyla, ücret yada maaş biçiminde ödenen para karşılığında “çalışma” yada “çalıştırılma”, büyük ölçüde İngiltere’de, 1760 Sanayi Devrimi ile başlamakla beraber, insanlık tarihinin her aşamasında önemli bir toplumsal olgu olarak kabul edilmiştir.

İnsanoğlunun toplumsal hayata geçişi sağladığı ilk dönemlerde insanlar; avlanmak, doğadaki yiyecekleri toplamak, giyecek yapmak, çocuklara bakmak ve bir barınak kurmak amacıyla -yalnızca hayatta kalabilmek için- çalışırlardı. İlk uygarlıkların ortaya çıkmasıyla birlikte, insanların büyük bir bölümü “kölelik” adı verilen bir çalışma biçimine zorlandı. Tek amaçları hizmet etmek olan ve hiçbir hakları olmayan köleler, yaptıkları işe karşılık hiçbir ücret al(a)mazlardı. Eski Mısır ve Eski Yunan uygarlıklarının ekonomileri büyük bir ölçüde köle emeğine dayanmaktaydı. Daha sonraki yüzyıllarda köleler, özellikle Avrupa’nın deniz aşırı kolonilerinin başlıca işgücü oldular. Köleler efendilerinin buyruğu altında, her türlü işte acımasızca çalıştırılır ve çalışma koşullarına karşı geldiklerinde dövülür/öldürülürlerdi. O dönemlerdeki Ortaçağ Avrupası’nda ortaya çıkan diğer bir çalış(tır)ma biçimi, “serflik”ti. Toprakla birlikte alınıp satılan serfler, efendilerinin hizmetlerini görür, toprağını işler ve vergi öderlerdi. Bu çalışmalarının karşılığında, kendi hesaplarına sürüp ekebilecekleri küçük bir toprak parçasına sahip olabiliyorlardı. Serfler de köleler gibi, istedikleri zaman işlerini bırakamaz ve çalışmalarının karşılığını para olarak alamazlardı.

Ortaçağ kentlerinde, kendi hesabına çalışan terziler, ayakkabıcılar, mücevherciler, halıcular, bıçakçılar gibi zanaatkarlar, çalışma koşullarını düzenlemek amacıyla meslek birlikleri ya da “loncalar” kurmuşlardı. Zanaatkarlar, hizmetleri ya da ürettikleri malların karşılığında para alırlardı. Sanayi devrimiyle birlikte, çalışma koşulları değişiklik göstermiştir. Atölyeler ve fabrikalar kurulmuş, kömür ocakları açılmış ve kırsal bölgelerdeki, topraksız ve yoksul köylüler kentlere göç ederek, buralarda çalışmaya başlamışlardır. Günün belirli saatlerindeki çalışmaları karşılığı olarak

emek harcama olarak tanımlanmakla birlikte, insanın çevresiyle olan ilişkisinde etkin davranışını dile getirmektedir.<sup>15</sup> Nitekim, çalışan insan kendi dışındaki doğaya biçim verirken ve onu değiştirirken, aynı zamanda kendisini de biçimlendirmekte ve değiştirmektedir.<sup>16</sup>

İnsanlar için çalışmanın üç temel anlamı olduğu kabul edilmektedir:<sup>17</sup>

1. Çalışmak, insanın yaşamının devamını sağlamak için gelir elde etme ögesidir.
2. Çalışmak, insanın kendini mutlu ve bağımsız hissetmesini, yaşamdan doyum almasını sağlamaktadır.
3. Çalışmak, bireyin kendisi ve ailesi için statü ve sembol unsurudur.

Yaşamı boyunca bireyin, istediğini elde edebilmesi, ancak çalışmayla gerçekleşebilmektedir. Çalışma, bireyin hem yaşamını sürdürmesi ve hem de kişiliğinin gelişmesi için vazgeçilmez bir gereksinimdir. Birey çalışıp ürettikçe gelişmekte; yarattığı ürünleri gördükçe kendisine güvenmekte ve yaptıkları saygınlık kazandıkça, kendisini gerçekleştirme olanağı bulmaktadır. Üretim sürecine etkin bir biçimde

---

işçilere, ücret ödenmeye başlanmıştır. 18. yüzyılda, Sanayi Devrimi sırasında ve sonrasında çok düşük ücretlerle çalıştırılan işçilerin çalışma şartları oldukça kötüydü. Nitekim, pamuklu dokuma fabrikalarında küçük çocuklar ve kadınlar, çok düşük ücretler karşılığında 12 saatten fazla çalışmaktaydılar. 19.yüzyılda işçiler çalışma koşullarını düzeltmek amacıyla birlikler ve sendikalar kurmaya başladılar. Örgütlü bir topluluğa bağlı işçiler, ücretler ve çalışma koşullarına ilişkin olarak işverenlerle yapılan pazarlıklarda daha güçlü bir konuma sahip oldular. 19.yüzyılda işgücü piyasalarında; düşük maliyetlerle, büyük miktarlarda mal üreten fabrika sistemi kullanıldı. Torna tezgahı gibi metal ya da tahta eşyaya biçim verip işleyen makinelerin keşfinin bu gelişmedeki payı yüksek olmuştur. Sanayinin gelişmesi ve fabrikaların yaygınlaşmasıyla birlikte işgücünün uzmanlaşması gerekti ve bu doğrultuda işçiler arasında, yaptıkları işin niteliğine göre, nitelikli ve niteliksiz işçi gibi ayrımlar ortaya çıktı. 20. yüzyılda bilgisayarların ve yeni teknolojilerin üretime katılmasıyla, bir zamanlar insanların çalıştırıldığı işlerin bir bölümünü makineler, robotlar ve bilgisayarlar yapmaya başladı. Sanayinin yanı sıra bankacılık, sigortacılık, turizm eğitim ve sağlık gibi hizmet veren işyerlerinin önemi arttı (**Temel Britannica Temel Eğitim ve Kültür Ansiklopedisi**, Beşinci Basım, Ana Yayıncılık, Cilt: 4, İstanbul, 334 s., 1993, s.228).

<sup>15</sup> Orhan HANÇERLİOĞLU, **Ekonomi Sözlüğü**, Altıncı Baskı, Remzi Kitapevi, İstanbul, 607 s., 1986, s. 45.

<sup>16</sup> Erich FROMM, **Sağlıklı Toplum**, (Çeviren: Yurdanur Salman ve Zeynep Tanrısever), Payel Yayınevi, İstanbul, 1982, s. 195.

<sup>17</sup> M. Burak BULUTTEKİN, “Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İstihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi”, **2.Çalışma Yaşamı Kongresi Kitabı**, İş Müfettişleri Derneği, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal ve Politik Araştırma ve Uygulama Merkezi, , ss. 33-70, 27-28 Nisan 2008, s. 33.

katıldığı için de, içinde yaşadığı toplumun bir parçası olduğunu ve kendisine gereksinme duyulduğunu hissetmektedir.<sup>18</sup>

Çalışmanın insan hayatı üzerindeki gerekliliği ve yararları şöyle özetlenebilmektedir:<sup>19</sup>

- Birey, kendisi ve bakmakla yükümlü olduğu yakınlarının yaşamlarını çalışarak elde ettiği gelire sürdürmektedir.
- Birey, çalışırken ve çalışma gücünü kaybettiği dönemlerde (hastalık, kaza vb.), kendisinin ve ailesinin karşılaşılabileceği çeşitli risklere karşı korunmayı, diğer bir ifadeyle sosyal güvenlik olanağını da çalışarak elde etmektedir.
- Birey, çalışarak toplumsal işbölümüne katılmaktadır. Üstlendiği rol ve statü aracılığıyla toplumla bağlarını genişletip güçlendirerek bütünleşmesini sağlamaktadır. Birey, bu sayede yalnızca kendisi ve ailesi ile ilgili amaçlarını gerçekleştirmekle kalmaz, toplumsal amaçla da bütünleşme olanağı bulmaktadır.
- Çalışarak toplumsal işlevselliğini devam ettiren birey, kendini değerli hissetmektedir. Bu durum bireyin, sağlıklı kişilik gelişimine temel oluşturmaktadır.
- Çalışan bireyin kendine güven ve saygısı artmaktadır. Gelecek kaygısı azalmakta ve işsizliğin yarattığı gerginliklerden uzaklaşmaktadır. Böylece, yaşam doyumu yükselen birey, yaşamdaki refah, sağlık ve mutluluğunu güvence altına almaktadır.
- Çalışan birey, içinde bulunduğu aile ve diğer toplumsal kümeler içinde saygı görmekte ve karar alma süreçlerinde daha etkin katılım olanağı bulmaktadır.

---

<sup>18</sup> Özcan KÖKNEL, **Kaygıdan Mutluluğa Kişilik**, Onüçüncü Basım, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1995, s. 222.

<sup>19</sup> Kasım KARATAŞ, **Genç İşsizliği: Ekonomik, Toplumsal ve Ruhsal Sonuçları**, Birinci Baskı, Bizim Büro Basımevi, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yayın No:1, Ankara, 1996, s. 5.

Çalışma ve iş kavramlarının sık sık birbirinin yerine kullanıldığı görülmektedir.<sup>20</sup> Ancak, belirtmek gerekir ki aralarındaki fark, ücret unsurudur. İş, ücret karşılığı yapılan bir çalışma olarak tanımlanmaktadır.<sup>21</sup>

## B. İSTİHDAM

İstihdam (çalıştırma)<sup>22</sup>, sözlük anlamı olarak, “işte ve hizmette kullanma ve(ya) çalıştırma”yı ifade eden bir olguyken<sup>23</sup>, ekonomik bir kavram olarak, çalışma ve gelir sağlama kararında olan bireylerin, hizmetlerinden yararlanmak üzere çalıştırılmaları şeklinde özlü bir ifadeyle tanımlanabilmektedir. İstihdam basit bir şekilde, işçilerin çalıştırılması veya üretim faaliyetinde bulunmalarının sağlanması olarak da tanımlanabilir ki, bu özelliğiyle istihdam, bir ekonomide belli bir dönemde üretim öğelerinin var olan teknolojik düzeye göre ne ölçüde kullanıldığı ile ilgili bir kavramı karşılamaktadır<sup>24</sup>. İstihdamı, hizmete hazır emek faktörünün üretimde kullanılması<sup>25</sup> olarak belirlemenin yanı sıra, tam gün çalışan yetişkin işçilerin sayısı ile ifade etmek de mümkündür.<sup>26</sup> İstihdam kelimesi dar anlamda, ekonomide üretim faktörlerinden biri olan insan gücünün çalışma şartlarını tanımlamakta kullanılmaktadır.<sup>27</sup> Bu yaklaşım ile istihdam, ayni ve nakdi bir gelir elde edebilmek amacıyla bir işte çalışma veya herhangi bir iş ile olan ilginin sürekliliğini ifade etmekle birlikte, sadece insan gücü (emek) ile ilgili olup, bu insan gücünün çalıştırılması yani kısacası emeğin üretime katılmasını kapsamaktadır. Yani, herhangi bir ülkede üretime katılabilecek yaşlarda ve durumda olan işgücünden herhangi bir anda ve ya belirli bir dönemde gerçekte çalışanlar istihdamı belirlemektedir. Geniş anlamıyla istihdam, tüm üretim faktörlerinin gelir sağlamak amacıyla çalış(tırıl)ması olarak tanımlanmakta ve

<sup>20</sup> Hande Tufan DEMİRAY, “Türkiye’de Genç İşsizliği ve Yüksek Öğretim Mezunu Gençlerin Çalışma Yaşamına Geçişteki Sorunları”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), **TC Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 167s., 2003, s. 21.

<sup>21</sup> Sabahattin ŞEN, **Esnek Üretim-Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkileri**, Birinci Basım, Vedat Yayıncılık, İstanbul, 352 s., 2004, s. 28.

<sup>22</sup> *İngilizce: Employment; Almanca: Beschaeftigung; Fransızca: Emploi.*

<sup>23</sup> **Meydan Larousse Büyük Lügat ve Ansiklopedi**, Meydan Yayınevi, Cilt: 10, İstanbul, 960 s., 1972, s. 107; HANÇERLİOĞLU, s. 45.

<sup>24</sup> Hüseyin KARAKAYALI, **Makro Ekonomi**, Bilgehan Basımevi, İzmir, 264 s., 1991, s. 177.

<sup>25</sup> Cafer UNAY, **Makro Ekonomi**, Altıncı Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 268 s., 1996, s. 204.

<sup>26</sup> İlker PARASIZ, **İktisada Giriş**, Yedinci Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa, 602 s., 2003, s. 421.

<sup>27</sup> Halil DİRİMTEKİN, **Makro İktisat**, Bizim Kitabevi, Eskişehir, 285 s., 1981, s. 199.

tam istihdam, eksik istihdam ve aşırı istihdam türlerini içine alan geniş bir iktisadi alan içinde ele alınmaktadır.

İstihdam ve işsizlik kavramları, aynı sosyo-ekonomik sorunun, birbirini bütünleyen iki süreci olarak değerlendirilebilir. İstihdamdan bahsedildiği zaman beraberinde işsizlik olgusu da gündeme gelmektedir ki, bu durum bu iki olgunun birbirinden bağımsız olarak incelenmesinin mümkün olamayacağını ispatlar. İstihdam bu gerçeğin olumlu tarafını ve ulaşılmak istenen hedefini, işsizlik ise olumsuz yönünü ve kaçınılmak istenen tarafını oluşturmaktadır.<sup>28</sup>

Çok boyutlu yapısı içinde piyasa ekonomisinde gelişme gösteren istihdam kavramı, üretim, gelir ve sosyal statü açılarından incelemiş ve kimlerin istihdam edileceği sorununun bu ölçütler kullanılarak belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Gelir açısından istihdam ediliyor gösteren bir kişi, üretim açısından işsiz olabilecektir. Üretim ve gelir perspektifinin dışında bireyin işsiz olup olmadığına kendisini inandırması hakkındaki görüşü, istihdam kavramının sosyal boyutunu oluşturmaktadır. Buna göre istihdam kavramı, ülkelerarası olduğu kadar bir ülkenin bölgelerarası sosyal ve ekonomik farklılıkları da dikkate alınarak incelenmelidir.<sup>29</sup>

Bütünleştirecek olursak istihdam, herhangi bir ülkede ve belirli bir dönemde, mal ve/veya hizmet üretebilmek amacıyla, üretim faktörlerinin -özellikle emeğin- istenilen nihai hedefe uygun farklı bileşimlerinin; o ülkenin ekonomik, sosyal ve hukuki koşulları çerçevesinde, devlet-işletme-birey destekli stratejilerle, iktisadi boyutlarda kullanılmaları olarak tanımlanabilir.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Faik AKTÜRK, “Türkiye’de İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik”, **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 3, Nisan-Haziran, ss. 185-194, 1999, s. 186-187.

<sup>29</sup> Amartya Kumar SEN, **Employment, Technology and Development**, Claredon Press, Oxford, 193 s., 1975, s. 21.

<sup>30</sup> Bu çalışmada istihdam kavramından söz ederken, -işsizlik analizine uygun olarak- dar anlamıyla “sadece işgücü faktörünün üretimde görev alması”nın kullanılması tercih edilmektedir.

## C. İSTİHDAM TÜRLERİ

İstihdam, bir ülkedeki çalışma miktarını/düzeyini göstermekte olup, istihdam edilenlerin işgücüne oranı ile ölçülmektedir. Bir ülkenin ekonomik yapısı içerisinde istihdam sorunu önemli yer tutmaktadır ki, bu özelliğiyle istihdam, hem ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve ülke ekonomine uygulanması bazında, katalizör görevi görmektedir. Çünkü, bir ülkede tam istihdam sağlandığı zaman; sosyal adalet, toplumsal sistemde yeterlilik ve değer en önemli kaynağı olan işgücünden tam yararlanma sağlanmış olacaktır.<sup>31</sup>

İktisat literatüründe istihdam, kendi içerisinde “tam istihdam”, “eksik istihdam” ve “aşırı istihdam” olmak üzere üç türde<sup>32</sup> analiz edilmektedir. İktisat bilminde istihdam teorisi ile bağlantılı olan kavramlar -genellikle dar anlamlarıyla ele alınarak- emek faktörünün çalıştırılabilme sorunu olarak incelenmekte ve ulusal ekonomideki “emek gücü”nü, yani işgücünün çalışma koşullarını belirtmek için kullanılmaktadır.<sup>33</sup> İstihdam sorununun, toplum üzerindeki tüm etkilerinin kavranabilmesi için, bu üç türün incelenmesi gerekmektedir:

### 1. Tam İstihdam

Her ekonominin karşı karşıya olduğu ilk ve en önemli sorun “kaynakların tam kullanımı”dır.<sup>34</sup> Bu sorun ancak, ekonomideki tüm üretim faktörlerinin üretime koşulması, diğer bir ifadeyle tam istihdamın sağlanabilmesi ile giderilebilmektedir. Cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen ve çalışabilecek durumda olan bireylerin tümünün iş bulabildiği ve sermayenin tam kapasitede kullanıldığı duruma tekabül eden bu “tam

<sup>31</sup> Faruk KOCACIK, **Çalışma Sosyolojisi**, Dilek Ofset Matbaacılık, Sivas, 270 s., 2000, s. 72.

<sup>32</sup> Bazı iktisatçılar, istihdam türleri ile ilgili olarak yapılan sınıflandırmalar çerçevesinde, “düşük istihdam” kavramını da dördüncü bir tür olarak incelemektedirler. ERSOY’a göre, en genel tanımıyla düşük istihdam, bireyin çalışıyor olmasına karşın, yarattığı katma değer eksik (yetersiz düzeyde) olması olarak algılanmalıdır (Turan ERSOY, “İstihdam Sorunu ve İşsizliğin Sorunu ve İşsizliğin Azaltılması”, **Sosyal Gelişme ve İstihdam Komisyonu Tebliğleri Kitabı**, 2. Türkiye İktisat Kongresi, Cilt: 3, İzmir, 2-7 Kasım 1981, TC Başbakanlık DPT Yayın No: 1783, Ankara, 1981, s. 44).

<sup>33</sup> Aydın TÜRKBAL, **İktisada Giriş**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 9, Diyarbakır, 517 s., 1993, s. 382.

<sup>34</sup> DİNLER, s. 446.

istihdam"ı sağlamak, her toplumun temel amaçlarından biridir. Zira yukarıda da ifade edildiği gibi, kıtlıkla mücadele, kaynakların maksimum çıktının üretilmesini gerektirmektedir. Kaynaklarla maksimum çıktı üretmenin en önemli koşulu, kaynakların tam kullanılmasıdır.<sup>35</sup> Ancak gerçek hayatta tüm kaynakların tam olarak kullanılması teorik bir durumdur.

Tam istihdam, "çalışma arzu ve yeteneğinde olan kimselerin topluca üretime katılabildikleri", "işgücünün istihdam hacmine eşit olduğu" ve "makro düzeyde toplam işgücü talebinin toplam işgücü arzına eşit olduğu" ekonomik durum olarak çeşitli şekillerde tanımlanabilmektedir. İşgücü açısından tam istihdam; ülkede mevcut çalışmak isteyen herkesin iş bulabildiği, üretim faaliyetlerine katılarak mal ve hizmet ürettiği durumu ifade etmekte kullanılır ki bu durum, diğer üretim faktörleri için de söz konusu olup, toplumdaki tüm kaynakların "tam çalışır" durumda olmaları, atıl kaynak bulunmaması anlamına da gelmektedir.

Bu şekilde tüm üretim faktörlerinin üretimde görev alması ve dolayısıyla hiç birinin atıl kalmaması durumunda kullanılan "tam kullanım" ya da "tam istihdam" tanımlaması ile açıklanan tam istihdam olgusu, "geniş anlamda tam istihdam" olarak adlandırılmaktadır. Bununla birlikte, üretim faktörlerinden sadece emeğin (yani salt bir ifadeyle işgücünün), üretim süreci içinde görev almasının -ekonomik anlamda- topluma direkt olumlu etkiler sağlaması sonucu ekonomide çalışmak istek ve arzusunda olan tüm yetişkin insanların (emeğin) iş bulup çalışmaları özel bir anlam ifade etmekte ve "dar anlamda tam istihdam" olarak adlandırılmaktadır ki bu noktada AREN bireyin üretime katılmasına özel vurgu yaparak, "tam istihdam" kavramını; geçici işsizlik durumu dışında, çalışma irade ve kararında olan işgücünün üretime katılabildiği iktisadi durum olarak tanımlamaktadır.<sup>36</sup>

Ekonomi tam istihdam durumundayken, tüm üretim faktörlerinin üretime katılmalarından dolayı reel milli gelir, ulaşabileceği en yüksek düzeye ulaşmaktadır. Bu halde ekonomi, belli bir teknoloji düzeyinde üretebileceği mal ve hizmetlerin en fazlasını üretiyor demektir ki bu durum, bir ekonomideki tam istihdam hedefinin,

<sup>35</sup> ÜNSAL, *Mikro İktisat*, s. 12.

<sup>36</sup> AREN, s. 127.



kaynakların etkin dağılımı ve yaratılan gelirin adil bir şekilde dağılımı üzerine oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır.<sup>37</sup>

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra tam istihdam birçok ülkede, hükümetlerin başlıca hedefi haline geldi ve hedefe ulaşmak için çeşitli programlar geliştirildi.<sup>38</sup> Ancak, bir ülkede her kaynağın kendi içinde homojen yapıda olmaması nedeniyle, üretim faktörlerinin tam istihdam düzeyinde olup olmadığını belirlemek oldukça zordur. Tüm ekonomik kaynakların belli bir dönemde üretime katılması her zaman mümkün olmadığından; tam istihdamın sadece, üretim faktörü olarak piyasaya sunulmuş olan kaynakların tam çalışma halinde bulunması durumunda geçerli olabileceği genel kabul görmektedir ki bu noktada tam istihdam, iktisadi perspektifte aynı zamanda bir ekonomik analiz aracı olarak kullanılmaktadır. Çalışmanın amacının üretim, üretimin amacının da tüketim olması göz önüne alındığında tam istihdamın, bir amaç olmaktan öte, ekonomi politikası hedeflerine ulaşabilmek için çoğunlukla tercih edilen bir araç rolü üstlendiği savunulmaktadır.<sup>39</sup>

Tam istihdam terimi soyut olarak açık işlerle işsizlerin sayısının eşitliği ya da fiyat istikrarını bozmadan işsizliğin olabildiğince azaltıldığı durum olarak da tanımlanabilmektedir. İşsizlerin niteliği ile açık işlerin gerektirdiği nitelikler uyuşmayabileceğinden bu tanımlar temelinde yüksek işsizlik düzeylerinde yüksek işsizlik düzeylerinde bile tam istihdamdan söz edilebilmektedir.<sup>40</sup>

Bir ekonomide tüm yetişkin nüfusun iş bulup çalışması, yani tam istihdamın gerçekleşmesi, hiçbir zaman mümkün değildir. Her ekonomide, daima bir miktar işgücü, iş imkanlarının azlığı başta olmak üzere çeşitli nedenlerle atıl kalmaktadır.

---

<sup>37</sup> Tefik PEKİN, **Makro Ekonomi**, Dördüncü Baskı, Bilgehan Basımevi, İzmir, 256 s., 1996, s. 112.

<sup>38</sup> **Ana Britannica Genel Kültür Ansiklopedisi**, Onbeşinci Basım, Ana Yayıncılık A.Ş., Cilt: 17, İstanbul, 422 s., 1994, s. 103.

<sup>39</sup> UNAY, s. 208.

<sup>40</sup> **Ana Britannica Genel Kültür Ansiklopedisi**, Onbeşinci Basım, Ana Yayıncılık A.Ş., Cilt: 29, İstanbul, 422 s., 1994, s. 188.

## 2. Eksik İstihdam

İktisadi anlamda eksik istihdam, bir ekonomide tüm üretim faktörlerinin üretimde görev al(a)maması, bir kısmının atıl kalması halini ifade etmektedir. Genel olarak eksik istihdam, piyasaya sunulan üretim faktörlerinin bir kısmının çalıştırıl(a)maması ve ya talep yetersizliğinden dolayı işsiz kalmaları durumunu ifade etmektedir. İstihdamı dar anlamda aldığımızda, eksik istihdam ekonomide çalışmak istediği halde iş bulamayanların (işsizlerin) olması olarak tanımlanmaktadır.<sup>41</sup> Çalışma ekonomisi alanında, bu kavrama daha çok işe uygunluk bazında yaklaşılmakta ve istihdam içindeki bir kişinin, belli normlara veya alternatif bir işe göre yetersiz kalması durumu olarak belirtilmektedir. Ayrıca işgücünün, formel sektör dışında çalıştığı tamamen işsiz sayılmasa da çok düşük gelir ve verimliliğe sahip marjinal faaliyetlere bulunma biçimi olarak tanımlanmaktadır.<sup>42</sup>

Eksik istihdamda ekonomik faktörler tarafından belirlenen istihdam hacmi, çalışma istek ve gücünde olanların ancak bir kısmını üretime kanalize edebilmektedir. Üretime dahil olamayan kısım işsizliği oluşturmaktadır ki bu durumda, fiili istihdam hacmi tam istihdam hacmine ulaş(a)mamakta, yani işgücünün tamamı üretime katıl(a)mamaktadır. Bunun anlamı, işgücünün bir kısmının cari ücret ve çalışma koşullarında iş aradığı halde iş bulamamasıdır. Bu haliyle eksik istihdamın yaşandığı bir ekonomide bulunan atıl üretim faktörleri; verimsizliğe neden olarak -ülke ekonomisinin en önemli göstergesi olarak kabul edilen- reel milli geliri azalmasını sağlayarak ekonomik genişleme önünde en önemli engel olmaktadır. Nitekim, iktisadi literatürde, bir ekonominin eksik istihdamda bulunma durumunu en önemli neden, üretilen mal ve hizmetlere olan “talep yetersizliği” olarak kabul edilmekte<sup>43</sup> ve ülke insanların refah seviyelerinin arttırılabilmesi yeni istihdam imkanlarının oluşturulabilmesiyle açıklanmaktadır.

---

<sup>41</sup> DİNLER, s. 447.

<sup>42</sup> Kuvvet LORDOĞLU, Nurcan ÖZKAPLAN ve Mete TÖRÜNER, **Çalışma İktisadi**, Üçüncü Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., İstanbul, 318 s., 1999, s. 49.

<sup>43</sup> PEKİN, s. 113.

### 3. Aşırı İstihdam

Bir ekonomide, mevcut üretim faktörleri tam istihdam durumunda olmasına rağmen, hala talep varsa; yani arz edilen üretim faktörleri miktarından daha çok kaynak (üretim faktörü) talep ediliyor ve istihdam edilmek isteniyorsa, o ekonomide aşırı istihdam düzeyinin varlığı söz konusudur.<sup>44</sup> Bu durumda, çalışan işgücü normal çalışma sürelerinden daha fazla çalıştırılmakta ve -geniş anlamda- ekonomideki bütün üretim faktörleri tam istihdam kapasitesinin üzerinde faaliyet göstermektedir.

Aşırı istihdam düzeyinde bulunan bir ekonomide, yüksek talebin, toplam arzı karşılayamaması hali oluşmaktadır ki, bu durumda toplam arz olanaklarının arttırılması en temel/ilk çözüm yolu olarak kabul edilmektedir.<sup>45</sup> Ancak, üretim faktörlerini sınırsız bir şekilde artırmanın mümkün olmaması, ekonomideki enflasyonist baskıların artmasına neden olacaktır. Çünkü toplam talebin toplam arzdan fazla olması fiyatları yükseltecek ve talep enflasyonunu doğuracaktır ki bu ortamda, mevcut ekonomik kaynakların üretim faktörü haline dönüştürülmesinin zorluğu baş gösterecek ve üretim faktörlerinin fiyatları/üretim maliyetleri artacaktır. Sonuç olarak, fiyatlar genel düzeyi oluşan artış, maliyet enflasyonuna neden olacaktır.<sup>46</sup>

Keynes Teorisine<sup>47</sup> göre, bir ekonomi tam çalışma düzeyine ulaştıktan sonra, toplam talep genişlemeye devam ederse reel milli gelir değil, milli gelirin parasal ifadesi büyür, diğer bir deyişle fiyat artışları hızlanır, ekonomi enflasyonist<sup>48</sup> bir döneme girer. Tam istihdamdan sonraki bu gelişme aşamasına aşırı istihdam denilmektedir.<sup>49</sup> Ekonomi eğer aşırı bir istihdam seviyesinde ise, çalışan insan gücü, normal çalışma sürelerinden daha fazla çalıştırılmakta ve geniş anlamda ekonomideki bütün üretim

---

<sup>44</sup> TÜRKBAL, s. 384.

<sup>45</sup> DİRİMTEKİN, s. 199.

<sup>46</sup> PEKİN, s. 114.

<sup>47</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 36-42.

<sup>48</sup> Enflasyon, bir ulusal ekonomide, fiyatlar genel seviyesinin veya düzeyinin düzenli ve sürekli olarak artması veya yükselmesi sürecine enflasyon denir. Enflasyon, Latince “Inflatio” yani “şişkinlik” kelimesinden türetilerek oluşturulmuş bir kavramdır (Ayrıntılı bilgi için bkz. Mahfi EĞİLMEZ ve Ercan KUMCU, **Ekonomi Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması**, 10.basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, 439 s., Eylül 2006, s. 266).

<sup>49</sup> Halil SEYİDOĞLU, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, Üçüncü Baskı, Güzem Can Yayınları, İstanbul, 761 s., 2002, s. 31.

faktörleri, tam çalışma seviyelerinin üzerinde bir çalışma süreci içinde bulunmaktadır.

#### **D. İSTİHDAM DÜZEYLERİ ARASINDAKİ FARKLAR: ÜRETİM OLANAKLARI EĞRİSİ**

İstihdam seviyeleri arasındaki farklar, iktisat literatüründe “üretim imkanları eğrisi” olarak adlandırılan şekil yardımı ile -daha açıklayıcı bir biçimde- örneklendirilebilecektir.

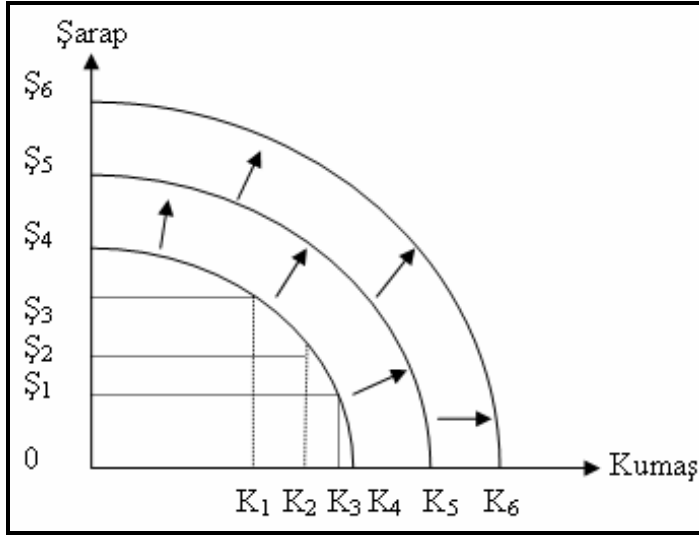
Her toplumda, var olan üretim faktörleri yardımıyla, gereksinmelere paralel olarak sınırsız sayıda mal ve hizmet üretilmektedir. Analizi basitleştirebilmek için, söz konusu ekonominin diğer ülkelerle ekonomik ilişkiler içinde bulunmayan (dışa kapalı), üretim faktörlerinin bütünüyle kullanıldığı, yalnız A ve B gibi iki tür malın üretildiği, teknik bilgi ve teknoloji düzeyinin sabit olduğu ve üretim faktörlerinin hem A hem de B malında aynı verimlilikte kullanılabilmesi (faktörlerin iki mal arasında tam ve mükemmel ikame edilebilirliği) varsayımları altında dik ekseninde A malı, yatay ekseninde B malından üretilebilecek çeşitli miktarlar gösterilmektedir. Bu iki malın üretim bileşimlerinin birleştirilmesi sonucu oluşan eğriye, üretim olanakları eğrisi (= transformasyon eğrisi ve ya üretim sınırı) adı verilmekle birlikte bu eğri, ekonomideki tüm faktörlerin veri teknoloji ile üretime koşulması, hiçbirinin atıl kalmaması varsayımı altında belirli bir dönemde erişilebilecek mal bileşimlerini vermektedir.<sup>50</sup> Diğer bir ifadeyle üretim imkanları eğrisi, üretim ile ilgili faktörler (işgücü, sermaye, vb.) ve teknoloji sabitken bir toplumun hangi iki malı imkanları dahilinde ne kadar üretebileceğini gösteren eğridir.<sup>51</sup> Eğri üzerindeki her nokta (örneğin b noktası) olası üretim miktarı iken, eğrinin dışında kalan noktalar (örneğin d noktası) sahip olunan imkanlar ile ulaşılması mümkün olmayan üretim miktarlarını göstermektedir. Çünkü eğri, erişilebilecek üst sınırdır. Eğrinin altında kalan noktalar (örneğin i noktası) olanaklı olup, bu noktada yapılan üretimin olanakları iyi kullanmadan (faktörlerin tümü üretime koşulmadan) ve/veya verimsiz kullanarak yapıldığını göstermektedir. Bu durumda

<sup>50</sup> DİNLER, s. 10.

<sup>51</sup> Erol MANİSALI, *İktisada Giriş*, Der Yayınevi, İstanbul, 221 s., 1996, s. 33.

ekonomi, daha fazlasını üretecek güçtedir. Eğrinin hareket etmesi üretim faktörlerinin ve/veya teknolojinin değişmesiyle mümkündür ki, eğrinin merkezden dışa doğru hareket etmesi o toplumun üretim olanaklarının arttığını, eğrinin merkeze doğru hareket etmesi o toplumun üretim olanaklarının düştüğünü göstermektedir.

**Şekil 2. Üretim Olanakları (İmkanları) Eğrisi (Dönüşüm Eğrisi)**



**Kaynak:** DİRİMTEKİN, s. 201.

Şekil 2’de de gösterildiği gibi, eğer ekonomideki mevcut durum, üretim olanakları eğrisinin altında bulunuyorsa, yukarıda da değinildiği üzere, üretim faktörlerinin bir kısmı tam olarak çalıştırılmıyor, dolayısıyla atıl bir şekilde -boşta- kalıyor demektir. Bu durumda eksik istihdam şartlarının oluştuğu belirtilebilecektir. Böyle bir durumda, eldeki imkanları kullanarak atıl olarak duran üretim faktörlerini harekete geçirip, A malı üretimini azaltmadan B malı üretimini arttırmak (OŞ<sub>1</sub>-OK<sub>3</sub>), aynı şekilde B malı üretimini kısmadan A malı üretmek (OK<sub>1</sub>-OŞ<sub>3</sub>) veya hem A hem de B malı üretimini birlikte arttırmak (OŞ<sub>2</sub>-OK<sub>2</sub>) mümkündür.<sup>52</sup> Bu nedenle (Ş<sub>4</sub>-K<sub>4</sub>), üretim imkanları eğrisini -ceteris paribus<sup>53</sup>- tam istihdam duvarı olarak kabul etmek de mümkündür. Bilindiği gibi, ekonomide tam istihdam duvarı, sabit olarak durmaz, iktisadi kaynaklarda meydana gelen artışlar ve teknolojik gelişmeler sonucu olumlu

<sup>52</sup> DİRİMTEKİN, s. 201.

<sup>53</sup> Latince bir kavram olan ceteris paribus, “bütün diğer şeyler aynı kalarak” ve ya “ilgili bütün faktörler sabitken” anlamındadır. İktisadi analizlerde ceteris paribus varsayımı sıklıkla kullanılmaktadır. Örneğin, döviz kurlarındaki bir yükselme, ceteris paribus, ithalat talebini azaltır. Çünkü, tüketici tercihleri, gelirler ve dış piyasadaki fiyatların değişmediği varsayımı altında bu sonuç ortaya çıkmaktadır (SEYİDOĞLU, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, s. 87).

yönde gelişebilmekte ve üretim imkanları eğrisi dışa doğru kayabilmektedir. Eğer ekonomide yeterli miktarda talep varsa, ülke, artan üretim imkanlarından istifade edecek, bu şekilde üretim imkanları eğrisi -tam istihdam duvarı- de zaman içinde (Ş5-K5) ileriye doğru kayabilecektir ve yeni üretim faktörlerine de çalışma imkanı sağlanabilecektir.

## **E. İSTİHDAM TEORİLERİ: İŞSİZLİK OLGUSUNUN TEORİK TEMELLERİ**

Ekonominin en önemli toplumsal sorunlarından biri olan işsizlik (istihdam) olgusunun, ekonomi üzerindeki etkileri ve çözüm yolları, uzun yıllardan beri tartışılmaktadır. Bu anlamda, ülkelerin içinde bulunduğu (hakim) siyasi ve düşünsel konjonktür, ekonomi politikalarına da dönemler itibariyle yön vermiştir/vermektedir ki, bu noktada soruna evrensel çözüm yolları bulamama durumu ortaya çıkmaktadır. Nitekim işsizliği, ülkesel yoksulluk, uluslar arası istikrar ve gelişmişlik düzeyinden de bağımsız tutmak mümkün değildir. Bu genel ayırım çerçevesinde işsizliğin teorik analizi, tarihsel temeller üzerinden, iktisat okulları perspektifiyle değerlendirilecektir.

İktisadi literatürde istihdam teorileri, iktisadi düşünceler evrimine paralel olarak değişiklik göstermekte olup, Klasik, Keynesyen, Neo-Klasik ve Yapısalcı okullar sürecinde gelişim göstermektedir.<sup>54</sup>

### **1. Klasik Okul: Klasik İstihdam Teorisi**

Klasik iktisatçıların işsizlik konusundaki düşünceleri, genel denge konusundaki görüşlerinin doğal bir uzantısıdır. Bu açıdan genel denge görüşlerine paralel olarak Klasikler, pazar mekanizmasına yapılacak her türlü müdahalenin (devlet, sendika vb.) ücret ve fiyatların tam esnekliğini bozmasına yol açacağı düşüncesinden hareket

---

<sup>54</sup> Genel olarak istihdam teorileri açıklanırken sadece “Klasik İstihdam Teorisi” ve “Modern İstihdam Teorisi” olmak üzere ikili ayırım belirtilmektedir. Bu çalışmada, konunun, işsizlik olgusuyla teorik temelleri ile bağdaştırılması çerçevesinde, diğer iktisadi okulları da bu ikili ayrıma ilave etmek uygun görülmektedir.

etmektedir ki, herhangi bir müdahalenin olmaması halinde, ekonomi kendiliğinden dengeye ulaşacaktır.

Klasik ekonomi, onsekizinci yüzyılın sonlarıyla ondokuzuncu yüzyılın başlarında İngiltere’de geliştirilmiş ve 1930 yılı Petrol Buhranı’na kadar iktisatçıların kabul ettiği tek temel ekonomik ilkeler bütünü olarak hüküm sürmüş ekonomik çözümlene sistemidir<sup>55</sup>. Klasik ekonomik çözümleninin ana hedefi, özel mülkiyet düzeni üstüne kurulmuş kapitalist ekonomik sistemin işleyişini açıklamaktır.

Bir ekonomik ilkeler bütünü olarak, klasik ekonomi iki temel varsayıma dayanmaktadır. Bunlardan ilki, ne mal ve hizmet satıcılarına, ne de ekonomik kaynakların hizmetini satanlara, fiyatlar üzerinde hiçbir kontrol olanağı tanımayan sıkı bir rekabetin ekonomik düzene hakim olmasıdır<sup>56</sup>. Rekabetin toplumsal işlevi, düzenleyici rol oynamak ve mal/faktör piyasalarındaki özçıkının serbest hareketini tüm ekonomi için beklenen sonuçlar doğurmasını sağlamaktır. Kendiliğinden ayarlanan Pazar ekonomisi kavramını ilk ortaya çıkaran iktisatçı, modern ekonomik iktisadın kurucusu Adam SMITH’tir. SMITH, “Milletlerin Zenginliği” adlı başyapıtında, her üreticinin kendi kazancı peşinde koşarken, kendi amacının bir parçası olmayan bir hedefi gerçekleştirmek için görünmez bir el tarafından idare edildiğini belirtmektedir<sup>57</sup>. Bu hedef kuşkusuz, genel refah ya da kamu çıkarını simgelemektedir.

Klasik sistemin kökenini oluşturan ikinci temel varsayım, insanın ussal bir varlık olduğudur. Klasikler için ussallık “haz (mutluluk)” ve “elem (acı)” arasındaki tercihin doğurduğu bir sorundur. Yani insan, acıdan kaçınan, haz arayan bir varlıktır. Ekonomiyle ilgili olan herkes, tüm faaliyetlerini -ussal davranarak- hazzı azamiye çıkarmak ve acıyı asgariye indirmek şeklinde düzenlemeye çalışmaktadır. Bir tüketici olarak insan, gelirin harcanmasından elde edilen tatmini azamileştirmek isterken, bir kaynak sahibi ya da girişimci olarak, elindeki mal ve kaynakların satımından elde edilen geliri en çoğa çıkarmak için çalışmaktadır.

<sup>55</sup> Wallace C. PETERSON, **Gelir İstihdam ve Ekonomik Büyüme**, (Çeviren: Servet Mutlu), Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Yayın No: 145, Eskişehir, 496 s., 1976, s. 82.

<sup>56</sup> Bu varsayım, günümüz ders kitaplarında “serbest rekabet” olarak tanımlanan düzendir.

<sup>57</sup> Adam SMITH, **An Inquiry into the Nature and Cause of the Wealth of Nations**, Canan BS., Newyork, Modern Library, 1937, s. 423.

Klasik iktisatçılara<sup>58</sup> göre ekonomi, her zaman tam istihdam halindedir ve piyasada cari ücret seviyesinde iş isteyip de iş bulamayan işçi kitlesinin bulunması söz konusu olmaktadır. Onlara göre, bir milli ekonomide genel olarak irade dışında işsiz bulunabileceğini ve aşırı üretim krizinin doğabileceğinin kabul etmemişlerdir. Yani, çalışma arzu ve iradesine sahip olan, piyasadaki ücret seviyesinde çalışmayı kabul eden kişilerin işsiz kalması durumunun ortaya çıkması mümkün değildir. Böylece Klasik iktisatçılar, genel bir işsizlik sorununun doğabileceğini kabul etmemişlerdir.<sup>59</sup> Bu anlayışın mantıklı bir sonucu olarak, ekonomi bilimi uzun süre üretim, dolaşım(mübadele), bölüşüm ve tüketim konuları çerçevesinde incelenmiştir. Bu savın tutarlılığının belirlenebilmesi açısından, konunun temel dayanaklarını incelemek yerinde olacaktır:

---

<sup>58</sup> “Klasik” kelimesi ilk kez, Modern iktisat kuramının öncüsü John Maynard Keynes tarafından, “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Kuramı” adlı ünlü eserinde; David Ricardo, John Stuard Mill, Alfred Marshall ve A. C. Pigou’yu sınıflandırmak için kullanılmış ve bunları klasik ekonomik sistemin baş temsilcileri olarak görmüştür. “Klasik İktisatçılar” deyimini ise ilk kez Karl Marx tarafından David Ricardo ve Adam Smith dahil onun öncülerini anlatmak için kullanılmıştır. John Maynard KEYNES, **The Theory of Employment, Interest and Money**, Newyork, Harcourt, Brace, 1936, s. 3.

<sup>59</sup> DİRİMTEKİN, s. 201.



## a. Mahreçler Kanunu

Mahreçler<sup>60</sup> Yasası, Fransız iktisatçı Jean Baqtist SAY (Lyon 1767-Paris 1832)<sup>61</sup> tarafından geliştirilmiştir. Buna yazarın adından dolayı “Say Yasası” da denilmektedir. Bu yasaya göre, esas olan malların mübadele edilmesidir. Para sadece bir aracıdır. Şu halde, gerçek satın alma gücü, para değil, mallar tarafından temsil edilmektedir. Bir mal üretildiği zaman, yalnız bir arz yapılmış olmaz, aynı zamanda aynı miktarda bir talep de yaratılmış olmaktadır. Örneğin, bir çift çorap üretmiş olan bir kimse, yalnız bunu satmak(arz etmek) istemeyecek, aynı zamanda çoraba eş değerde diğer bir mal ya da hizmet satın almak(talep etmek) isteyecektir. Bütün diğer mallar için aynı durumun söz konusu olduğu düşünüldüğünde, piyasaya mal arz eden herkes, bir taraftan malını satmaya çalışırken, diğer taraftan eşdeğerde başka mallar almaya uğraşacak ve böylece piyasadaki arz ve talep daima birbirine eşit olacaktır. Diğer bir deyişle her mal kendi mahrecini bizzat kendisi yaratmaktadır (“Her arz kendi talebini doğurur”).

---

<sup>60</sup> Mahreç kelimesi, Arapça kökenli olup “çıkış yeri, çıkak”, “boğumlanma noktası(*dil bilgisi*)”, “payda(*matematik*)” ve “satış, satış olanağı, sürüm yeri(*iktisat*)” anlamlarında kullanılmaktadır (TÜRK DİL KURUMU-TDK, “Güncel Türkçe Sözlük”, <http://www.tdk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 12.02.2008).

<sup>61</sup> J.B. SAY, Nantes fermanının yürürlükten kaldırılmasından sonra Cenevre’ye sığınmış Protestan bir ailenin oğludur. 19 yaşında Croydon’da bir tacirin yanında staj yaptıktan sonra Fransa’ya dönerek, sigortacı ve gazeteci olarak çalışmaya başlar. 1788’de Adam Smith’in Milletlerin Zenginliği adlı eserini okuduktan sonra iktisada merak salar. 1799’da Tribunat (Danışma Meclisi) üyesi olur ve 1803’te Traite d’economie Politique (Politik İktisat İncelemesi) adlı klasikleşen eserini yazar. Bu yapıt, uzun süre Fransa’da politik iktisat öğrenimine esin kaynağı olur. 1807 yılında, Bonaparte’ın o dönemde Fransa’da mevcut, kitlesel şekilde tüketim vergileri kullanımına dayanan mali politikayı reddeder ve Tiribunat’taki görevinden uzaklaştırılır. Pas-de-Calais ‘te bir pamuk iplikhanesinde 6 yıl çalışır ve daha sonra Athenee’de (1816), Conservatoire des arts et metiers’de (1821) ve College de France’ta (1850) Politik İktisat dersleri verir. 1828’de Cours Complet d’economie Politique (Uygulamalı Politik İktisat Dersleri) adlı -klasikleşen diğer önemli- eserini de yayımlar.

Klasik Okul’un iyimserlik akımına mensup Say’ın iktisat bilimine katkıları, üç noktada özetlenebilir:

1. Değerin dayandığı ilke, “emek” değil “fayda”dır.

2. Makineleşmenin gelişmesi, geçeci bir işsizlik yaratır, ancak fiyatların düşmesini de sağlayarak üretimin genişlemesine yol açtığı için, işten çıkarılan işçilerin yeniden iş bulmalarına imkan verir.

3. Sanayileşme tehlikesizdir, çünkü, fiyat hareketleri tüketicilerin isteklerinde meydana gelen değişikliklerden müteşebbisleri zamanında haberdar ettiğinden, herhangi birkısmi tıkanma durumunda müteşebbisler üretim ile tüketim arasında çabucak bir denge kurabilmektedir.

Ekonomide esas rol, kapitalistte ya da toprak sahibinde değil; “müteşebbis”tedir ve dolayısıyla işçi ve bilgi aktif kullanıcı olmaktadır (Ayrıntılı bilgi için bkz. **Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi**, Interpress Basın ve Yayıncılık, Cilt: 20, 1993, s. 10239).

GARBRAITH'in klasik iktisatçılar için bir yüzyıl boyunca bir inanç konusu olmuş olduğunu söylediği<sup>62</sup> Mahreçler Yasası, aşırı üretimden dolayı yaygın ve istençsiz işsizliğin olanak dışı olduğu görüşünün biçimsel ifadesidir. Daha açık bir ifadeyle, toplam talep yetersizliğinden doğan herhangi bir istençsiz işsizlik olamaz.

Üretilen her mal satılabileceğine göre, istenmeyen malların üretimi fiyat mekanizması sayesinde önlenecek ve herkes üretimini arzu ettiği en yüksek düzeye çıkarmakta hiçbir sakınca görmemektedir. Açıktır ki, bu durumda, yani herkes arzu ettiği en yüksek üretimi yaptığı zaman, toplam ekonomik faaliyet hacmi de tam istihdam düzeyine ulaşmış olmakta<sup>63</sup> ve dolayısıyla işsizliğe sebep olan genel üretim fazlası veya talep yetersizliği söz konusu olmamaktadır.

Klasik görüşün en etkin yazarı olan MILL, “Ekonomi Politğin İlkeleri” adlı klasik eserinde aşırı tüketimin olanaksızlığını detaylıca incelemektedir. MILL'e göre, başkalarının üretimi için kişinin ödeme vasıtaları kendilerinin sahip olduklarından oluşmaktadır. Bütün satıcılar kaçınılmaz bir biçimde alıcıdırlar. Ülkenin satın alma gücü iki katına çıkarılabilirse, her piyasada mal arzı iki misli olur ve aynı hareketle satın alma gücü de iki misline çıkar hale gelecektir. Bütün malların değerinin düşmesi ve bunun sonucu olarak, bütün üreticilerin emeklerinin karşılığını yeterli şekilde almamaları tam bir saçmalık olacaktır.<sup>64</sup>

Dikkat edilmiş olacağı üzere, Mahreçler Yasası, kazanılan gelirlerin derhal ve tamamen harcanacakları varsayımına dayanmaktadır. Ancak, tabiidir ki, insanlar elde ettikleri gelirleri derhal ve tamamen harca(ya)maz, tersine gelirlerinin bir kısmını – genellikle para biçiminde- tasarruf ederler/etmek isterler.<sup>65</sup> Bütün insanların bu şekilde

---

<sup>62</sup> John Kenneth GALBRAITH, **American Capitalism: The Concept of Countervailing Power**, Houghton Mifflin, Boston, 1952, s. 22.

<sup>63</sup> AREN, s. 17.

<sup>64</sup> John Stuard MILL, **Principle of Political Economy**, Longmans, Gren, Kitap: III, Bölüm: XVI, Kesim: 1, Londra, 1936, s. 551.

<sup>65</sup> Çünkü insanlar, 3 saikle para talep etmektedirler. Kişiler ve kurumlar, mali varlık ve servetlerinin bir kısmını para olarak yanlarında bulundurmak istemektedirler. Çünkü, servetin bir bölümünü para olarak tutmanın sağlayacağı bazı faydalar vardır. İşte, iktisadi literatürde bu yararlar göz önünde bulundurularak para talebi üç gruba ayrılmaktadır: (a)İşlem saikiyle (güdüsüyle) para talebi: Günlük alışverişlerin yapılabilmesi için tutulan para miktarıdır. (b)İhtiyat saikiyle para talebi: İlerde ortaya çıkabilecek hastalık, kaza vb. durumlar için para tutulmasını ifade etmektedir. (c)Spekülasyon saikiyle para talebi: Her an oluşabilecek karlı yatırım fırsatlarından yararlanabilmek amacıyla tutulan

davranacağı düşünülduğünde bu yasanın geçerliliği sona ermesi kaçınılmazdır. Çünkü, bu durumda tüm piyasada aktörleri, piyasadan, satmak istediğinden daha az malı satın almak isteyeceklerdir. Bu ise, her malın, SAY'ın iddia ettiği gibi, kendi değerine denk değil, fakat bundan daha az bir talep yaratması demek olacaktır. Bu durumda, piyasada toplam talep, toplam arzdan az olacak, yani genel bir talep yetersizliği ortaya çıkacaktır. Talep yetersizliği, mallarını satamayan üreticileri, üretimlerini kısımaya zorlayacaktır. Sonuç olarak, bu toplam üretim miktarını bu suretle daralması, Mahreçler Yasası işleyememesi, yani ekonomik faaliyet hacminin tam istihdam düzeyinin altına düşmesi demektir.<sup>66</sup>

## b. Faiz Teorisi

Klasik istihdam teorisyenleri, Mahreçler Yasası'nın yukarıda belirttiğimiz yetersizliğini, ancak para biçiminde yapılan tasarrufların, girişimciler tarafından borç alınarak, tekrar yatırım harcamaları biçiminde piyasaya döndüklerini kanıtlamak suretiyle gidermenin mümkün olabileceğini düşünerek, bu görevin Faiz Teorisi tarafından yerine getirilebileceğini savunmuşlardır. Klasik ekonomi teorisine göre, faiz, tasarrufun yani tüketimi kısmanın karşılığıdır. Bu nedenle, tasarruf miktarı ile faiz haddi arasında fonksiyonel bir ilişki mevcuttur. Tasarruf miktarı, faiz haddine karşı esnek(elastik)tir. Yani, tasarruf miktarı, faiz haddine bağlı olarak -doğru orantılı- artıp azalmakta ve -bireylerin (dolayısıyla ülkenin) tasarruf eğilimi sabit olduğu varsayımı altında- faiz oranlarının yükseldiğinde, tasarruf miktarı artmakta; faiz oranları düştüğünde ise tasarruf miktarı azalmaktadır. Bilgi ile ilgili bir diğer alan, doğrudan bilginin arzıyla ilgilidir. bir ifadeyle, faiz, tasarrufun arz fiyatıdır. Nasıl ki, herhangi bir malın fiyatı artınca (ya da eksilince) arzı da artar (ya da eksilirse), aynı biçimde, faiz haddi yükselince (ya da düşünce) tasarruf miktarı da artar (ya da azalır).

---

paradır. İşlem ve ihtiyat güdüsüyle talep edilen para, gelirin doğrusal bir fonksiyonu iken, spekülasyon saikiyle tutulan para ise, faiz oranının ters bir fonksiyonu durumundadır. Bir ekonomide bu üç nedenle tutulan toplam para miktarı, para talebini oluşturmaktadır (Ayrıntılı bilgi için bkz. Nur KEYDER, **Para: Teori, Politika, Uygulama**, Yedinci Baskı, Bizim Büro Basımevi, 466 s.,Ankara, 2000, s. 293).

<sup>66</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. AREN, s. 18; DİRİMTEKİN, s. 202.

Klasik ekolün ünlü temsilcilerinden MARSHALL'a göre, bir kimsenin bütün geliri, mal ve hizmet alımına harcanmaktadır. Çoğu kez bir kimsenin gelirinin bir kısmını harcadığı, bir kısmını tasarruf ettiği söylenmektedir. Fakat bir kimsenin harcadığı kısım ile olduğu kadar, tasarruf ettiği söylenen kısım ile de mal ve hizmet satın aldığı bilinen bir ekonomik olgudur. Satın aldığı mal ve hizmetlerden satın alma anında zevk alan kişinin harcama yaptığı söylenmektedir. Kişi, gelecekte zevk alma olanakları yaratmak için, servet üretimine tahsis ettiği mal ve hizmet satın aldığı zaman ise tasarruf yapmaktadır.<sup>67</sup>

Faiz miktarı ile yatırımlar arasında ters orantı olduğu düşünüldüğünde<sup>68</sup> faiz haddi, tasarruf ile yatırımı birbirine bağlayan bir köprü vazifesi görmekte ve tasarrufla yatırımın eşit olduğu noktada oluşmaktadır. Bu durumda, yatırımdan daha fazla yapılan bir tasarruf, faiz haddini düşürmekte ve buna bağlı olarak yatırımlar da artmaktadır. Yani hal böyle olunca, yatırımlardan daha fazla tasarruf yapılabilmesi (bir miktar gelirin harcanmadan elde kalması) olanaksızdır. Bu şekilde, Mahreçler Yasası'nın yetersiz kaldığı nokta olan genel talep yetersizliği giderilmekte ve tasarruf edilen paraların, faiz mekanizması sayesinde, -tamamen- tekrar piyasaya, yatırım harcamaları biçiminde geri dönüşeceği iddia edilmektedir.

### c. Ücret Teorisi

Klasiklere göre ücret, işverenler bakımından işin marjinal verimine, işçiler bakımından ise işin marjinal zahmetine eşittir. Tam istihdam seviyesine yaklaştıkça, işin marjinal verimi, azalan verimler kanunu<sup>69</sup> nedeniyle azalır. Buna karşılık, işin marjinal

---

<sup>67</sup> Alfred MARSHALL, **The Pure Theory of Domestic Value**, The London School of Economics and Political Science, Londra, 1949, s. 34.

<sup>68</sup> Çünkü, normal koşullar altında -ceteris paribus- basiretli bir girişimci, elde ettiği tasarrufu, kendisine en yüksek getiriye sağlayabilecek alanda değerlendirme eğilimindedir. Tasarrufların değerlendirilmesi sürecinde, yatırım ile faiz oranları arasında bir seçim yapılmak zorunluluğu doğmakta ve tasarruf sahibi, ilgili ekonomideki mevcut faiz oranları ve yatırım koşullarını inceleyerek bir kaniya varmaktadır. Yapılması düşünülen yatırım (dolayısıyla yaratılan istihdam olanağı), piyasadaki faiz oranından daha az (ya da yüksek) getiri sağlıyorsa, tasarruflar, faize (ya da yatırıma) dönüştürülmektedir.

<sup>69</sup> Bir üretim biriminde, kullanılan faktörlerden birisi sabit tutulurken diğerlerinin miktarları sürekli olarak arttırıldığında; belirli bir noktadan sonra kullanılan her yeni faktör biriminin, üretime yaptığı katkının (marjinal verimi) giderek azaldığı görülecektir. Bu olaya, "azalan verimler kanunu" adı verilmektedir. Azalan Verimler Kanunu, Anne Robert Jacques TURBOT tarafından XVIII. asırda

zahmeti, istihdam seviyesi yükseldikçe artar. Klasiklere göre ücret, işin marjinal verimi ile marjinal zahmetinin eşit olduğu noktada meydana gelmektedir ki bu nokta, tanımı gereği tam istihdam seviyesidir.

Görülüyor ki, klasiklerin düşünce biçimlerine göre, çalışmak isteyen herkes, cari ücret düzeyine razı olmak koşuluyla, iş bulabilmekte yani “gayri iradi işsizlik”<sup>70</sup> diye bir durumdan bahsedilememektedir. Eğer ekonomide herhangi bir işsiz var ise, bu durum, işsizlerin kendi verimlerinden daha fazla bir ücret talep etmelerinden kaynaklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, ekonomik düzen herkese iş sağlamakta, fakat bazı kimseler bu hacimde bir istihdam düzeyinin gerekli kıldığı derecede düşük bir ücretle çalışmak istememekte ve dolayısıyla işsiz kalmaktadır.

Klasik ücret teorisine göre, eğer ülkede gayri iradi işsizler varsa, bundan sorumlu olan ekonomik düzen değil, fakat onun serbestçe işlemesine engel olan işçi örgütleri, sosyal sigorta mevzuatı ve genel olarak devlet müdahaleleridir. Çünkü bunlar, -yapay olarak- ücret düzeyini yüksek tutarak, iş hacminin genişlemesine ve böylece işsizliğin ortadan kalkmasına engel olmaktadırlar. Günümüzde, -bu görüşün savunduğu şekliyle-mevcut işsizlerin sadece kendi istekleriyle çalışmadıkları varsayımı mümkün görülmemekte ve sendikaların -ücret düzeyini yapay olarak yüksek tutacak kadar- güçlü olmadığı ülkelerde de gayri iradi işsizliğin bulunabileceği ve sadece ücretlerin düşürülmesi yolu ile işsizliğin tamamen önlen(ebil)mesi olanaksızdır.<sup>71</sup>

#### **d. Klasik İstihdamda Emek Arz ve Talebi Kuramı: Denge İstihdam Düzeyi**

Buraya kadar kısaca özetlemeye çalıştığımız Klasik İstihdam Teorisi emek piyasası ve savundukları tam istihdam dengesini, basit formüller üzerinden, şekil yardımıyla açıklamanın, konu bütünlüğüne fayda sağlayacağını düşünmekteyiz.<sup>72</sup>

---

ortaya atılmış ve RICARDO'nun etkisiyle XIX. asırda bütün klasik ekole bağlı iktisatçılar tarafından benimsenmiştir (SEYİDOĞLU, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, s. 43).

<sup>70</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 70.

<sup>71</sup> AREN, s. 23.

<sup>72</sup> Klasik iktisatçıların, istihdam dengesini analiz ederken, beş temel varsayımı kullanmakta olduklarını hatırlatmak faydalı olacaktır. Bunlar;

PETERSON'a göre, klasik istihdam kuramı üç önermeden ("üç temel taşın") oluşmaktadır: bunlardan ilki, firma ekonomisinden türetilen ve bütün ekonomiye uygulanacak şekilde genelleştirilen emek arzı ve talebi kuramıdır. İkincisi, tüm ekonomideki etkin talebe değingindir. Üçüncüsü, bir genel fiyat düzeyi kuramını içermektedir. Klasik sistemde, hem tek firmada, hem de ekonominin tümünde, istihdam düzeyi emek arz ve talebine bağlıdır.<sup>73</sup>

Klasik istihdam kuramının başlangıç noktası çıktıının istihdam düzeyiyle doğru orantılı olarak değiştii fikrini kapsayan, üretim işlevidir. Klasik istihdam kuramı, kapasite ve çıktıının ana belirtenlerini, yani sermaye araçları ve doğal kaynakların nicelik-niteliklerini ve teknoloji düzeyini veri olarak almaktadır. Böylece, klasik ekonomide çıktı düzeyi, istihdam düzeyine dayanmaktadır.

Klasik emek arz ve talebi, gerçek ücretin birer işlevidir. Gerçek ücret, parasal ücretin satın alım gücü ve bu da parasal ücretle genel fiyat düzeyi arasındaki ilişkiye dayanmaktadır.

Klasik emek talebine göre, diğer şartlar aynı kalmak koşuluyla, firmanın ancak gerçek ücret düştükçe daha fazla emeği işe alınacaktır ve bunun için emek talebi, gerçek ücretin ters bir işlevidir ya da kısaca emek talebi eğrisi negatif eğime (yani, grafiksel olarak, sol yukarıdan sağ aşağıya doğru azalan) sahiptir. Bu ilişki, istihdam düzeyini yükseltmek için gerçek ücreti düşürmek gerektiği sonucunu doğurmaktadır. Gerçek

---

\* Klasik modelin temelinde ekonomik birimlerin rasyonel davrandıkları varsayımı vardır. Yani insanlar tamamen homoekonomik olarak davranmakta; tüketiciler faydalarını, firmalar da karlarını maksimize etmeye çalışmaktadırlar.

\* Tüm mal ve faktör piyasalarında tam rekabet koşulları geçerlidir.

\* Ekonomi tam istihdamı kendiliğinden sağlar ve bu denge süreklilik arz eder. Diğer bir ifadeyle, ekonomideki tüm fiyatlar esnektir. Fiyat esnekliğini de piyasaların sürekli temizlenmesi biçiminde ele almak mümkündür.

\* İnsanlar için para aldanımı söz konusu değildir. Alıcılar ve satıcılar nisbi fiyatlardaki değişmelere göre davranırlar. Yani teknik bir ifadeyle, insanlar, ekonomik davranışlarını, nominal (göreceli) değil, reel (gerçek) değişkenleri esas alarak gerçekleştirirler. Böylece reel değişkenler ile fiyat düzeyi birbirinden bağımsız olmaktadır.

\* Ekonomide devletin rolü minimum düzeydedir.

Ayrıntılı bilgi için bkz. Önder ÖZKAZANÇ, C. Necat BERBEROğLU, Ercan EREN, M. İlker PARASIZ ve Kemal YILDIRIM, **İktisat Teorisi**, Dördüncü Baskı, TC Anadolu Üniversitesi Yayını No:1456, 426 s., Eylül 2006, s. 222-223.

<sup>73</sup> PETERSON, s. 85.

ücret ile istihdam düzeyi arasındaki ters işlevsel ilişkinin nedeni, konunun firma açısından değerlendirilmesiyle daha iyi anlaşılacaktır. Klasik ekonomi girişimcinin karını en çoğa çıkarmaya çalıştığını varsayar; bunun için girişimci –firmasının çalışmaları için en uygun çıktı düzeyini saptamada olduğu gibi- emek kullanımında da kar maksimizasyonu ilkesiyle hareket edecektir. Emeğin en karlı kullanımında içerilen temel ilke, azalan verim (ya da gelir) ilkesidir. Azalan verimler yasasına göre, firmanın daha fazla emek birimi istihdamından doğan ek hasıla, toplam istihdam hacmi arttıkça, gitgide azalacaktır. Teknik bir ifadeyle ifade etmek gerekirse, artan istihdama karşılık, ilave emeğin marjinal fiziksel hasılası düşecektir. Bu durumda firma için önemli olan, fazla emeğin istihdamından doğan hasıladır. Bu ilave getiri, firmanın emekten elde ettiği çıktıya –yani marjinal fiziksel hasılaya- ve bu çıktıların satıldığı fiyata bağlıdır. Yani firmanın, serbest piyasa koşullarında çalıştığı varsayımı altında, tam rekabet piyasası özellikleri<sup>74</sup> gereği, bütün çıktıların aynı fiyattan satılacak ve fakat azalan marjinal verim nedeniyle, daha fazla emek istihdam edildikçe firmanın fiziksel hasılasının değeri düşecektir.

Kar maksimizasyonu firmanın kendi iş düzeyini ek çıktı değerinin, ek çıktı maliyetine eşit olduğu noktaya göre ayarlamasını gerektirmektedir. Bu ilke istihdama uygulandığında, firmanın istihdam hacmini çalıştırdığı son emek birimlerinin

---

<sup>74</sup> Bu noktada tam rekabet piyasasının genel özelliklerinin bilinmesi önem arz etmektedir. Tam rekabet piyasası, ancak ideal koşullar altında düşünülebilecek ve daha çok teorik analizlerde kullanılan -sanal- bir piyasa yapısıdır. Tam rekabet piyasasında, malın, piyasa arz ve talebine göre belirlenen tek bir fiyatı vardır ki alıcılar ve satıcılar bu fiyatı etkilemeden diledikleri kadar mal alabilir ve (ya) satabilirler. Tam rekabet piyasasının temel koşulları şunlardır: (a)alıcı ve satıcılar, malın fiyatını tek başlarına etkileyemeyecek kadar çok sayıdadırlar. Bu duruma “atomisite” varsayımı adı verilmektedir. (b) Mal homojen bir yapıda ve tüm birimleri birbirleriyle eş-kalitededir. Bu duruma kısaca, “homojenlik” varsayımı adı verilmektedir. (c)Satıcı ve alıcıların piyasaya giriş-çıkışları serbesttir. Bu varsayımı “mobilité” adı verilmektedir. (d)Alıcı ve satıcılar; iyasa, mal ve fiyatla konusunda tam bilgi sahibidirler. Buna da “saydamlık” varsayımı denilmektedir. Bu koşulların geçerli olduğu, tam rekabet piyasasının genel özellikleri şunlardır: (a)piyasada oluşan tek fiyat, bütün üretici ve tüketiciler için veridir. Diğer bir ifadeyle, tüm üretici ve tüketiciler birer, “fiyat kabullenen” durumundadır. Çünkü hiçbirisi, fiyatı tek başına değiştiremez. (b)hiçbir firma, uzun dönemde aşırı kar(normal üstü kar) elde edemez. Çünkü aşırı karların olması, piyasaya girişlerin serbest olması koşulu altında başka firmaları endüstriye çeker; böylece üretimi artırır ve fiyatların aşırı karlar ortadan kalkacak biçimde düşmesine neden olmaktadır. Tam rekabette her firma normal kar elde eder ve bu kar da onu ancak piyasada tutmaya yetecek düzeyde bir kazançtır. (d)faktör piyasalarında tam rekabet de, her faktörün bedelinin, onun marjinal verimliliğine eşitlenmesine yol açmaktadır (Ayrıntılı bilgi için bkz. Orhan TÜRKAY, **İktisat Teorisine Giriş: Mikro İktisat**, Onbeşinci Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 236 s., Ekim 2001, s. 142-144 vd.; SEYİDOĞLU, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, s. 600-601).

maliyetinin, o emek birimlerinin marjinal fiziksel hasılasının değerine eşit olduğu noktaya göre ayarlaması demektir. Bu yapılırsa, firma emek istihdamı bakımından dengede olacaktır. Ek (ya da marjinal) istihdam miktarının firmaya maliyeti, cari parasal ücret üstünden işe alınan ek işçilerin sayısına bağlıdır. Bunun için, serbest rekabet piyasasında firmanın istihdam dengesi, işe alınan son işçilerin marjinal fiziksel hasıllarının satıldıkları fiyatla çarpımlarının, işe alınan son gruptaki işçi sayısının işe alındıkları parasal ücret ile çarpımına eşit olduğu noktada oluşmaktadır.

Simgesel olarak açıklamak gerekirse,

$N_o$  = istihdam düzeyi

$W$  = gerçek ücret

$w$  = parasal ücret seviyesi

$P$  = fiyatlar genel seviyesi

ile ifade edilirse,

$$N_o = f(W) \quad \text{ve} \quad W = w / P$$

olarak tanımlanabilecektir.

Daha önce de belirtildiği gibi, serbest bir ekonomide bir müteşebbis, emeğin marjinal veriminin, ücrete eşit olduğu noktaya kadar işçi istihdam etmektedir. Yani,

$X_n$  = emeğin marjinal verimi

$D$  = talep

$S$  = arz

olmak üzere,

$$w = P \cdot X_n \quad \text{veya} \quad X_n = w / P$$

ile gösterilebilmektedir.

$w / P = W$  ise, ( $N_o$ ) istihdam seviyesinde, firmaların emek talebi, mevcut talep ile emeğin marjinal veriminin çarpımıyla oluşabilecektir. O halde emek talebi,



$$N_o = D \cdot X_n \quad \text{veya} \quad N_o = D \cdot (w / P)$$

olarak ifade edilebilmektedir.

Aynı çerçevede düşünüldüğünde, emek arzı da, emek talebi gibi reel ücretlerin bir fonksiyonu olarak yazılabilmektedir:

$$N_o = S \cdot (w / P)$$

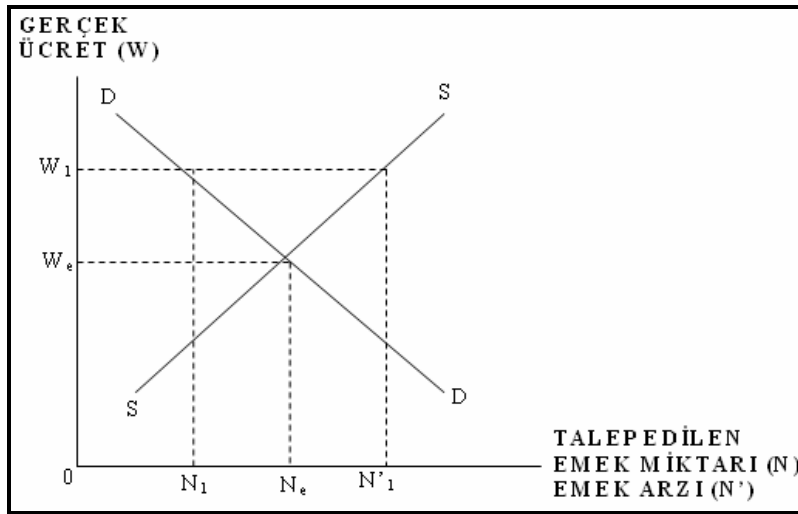
O halde, emek arz ve talebi reel ücret seviyesinde dengeye gelmektedir. Mal ve para piyasası, istihdamın denge seviyesi üzerinde hiçbir etkiye sahip değildir<sup>75</sup>.

Gerçek ücretler ve istihdam seviyesi, emek piyasasındaki denge ile belirlenir. Bu denge ise, emek arz ve talebinin birbirine eşit olduğu seviyede meydana gelmektedir. Dolayısıyla bu denge noktası, emek arz ve talebinin kesiştiği yerdir ve bu durum,

$$D \cdot (w / P) = S \cdot (w / P) \quad \text{veya} \quad D \cdot W = S \cdot W$$

eşitliği sağlandığı zaman gerçekleşmektedir.

### Şekil 3. Klasik İstihdam Kuramına Göre Denge İstihdam Düzeyi



Kaynak: PETERSON, s. 91.

<sup>75</sup> DİRİMTEKİN, s. 204.

Klasik istihdam kuramına göre denge istihdam düzeyi Şekil 3'te gösterilmektedir. Şekilde DD emek talebini, SS emek arzını temsil etmektedir. Bu iki şedül veri olarak alınır, piyasada işverenler arasında işçi için ve işçiler arasında iş için yapılan rekabet, ücret ve istihdam düzeyini, iki şedülün kesiştiği noktadaki değere getirecektir. İki şedülde bir kayma olmadığı sürece, başka bir istihdam ya da gerçek ücret düzeyi söz konusu olmayacaktır. Yani, klasik emek piyasasında denge,-tam istihdam şartlarında-  $W_e$  gerçek ücret ve  $N_e$  istihdam düzeyinde oluşacaktır.

## 2. Keynesyen Okul: Modern İstihdam Teorisi

Klasik istihdam kuramının intifa kaybetmesi, ekonomik düşünce sisteminde bir dönüm noktası olmuştur, çünkü bu kuram bir yüzyıldan fazla bir zaman tüm iktisatçılar tarafından genel kabul görmüştür. Çöküş, temel olarak iki etmene bağlanabilir: Büyük Buhran deneyimi ve istihdam düzeyinin belirlenmesine ilişkin alışılagelen yeni bir iktisadi düşüncenin ortaya çıkması.<sup>76</sup>

Amerikan ekonomisi, 1930'lara kadar ekonomiyi derinden sarsacak kadar etkili ve uzun bir buhran geçirmemekte<sup>77</sup> ve o yıllara kadar, işsizlik ve düşen fiyat devreleri oluşumu, ekonomik sistemin -kendiliğinden- yüksek istihdam düzeyine doğru hızlı bir biçimde toparlanması ile bertaraf edilmekteydi. Amerikan ekonomisi, 1929 yılının güz döneminde hisse senedi piyasası değerlerinin şiddetli bir biçimde düşüş krizi ile başlayıp, 1940 yılındaki tam istihdamın tekrar sağlanması sürecine kadar devam eden Büyük Buhran'da, geliştirdiği iktisat politikası ile iktisadi düşünce perspektifini yeni bir boyut kazandırmıştır. On yıllık kriz süreci içinde, ciddi ve süregelen bir işsizlik (Amerika Birleşik Devletleri- ABD'de %17'nin üzerinde), ekonominin normal durumu haline gelmekte ve -klasiklerin savunduğu gibi- ekonomide otomatik olarak tam istihdamın sağlanabileceği savı geçerliliğini yitirmektedir. Eski bir kavramsal düşüncenin terk edilebilmesi için yenisinin olması gerekmektedir<sup>78</sup> savını desteklercesine KEYNES, 1936 yılında yayımladığı "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel

<sup>76</sup> PETERSON, s. 102.

<sup>77</sup> GALBRAITH, s. 67.

<sup>78</sup> James B.CONANT, **On Understanding Science**, Yale University Press, New Haven, 1947, s. 89.

Kuramı” adlı eseri ile Amerikan ekonomisini -ve dolayısıyla dünya ekonomisini- krizden kurtarıcı yeni iktisadi politikaları geliştirerek, Klasik İstihdam Teorisi’ni sonlandıran Modern İstihdam Teorisi’nin öncüsü olmaktadır.

#### a. **Klasik İstihdam Kuramının Eleştirisi: Keynesçiler vs. Klasikler**

KEYNES’in klasik kuramın savunduğu, emek arz ve talebinin, hem gerçek ücreti hem de istihdam düzeyini belirlediği görüşünü reddederek ilk olarak, parasal ücretler değişmemişken fiyatlarda bir artış meydana gelen bir artışın sonucu olarak, gerçek ücretlerde bir düşme olmuşsa normal olarak işçilerin emek piyasasından çekilmediklerini belirterek, emek arzının gerçek ücretlerin bir işlevi olduğunu yadsımaktadır. Ona göre, parasal ücretlerde bir düşüş olmadan, fiyatlardaki bir yükselişten kaynaklanan bir gerçek ücret düşüşü, kural olarak, cari ücret üzerinden yapılan emek arzında, fiyatlardaki yükselişten önce fiilen istihdam edilen miktarın altındaki bir düzeye düşüş getirmemektedir. Öyle olduğunu zannetmek, cari ücret düzeyinden çalışmak istedikleri halde şuanda işsiz olanların, geçinme maliyetlerinde küçük bir artış olması durumunda emek arzlarını geri çekeceklerini sanmaktır.<sup>79</sup>

KEYNES’in istihdam konusundaki eleştirilerini yoğunlaştırdığı nokta, Say Kanunu(Mahreçler Kanunu)’nun geçersizliğini kanıtlama üzerinedir. Parasal bir ekonomide, Say Kanunu kendini, parasal gelirin üretim sürecinde yaratıldığı hızla otomatik olarak harcanacağı önermesine indirgemektedir. KEYNES, klasikçiler tarafından ileri sürülen, “yaratılan gelirin hızla harcanması gerektiği” önermesinin, “bir toplumda üretim faaliyetiyle ilgili bütün unsurların elde ettikleri gelir zorunlu olarak çıktının değerine eşit olması” durumuyla karıştırdıklarını belirtmektedir.<sup>80</sup> Başka bir ifadeyle, üretim faaliyetinden doğan çıktının bütün toplumun gelirin kaynağı olması anlamında Say Yasası’nda bir doğruluk unsuru vardır ancak bu durum, gelirin üretilen her şeyi pazardan kaldıracak bir hızda harcandığı anlamı çıkmamaktadır. Sadeleştirmek gerekirse, KEYNES’e göre, Klasiklerin savunduğu “her arzın kendi talebini yaratacağı” savının neden-sonuç ilişkisini -talepten arza doğru- tersten değerlendirmek daha doğru

---

<sup>79</sup> KEYNES, s. 12.

<sup>80</sup> KEYNES, s. 20.

sonuçlar verecektir. Firmalar üretim kararını, beklenen talep düzeyine ya da beklenen toplam harcamalara bağlı olarak alırlar. Tüketiciler, yatırımcılar ve diğer üretim birimlerinin daha fazla harcama yapmayı planlamaları halinde firmalar da daha fazla satış yapacaklarını umacaklar, dolayısıyla daha fazla üretim yapacaklardır. Dolayısıyla, klasiklerin belirttiği gibi, arzın talebe karşılık vereceğinin aksine, talep arzı yaratmaktadır.<sup>81</sup>

Klasiklere göre, faiz oranındaki esneklikler sayesinde yatırımlarla tasarruflar arasında eşitlik sağlanmakta; böylece sızıntılar enjeksiyonlara eşitlenerek mal piyasasında tam istihdam düzeyinde eşitlik oluşmaktadır. Keynes'e göre, tasarrufları yatırımlara eşitleyebilmek için faiz oranı ayarlamaları yeterli değildir. Çünkü, hem tasarruf hem de yatırım kararında asıl etkili olan güç, faiz oranı değil gelir düzeyidir. Gelir yüksek olduğunda, tasarruf düzeyi de yüksek olacak ve faiz oranlarındaki değişikliklerin bu tasarruf kararı üzerindeki etkisi nispeten değersizleşecektir. Bu noktada Keynes, gelir ve faiz oranlarının, yatırım kararları üzerindeki bu etkisini dikkate alarak tasarrufları, sistemin pasif bir bileşeni olarak tanımlamaktadır.<sup>82</sup> Nitekim faiz oranları yatırım kararları üzerinde etkilidir, ancak bu karar -asıl olarak- kar bekleyişleri tarafından yönetilmektedir. Firmalar, eğer satışlar düşük (yani kar az) ise, faiz oranları düşük olsa dahi, yeni yatırımlara girişmemektedirler. Faiz oranı tasarruf ve yatırım kararlarını yönlendirmede asıl güç olmadığı için, tasarrufçu ve yatırımcıların planlarını denkleştirememektedir. Sonuç olarak, hanehalkları, firmaların yatırım isteklerinden daha fazla tasarruf etmek isterlerse, ekonomideki çıktı ve istihdam düzeyi düşecek, yani kısaca artan tasarruflar ya da alan harcamalar işsizliğe neden olabilecektir.

KEYNES, ekonominin tam istihdam seviyesinde devamlı olarak dengede bulunabileceğini kabul etmemekte, bu durumun ancak bir tesadüf eseri olabileceğini savunmaktadır. Yani, ekonomide tam istihdamı sağlayabilecek toplam harcama düzeyi yetersiz olabilmektedir. Bu durumda Klasiklerin, faiz oranı ayarlamaları ve ücret-faiz esnekliklerinin işsizliği önleyebileceği şeklindeki inanışları yanlışlanmış olmaktadır.

<sup>81</sup> Coşkun Can AKTAN, **Yeni İktisat Okulları**, Birinci Baskı, Seçkin Yayıncılık Sanayi ve Ticaret Aş., Ankara, 206 s., Mart 2004, s. 11-15.

<sup>82</sup> Nurhan YENTÜRK, "Birikimin Kaynakları ?" (Derleyenler: Ahmet Haşim KÖSE, Fikret şENSES ve Erinç YELDAN), **İktisat Üzerine Yazılar II: İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar**, Oktar Türel'e Armağan, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, ss. 463-503, 2003, s. 464.

KEYNES'e göre, sadece toplam harcama düzeyi yeterli olduğu zaman tam istihdam olanak dahilindedir. Eğer harcamalar yeterli değilse, işsizlik ortaya çıkacaktır, dolayısıyla ekonomik durumun belirlenmesinde toplam harcama ya da toplam talep düzeyine odaklanmak gerekmektedir. Yani, bir ekonomide, gelirler yüksekse, istihdam seviyesi de yüksek; gelir ve harcamalar az ise, istihdam seviyesi de düşük olacaktır.<sup>83</sup>

Modern İstihdam Kuramı, Klasik istihdam kuramına sert eleştirilen yöneltmesine rağmen, tümünden gelim yönteminin doğruluğu, ekonominin daima dengeye yöneleceği ve fiyat dağılımı ile dağıtım kuramı alanında klasik analizin geçerliliğini<sup>84</sup> kabul etmektedir.

## **b. Modern İstihdam Dengesi**

Modern İstihdam Teorisi'nde denge, toplam arz ve toplam talep olmak üzere iki önemli kavram üzerinde temellenmekte ve dolayısıyla milli bir ekonomide istihdam seviyesi, toplam talep ve toplam arza göre belirlenmektedir. Nasıl ki, tek bir işletmenin faaliyet hacmini, üretilen malın arz ve talep durumu belirlerse, aynı biçimde bütün ekonominin faaliyet hacmi de toplam arz ve toplam talebe göre belirlenmektedir. Hiçbir işletme, üretimini toplam maliyetten daha düşük bir bedelle saymak istemez ve dolayısıyla üretim hacmini belirlerken satış olanaklarını da gözetler ve üretimini o noktada tespit eder ki, toplam maliyeti (kar dahil) toplam satış hasılatına eşit olsun.

Firmalar (müteşebbisler, girişimciler), aynı mantık silsilesini işçi istihdam ederken de uygulamaktadırlar. Girişimci, belirli bir sayıda işçi istihdam edebilmek için; işçilerin işletmeye yükledikleri giderleri, onların çalışarak meydana getirdikleri ürünlerini pazarladıkları zaman katlandıkları giderlerden daha az bir gelir elde

---

<sup>83</sup> Nitekim KEYNES, bu noktada işsizlik türlerini/nedenlerini de gelir-harcama perspektifinden yorumlamakta ve yapısal ve geçici işsizlikleri bir kenara bırakıp daha çok talep yetersizliğinden doğan, devrevi işsizlik üzerinde durmanın gerekliliğini vurgulamaktadır. Ekonomide bu tip bir işsizliğin bulunma durumunu (yani ekonominin yüksek bir istihdam seviyesine ulaşmış olup olmama halini), tamamen o ekonomideki gelir ve harcama seviyesine bağlamaktadır.

<sup>84</sup> KEYNES, bu hususu, "Çıktı hacminin klasik düşünce sistemi dışında kalan güçler tarafından belirlendiğini bir veri olarak alırsak, özellikle neyin üretileceğini, bu üretimi sağlamak için üretim faktörlerinin hangi oranlarda kullanılacağını ve nihai hasılanın bu etmenler arasında nasıl dağıtılacağını şahsi çıkarların tayin ettiğine ilişkin klasik analize karşı diyecek bir söz yoktur." şeklinde değerlendirmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. KEYNES, s. 378-381 vd.

edeceklerini umuyorlarsa, işçi istihdam etmekten kaçınırlar. Bu nedenle, herhangi bir istihdam seviyesinde, işe alınmış olan işçilerin meydana getirdikleri üretimin, maliyet giderlerine kısaca “toplam arz fiyatı” adı verilmektedir. Başka bir ifadeyle, toplam arz fiyatı, girişimcinin o miktar istihdam sağlamasına değecek miktarda hasıla elde etme beklentisidir.<sup>85</sup> Böyle bir şedul, çeşitli miktarlarda istihdamın yarattığı çıktının satışından doğabilecek bütün olası hasıla miktarlarına dayanarak, girişimcilerin toplam olarak arz edebilecekleri istihdam miktarını göstermektedir. Diğer taraftan, -bu arz neticesinde- firmaların herhangi bir istihdam seviyesinde çalıştırdıkları işçilerin elde etmiş oldukları ürünlerin satışından elde edilebilecek reel (gerçek) hasıla miktarı da oluşmaktadır ki, bu “toplam talep fiyatı” olarak adlandırılmaktadır. Yani, toplam arz şedulünün ekonomide belli bir miktar istihdam ya da çıktıyı uyarmak için gerekli beklenen hasılayı gösteren eğri olarak düşünüldüğü gibi, toplam talep şedulünü de ekonomideki esas harcama birimlerinin olası her gelir düzeyinde harcamaya hazır oldukları miktarı gösteren bir eğri olarak düşünmek gerekmektedir.

O halde, her istihdam seviyesine tekabül eden bir toplam arz ve toplam talep söz konusu olabilecektir. Piyasada faaliyet gösteren firmalar, herhangi bir istihdam seviyesinde elde edilecek ürünün toplam arz maliyeti, o ürünün toplam hasılatının altında olduğu sürece kar elde edeceklerdir. Bu durumda, karlarını azamileştirmek isteyen girişimciler, daha fazla sayıda işçi istihdam etmeye başlayacak ve toplam arz ile toplam talep arasında eşitlik kurulunca denge sağlanmış olacaktır. Nitekim KEYNES’e göre, toplam talep ve arz işlevi arasındaki kesişme noktası, denge istihdam hacmini vermektedir ve genel istihdam kuramının özü budur.<sup>86</sup>

Modern istihdam kuramına göre denge istihdam düzeyinin gösterildiği Şekil 4’te, toplam arz eğrisi (TA), girişimcilerin satışlardan elde etmeyi umdukları gelirlerin miktarı değistikçe, bu ayarlamayı karşılayabilmek için istihdam edebilecekleri kişi sayısını göstermektedir. Toplam arz eğrisi, başlangıçta yavaş yükselen bir seyir izlemektedir. Çünkü, beklenen satış hasılatındaki küçük bir artış karşısında, girişimciler daha fazla miktarda işçiyi istihdam edebileceklerdir. Ancak, tam istihdama doğru yaklaştıkça, arz maliyetleri azalan verimler kanunu nedeniyle hızla düşmeye

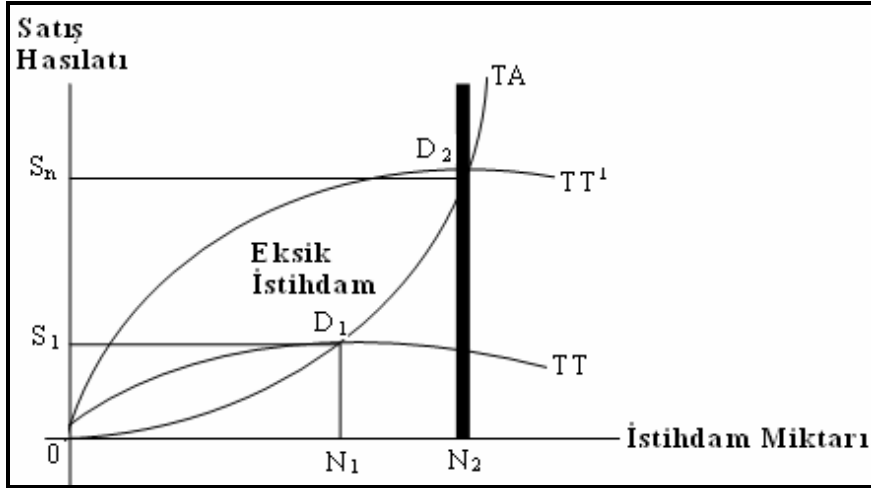
---

<sup>85</sup> KEYNES, s. 24.

<sup>86</sup> KEYNES, s. 25.

başlayacaktır. Bu nedenle girişimciler daha az sayıda işçi istihdam etmeye başlayacaklardır. Toplam arz eğrisi, belirli bir noktadan sonra tam dikey bir hal almaktadır. Çünkü, yeterli istihdam gerçekleştirildikten sonra, satış hasılatı ne kadar artarsa artsın, istihdam seviyesi değişmeyecektir.

#### Şekil 4. Modern İstihdam Kuramına Göre Denge İstihdam Düzeyi



Kaynak: DİRİMTEKİN, s. 207.

Şekildeki toplam talep eğrisi (TT), girişimcilerin belirli seviyelerde işçi çalıştırmaları halinde, elde edecekleri ürüne, tüketicilerin -gerçekte- ne kadar para harcayacakları konusundaki tahminlerini göstermektedir. Eğri, tamamen toplam arz eğrisinin simetriğidir. İstihdam seviyesindeki ilk artış aşamasında, istihdam artışının sebep olacağı toplam harcama artışı çok büyük olacağı kabul edilmiş olduğu için, toplam talep eğrisi önce hızla yükselen bir seyir izlemektedir. Ancak yeterli doygunluğa ulaştıkça, şiddetle azalmaya başlayan bir hal almaktadır. Çünkü, istihdam seviyesi ve gelir miktarı arttıkça, tüketiciler belirli bir miktar tasarruf yapmaya yönelecekleri varsayımı geçerli hale gelmektedir.

Klasiklere göre, tam istihdam dengesi ancak, tam rekabet şartlarının mevcut olduğu ve müteşebbislerin karlarını azami yapacak şekilde davranmalarının mümkün olduğu ekonomide, toplam arz ile toplam talep eğrilerinin kesiştiği noktada gerçekleşmektedir. Modern istihdam teorisine göre, istihdam dengesi eksik istihdam düzeyinde de gerçekleşebilmektedir. Nitekim, şekilde belirtildiği gibi, toplam arz ve

toplam talep eğrileri,  $D_1$  noktasında yani eksik istihdam düzeyinde de keşilebilmektedirler. Bu durumda ekonomide bir miktar işsiz bulunacak ( $N_1N_2$ ) ve piyasa mekanizması, bu işsizliği kendiliğinden ortadan kaldıramayacaktır. Bu durumda, ancak toplam talep seviyesi -yeterli düzeyde- yükseltilebilirse, (örneğin  $TT^1$  seviyesine çıkarılabilirse), ekonomideki istihdam olanakları ( $ON_2$  kadar) arttırılabilecek ve yalnız bu özel durumda tam istihdama ulaşılabilecektir.

### 3. Neo-Klasik Okul

İktisat literatüründe, Neo-klasik okul<sup>87</sup> görüşleri “Piyasa Ekonomisinin Başarısızlığı” olarak da bilinmektedir. Klasik İktisada önemli bir katkı olarak kabul edilen Neo-Klasik İktisat, genel olarak, piyasa ekonomisinin tek başına optimumu sağlamaktan uzak olduğunu ve bu nedenle kamu ekonomisine ihtiyaç duyulduğunu savunmaktadır. Neo-Klasikler'e göre<sup>88</sup> piyasa ekonomisini başarısızlığa uğratan başlıca

<sup>87</sup> İktisadi literatürde, Neo-klasik iktisadi düşünce sisteminin en önemli temsilcileri, (a)Lozan Okulu (Matematiksel Okul), (L. Walras, V. Pareto), (b)Cambridge Okulu (J. B. Clark, A. Marshall) ve (c)İsveç Okulu olarak kabul edilmektedir.

<sup>88</sup> Bu noktada, C. C. AKTAN tarafından derlenen/hazırlanan ve Neo-Klasik iktisadın oluşum ve gelişimine katkıda bulunan başlıca iktisatçılar hakkında kısa bilgiler vermek önemli görülmektedir:

“\* Francis EDGEWORTH: Neo-Klasik iktisadın önde gelen temsilcilerinden olan F.Edgeworth; (a)faydacı Felsefe' ye bağlı kalarak fayda-zahmet ilişkisini matematiksel analizlerle açıklamış (b)sayısal (kardinal) fayda yerine sırasal (ordinal) faydanın geçerli olduğunu, çünkü faydanın ölçülemediğini savunmuş ve (c)faydanın belirlenmesinde kayıtsızlık eğrilerini kullanmıştır. Edgeworth'e göre bireysel ve toplumsal faaliyetin amacı; faydanın maksimumlaştırılması olup bu, ancak tam rekabet şartlarında mümkündür.

\* Alfred MARSHALL: Cambridge Okulu' nun temsilcilerinden olup Neo-Klasik Okulun en önemli temsilcilerinden biridir. Marshall, (1)Klasikler, malın değerini belirlemede sadece arzı, Neo-Klasikler sadece talebi dikkate alırken Marshall, bu iki görüşün sentezini yaparak değer, kısa dönemde talebe, uzun dönemde arza göre oluştuğunu savunmuş, (2)rant kavramını yeniden ele alarak quasi-rant (rant benzeri) kavramını öne sürmüştür (bu rant, kısa dönemde üretim faktörlerinin hemen arttırılamamasından doğar. Üretim faktörleri ve üretim miktarı sabitken, faktör talebi artınca faktör fiyatları normal faktör fiyatlarında daha yüksek olacak, bu fiyat farkı Quasi-rantı doğuracaktır) ve (3)ilk kez talep esnekliğini ileri sürmüştür (talep esnekliği, fiyat değişiklikleri karşısında talep, değişmelerinin değerini belirler). Marshall'a göre para sadece bir mübadele aracıdır.

\* Arthur Cecil PIGOU: Cambridge Okulu' nun temsilcilerinden olan Pigou'ya göre; (a)servet ekonomisini ve refah ekonomisi birbirinden farklıdır. Refah ekonomisi, faydanın maksimuma varışıdır. (b)Ekonomik dalgalanmalar psikolojik ve ekonomik faktörlerin etkisi altındadır. Psikolojik faktörler, tam rekabet şartlarını bozarken ekonomik faktörler, parasal dalgalanmalar oluşturur. (c)İstihdam oranı, ücretlerin fonksiyonudur ( $N = f(W)$ ). Ücretler düştükçe tam istihdam sağlanacaktır çünkü ücretlerin inmesi maliyetleri azaltacağından yatırım ve verimlilik artacaktır.

\* Pierro SRAFFA: Sraffa, Neo-Klasik iktisatçılardan biri olmakla beraber Neo Klasikleri şu noktalarda eleştirmiştir:

(1)Piyasalarda tam rekabetten ziyade eksik rekabetin bulunduğunu savunur. Sraffa' ya göre A. Marshall' ın tam rekabeti temel alan modelinde, tüketicilerin mal satın alırken malı kimden aldıkları konusunda “kayıtsız olmadıkları” noktası dikkate alınmaz. Halbuki bu durumda tüketiciler kayıtsız değildir. Bu, tam rekabeti bozan bir unsurdur. (2)Marshall, pozitif dışsallığın bir sanayideki tüm



firmaları eşit ölçüde yararlandığını böylece, firma dengesinin azalan getiri-artan maliyet ile sağlandığı sonucuna varıyordu. Sraffa ise dış faydaların tüm firmaları eşit ölçüde etkilemediğini ileri sürerek firma dengesinin azalan getiri-artan maliyetle değil negatif eğimli talep eğrisiyle belirlendiğini savunur. (3)Neo-Klasikler' e göre marjinal verim, üretim faktör oranlarındaki ve ölçekteki değişmeye bağlıdır. Sraffa ise marjinal verimin bu unsurlara bağlı olmayan evrensel kurallarla belirlenmesini savunur. (4)Neo-Klasikler, üretimin tek yönlü (üretim faktörlerinden tüketim mallarına doğru) olduğunu varsayarken Sraffa, aynı malın hem tüketim malı hem üretim faktörü olabileceğini göstermiştir. (5)Neo-Klasikler üretim faktörü fiyatı ile mal fiyatının birbirinden bağımsız olduğunu savunurken, Sraffa bu unsurların karşılıklı etkileşim içinde olduğunu belirlemiştir.

\* Edward CHAMBERLIN: Neo-Klasik iktisadın önde gelen temsilcilerinden Chamberlin'e göre, (i) tam rekabet modelinde firma için talep eğrisi sonsuz esnekliklidir. Eksik rekabette ise her firma kendi malında tek el olduğundan talep, sonsuz esnek değildir. (ii) Chamberlin, firma dengesinden grup dengesine geçişi incelenmiştir. Grup dengesini; tüm firmaların maliyet ve talep fonksiyonlarının aynı olduğu varsayımı altında belirlemiş, böylece tüm grubu, tüm firmaları temsil eden tek firma ile ele almıştır.

\* Knut WICKSELL: İsveç Okulu'nun temsilcilerinden olan Wicksell, Klasikler'i ekonomik dalgalanmaların oluşturduğu problemleri incelemedikleri için eleştirmiştir. Yazarın temel görüşleri şöyledir:

(a)Wicksell' e göre fiyat dalgalanmaları; reel ve piyasa faiz oranlarının farklı olmasından, tasarruf ve yatırım eşitliğinin bulunmamasından, fiyatlar genel düzeyinin istikrarsızlığından kaynaklanır. Reel ve piyasa faiz oranları eşitliği, tasarruf-yatırım eşitliği sağlanıp fiyatlar genel düzeyi istikrara kavuşturulduğunda problem çözülür. (b)Wicksell, reel faiz piyasa faizi ayırımını yapmıştır. Reel faiz; tasarruf arzı ve sermaye talebine göre oluşur. Piyasa faizi ise kredi (para) arzı ve talebine göre belirlenir. (c) Say'ın Mahreçler Kanunu' nu eleştirmiştir. Denge, arz = talep (tasarruf = yatırım) arasında değil, reel faiz = piyasa faizi durumunda gerçekleşir.

\* Joseph SCHUMPETER: Önemli Neo-Klasik yazarlardan J.Schumpeter, konjonktür dalgalanmaları modelini incelemiş, bu dalgalanmaların para-kredi düzeninin işleyişine bağlı olduğunu ileri sürerek girişimci sınıfı ön plana çıkarmıştır. Modelde; teknik yenilik olmadan büyüme, girişimci olmadan teknik yenilik olmayacağı belirtilmiştir. Girişimcilerin kredi taleplerinin artması konjonktürün genişlemesine yol açar. Bu safhada genişleyen ve artan karlar yerini bir süre sonra (girişimci borçlarını ödedikçe) kredi dalgalanmalarına ve zarara bırakır. Böylece daralma safhasına girilir. Schumpeter, para-kredi politikalarının ekonomik istikrarı

\* Léon WALRAS: Lozan Okulu'nun en önemli temsilcilerinden olan Walras'a göre, (a) ekonomik olaylar, sebep-sonuç ilişkisi yerine karşılıklı ilişkilerle belirlenir. (b) Değer, nadirlik ve marjinal faydaya bağlıdır. (c) İki çeşit piyasa vardır: hizmet piyasaları (üretim faktörü piyasaları) ve mal piyasaları. (d) Piyasalarda denge, tam rekabet şartlarında geçerlidir. (e) Bireyler, paralarının bir kısmını cari işlemlerde kullanmak üzere ellerinde tutarlar. Böylece, Walras ilk kez para talebinden bahsetmiştir.

\* Vilfredo PARETO: Lozan Okulu'nun diğer bir önemli temsilcisi olan Pareto, (i) subjektif fayda yerine objektif faydayı incelemiştir. (ii) Faydayı kayıtsızlık eğrileriyle açıklamaya çalışmıştır.

\* John Bates CLARK: I. Fisher' in görüşlerinin yoğun olarak etkisinde kalan ve Cambridge Okulunun temsilcilerinden olan J.B.Clark, (a) tam rekabette üretim faktörlerinin faydası, marjinal birimlerinin verimine bağlı olduğunu savunmuştur. (b) Emek ve sermayeyi sabit kabul ederek statik bir toplumu dikkate almıştır. Bir toplumda değişken faktörler beş tane olup karşılıklı etkileşim içindedir. Bunlar; ihtiyaçların artışı, nüfus artışı, sermaye artışı, üretim tekniğinin değişmesi, emek ve sermaye organizasyonunun yenilenmesidir.

\* Hermann GOSSEN: Gerçekte Faydacı Felsefe' ye bağlı olan Gossen, tüketicinin kişisel dengesini belirleyen üç kanun oluşturmuştur (Gossen Kanunları): 1) Azalan marjinal fayda, 2) Tatminin maksimumlaştırılması 3) Faydanın kıtlıktan doğması.

\* Augustin COURNOT: Lozan Okulunun ileri gelenlerinden olan A.Cournot, (a) talebin fiyatın fonksiyonu olduğunu formüleştirmiştir. (b) Tekelde dengenin, karın maksimumlaşacağı noktada oluşacağını göstermiştir. (c) "Tekel" ile "tam rekabet" arasındaki piyasa şekillerinde de piyasa dengesini araştırmıştır. Düopol dengesi, bunun en önemlisidir. Cournot' un rekabet şartlarının aksadığı hallerle ilgili bu bulguları Klasiklerce ihmal edilmiş, Cournot bu açıdan Klasikleri eleştirmiştir" (Coşkun Can AKTAN, **Politik İktisat**, Anadolu Matbaası, İzmir, 208 s., 2000, s. 33 vd.).

faktörler; tam rekabetin gerçekleştirilememesi dışsal ekonomiler, içsel ekonomiler, kamusal malların üretilme zorunluluğu ve marjinal maliyetin sıfır olduğu üretim faaliyetlerinin varlığıdır.<sup>89</sup> Neo-Klasikler, ekonomik sistem üzerinde etkinliğin sağlanabilmesi için; (a)aksak rekabetin olumsuz sonuçlarının ortadan kaldırılmasını, (b)pozitif dışsallığın bulunduğu alanlardaki faaliyetlerin devletçe desteklenmesini, negatif dışsallığın bulunduğu faaliyetlerin de ya bizzat devletçe yapılmasını ya da bu faaliyetleri yapan özel birimlerin düzenleyici vergiler gibi kurallara tabi tutulmalarını, (c)pozitif içselliğin söz konusu olduğu faaliyetlerin Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) aracılığıyla bizzat devletçe yerine getirilmesini, (d)tam kamusal mallar dışında yarı kamusal, doğal tekel, merit/demerit malların da kısmen devletçe üretilmesini (d)emek-değer teorisinden ziyade malların faydalılık derecelerinin önemini, (e)toplumsal uyumun sınıflar arası ilişkilerden değil, bireysel faydadan kaynaklandığını, (f)iktisadi faaliyet ve teorilerin matematiksel analizinin gerektiğini ve bunun için daha çok akılcı, soyutlayıcı statik denge analiz yöntemlerinin kullanılmasını savunmaktadırlar.<sup>90</sup>

Bu kurama göre, işgücü piyasasının işleyişi işsizliğe izin vermemekte ve dolayısıyla ekonomide işsizlik diye bir sorun bulunmamaktadır. Bu teori işsizliği geçici ve iradi olarak tanımlamakta ve işgücü piyasasının işleyişine ilişkin temel varsayımlar ileri sürmektedir. Buna göre,<sup>91</sup>

1. Tam, mükemmel bilgi ve işgücünün hareketliliği, hiçbir maliyeti bulunmaksızın, kendiliğinden ortaya çıktığı kabul edilmektedir.
2. İşgücünün yapısı nedeniyle, çalışanlar birbirinin yerine tam ve mükemmel olarak geçebilmektedir.
3. Mal fiyatları gibi ücretlerde de tam bir esneklik olmaktadır.
4. Toplam talep düzeyi sabit olarak kabul edilir.

Bu varsayımlar altında, işgücü arz ve talebinin kesiştiği noktada denge ücret düzeyi oluşmaktadır. Bu ücret ve istihdam düzeyinde herhangi bir işsizlik söz konusu

<sup>89</sup> Bkz. Vural Fuat SAVAŞ, **Keynezyen İktisat Yıkılırken**, Üçüncü Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 209 s., Ocak 2007, s. 137.

<sup>90</sup> AKTAN, **Politik İktisat**, s. 37.

<sup>91</sup> Kuvvet LORDOĞLU ve Nurcan ÖZKAPLAN, **Çalışma İktisadi**, İkinci Baskı, Der Yayınları No:358, İstanbul, 461 s., 2003, s. 406.

değildir. Eğer işgücü piyasasında işgücü fazlası varsa, ücretlerin aşağı doğru hareketi ile işsizlik ortadan kalkacaktır. Genel olarak işgücüne olan talep, ücret düştükçe artacak ve denge düzeyine yaklaştıkça işgücü fazlası da ortadan kalkacaktır. Ancak, bireyler, denge ücret düzeyinin üstündeki bir ücretle çalışmak istemiyor ve ya iş bulamıyorlarsa, iradi işsizlik oluşmaktadır.

1929 yılındaki “Dünya Ekonomik Buhranı” sonrası Neo-klasik teorinin, ekonomik sorunlara çözüm oluşturmada etkisiz kaldığı görülmüştür. Fiyatlar ve ücretler düşürülerek ekonominin yeniden canlanacağı ve ürün talebinin artmasıyla satışların yükseleceği, istihdamın genişleyerek işsizliğin azalacağı beklentileri çoğu kez gerçekleşmemiştir. Makro ölçekte, ücretlerin düşmesi, aynı zamanda tüketicilerin satın alma gücündeki düşüşler, canlanmayı sağlayamamıştır. Bu durum, işsizliği (istihdamı) açıklama ve çözüm önerilerinin geliştirilmesinde yeni arayışlara/beklentilere yol açmıştır.<sup>92</sup>

#### **4. Yapısalcı Okul: İşsizlik ile Enflasyon Arasındaki İlişki**

Keynesyen okulun, Klasik okula yönelttiği eleştiriler, 1950’li yılların sonundan itibaren farklı bir yön kazanmaya başlamıştır. Genel olarak, efektif talep yetersizliğinden kaynaklanan işsizlik açıklamaları kalkınan ülkelerdeki işsizlik sorununu tanımlamakta başarılı ol(a)mamıştır. Sorun büyük ölçüde, efektif talebin yetersizliği biçiminde değil, gelişmekte olan ülkelerin rasyonel olmayan ekonomik faaliyetlerinden kaynaklandığı biçiminde karşımıza çıkmaktadır. (a)Sermaye birikimi hızının yavaşlığı, (b)iç tasarruf oranının düşüklüğü, (c)hızlı kentleşme oranı verimlilik düşüklüğü ve (d)hızlı nüfus artışı oranı, işsizlik olgusunu ortaya çıkaran yapısal değişkenleri oluşturmaktadır.<sup>93</sup>

Yapısalcı okula bağlı iktisatçıların işsizliğin çözümündeki önerileri iki aşamalı açıklanabilir. İlk aşamada, geleneksel Keynesyen para ve maliye politikaları uygulayarak işsizliğin aşağı çekilmesi gerekmemektedir. Ancak bu politikalar ile azalan

<sup>92</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 406.

<sup>93</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 407.

işsizlik oranı, enflasyonun artış eğilimini hızlandırmıştır. İkinci aşamada, yapısalci politikaların işgücünün formasyonunu geliştirmeye, akışkanlığı yükseltmeye ve bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik çabaları bulunmaktadır. Bu çabalar, işgücünün niteliğini yükseltip, daha nitelikli olan emek unsurunun iş bulma ve çalışma olanaklarını genişletecektir. Diğer taraftan, bölgesel kalkınma artışı, istihdam olanaklarının yükselmesine neden olarak işsizliği azaltacaktır.

Yapısalci okulun en önemli temsilcileri, A.W.H.PHILLIPS, P.A. SAMUELSON, R.M.SOLOW, M.FRIEDMAN ve E.PHELPS'tir. Yapısal okulun iktisat literatürüne yaptığı en önemli katkı, enflasyon ile işsizlik arasındaki ilişkinin temellendirilmesidir. İşsizliğin, makroekonomik dengeler üzerindeki etkisinin (diğer bir ifadeyle, işsizlikle makroekonomik değişkenler arasındaki ilişkinin) belirlenebilmesi açısından, bu konunun detaylandırılması önemli görülmektedir.

Bazı iktisatçılar, bir ülkede işsizlikle enflasyon arasında bir değiş-tokuş ilişkisi bulunduğuna inanmaktadırlar ki bunlara göre, bir ekonomide işsizliği azaltmak amacıyla yönelik olarak alınan toplam talebi artırıcı önlemler enflasyon oranını yükseltmekte, aksine enflasyon oranını düşürmek için alınan önlemler de işsizliği artırmaktadır. Bu durum, ekonomiyi yönetenleri bir ikileme karşı karşıya bırakmaktadır. Bu görüşün ortaya çıkışı Yeni Zelandalı ünlü iktisatçı A.W.H.PHILLIPS'in<sup>94</sup> yaptığı bir araştırmaya

---

<sup>94</sup> Alban W.H. PHILLIPS (1914-1975), 1914 yılında Yeni Zellanda 'da doğdu. İlk işi elektrikçilik olan Phillips 1937 yılında Avustralya'ya, oradan da İngiltere'ye gitti. 1946-1949 yılları arasında Londra Ekonomi Üniversitesi'nde (LSE) öğrenim gördükten sonra, aynı üniversitede öğretim görevlisi olarak görev yapmaya başladı ve 1958 yılında LSE'de ekonomi profesörü oldu. 1967 yılında Avustralya Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırma Okulu'nun, Ekonomi Anabilimdalı Başkanlığı'nı kabul etti.1969 yılında Yeni Zellanda' ya dönen Phillips, 1975 yılına kadar Aukland Üniversitesi'nde çalıştı ve 1975 yılında burada hayatını kaybetti. İktisat literatüründeki başlıca araştırma ve eserleri şunlardır: "Mechanical Models in Economics Dynamics" ("Dinamik Ekonomideki Dinamik Modeller", *Economica*, 1950), "Stabilization Policy in a Closed Economy" ("Kapalı Ekonomilerdeki İstikrar Politikaları", *Economic Journal/EJ*, 1954), "Some Notes On The Estimation Of Time-Forms Of Reactions in Interdependent Dynamic Systems" ("Bağımlı Dinamik Sistemlerde Tepkilerin Zaman Formları Üzerine Bazı Notlar", *Economica*, 1956), "Stabilization Policy And The Time Form Of Lagged Response" ("İstikrar Politikaları ve Gecikmeli Tepkilerin Zaman Formu", *EJ.*, 1957), "The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom,1861-1957" ("1861-1957 Yılları Arasında İngiltere'de Ücretlerdeki Değişme Oranı İle İşsizlik Arasındaki İlişki", *Economica*, 1958), "The Estimation of Parameters in System of Stochastic Differential Equations" ("Stokastik Diferansiyel Eşitlikler Sistemindeki Parametrelerin Tahmini", *Biometrika*, 1959), "Employment, Inflation and Growth" ("İşsizlik, Enflasyon ve Büyüme", *Biometrika*, 1962), "Estimations of Systems of Difference Equations with Moving Avarage Disturbance" ("Hareketli Ortalama Bozuklukların, Eşitlik Farkı

dayanmaktadır. PHILLIPS, yaptığı araştırmada<sup>95</sup>, 1862-1957 yılları arasında İngiltere'deki nominal işçi ücretleri ile işsizlik oranlarını ele alarak karşılaştırmış ve bu ikisi arasında bir değiş-tokuş ilişkisinin mevcut olduğunu ortaya koymuştur. PHILLIPS'in bu ilişkiyi açıklayabilmek için geliştirdiği eğri, iktisat literatüründe "Phillips Eğrisi" olarak adlandırılmaktadır.

#### a. Geleneksel Phillips Eğrisi

Phillips Eğrisi, bir ekonomide işsizliği azaltmak için alınacak önlemlerin (toplam talebi artırıcı önlemler) nominal ücretleri yükselttiğini, aksine işçi ücretlerinin düşmesi durumunda (toplam talebi azaltıcı önlemler nedeniyle) da işsizliğin arttığını ortaya koymaktadır ki, ithalat fiyatlarında (dış alımı yapılan mal fiyatlarının hızlı ve büyük artışlar gösterdiği dönemler hariç) olağan üstü artışların görüldüğü yıllar dışında, parasal ücretlerin değişim oranının, işsizlik düzeyiyle açıklanabileceğini savunmaktadır. Buna göre, Phillips Eğrisi, "işsizlik oranının düşük olduğu ekonomilerde enflasyon artar" tezine dayanmaktadır. Bu çerçevede, istihdam artışı ya da yüksek ücretler piyasada likidite bolluğuna neden olacağı için kısa dönemde enflasyonist etkiler oluşturmakta ve iktisatçılar, kısa dönem için işsizlik ve enflasyon arasında bir seçim yapmak zorundadır. Orta ve uzun dönemde konjonktür seyrine ve uygulanacak para ve maliye politikalarına göre, enflasyon olağan sayılabilecek düzeylere çekilebileceği gibi kontrolden de çıkabilir.<sup>96</sup>

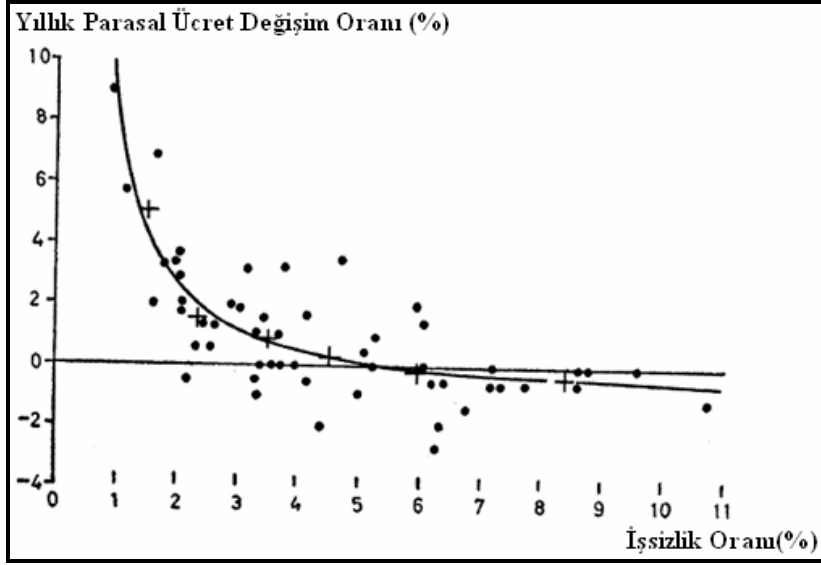
---

Sitemi ile Tahmin Edilmesi", *Economica*, 1962) (WIKIPEDIA The Free Encyclopedia, "William PHILLIPS", [http://en.wikipedia.org/wiki/A.W.\\_Phillips](http://en.wikipedia.org/wiki/A.W._Phillips), Erişim Tarihi: 12.02.2008).

<sup>95</sup> Abla W.H. PHILLIPS, (1958) "The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957." *Economica*, NS 25, No: 2, ss. 283-299, 1958.

<sup>96</sup> Dominick SALVATORE ve Eugene A. DIULIO, **İktisat: İlkeler ve Kavramlar**, (Yayına hazırlayan: Cem ALPAR), Beşinci Basım, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 358 s., Ekim 1988, s. 174-175.

**Şekil 5. Geleneksel Phillips Eğrisi (1861-1913 Yılları Arasında İngiltere’de Oluşan Ücret ve İşsizlik Oranı Arasındaki İlişki)**



Kaynak: PHILLIPS, s. 285.

**b. Kısa Dönem Phillips Eğrisi: P.A. Samuelson ve R.M. Solow**

Bir ekonomide ücretlerin yükselmesinin -mal ve hizmetlere olan talebi artırarak- fiyat artışlarına, yani enflasyona yol açacağı ilişkisinden hareketle, Paul A. SAMUELSON<sup>97</sup> ve Robert M. SOLOW<sup>98</sup>, eğriyi geliştirerek, enflasyon oranları ile

<sup>97</sup> 1970 yılında Nobel Ekonomi Ödülü'nü alan Paul Anthony SAMUELSON, 15 Mayıs 1915 yılında ABD'nin Gary-Indiana eyaletinde doğar. 20. yüzyılın öneli iktisatçılarından kabul edilen SAMUELSON, ekonomiye matematiksel yöntemler getirmeye çalışır ve statik-dinamik teorileri birbirlerine bağlar. Matematik ve ekonomiye ilgili SAMUELSON, liseyi bitirdikten sonra devam ettiği Chicago Üniversitesi'nde, Sosyal Bilimler Araştırma Kurulu tarafından her yıl en iyi sekiz ekonomi mezununa verilen bursu kazanarak Cambridge'deki Harvard Üniversitesi'ne geçer ve burada Alvin Hansen'in öğrencisi olur. 1938 yılında "uluslararası mal alışverişindeki olanaklar ve limitler" konulu dış ticaret kuramı alanındaki ilk önemli çalışmasını yayımlayan Samuelson, 1940 yılından sonra Massachusetts Institute of Technology'de ekonomi öğretmenliği, 1941 yılında Foundations of Economic Analysis (İktisadi Analizin Temelleri) adını verdiği (ve önemini klasik teorik fiziğin kurucusu Isaac Newton'un çalışmalarıyla karşılaştırdığı) çalışmasıyla, Harvard Üniversitesi'nden doktor ünvanını alır. Samuelson, matematiksel yöntemleri entegre etmekle, ekonominin bir bilim disiplini olarak kabul edilmesine katkıda bulunur ve bununla beraber ekonominin hiçbir şekilde fizik gibi pozitif bir bilim olmadığı fikrindedir. 1945-1952 yılları arasında Amerikan Ekonomi Bakanlığına danışmanlık yapan SAMUELSON, 1947'de Amerikan Ekonomik Derneğinin ilk olarak verdiği Bates Clark Madalyasını kazanır ve 1951'de Amerikan Ekonometri Derneğinin başkanlığına (ve bu derneğin yayımladığı Ekonometri dergisinin editörlüğüne) seçilir. Bu tarihten sonra yazdığı makalelerle, ortaya çıkan ekonomik problemlerin çözüm yollarına işaret eder. SAMUELSON, ekonomi hakkında bazı temel fikirler ileri sürerek genel iktisat konularına temas ettiği ana çalışmalarını, "Ekonomik Analizin Teşkili" adlı kitabında toplar. 1954'te yayımladığı bültenlerle; doğrusal programlama, mevduat temayülü, çarpan-hızlandırıcı bağlantısı ve ekonometriyle alakalı problemlere çözüm yolları gösterir. Samuelson, 1953 ve 1961 yıllarında başkan Dwight

işsizlik oranları arasındaki ilişkiye uyarlamış ve bir ekonomide işsizlik oranları ile enflasyon oranları arasında bir değiş-tokuş ilişkisinin var olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Buna göre, bir ekonomide işsizliği azaltmak (ya da istihdamı artırmak) için alınan toplam talebi artırıcı önlemler, enflasyonu yükseltmekte; yükselen bu enflasyondan kurtulmak için alınan toplam talebi azaltıcı önlemler de bu kez işsizlik oranını artırmaktadır. Şekil 6'da da belirtildiği gibi, kısa dönemde Phillips Eğrisi, enflasyon oranları ile işsizlik oranları arasındaki fonksiyonel ilişkiyi, sol yukardan sağ aşağıya seyreden ve eğimi negatif olan bir eğri şeklini almaktadır ki bu eğri, kısa dönemde enflasyon oranları ile işsizlik oranları arasında var olan ters yönlü ilişkiyi göstermektedir. Kısa Dönem Phillips Eğrisi'ne göre, örneğin, işsizlik oranı %2 iken, enflasyon oranı %6'ya çıkmakta; enflasyon oranını düşürmek için toplam talebi azaltıcı politikalar izlenerek enflasyon oranı %2'ye indirilmekte ve fakat, buna karşılık işsizlik oranı %5 düzeyine yükselmektedir. Sonuç olarak, kısa dönemde enflasyonla işsizlik arasında ters yönlü bir değişim ilişkisi vardır. Ancak, kısa dönemde tek bir Phillips Eğrisi'nden söz edebilmek için, enflasyonist bekleyişlerin sabit olması gerekir ki bunu

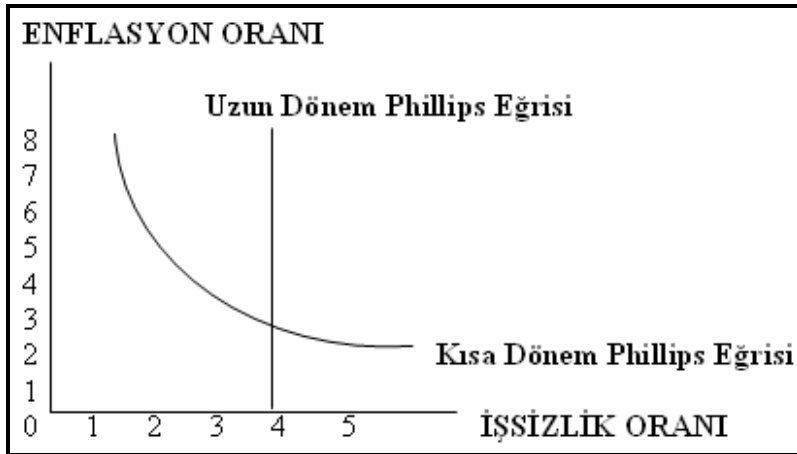
---

D.Eisenhower'in ve John F.Kennedy'nin çağrılarına uyarak ekonomik danışmanlıklarını yapar ve ABD Maliye Bakanlığı (1945-52/1961-86), Savaş Üretimi Planlama Dairesi (1965-1986) ve NATO için çalışır. 1970'de, yaptığı çalışmalar için Nobel Ödülü'nü alır. Ondan bir yıl sonra üstün başarılı bilim adamlarına verilen Albert Einstein Ödülü'nü kazanır. 1986 yılında (71 yaşında) emekli olan ve ilk evliliğini Marion E. Crawford'la yapan (ondan dört oğul sahibi olan) SAMUELSON, ikinci eşi Risha Eckaus ile birlikte Cambridge'de yaşamaktadır (WIKIPEDIA The Free Encyclopedia, "Paul SAMUELSON", [http://en.wikipedia.org/wiki/Paul\\_Samuelson](http://en.wikipedia.org/wiki/Paul_Samuelson), Erişim Tarihi: 12.02.2008).

<sup>98</sup> 1987 yılında Nobel Ekonomi Ödülü'nü alan Robert SOLOW, 23 Ağustos 1924'te New York Brooklyn'de, üç çocuğun en büyüğü olarak doğar. 1940 yılının Eylül ayında SOLOW, burslu olarak Harvard Koleji'ne girdi. Sosyoloji ve antropoloji eğitimi almanın yanı sıra, ekonomi eğitimi de alır. 1942 yılının sonlarına doğru, orduya katılmak için üniversiteden ayrılan SOLOW, Kuzey Afrika ve Sicilya'da görev yapar ve terhis olana dek İtalya'da görevini sürdürür. 1945 yılında tekrar Harvard'a döner ve Wassily Leontief ile beraber araştırma yapmaya başlar ve girdi-çıkıtı(input-output) arasındaki ilk kapital-katsayılarını (capital-coefficients) hazırlar. 1949-1950 yılları arasında Columbia Üniversitesi'nden bir burs kazanarak, yoğun bir şekilde istatistik çalışmaya başlar. Aynı zamanda işsizlik ve maaş oranları için gelir dağılımı'nda Markov Süreçleri'ni kullanarak yeni veriler elde etmeye çalışır. 1949'da Columbia Üniversitesi'ne gitmeden önce asistan profesörlük için Massachusetts Institute of Technology (MIT)'nin Ekonomi Bölümü'ne başvurur ve kabul alır. MIT'de istatistik ve ekonometri üzerine çalışır. SOLOW'un ilgisi giderek makroekonomiye (özellikle işsizlik, büyüme politikaları ve para teorisi üzerine) kayar ve (yaklaşık 40 yıl boyunca beraber çalıştığı) Paul Samuelson ile birlikte birçok teori ortaya çıkarır: Von Neumann Growth Theory (Von Neumann Büyüme Teorisi) (1953), Capital Theory (1956), Linear Programming (1958) ve Phillips Curve (Phillips Eğrisi) (1960). SOLOW, 1961 yılında Amerikan Ekonomik Birliği'nin - 40 yaşın altındaki en iyi ekonomistlere verilen- John Bates Clark Ödülü (American Economic Association's John Bates Clark Award)'nü kazanır. 1987 yılında Ekonomik Büyüme üzerine yaptığı çalışmalardan ötürü Ekonomi dalında Nobel Ödülü'nü ve 1999 yılında Ulusal Bilim Ödülü'nü (National Medal of Science) kazanır. (WIKIPEDIA The Free Encyclopedia, "Robert SOLOW", <http://en.wikipedia.org/wiki/Solow>, Erişim Tarihi: 12.02.2008)

göz önüne alarak, bekleyişlere göre farklılaşan bir Phillips Eğrileri Seti'ni savunmak daha geçerli olacaktır. Bu durumda, yaşanan enflasyonun durumuna göre enflasyon bekleyişleri de değişecek ve Phillips Eğrileri'nde kaymalar görülecektir ki, her bir farklı enflasyon bekleyişi için farklı bir kısa dönem Phillips Eğrisi geçerli olacak ve enflasyonist bekleyişlerin yükselmesi Phillips Eğrisi'ni sağa doğru kaydıracaktır.

### Şekil 6. Kısa ve Uzun Dönem Phillips Eğrisi



Kaynak: PHILLIPS, s. 286.

### c. Uzun Dönem Phillips Eğrisi: M. Friedman ve E. Phelps

İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden 1960'lı yılların sonuna kadar izlenen para ve maliye politikalarıyla dünyada hızlı bir ekonomik büyüme ve refah artışı sağlanmıştır. Bu süre içinde birçok ülke, "stop and go"(mehter yürüyüşü) adı verilen politikaları izlerken, ekonomilerde önemli yapısal değişimler ortaya çıkmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak enflasyon ile işsizlik arasındaki ilişkiyi gösteren istikrarlı durum (Phillips İlişkisi), (enflasyonun ortaya çıkmasında ve hızlanmasında önemli bir rol oynayan beklentilerin ve gecikmelerin dikkate alınmadığı gerekçesiyle) etkisiz kalmıştır. Ekonomide Phillips Eğrisi'nin sağa kaydığı ve böylece "stagflasyon" olgusunun ortaya çıkmaya başladığı görülmüştür. Başka bir ifadeyle, hem işsizlik hem de enflasyon oranı artmaya başlamıştır. Böylece ortaya çıkan karmaşık durum uzun dönem Phillips Eğrisi'nin düşey olduğunu ortaya koyan doğal işsizlik oranı teorileriyle çözümlenmeye



başlanmaktadır. 1967 yılında ünlü iktisatçılar Milton FRIEDMAN<sup>99</sup> ve Edmund PHELPS<sup>100</sup> tarafından ortaya atılan ve enflasyonla işsizlik arasındaki değiş-tokuşun geçiciliğine odaklanan (ve enflasyonist bekleyişlerin önemi üzerinde temellenen) bu yaklaşım, günümüzde iktisadi literatürde genel kabul görmektedir<sup>101</sup>. Bunlar dikkate alındığında Phillips Eğrisi'nin her zaman aynı konumda olmayacağı ifade edilmektedir. M. FRIEDMAN'a göre enflasyon oranları işsizlik oranına değil, para miktarındaki artışlara ve enflasyon konusundaki beklentilere bağlıdır. M. FRIEDMAN, Phillips Eğrisi'nin kısa dönem için geçerli olabileceğini, ama uzun dönemde Phillips Eğrisi ile ortaya konduğu gibi enflasyonla işsizlik arasında bir değiş-tokuş ilişkisinin mevcut olmadığını ve enflasyonun tamamen parasal bir olay olduğunu belirterek, uzun dönemde eğrinin, x eksenine dik bir doğru şeklinde olacağını savunmuştur. Uzun Dönem Phillips Eğrisi diyebileceğimiz bu eğrinin, x eksenini neresinden keseceğini, diğer bir ifadeyle enflasyon oranı sıfırken işsizlik oranının % kaç olacağını ise PHELPS aydınlatmıştır. PHELPS'e göre, işsizlik ile enflasyon birbirini ikame edebilir olgular

---

<sup>99</sup> 1977 yılında Nobel Ekonomi Ödül'ünü alan Milton FRIEDMAN, (31 Temmuz 1912 Brooklyn-16 Kasım 2006 San Francisco) iktisat literatürüne en önemli katkısı kendisi tarafından geliştirilen Monetarizm Teorisi'dir. 1976 yılında "Paranın Miktar Teorisi Üzerine Çalışmalar" adlı kitabında Monetarizmin temel ilkelerini ortaya koyan Friedman, kendisine Nobel Ekonomi Ödülü verilirken yaptığı konuşmada "enflasyon her zaman ve her yerde parasal bir olgu olmuştur" sözüyle parasal genişleme - enflasyon arasındaki sıkı ilişkiye vurgu yapar. Friedman ayrıca bir ekonomik durgunluk ya da bunalım döneminde bir şekilde "ipleri elinde tutmak" şeklindeki dinamik agresif bir para arzı genişlemesinin etkili olmayacağı düşüncesinden hareketle ortaya atılan "para önemli değildir" tarzındaki hakim Keynesyen düşünceyi ortadan kaldırmak ister ve -diğer Monetaristlerden Schwartz ile birlikte- para politikasının, hem genişleme hem de daralmalarda direkt etkili olduğunu gösterir. Milton Friedman'ın para ekonomisi üzerine yaptığı çalışması, 1960'larda ve 1970'lerde enflasyon tehlike sinyalleri vermeye başladıkça, giderek önemli ve uygulanabilir hale gelir. Friedman'a göre, ileri ülkelerde 1970'lerden sonra baş gösteren krizin asıl nedeni, J. M. KEYNES'ten esinlenerek uygulamaya sokulmuş olan konjonktür politikalarıdır ve yüksek düzeyde istihdam oluşturmayı esas almış olan konjonktür politikalar, gevşek politikasından doğan etkilerle, ekonomileri raydan çıkararak istikrarsızlığı yaygınlaştırmaktadır. 1970-1985 yılları arasında Monetaristler, gerek akademik ve gerekse politik çevrelerden birçok taraftara toplayarak düşüncelerini yaymışlardır ve Monetaristlere göre, 1970'li yılların ana ekonomik sorunları olan işsizlik ve enflasyon olgularının asıl nedeni, uygulanan gelişigüzel para politikalarıdır. Çünkü, ekonomik istikrarsızlığın ana kaynağı, para arzındaki düzensiz dalgalanmalardır (NOBEL PRIZE, "Milton FRIEDMAN", [http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/1976/friedman-autobio.html](http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1976/friedman-autobio.html), Erişim Tarihi: 12.02.2008).

<sup>100</sup> ABD'nin en önemli ekonomistlerinden biri olarak kabul edilen Edmund PHELPS, 1933 yılında Evanston Illinois'te doğmuştur. 1955 yılında Amherst College'dan mezun olan PHELPS, 1959 yılında Yale Üniversitesi'nde doktorasını tamamlayarak, sırasıyla Yale ve Pennsylvania Üniversitelerinde akademisyen olarak çalıştı. Enflasyon ile işsizlik arasında ters yönlü bir ilişkinin kurulamayacağı tezinden hareketle, beklentilerin mikro firmalar ve işgücü kararlarındaki rolünü ön plana çıkartan "Augmented Philips Curve" adı verilen teorik model buluşuyla 2006 yılında Nobel Ekonomi Ödülü'nü alan PHELPS, 1971 yılından beri Columbia Üniversitesi'nde görev yapmaktadır (Detaylı bilgi için bkz. Deniz GÖKÇE, "2006 Ekonomi Nobel'i E. Phelps'e gitti!", **Akşam Gazetesi**, 11.10.2006).

<sup>101</sup> ÖZKAZANÇ ve diğerleri, s. 362.

olduğu yaklaşımı doğru değildir ve insanların enflasyon beklentilerini etkileyen politikalar işsizliği azaltmayı zorlaştırabilir. PHELPS'e göre, bir ekonomide hem iş değiştirmelerden hem de yapısal nedenlerden doğan bir işsizlik oranı vardır ki, enflasyon oranı sıfır dahi olsa bu işsizliği gidermek mümkün değildir. İşte bu işsizliğe “doğal işsizlik” adı verilmektedir. Dik (ya da uzun dönem) Phillips Eğrisi'nin x eksenini kestiği yerdeki işsizlik, doğal işsizlik oranı (tam istihdam işsizlik oranı)'nı göstermektedir ve parasal politikalarla bu işsizliği gidermek olanağı yoktur.

Beklentilerin dahil edildiği yeni modelde, başlangıçta genişletici para ve maliye politikaları nominal fiyat ve ücret artışlarına neden olacaktır ki bu durum, işverenler ve işgücü tarafından reel ücretlerde ve nispi fiyatlarda bir artış olarak yorumlanacaktır. Firmaların arz ettikleri mal miktarları, işgücü arzı ve istihdam artacaktır. Ne var ki fiyatlar, ücretlerden daha hızlı arttığı için reel ücret seviyelerinin düştüğünü anlayan işçiler, bir sonraki dönemde nominal ücret taleplerini arttıracaktır. Diğer yandan ürünlerinin nispi fiyatının düşündükleri gibi artmadığını anlayan firmalar, arz ettikleri mal miktarını azaltacaktır ki, böylece doğal işsizlik oranı, eski seviyesine dönecek ve uzun dönemde sadece enflasyon artmış olacaktır.<sup>102</sup> Dolayısıyla, negatif eğimli Phillips Eğrisi, uzun dönemde, x eksenine dik bir hal alacaktır.

1970'li yıllarda R. LUCAS, T. J. SARGENT ve N. WALLACE gibi yazarlar, uyarlanabilir beklentileri içeren hipoteze karşı çıkmıştır. Onlara göre, ekonomik birimler geleceği tam ve doğru olarak tahmin edebilmektedir ve dolayısıyla bu yaklaşımda Phillips Eğrisi kısa dönemde de geçerli değildir. Ekonomik faaliyetlerde, örneğin para arzının artış oranında meydana gelen bir değişme, sistematik bir içeriğe sahipse, ekonomik ajanlar beklentilerinde herhangi bir yanılığa düşmeden, geleceği doğru olarak tahmin edecek ve beklenen enflasyon oranı ile gerçekleşen enflasyon oranı arasında bir fark olmayacaktır. Fakat para arzındaki artış oranı, beklenmedik bir biçimde gerçekleştirilmişse, ekonomik birimler yanılığa düşebilecektir ki ancak bu koşullarda, kısa dönemde Phillips Eğrisi geçerli olabilecektir. Bu noktada parasalcı ile rasyonel beklentiler okullarının yaklaştığı görülmektedir. Beklentilerle genişletilmiş Phillips Eğrisi, kısa zamanda makro ekonomik politikaları ciddi bir biçimde etkilemekte

<sup>102</sup> S. Alev SÖYLEMEZ, “Teknoloji ve Para Politikaları”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 13, ss. 55-73, Güz 2004, s. 59-60.

ve uzun dönemde enflasyon ve işsizlik arasında bir değiş-tokuş ilişkisinin olmadığını çok sayıda çalışma ile desteklenmektedir. Para ve maliye politikalarının uzun dönemde reel üretim düzeyi üzerinde etkisiz olduğu görüşü ağırlık kazanmakta ve aktif veya telafi edici politikaların istikrarsızlık kaynağı olduğu konusunda geniş bir fikir birliği oluşmaktadır. Günümüzde buna bağlı olarak, inisiyatife bağlı maliye ve para politikalarının yerini, önceden belirlenmiş kurallara dayalı politikalar almaktadır.<sup>103</sup>

## II. İŞSİZLİK KAVRAMI

İşsizlik<sup>104</sup> olgusu, ekonomik ve sosyal hayat üzerinde yarattığı değer kaybı ve olumsuz etkiler bakımından, iktisadi literatürün en önemli sorununu oluşturmaktadır. Şöyle ki, işsizlik, maddi-manevi etki ve sonuçları bakımından yüklenmiş olduğu tüm olumsuzlukları, bütün topluma yayarak oluşum ve gelişim sürecini güçlendiren bir sorundur. Ekonomik, sosyal ve psikolojik sorunlarla oluşan bu kartopu (işsizlik sorunu), toplumun tüm sosyal katmanlarında biriken -çözülmesi güç, girift ve saklı- problemlerle de etkileşerek beslenip; gelecek nesillere, enkazı ağır bir çığ olarak ulaşmaktadır.

Bu çerçevede işsizlik kavramının tam olarak açıklanabilmesi amacıyla, bu başlık altında, (a) işsizliğin tanımı, (b) işsizlik türleri, (c) işsizliğin ölçülmesi, (d) işsizlik oranı ve önemi, (e) işsizliğin maliyeti ve (f) işsizliğin sınıflandırılması konuları incelenecektir.

### A. İŞSİZLİK OLGUSUNUN TANIMI: İŞSİZLİK SORUNUNUN ÖNEMLİ KILAN EKONOMİK VE SOSYAL GERÇEKLER

Başlıca üretim faktörü olan “emek” unsurunun, tam olarak kullanılamaması durumunu ifade eden işsizlik, hem kıt bir üretim faktörünün kullanılamayışı nedeniyle ekonomide üretim kaybına neden olması, hem de kullanılmayan faktörün “insan” olmasında ötürü gelir kaybına neden olması ve kişinin kendisine, çevresine ve topluma maliyetler yüklemesi bakımından, dünyanın pek çok ülkesinde -en önemli ve çözülmesi en güç- temel problemlerden biridir.<sup>105</sup> İşsizliğin doğrudan doğruya neden olduğu

<sup>103</sup> SÖYLEMEZ, s. 60.

<sup>104</sup> İngilizce: **Unemployment**; Almanca: **Arbeitslosigkeit**; Fransızca: **Chomage**

<sup>105</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 419.

kaynakların üretime koşulmaması nedeniyle toplam üretim, potansiyel düzeyin altında kalmaktadır ki bu durum, ekonomik büyümeyi engelleyebileceği gibi aynı zamanda ekonomik gerilemeye de neden olabilmektedir.<sup>106</sup> Emek faktörünün, diğer üretim faktörlerinde farklı olarak stoklanamaması ve dolayısıyla kullanılamaması, direkt olarak ekonomik bir değer kaybının ortaya çıkması ile sonuçlanmaktadır.

İşsizlik, toplum üzerinde olduğu kadar birey üzerinde de maddi ve manevi birçok olumsuz etkilere neden olmaktadır. İşsiz birey, hem -işsiz kalması nedeniyle-gelir kaybından yoksun kalmakta ve hem de -uzun dönemli işsizliğin neden olduğu-kendi değer yargılarına göre düşük düzeyde(kendini değersiz hissetme düşüncesiyle karamsarlığa kapılma) olmaktan kaynaklanan sıkıntılarla uğraşmaktadır. Nitekim BEVERIDGE, işsizliğin insan ruhu üzerindeki bu olumsuz etkisini, “İşsizliğin en büyük kötülüğü; kaybedilen maddi refah, bedeni etkiler ve sefalet değil, gerçekte manevi anlamda getirdikleri olumsuzluklar ve yarattığı kin ve korkudur. İlk olarak işsizlik, işsiz kalan fertlerin faydasız, arzu edilmeyen insan olduğu hissi yaratır. İkinci olarak, işsizlik insanların hayatına korkuyu getirir ve bu korkudan nefret doğar.” şeklinde ifade etmektedir.<sup>107</sup>

Bu noktadan hareketle, işsizliğin ekonomik ve sosyal açıdan yarattığı sorunlar önem kazanmaktadır:

## 1. İşsizliğin Ekonomik Açıdan Anlamı

### a. Üretim Kapasitesinin Düşmesi

İktisadi mantık çerçevesinde, her işletmenin nihai amacı, üretilen ürünün piyasa fiyatı ile maliyeti arasındaki farkı en çoklaştırmak, yani maksimum kara ulaşabilmektir. Bu nedenle her işletme, üretimini, marjinal maliyetlerin, kara eşit olduğu noktaya kadar

<sup>106</sup> Rudiger DORNBUSCH ve Stanley FISCHER, **Makro Ekonomi**, (Çeviren: S.Ak, M. Fisunoğlu, E. Yıldırım, R. Yıldırım), Mc Graw Hill-Akademi Yayınevi, İstanbul, 587 s., Mart 1998, s. 522.

<sup>107</sup> William H. BEVERIDGE, **Full Employment in a Free Society**, Allen and Unwin, London, 1945, s. 13-14

arttırmaktadır. İşletmeler ancak bu takdirde mevcut fiyat seviyesi ile maliyet yapısı arasında, en yüksek karı sağlayabilecektir.

Üretim faaliyetini gerçekleştiren en önemli piyasa aktörü olan işletmeler, stokların çoğalması ve pazarlama kanallarında yaşanan problem nedeniyle, üretimlerini sınırlama yoluna gitmektedirler. Üretimin sınırlanması nedeniyle oluşan kapasite düşüklüğü, işletmenin, sabit maliyetlerden istifade edilemez duruma gelmesini sağlamaktadır. Çünkü, işletme bünyesi küçülmüş, verimlilik azalmış ve ortalama maliyet yükselmiştir. Üretim sınırlanması, yüksek maliyet ile çalışan işletmeleri ortadan kalkmasına ve düşük maliyetle çalışan işletmelerin de fiyatlarını indirmelerine neden olmaktadır.

Piyasa fiyatlarında meydana gelen düşüşler, işletmelerin yönetim stratejilerinde değişikliğe neden olmaktadır. Bu aşamada, karar alma birimlerinin ilk başvurdukları politika, kadrolarda daralmaya gitmek, yani işçi çıkarmaktır. Ancak, işsiz kalan bu fertler, gelir azalması nedeniyle toplumsal talepte azalma yaratacak ve firma ürününde talep azalması (dolayısıyla ürünün fiyatının düşmesi) kaçınılmaz bir hal alacaktır. Çünkü, -fiyatın, arz ve talep miktarına göre belirlendiği göz önüne alınarak- bir ekonomide, belli bir dönemde, herhangi bir malın, ceteris paribus, arz miktarı sabitken, ilgili malın talep edilen miktarının azalması, fiyatlarda düşüşe neden olmaktadır. Sonuç olarak, üretim kapasitesinin düşüşü ve işsizlik arasında, kar-maliyet bazında, kısır bir döngü oluşmaktadır.

#### **b. Satın Alma Gücünün Düşmesi**

Tüketicilerin satın alma güçlerinin azalması, piyasadaki işletmelerin üretimlerini kısmasına ve dolayısıyla işsizliğin oluşmasına neden olmaktadır. Satın alma gücü; zaruri ihtiyaçlar üzerinde, lüks ihtiyaçlara oranla daha fazla etki yaratmaktadır. Lüks ve bu mahiyetteki ihtiyaçları tatmin eden malların üretiminde, şiddetli gerilemeler oluşturmaktadır.

İşsizlik sonucunda, toplam ücret haddi düşmekte ve ücretleri düşen işsizler gelir, satın alma gücü üzerinde olumsuz etki yaratarak, onu aşağı doğru inişe zorlar.

### c. İşlemenin İnsan Kaynakları Politikasının Değişmesi

İşletmeler, fayda-maliyet analizleri çerçevesinde, belirli dönemlerde, işçi politikalarında değişiklik yapabilmektedirler. Bu durum, karın artış trendine girdiği dönemlerde, yeni istihdam olanaklarının yaratılması şeklinde -işçi açısından olumlu yönde- tezahür edebileceği gibi, finansal yeterliliğin gerekli olduğu konjonktürel kriz aşamalarında, işçi maliyetlerinde daralmaya gitme şeklinde de oluşabilmektedir. Şöyle ki, işletmenin işgücü emniyeti açısından, işe almış işçinin işten çıkarılmasının oluşturacağı kayıpların yanı sıra, işlerin genişlemesi aşamasında -istihdam artışından kaynaklanan- yeni işgücü alımının yaratacağı, eğitim ve işe adaptasyon maliyetlerinin yüksekliği, işletme için kar dejenerasyonuna neden olmaktadır.

İşçiler faaliyetlerinden alıkonulacakları korkusu ile iş konsantrasyonlarında kayıplar oluşabilmektedir.<sup>108</sup> Bu aşamada, marjinal (en son işe alınan) işçi olmayı

---

<sup>108</sup> Bu çerçevede, işçilerin işten çıkarılabilme korkularının yaşamaları, işverenler tarafından iş kazanımı (işteki konsantrasyonlarını arttırma) olarak düşünülebilir. Ancak yapılan çalışmalar -çok net bir biçimde- gösteriyor ki bu durum, iş kayıplarını hızlandırmakta ve işverenin beklediği üretim potansiyeline ulaşamamaktadır. Bilakis, işçilerin verimlilik düzeylerinin yükseltilebilmesi için, olumlu yönde motive edilmeleri gerekmektedir ki, Victor H.VROOM geliştirdiği “Beklentiler Teorisi” ile bu konunun önemine vurgu yapmaktadır. Vroom’un beklentiler teorisi, motivasyon alanındaki en önemli çalışma olarak kabul edilmektedir. Beklenti teorisine göre; iş ve görev başarısı -büyük ölçüde- ödüllendirilmiş bir davranışın fonksiyonudur. Konunun detaylandırılması bakımından teorinin, varsayımları ve temel kavramları çerçevesinde genel özelliklerini incelemek gerekmektedir. Vroom teoriye bağlı olarak örgütsel davranışların nedenleri hakkında çeşitli bilimsel varsayımlar geliştirmektedir:

1. Davranışın ortaya çıkmasına neden olan etmenler bireyin kendi kişisel özellikleri ve çevresel koşulların etkisi ile birlikte belirlenir ve yönlendirilir.

2. Her birey farklı amaç, arzu ve ihtiyaçlara sahiptir. Bu nedenle her bireyin arzuladığı ödüllerde farklı olabilir.

3. Bireyler kendilerini arzuladıkları ödüllere ulaştıracak alternatif davranış biçimleri arasından algılarına göre seçim yaparlar.

Vroom’un belirlediği temel kavramlar ve özellikleri göre, “beklenti süreci”, çalışanın tercih ettiği bir davranış biçiminin kendisini birinci dereceden amaca ulaştırma olasılığı hakkındaki sübjektif beklenti aşamasıdır. Örneğin, bir işçi daha çok çaba sarf etmesi sonucunda, daha yüksek bir üretim miktarına ulaşabilecektir. “Birinci dereceden amaç”; çalışanın, seçtiği davranış şeklini başarıyla uyguladığı takdirde gerçekleşeceğini umduğu amaçtır. Örneğin, işçi, daha yüksek bir üretim sonucunda, daha fazla gelir elde edileceğini beklenmektedir. “İkinci dereceden amaç”, kişinin birinci dereceden amaca ulaşması sonucunda gerçekleşeceğini umduğu amaçtır. Örneğin, işçinin çok çalışması sonucunda gelir düzeyi yükseleceği için, yeni bir televizyon alma imkanının doğması

arzulamayan işçi çalışma azmini arttırma gayreti içine girecek, bu durumlarına karşılık işletmeler de, işletme stratejilerine olumlu katkı yapan işçileri muhafaza etme zorunluluğunda olacaklardır. Nitekim, işverenler, istihdam daraltma politikasına karar verdikleri aşamada, ilk önce -kalifiye işçileri korumakta- marjinal işçilere başvurumaktadırlar.

## 2. İşsizliğin Sosyal Açıdan Anlamı

### a. Hayat Standartlarının Düşmesi

İşsizlik, birey açısından, gelir kaybı/yoksunluğu ve sosyal bütünleşmeyi sağlayan en önemli unsur olan iş bölümü ağı ya da iş hayatında bir statüden, görevden yoksunluk(sosyolojik yoksunluk) anlamına gelebilmektedir.<sup>109</sup> İşsiz kalan fert<sup>110</sup>, gelirini oluşturan ücret ve toplumsal statüden yoksun kalmakla birlikte hayat standartlarını düşürmektedir.

---

mümkün olabilecektir. “Araçsallık”, kişinin ikinci dereceden amaca ulama hakkındaki bekleme sürecini ifade etmektedir ki, bu teoriye göre birinci dereceden amaçlar, ikinci dereceden amaçlara ulaşmak için bir araçtır. “İstek ya da ihtiyacın gücü”, çalışanların belirli bir amaç için duyduğu istek ya da ihtiyacın gücü olarak tanımlanmaktadır ki Vroom’a göre, yoğunlaştırılacak emek karşılığı alınacak ödüllerin, birey için yeterince önemi yoksa, güdülenme sağlanamayacaktır. Çünkü, çalışanın güdülenebilmesi için, işin başarılmasını mümkün görmesi ve başarı sonucunda mutlaka (maddi ve ya manevi) bir ödül alabileceğine inanması gerekmektedir.

Vroom’a göre, bir insanın iki alternatiften birini gaye edinmesi halinde bir değer (valans) dan söz edilebilir ki “değer”, insanın, sonucu elde etme isteğidir ve ödülün beklenen kazanımıdır. Değer; pozitif ise istek çok fazla, negatif ise istek yoktur. Bu teoriye göre, her hareketin iki seviyede sonuçları olacaktır ki, (1)çok çalışırsa yükseleceğine inanan kişi için birinci seviye sonuç çok çalışmak, (2)bunun arkasından da ikinci seviye sonuç olarak yükselme gerçekleşecek ve (3)ancak ikinci seviye sonuç (ödül), birinci seviye sonuçlara değerse kişi güç sarf edecektir. Sonuç olarak bu teoride, bir işten beklenen ümit ve ödüller, başarının nedenini oluşturmaktadır ki, bir insanın ileriye ait ümitleri ile işten alacağı ödüllerin değeri onun güdülenmesinin temellerini oluşturmaktadır. (Esergül BALCI, “Yönetimde Güdüleme, Ödüller ve Türk Eğitim Sistemi’ndeki Durum”, **Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 4, ss. 127-135, 1989, s. 20-22; Mustafa DURMAZ, **Kişilerarası İletişim ve Motivasyon**, İzmir, 205 s., 2002, s. 122-123; Victor H.VROOM, **Work and Motivation, Leadership and Decision Making and The New Leadership**, Yale University Press, Revised Edition, Jossey-Bass Classics, 1995).

<sup>109</sup> Nihat ERDOĞAN, **Sosyolojik Açıdan Kent İşsizliği ve Anomi**, Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayın No:62, Ege Üniversitesi Basımevi, İzmir, 149 s., 1991, s. 21.

<sup>110</sup> *İngilizce: Unemployed; Almanca: Arbeitslos; Fransızca: Chomeur.*

Amerikalı ünlü psikolog MASLOW, insan ihtiyaçlarını kuramsal bir iskelet şeklinde -ayrıntılı olarak- anlatmakta olduğu “ihtiyaç hiyerarşisi” teorisinde<sup>111</sup> belirtilen özgüven, kendini gerçekleştirme, saygınlık gibi güdüler, ancak toplumda oluşabilecek işbölümü zinciri içerisinde, yani çalışma hayatında yer alma, çevre ve toplum ile dayanışma ve diyalog kurma ile tatmin edilebilmektedir.<sup>112</sup> Yani, çalışma hayatı, bir ölçüde, insanın yaşam standartlarının çerçevesini de oluşturmaktadır ki, bu platformda yer al(a)mayan fertler, beklentilerini düşürme zorunluluğuna itileceklerdir.<sup>113</sup>

## b. Çalışmadan Vazgeçme

Uzun ve devamlı işsizlik süreci içerisinde bulunan fertler (özellikle gençler), çalışma alışkanlık ve isteklerini kaybedebilmektedirler. Günümüzde, işsiz sayısının fazlalığı, işverenlerin, -istihdam oluştururken- belirledikleri işçi seçim kriterlerini

<sup>111</sup> Abraham H. MASLOW’un “İhtiyaçlar Hiyerarşisi” yaklaşımının iki ana varsayımı vardır: Bunlardan birincisi kişinin gösterdiği her davranışın, kişinin sahip olduğu belli ihtiyaçları gidermeye yönelik olduğudur. Kişi ihtiyaçlarını gidermek için belirli yönlerde davranır. Bu nedenle ihtiyaçlar davranışı belirleyen önemli etmenlerdir. Yaklaşımın ikinci varsayımı ihtiyaçların sırası ile ilgilidir. Bu varsayımına göre kişi belirli bir sıralama gösteren hiyerarşiye sahiptir. Alt kademelerde bulunan ihtiyaçlar giderilmeden üst kademelerdeki ihtiyaçlar, kişiyi davranışa yöneltmez. İhtiyaçların kişiyi yöneltme özelliği bunların tatmin edilme derecesine bağlıdır. Tatmin edilen ihtiyaç, davranışta etkili olma özelliğini kaybeder ve daha üst seviyedeki ihtiyaçlar davranışı etkilemeye başlar. Üst basamaklara doğru çıktıkça ihtiyaçlar miktar ve şiddeti azalan bir eğilim izler.

MASLOW’a göre ihtiyaçlar hiyerarşisi beş bölümden oluşmaktadır:

1. Fizyolojik ihtiyaçlar: Temel içgüdüsel ihtiyaçlardır. Yemek, içmek, solumak, uyumak, vb. ihtiyaçlar bu kategori için örnek olarak gösterilebilir.

2. Güvenlik ihtiyaçları: İnsanlar, can ve mal varlıklarının korunmasına ihtiyaç duymaktadırlar. Bu ihtiyaç; tehlike, tehdit ve yoksulluktan korunmayı içerir.

3. Sosyal (sevgi ve aidiyet) ihtiyaçlar: Sevme, sevilme, bir gruba mensup olma, yardımseverlik, sosyal ilişkilerde bulunma, şefkat türündeki ihtiyaçlar bu gruba örnek gösterilebilir.

4. Benlik (Saygı) ihtiyaçları: İlk olarak; bağımsızlık, bireysel değer, itibar, yetenek ve hürriyet gibi şeyler ile ilişkili olarak kendi kendine saygı duyabilme ihtiyaçlarını içerir. İkinci olarak; dikkat çekme, ün, prestij, statü, tanınma ve başkalarının beğenisini kazanma ihtiyaçlarını içerir. İnsanlar; sevmek, sevilme dışında kendilerine saygı duyulmasının yanısıra, tanınma, sosyal statü sahibi olma, başarı elde etme, takdir edilme gibi ihtiyaçlara da yönelirler.

5. Kendini gerçekleştirme ihtiyaçları: Alt kategorilerdeki ihtiyaçlarını karşılamış olan birey son aşamada ideallerini ve yeteneklerini gerçekleştirme ihtiyacı duyar. Bireyin sahip olduğu potansiyeli geliştirme, yaratıcılık ihtiyaçlarını içerir (Abraham H. MASLOW, “A Theory of Human Motivation” **Psychological Review**, Vol: 50, ss. 370-396, 1943, s. 384 vd.).

<sup>112</sup> M. A. WAHBA and L. G. BRIDWELL, “Maslow Reconsidered: A Review of Research on the Need Hierarchy Theory”, **Organizational Behavior and Human Performance**, Vol: 15, ss. 212-240, 1976, s. 219 vd.

<sup>113</sup> Ayrıntılı bilgi için bakınız: M. Şerif ŞİMŞEK, **Yönetim ve Organizasyon**, Seçkin Yayıncılık A.Ş., İstanbul, 439 s., 2005, s. 211 vd.; Marcia Kalb KNOLL, **Supervision for Better Instruction (Practical Techniques for Improving Staff Performance)**, Prentice- Hall Inc. Englewood Cliffs, New Jersey, 1987, s. 193-201.



yükseltmelerine neden olmaktadır. İşverenin gözünde, seçilecek yeni eleman, nitelik ve nicelik itibariyle, başvuran diğer adaylarından farklı olmalıdır ki, işteki verimlilik ve işlerlik arttırılmış olsun. Açık iş kontenjanlarına başvuran, ancak olumlu bir sonuç elde edemeyen “kalifiye ol(a)mayan” işsiz fert, -oluşan nitelik ve nicelik kriterlerinin yüksekliği karşısında- çalışma hayatında aktif rol almaktan vazgeçebilecektir. Hatta bu aşamada, ciddi emek sarf etmeden, kolay yoldan para kazanma imkanlarının varlığı cazibe oluşturabilecek ve kişi, yasadışı ve ya enformel piyasalara geçiş yapma imkanları arama faaliyetine girişebilecektir.

Kendi varlığını ispatlayabilme (kendine güven), başarı, takdir edilme güdülerinden yoksun kalan işsiz fert, çalışma hayatından çekinmekte ve umutsuzluğa kapılarak, çalışma arzusundan uzaklaşabilmektedir. Nitekim, HERZBERG’in “Çift Faktör Teorisi” ya da “Motivasyon-Hijyen Teorisi”<sup>114</sup> yaklaşımına göre; başarı, tanınma, yetki ve sorumluk sahibi olma imkanları vb. kişiye motivasyon sağlarken; çalışma imkanı/koşulları, özel yaşamdaki mutluluk düzeyi vb. faktörler motivasyon kısıtlayıcı(hijyen) faktörlerdir ve hijyen faktörlerin yüksek olması ile motivasyon ortadan kalkmaktadır ki, işsizlik çalışma motivasyonunu zedeleyen en önemli hijyen faktördür.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Frederick A. HERZBERG, “Çift Faktör Teorisi” ya da “Motivasyon-Hijyen Teorisi” yaklaşımında, 200 mühendis ve muhasebeci üzerinde yaptığı araştırma sonucunda gereksinimleri ve güdüleme etkenlerini belirlemiştir. Buna göre, Herzberg motivasyonu belirleyici iki faktörden söz etmektedir:

1. Motivasyonel faktörler: Başarı, tanınma, takdir edilme, yapılan işin niteliği, yetki ve sorumluluk sahibi olma, ilerleme ve yükselme imkanlarının olması vs. motivasyonel faktörler arasında sayılabilir. Bu faktörlerin olması durumunda bireylerin çalışma istek ve arzuları artar. Bu faktörlerin bulunmaması halinde ise bireylerin çalışma arzu ve istekleri yavaşlayabilir.

2. Hijyen faktörler: İşletme politikası ve yönetimi, çalışma koşulları, ücret düzeyi, özel yaşamdaki mutluluk düzeyi, organizasyonda alt-üst arasındaki ilişkiler vs. unsurlar “hijyen faktörler” olarak adlandırılır. Hijyen faktörler mevcut olduğunda iş tatmini gerçekleşir ve bireyleri çalışmaya motive edebilir. Hijyen faktörlerin negatif olması durumunda ise (örneğin, çalışma koşullarının çok iyi olmaması, aile yaşamının çok düzenli olmaması) motivasyonel etki ortadan kalkar. Herzberg’ e göre hijyen faktörler pozitif ise bu sadece çalışanlar tarafından kabul görür, motive edici olabileceği gibi motive edici etki göstermeyebilir. Bunların mevcut olması kişinin motive olabileceği asgari koşulları sağlayacaktır.

Bireylerin üyesi oldukları sosyo-ekonomik grupların değer yargılan özendiricilerin geçerliliğini etkilemektedir. Alt düzey çalışanları için parasal kazanç, iş güvenliği ve çalışma şartları üst düzey çalışanlara göre daha önemli görülmektedir. Ekonominin daralması karşısında yükselme arzusunda olan veya çalışma şartlarını yetersiz bulan bireyler bundan vazgeçip durumlarını korumaya yönelmektedirler (Stephan P. ROBBINS, **Örgütsel Davranışın Temelleri**, (Çeviren: Sevgi Ayşe Öztürk), ETAM AŞ., Eskişehir,1994, s. 47-48).

<sup>115</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz., Tuğray KAYNAK, **Organizasyonel Davranış ve Yönlendirilmesi**, İkinci Baskı, Alfa Basım Dağıtım, İstanbul, 1995, s. 131; Ömer DİNÇER, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., İstanbul, 1996, s. 310; Oğuz ONARAN, **Çalışma**

### c. Sosyo-Psikolojik Dejenerasyon

Yaşamı boyunca gereksinimlerini karşılamak ve güdülerini doyuma ulaştırmak isteğinde olan birey, çalışmak ya da iş sahibi olmak ile bu ihtiyaçlarını tatmin etme imkanı bularak, maddi yarar sağlamanın yanı sıra, sosyo-psikolojik taleplerin de karşılanabildiği bir faaliyet sürecine ulaşmış olmaktadır. İş, yaşamın anlamlılık düzeyini doğrudan etki ederek bireyi kendine bağımlı kılmaktadır. Şöyle ki, tersinden düşünmek gerekirse, işsizlik pençesindeki bir insan, içinde bulunduğu maddi-manevi kayıplar ile bir yandan iş arama çabasına girmekte öte yandan kişisel ve çevresel baskı unsurlarıyla mücadele edebilme azimliliğini göstermek zorunluluğuyla, sosyal ve psikolojik bir olguyu yüklenmektedir. Doğumdan ölüme kadar sosyalleşme süreci içinde gelişen birey, dış çevreyle uyumlu olabildiği ölçüde -diğer bir ifadeyle; duygu, düşünce, değer ve beklentilerinin kendi dışındaki insanlarla örtüşebildiği düzeyde- sosyo-psikolojik yönden doyuma ulaşabilmektedir.<sup>116</sup> Bu perspektifte iş/işsizlik, psikolojik sapma, çözülme ve ya anormalliklere çözüm/neden olan bir realite olarak belirmektedir.

---

**Yaşamında Güdülenme Kuramları**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:470, Ankara, 1981, s. 44-46.; Tamer KOÇEL, **İşletme Yöneticiliği (Yönetici Geliştirme, Organizasyon ve Davranış)**, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., No:405, İstanbul, 1995, s. 388.

<sup>116</sup> Nitekim bu konu ile ilgili olarak yapılan motivasyon ölçüm araştırmaları da göstermiştir ki, birey için başarılı olabilmek, kendini ifade edecek ortamla ilişki kurma ihtiyacının giderilmesi yoluyla kazanılabilmektedir. David Mc CLELLAND' ın "Başarma Güdüsü" çalışması motivasyon teorisinin önemli içeriklerinden birini sağlamaktadır. Ona göre, bireyler yaşamları boyunca üç tür ihtiyaca gereksinim duymaktadırlar ki, bu ihtiyaçlar doğuştan değil, yaşam tecrübeleri yoluyla kazanılmaktadır (David Mc CLELLAND, **The Achieving Society**, Van Nostrand Racinhold Press, New York, 1961, s. 121). Odaklanılan bu üç öğrenilmiş ("bilinen") ihtiyaç kategorisi; ilişki, güç ve başarı ihtiyacıdır ve kişiler ve milli kültürler bu ihtiyaçların derecesine göre farklılık gösterirler (D.L. NELSON, **Organizational Behavior**, Minneapolit /ST. PAUL, 1997, s. 141).

1. (Yakın) İlişki İhtiyacı (İnsanlarla ilişkilerin kurulması ve sosyal ilişkileri korumak): İlişki ihtiyacı, arkadaşça ilişkiler kurulması ve sevgi isteğine bağlanmıştır. Bu sıradaki ihtiyaç ile insanın şu davranışları göstermesi beklenir. İlişkiyi arama ve arkadaşça ilişkiler kurma, diğer insanlar tarafından hoşlanılmayı isteme, roller ve sosyal aktiviteler tercih etme, ortak gruplara ait olmanın duygusunu arama ya da örgütlenme çabaları

2. Güç İhtiyacı (Sorumluluk, etkileme ve etkileşme ilişkisini oluşturmak): Güç ihtiyacında ise, diğer insanları kontrol altında tutma, diğer insanlarla rekabet etme davranışları beklenir.

3. Başarı İhtiyacı (Kurulan ilişki ve performans kalitesinin yüksek seviyede korunabilmesi): Başarı ihtiyacı ise, problemler karşısında bunların çözümü için sorumluluk üstlenme isteği, ılımlı, gerçekçi, enerjinin en üst seviyede tutulması ve sıkı çalışma için isteklilik beklenir. Başarı ihtiyacı, yönetsel başarıda önemli bileşen olarak son zamanlarda dikkatli bir şekilde dikkate alınmaktadır.

Yüksek başarı motivasyonuna sahip olanlar, başkalarına göre daha gerçekçi, kararlı ve uygulayıcı bir zekaya sahiptirler. Ama bu özellikleri, zorunlu olarak işin mevcudiyeti ve doğasının; kişisel çaba ve yaratıcılığa açık olup, olmayışı belirler. Eğer iş bunları sağlıyorsa, başarı motivasyonu yüksek olan birey, kendisi ile yarışanları geride bırakabilir (Dursun BİNGÖL, **Personel Yönetimi**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., 1996, s.193).

Mc Clelland'ın motivasyona katkısı "başarı motivi"ni geliştirmek olmuştur. Ona göre, insanların bütün hareketleri öğrenilmiştir (İlker AKAT, Gönül BUDAK ve Gülay BUDAK, **İşletme Yönetimi**,

Bireyin iradesi dışında işsiz kalması, hayatta sahip olunan değerlerin/özelliklerin değişimi ya da kaybedilmesi bağlamında çeşitli sosyo-psikolojik yoksunluklara neden olmaktadır. Ekonomik güvence ve gereksinimin giderilmemesinin yarattığı ekonomik gelir kaynağı kaybı, beraberinde; “aile geçimini sağlayan kişi” rolünün sona ermesi, zaman duygusu ve buna bağlı olarak düzen algısının yitimi, bireysel ve sosyal meslek perspektifinin yok olması (kariyer, terfi vb) ve buna bağlı sosyal itilmişlik ihtimali (dolayısıyla gelecekte başarılı olma beklentisinin zayıflaması), iş ortamında oluşan sosyallikten uzaklaşma ve dolayısıyla sosyal çevre bağlarının zayıflaması, topluma yararlı olma/işe yarama/önemli olma/kişilik sahipliği duygusunun kaybı ve bu nedenle kendine duyulan güven/değer/başarı da azalma, bir şeyler yapma gereksiniminin karşılanamaması (meşguliyetsizlik) ve dolayısıyla yaşamdan alınan doyum duygusunda azalma, depresyon ve kaygı (anksiyete) düzeyinin artması ve dolayısıyla psikiyatrik problemlerin/ani tepkilerin artışı, genel sağlığın bozulması ve dolayısıyla “öz” kavramında değişim problemlerini de yaratabilmekte/tetikleyebilmektedir.<sup>117</sup>

İşsizliğe karşı gösterilen ya da işsizlikle başa çıkma sürecindeki bireylerin psikolojik reaksiyonları tespit edilme amaçlı yapılan çalışmalarda, işsiz bireyler -işsizlik süresince- şok ve kuşku ile başlayan, iyimserlik, kötümserlik ve kaderciliğe uzanan bir süreç yaşamaktadırlar<sup>118</sup>. (Şok:) İş kaybına ilk tepki -genellikle- bu duruma inanma biçiminde ve “Neden ben?” sorusunun hissedilmesiyle başlamaktadır. Kızgınlık, korku,

---

Beta Basım Yayın Dağıtım AŞ, İstanbul, 1994, s. 176). Sadece iki tanesi doğaldır; bunlar aynı doğrunun zıt kutupları olan mutluluğa ulaşmanın ve mutsuzluktan sakınmanın yollarını aramaktır. Başarı, mutluluk için elde edilmesi gereken en önemli ihtiyaçtır. Yani insan mutlu olmak için çalışırken, başarı kazanmak istemektedir.

Bireylere yeterli imkan tanınması ve bireyin kendisinde güven duygusu ile sorumluluk yüklenme arzusunun artırılması bireyleri başarıya ulaştıran noktalardır. McClelland, maddi ve manevi çok sayıda ödül çeşidi ile başarı, ilişki ve güç ihtiyacının şartlandırılabilceğini belirtmektedir. McClelland’ a göre başarıya yönelmiş bireylerin başarıya ulaştıklarında elde edecekleri içsel ödüllerden başarıdan tatmin duyduklarını, yoksa bu tatminin dışsal ödül ve çıkarlarla ilgili olmadığını, bireylerin başarılı olmak için kişisel güven ve sorumluluk yüklediklerini, başarısızlık riskine karşı orta düzeyde risk sayılabilecek amaçları belirlediklerini bildirmektedir (Ali BALCI, **Örgütsel Sosyalleşme**, Pegem A Yayınları, 2000, s. 16-17).

<sup>117</sup> Pınar TINAZ, “İşsizlik Olgusuna Psikolojik Bakış”, Gümrük Birliği Sürecinde Türkiye Dergisi, s. 25-26, İstanbul, Eylül-Aralık, 1986, s. 86; Mustafa Yaşar TINAR, **Çalışma Psikolojisi**, Birinci Baskı, Necdet Bükey AŞ., 1996, s. 105.

<sup>118</sup> Handan KUMAŞ, “İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), **TC Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İzmir, 455 s., 2001, s. 103; Handan KUMAŞ, “İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 4, Ekim-Kasım-Aralık, İzmir, 200 s., 2001, s. 101 vd.

kin ve kaygı duyguları oluşurken uykusuzluk ve hastalıklar baş göstermektedir.<sup>119</sup> (İyimserlik/İş arama:) İşsizliğin ilk şokunu atlatan birey, iş aramaya başlar. Bu aşamada umut ve heves ile birçok alternatif olduğunu düşünerek, sistemli ve sürekli bir çabaya girmektedir. Aile ve arkadaş çevresi, duygusal destek sağlama/motivasyon (cesaretlendirme, tolerans vb) sürecinde kritik roller üstlenmektedir.<sup>120</sup> (Kötümserlik:) İş arama faaliyetlerinde başarısız olmuş ve kendi koşullarına göre belirli bir sürede iş bulamamış kişiler, yeniden iş bulabileceklerine dair taşıdıkları iyimserlik duygusunu - kendine güven, azim ve kararlılık zayıflamasıyla- şüphe ve kötümserlik ile ikame etmeye başlamaktadırlar. İşsiz birey; işe yaramazlık, yıpranmışlık duyguları ile ruhsal dejenerasyona uğramakta ve kendisi (ve çevresi) tarafından “işsiz” olarak algılanmaktadır. (Kadercilik/Apati:) İş bulma konusunda uzun süredir başarısızlık yaşayarak hayal kırıklığına uğramış olan birey, çevresine(diğer insanlara ve kurumlara) karşı güvensizlik duyma eğilimindedir. Ruh hali umut ve umutsuzluk içinde karmaşıklaşmada ve eski sosyal çevresinden izole olma ihtiyacı içerisinde. İşsizliğin nedenlerini dış dünyaya atfederek iş arama faaliyetlerinin boşuna olduğunu ve yeni bir işe adaptasyonda problemler yaşayacağını düşünmeye başlayan birey, durumunu kabul ederek iş aramaktan vazgeçmekte ve sonuç olarak kaderine razı olmaya başlamaktadır. Bu bağlamda JAHODA, işsizliğe gösterilen genel psikolojik tepkileri; “moralleri tam olanlar/umudu kırılmamış olanlar”, “kaderine boyun eğmiş olanlar”, “umutsuzluk ve çaresizlik içinde olanlar” ve “ilgisizler” olmak üzere dört farklı biçiminde kategorizelendirmektedir.<sup>121</sup>

İş sahibi olmanın, yaşamsal bir güç ve hayatı kazanmayı ifade eden bir kavram olması;<sup>122</sup> işsizlik süresinin, bireyin (ve dolayısıyla toplumun) psiko-sosyal yapısının şekillenmesi üzerinde önemli bir etken olmasını sağlamaktadır. Şöyle ki, uzun süreli işsizlik, birey üzerinde oluşan olumsuz psikolojik özellikleri kronikleştirerek toplumsal problemleri desteklemektedir. İşsizlik süresi boyunca, bireyde oluşan psikolojik tepkileri ölçmek için yapılan araştırmalarda -genel olarak- işsizlik dört ayrı evreye

<sup>119</sup> A.Robert ROTHMAN, **Working-Sociological Perspectives**, Secont Edition, Upper Saddle River, Prentice Hall New Jersey, 355 s., 1998, s. 208.

<sup>120</sup> ROTHMAN, s. 209.

<sup>121</sup> Marie JAHODA, “Economic Recession and Mental Health: Some Conceptual Issues”, **Journal of Social Issues**, Vol: 44, ss. 13-23, 1988, s. 21-22.

<sup>122</sup> Arthur OKUN, “The Gap Between Actual and Potential Output,” (Edit by M. Arthur Okun), **The Battle Against Unemployment**, W. W. Norton, New York, 1971, s. 2.

ayrılarak analiz edilmekte ve ilerleyen evrelerde çözülmesi güç oluşumlar (değişime kapalılık, depresyon, kendini ayıplama, tembellik vb.) belirlemektedir. Nitekim, HILL, BRIOR, HARRISON ve HOPSON & ADAMS yaptıkları araştırmalarla, işsizlik sürecinin artışına bağlı olarak kişisel duyguların değişiklik gösterdiğini belirlemişlerdir (bkz. Tablo 1).

**Tablo 1. İşsizlik Sürecinin Artışı İle Değişen Kişisel Duygular**

	İlk Evre	İkinci evre	Üçüncü evre	Son evre
HILL	Travma; bireysel inanç ve mutlulukta yoksunluk	Depresyon ve gerçeğin kabul edilmesi	İşsizliğe adaptasyon ve işsizlik düşüncesinin yerleşmesi	-
BRIOR	Şok, çalışan ve ailesi için yıpratıcı bir darbe	Yeni bir iş bulabilme iyimserliği	Kendini ayıplama ve depresyon	Tembellik (Devinimsizlik) değişimin olmayacağını kabul etme
HARRISON	İş kaybının şoku	Bir iş elde etme düşüncesinde kötümserlik gibi varyasyon stratejileri geliştirme/taşınabilir, düşük ücretli işlerde çalışmayı kabul etme	Kötümserlik, para problemleri, can sıkıntısı, gücünü yitirmek, hastalık, özsaygıda azalma	Kadercilik, değişime kapalılık, inzivaya çekilme, iş beklentisinin azalması
HOPSON& ADAMS	Hareketsizlik; çalışma durumunun üstesinden gelme konusunda hissizlik, uyuşukluk	Gerçek değişimi önemsememek (küçüksemek)	Gerçeğin kabul edilmesi ile depresyon oluşması	Yeni davranış tutumları ve içsel durumda yeni arayışlara girme

**Kaynak:** (HILL J., "The Social and Psychological Impact of Unemployment- a Pilot Study" doc. No:2T-74, Tavistock Institute of Human Relations, 1977; BRIOR K., "The Effect of Long-term Unemployment on Workers and Their Families", Dissertation Abstract International, March, Vol: 37, No:9-A, 6062 s., 1977; HARRISON R., "The Demoralizing Experience of Prolonged Unemployment", Department of Employment Gazete, April 1976, ss. 339-348 ve HOPSON B. and ADAMS J. Et.al., "Transition" London, 1976)'dan aktaran KUMAŞ, **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 104.

## B. İŞSİZLİK TÜRLERİ

İşsizlik olgusunun genel tanımlaması, işsizliğin çerçevesini belirlese de ayrıntıda kalan birçok noktayı kavramaktan uzaktır. Sonuçları itibariyle birbirine benzeyen bu olguyu, nedenlerine göre incelediğimiz zaman ortaya farklı açıklama ve çözüm eksenleri çıkmaktadır. İşsizlik konusunda bu nedenle bir ayırım yapma gereği ortaya çıkmaktadır ki, doğal olarak nedenler farklı hale geliyorsa çözüm yolları da kendiliğinden farklı hale gelecektir.<sup>123</sup>

**Tablo 2. İşsizlik Türleri ve Sınıflandırması**

İşsizlik Sınıflandırılmasında Ölçüt Çalışma İsteği Ölçütü	İşsizliğin Çeşidi	İşsizliğin Görünüm Biçimi	Görüldüğü Ülkeler
	a- İrade Dışı İşsizlik (deflasyonist işsizlik)	• Açık İşsizlik • Gizli İşsizlik • Mevsimlik İşsizlik	(Hem Gelişmiş, Hem de Gelişmekte Olan Ülkelerde) (Daha Çok Gelişmekte Olan Ülkelerde) (Daha Çok Gelişmekte Olan Ülkelerde)
	b. İradî İşsizlik	• Açık İşsizlik • Kısmen Mevsimlik İşsizlik	(Hem Gelişmiş, Hem de Gelişmekte Olan Ülkelerde) (Hem Gelişmiş, Hem de Gelişmekte Olan Ülkelerde) (Gelişmekte Olan Ülkelerde)
Somut Olarak "Görünüm" Ölçütü	a. Açık İşsizlik a1. Arizi (Geçici İşsizlik) a2. Devri (Konjunktürel işsizlik) a3. Mevsimlik İşsizlik a4. Yapısal İşsizlik a5. Teknolojik İşsizlik a6. Kronik İşsizlik b. Gizli İşsizlik	• Mevsimlik İşsizlik • İrade Dışı İşsizlik • Devri İşsizlik • Gizli İşsizlik • Kısmen Teknolojik İşsizlik • Yapısal Gizli İşsizlik • Gizli İşsizlik • Yapısal İşsizlik	(Hem Gelişmiş Hem Gelişmekte Olan Ülkelerde) (Daha çok Batılı Gelişmiş Ülkelerde) (Gelişmekte Olan Ülkelerde) (Hem Gelişmiş Hem Gelişmekte Olan Ülkeler) (Gelişmiş Ülkelerde) (Hem Gelişmiş Hem Gelişmekte Olan Ülkeler) (Gelişmekte Olan Ülkeler) (Gelişmekte Olan Ülkeler) (Hem Gelişmiş Hem Gelişmekte Olan Ülkeler) (Hem Gelişmiş Hem Gelişmekte Olan Ülkeler) (Gelişmekte Olan Ülkeler) (Gelişmekte Olan Ülkeler) (Gelişmekte Olan Ülkeler)

**Kaynak:** HESAPÇIOĞLU, s. 294.

<sup>123</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 395.

İşsizliğin -genel olarak- ekonominin konjonktürel yapısına, sosyo-kültürel koşullara ve bireyin iradesine bağlı olarak yaşanan bir süreç olması, bu olgunun birçok değişken faktörün etkisine göre farklı özellikler göstermesine neden olmaktadır. Bu açıdan işsizlik; yapısı ve türleri itibariyle ülkelerin gelişmişlik düzeyi ve teorisyenlerin yaklaşımına göre farklı biçimlerde ifade edilmektedir. İktisat sistemi çerçevesinde, işsizlik türleri, (1)sürelerine göre işsizlik, (2)çalışma isteğine göre işsizlik ve (3)istihdam durumlarına göre işsizlik olmak üzere üçlü ayırım içerisinde ele alınacaktır.

### 1. Sürelerine Göre İşsizlik

İşsizlik, süre değişkenine bağlı olarak, işsiz bireyler üzerinde farklı etkilere neden olabilmektedir. İşsizlik süresinin kısa ve ya uzun olması, işsizliğin bireyler üzerindeki duyarlılığını (olumsuz etkilerini) arttırmaktadır. Tabidir ki, işsizlik süresinin uzaması, başta gelir kaybından kaynaklı geçim sıkıntısının yaşanmasının yanı sıra toplumsal bir statüye sahip olamamak, sosyal ilişkilerde kayıplar vb. olmak üzere psiko-sosyal sorunlara da yol açmaktadır. Bu açıdan işsizlik ile ilgili olarak yapılan değerlendirmelerde/kıyaslamalarda, süre faktörü, en önemli temel değişken olarak kabul edilmektedir. Nitekim, ROWLER ve FEATHER (1987) tarafından Güney Avustralya'da yapılmış olan çalışmada, işsizlik süresi ile öz saygı ve öz saygı ile psikolojik yakınmalar arasında negatif yönlü; finansal sıkıntılar ile psikolojik yakınmalar arasında pozitif yönlü bir ilişkinin olduğu belirlenmiştir.<sup>124</sup> WARR ve JACKSON (1984) tarafından yapılan araştırmalarda da finansal sıkıntı ile psikolojik sağlık arasında negatif yönlü bir ilişkinin bulunduğu ve finansal darboğazların özellikle iş yitirmelerinden (işsizlikten) sonra arttığı saptanmıştır. Aynı çalışmada, finansal sıkıntının; orta yaş grubunda bulunan, çocukları olan ve uzun dönemli işsizliğe maruz kalan bireylerde daha fazla hissedildiği tespit edilmiştir.<sup>125</sup>

İşsizlik sürelerinin kapsamının belirlenmesi, ülkelerin; ekonomik gelişmişlik düzeyi, makro-ekonomik göstergeleri, istihdam yapısı, aktif işgücü miktarı, sosyo-

<sup>124</sup> K. M. ROWLEY, N. T. FEATHER, "The Impact of Unemployment in Relation to age and Length of Unemployment", *Journal of Occupational Psychology*, Vol: 60, ss. 323-332, 1987, s. 328 vd.

<sup>125</sup> P. WARR, P. JACKSON, "Men Without Jobs: Some Correlates of Age and Length of Unemployment", *Journal of Occupational Psychology*, Vol: 57, ss. 77-85, 1984, s. 79.

kültürel etkilerinin yoğunluğu vb. ekonomik, sosyal ve kültürel değerlerine bağlı olarak değişebilmektedir. Genel olarak, sürelerine göre işsizlik, (a)kısa süreli işsizlik ve (b)uzun süreli işsizlik olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

#### **a. Kısa süreli işsizlik**

Kısa süreli işsizliğin sınırlarını net süreçlerle belirtmek mümkün olamamaktadır.<sup>126</sup> İşsizlik süreleri ile ilgili yapılan ülkesel değerlendirmelerde, ABD’de 15 haftadan az süren işsizlik, kısa süreli işsizlik olarak tanımlanırken; İtalya’da 1 ve 5 ay arası sürelerde aktif olarak iş arayanlar, kısa süreli işsiz olarak kabul edilmektedir.<sup>127</sup> Avusturya’da yapılan işsizlik sınıflandırmalarında, 3 ve 6 ay arasında aktif olarak iş arayanlar, kısa süreli işsiz grubunda yer almışlardır.<sup>128</sup>

Kısa süreli işsizliğin, birey üzerinde yaratmış olduğu olumsuz etkiler, uzun süreli işsizliğe nazaran daha hafiftir. Çünkü, kısa bir süre işsiz kalan birey, bu süre zarfı içerisinde ihtiyaçlarını tatmin edebilmek için, kendi imkanları ve ya işsizlik sigortası ile finansman kaynağı bulabilmektedir. Dolayısıyla, kısa bir süre sonucunda iş bulabilen birey; işsizliğin kalıcı ve uzun süreli sıkıntılarından yoğun olarak etkilenmemektedir.

#### **b. Uzun süreli işsizlik**

Ülke analizlerine göre değişiklik gösteren uzun süreli işsizlik tanımlamaları; ABD’de 15 hafta ve daha fazla, İtalya’da 12-23 ay, Finlandiya’da 12 ay ve üzeri, İspanya’da 12 ay ve üzeri ve Avustralya’da 6-12 ay arası değişiklik göstermektedir.<sup>129</sup>

---

<sup>126</sup> KUMAŞ, **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 71.

<sup>127</sup> Loretta LUCA and Michele BRUNI, “Unemployment and Labour Market Flexibility Italy”, ILO, Geneva, 1993, s. 40.

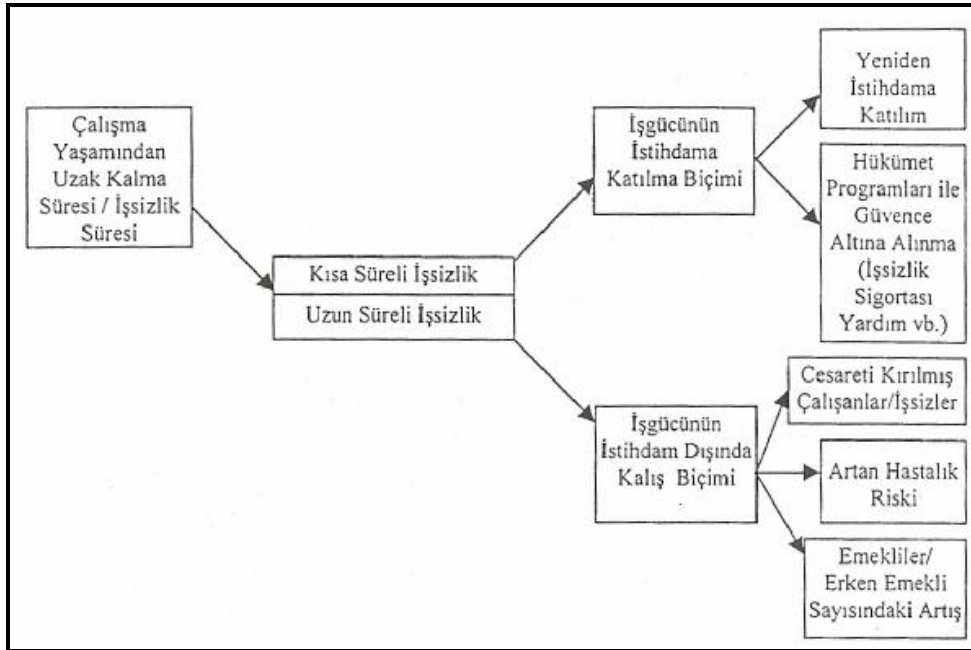
<sup>128</sup> KUMAŞ, **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 71.

<sup>129</sup> KUMAŞ, **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 72.



Uzun süreli işsizlikte, işsizliğin olumsuz etki ve sonuçları birey üzerinde daha kalıcı ve sosyo-psikolojik boyutu daha ciddi olan etkiler yaratmaktadır. Bununla birlikte, uzun süreli işsiz kalan bireyler; kişisel karakter bozukluğu, iş tecrübelerinin az oluşu ve eğitim eksiklikleri nedeniyle, istenmeyen çalışanlar konumuna düşerek, tecrübeli çalışanlarca ikame edilebilmektedirler.<sup>130</sup> Bu özelliği ile uzun süreli işsiz kalan birey; bir yandan işsizliğin, kendi psikolojisi üzerinde yarattığı olumsuz etkileri bertaraf etmeye çalışırken, diğer taraftan da ailesel ve çevresel faktörler tarafından üzerinde oluşturulan baskılarla mücadele etmek zorunda kalabilmektedir. Bu sancılı durum sıklıkla, toplumsal huzursuzlukların doğmasına uygun bir zemin oluşturmaktadır. Sonuç olarak, uzun dönemde işsiz kalması sonucu iş bulma hevesi -gittikçe- kırılan birey; temel insani/toplumsal değerlere yabancılaşma/duyarsızlaşma trendine girebilmektedir ki, bu psikolojiyle uzun süre yaşamak ile aynı zamanda onarılması zor (olumsuz) sonuçları da üstlenmiş olabilmektedir.

### Şekil 7. İşsizliğin Kısa ve Uzun Süreli Boyutu



**Kaynak:** KUMAŞ, *İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 74.

\* Çalışma yaşamından uzak kalma süresi: Aktif işgücünün katılımı ile yeni girişler, iradi işten ayrılışlar ve irade dışı işten ayrılışlar, işten çıkarmalar vb.

\* İşgücünün istihdama katılma ve dışında kalış biçimi: Yeniden istihdama katılma, çalışanların hükümet programlarına katılması, yeni ücretler, hastalık nedeni ile bireylerin işten ayrılışı, yaşlılık veya cesaretin kırılması vb.

<sup>130</sup> KUMAŞ, *İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 72-73.

Kısa ve uzun süreli işsizliğin boyutlarını (iş piyasasındaki işgücünün işsiz kalma biçimlerini, değişimlerini ve hareketliliğini) KUMAŞ tarafından oluşturulan şekil (bkz. Şekil 7) üzerinden toparlayacak olursak, kısa süreli işsiz kalan işgücünün, istihdama yeniden katılabilme imkanının, etkin bir istihdam politikası ile kolaylıkla sağlanabilmesi mümkün görünürken; uzun süredir işsiz olan işgücünün, istihdam dışında kalışının yarattığı olumsuz etki ve sonuçların gittikçe arttığı dikkat çekmektedir.

Kısa süreli işsiz kalmış işgücünün; bir kısmının yeniden işgücüne katılımının sağlanarak ve diğer kısmının da hükümet programları ile güvence altına alınarak, istihdama katılmaları mümkün olabilmektedir. Uzun süreli işsizlikte, cesareti kırılmış (umudu kalmamış), hastalık nedeni ile işten uzaklaş(tırıl)mış işsizler ve emekli olanlar ya da istihdam yapısı içerisinde aktif olarak kullanılamayan bireyler yer almaktadır.

## **2. Çalışma İsteğine Göre İşsizlik**

İşin bireye ifade ettiği anlam; kendisinin çalışma hayatına atfettiği değer, tutum ve hedeflerine göre değişebilmektedir. İşsizlik subjektif yaklaşımda, iradi (gönüllü) ya da gayri iradi (irade dışı, gönülsüz) biçimde yaşanabilmektedir.<sup>131</sup> İşsiz birey, istihdam piyasasındaki mevcut koşulları (ücret, iş olanakları vb.) kendi perspektifinden değerlendirerek, çalışma-çalışmama kararını vermektedir. Birey, beklediği tatmin düzeyi(talep ettiği olanaklar) ile iş piyasasında arz edilen istihdam imkanı arasında; (a)dengein olduğu düzeyde, işe girmeyi tercih ederken, (b)uyumsuzluğun mevcudiyeti halinde -kendi iradesiyle- işsizliği tercih edecektir.

### **a. İradi İşsizlik**

Bireyin, geçerli ücret ve çalışma koşullarını yetersiz bularak çalışmak istememesi veya daha iyi iş koşulları ya da bilgi ve yeteneklerine uygun iş bulana kadar çalışmayı tercih etmemesi sonucu, işgücü dışında kalması sonucu ortaya çıkan işsizlik türüdür. Diğer bir ifadeyle iradi işsizlik, cari olandan daha yüksek bir ücret istendiği ya

<sup>131</sup> KUMAŞ, **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 58.

da mevcut iş olanaklarından daha iyi iş olanakları arandığı için iş bulunamaması durumudur. Dolayısıyla, iradi işsizliği, gerçek bir işsizlik saymak doğru olmaz. Çünkü, bu tür işsizler, halihazır koşullarda çalışmaya razı oldukları takdirde, hemen iş bulabileceklerdir.<sup>132</sup> Gelişmiş ülkelerde, akademik kariyer sahibi, profesyonel meslek sahibi vb. çalışanlar, mevcut iş memnuniyetleri ile yaşam standartlarındaki gereksinimleri karşılanmadığı sürece, işgücü dışında kalmayı tercih etmektedirler.<sup>133</sup>

Cari (piyasadaki) ücret düzeyinde ve mevcut çalışma koşullarında çalışmak istemeyenlerin meydana getirdiği işsizliktir ki, bir kimse bir haftalık çalışmayla daha uzun süre geçinebiliyorsa kalan günleri boş geçirecektir ve ailede birden çok ferdin çalışması geçinmeye yettiğinden kimi fertler çalışmamayı yeğleyecektir.

İradi işsizlik, bireye, boş zamana sahip olma, yeni bir iş seçme ve özgürlüğe kavuşma anlamında kişisel avantajlar yaratabildiği gibi, üretim ve vergi gelirlerine yaptıkları katkı açısından da ekonomik bir kayba neden olmamaktadır.

## **b. Gayri İradi İşsizlik**

Gayri iradi işsizlik, bir ekonomideki işsizlerin, cari ücret seviyesinde (hatta daha düşük ücret ve çalışma koşullarında) çalışmaya razı oldukları halde, iş bulamamaları durumu olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, mevcut çalışma koşullarında, iş arandığı halde, işin bulunamaması durumudur.<sup>134</sup>

Soysal güvenlik kuruluşlarından herhangi bir yardım almadığı tahmin edilen, kendisine teklif edilen işi haklı bir neden olmaksızın red etmeyen, iş bulabilmek amacıyla iş arama kanallarına başvurmuş olmasına rağmen iş bulamamış olan kimseler, gayri-iradi işsiz olarak tanımlanmaktadır. İradi işsizliğin, işsiz bireyin subjektif kararına göre değişiklik gösterdiği göz önüne alınarak; “işsizlik” denilince -genel olarak- gayri

<sup>132</sup> ÖZKAZANÇ ve diğerleri, s. 356.

<sup>133</sup> J. P. GUPTA, **Population Growth and The Problem of Unemployment**, New Delhi, 320 s., 1990, s. 297-298.

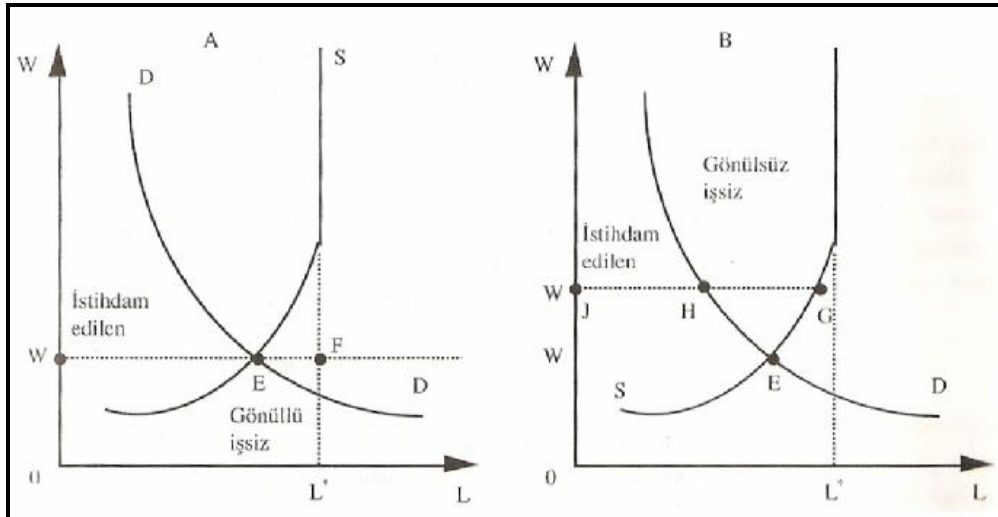
<sup>134</sup> Bu noktada Keynes'e göre gayri iradi işsizlik talep yetersizliğinden ileri gelir. Eğer bir ekonomide üretilen mal ve hizmetlerin tamamının satılması mümkün olmuyorsa bu durum o piyasadaki toplam talebin üretim faktörlerinin tamamının istihdamına yetmediğini ortaya koymaktadır.

iradi işsizlikten bahsedildiğini düşünmek daha tutarlı bir yaklaşım olacaktır. Nitekim, (1)arazi işsizlik, (2)gizli işsizlik, (3)konjonktürel işsizlik, (4)teknolojik işsizlik, (5)bünyevi işsizlik ve (6)mevsimlik işsizlik, irade dışı bir durumun mevcudiyeti sonucunda oluştukları için gayri iradi işsizlik sayılmaktadırlar. Bu tür işsizliğin nedeninin hem talep hem de sermaye donanımı eksikliğinden kaynaklanması, soruna sadece işçilerle ilgili alınacak önlemlerle çözüm bulunamaması durumunu (örneğin, işsizlerin daha az ücretle çalışmaya razı edilmeleri, soruna çözüm oluşturamaz) oluşturmaktadır.<sup>135</sup> Bu özelliği ile gayri iradi işsizlik, sosyal ve ekonomik yönden, gelir adaletsizliği, yoksulluk ve toplumsal değerlerin çöküşüne neden olabilmektedir.

### c. İradi ve Gayri İradi İşsizlik Arasındaki İlişki: Esnek ve Esnek Olmayan Ücretler

İşsizlik ile ilgili olarak yapılan mikro-ekonomik analizler sonucunda, iradi veya gayri iradi işsizliğin ana nedeninin, ücret yapılarının -aşağı yönlü- esnek olmayışına bağlı olduğu genel kabul görmüştür. Bu amaçla, emek piyasasındaki iradi-gayri iradi (gönüllü-gönülsüz) işsizlik durumu, esnek-esnek olmayan ücret çerçevesinde ele alınmalıdır.<sup>136</sup>

#### Şekil 8. Gönüllü ve Gönülsüz İşsizlik



Kaynak: PARASIZ, *İstihdam, İşsizlik ve Phillips Eğrileri*, s. 577.

<sup>135</sup> ÖZKAZANÇ ve diğerleri, s. 356.

<sup>136</sup> İlker PARASIZ, "İstihdam, İşsizlik ve Phillips Eğrileri", *İktisadın İlkeleri*, (Editör: Ö.Faruk Çolak) Alkım Kitapçılık Yayıncılık, Ankara, ss. 571-596, 1996, s. 576-577.

Şekil 8’de gösterildiği gibi, bireyin iradi ve gayri iradi işsizlik tercihi/kararı, ücret esnekliğine göre değişkenlik göstermektedir. Şekilde; SS eğrisi, emek arzını; DD eğrisi, emek talebini; W, ücret düzeyini ve L emek miktarını temsil etmektedir. Ücret düzeyinin yüksek olması durumunda,  $L^*$  emek miktarında, emek arz eğrisi tamamen inelastik olmaktadır.  $L^*$  emek miktarı, emek gücünü belirtmektedir. Düşük ücret düzeylerinde, arzedilen emek miktarı düşecektir.

Şekil 8’deki A grafiği, gönüllü işsizliği göstermektedir. Grafik, rekabetçi bir piyasada emek arz ve talebinin E noktasında ve W ücret düzeyinde kesiştiğini göstermektedir. Bu rekabetçi(temiz) piyasa dengesinde cari ücret, firmalara istihdam etmek istedikleri kalifiye işçiyi sağlamaktadır. İstihdam edilenlerin sayısını DD’ eğrisinin, D’den E’ye azalan kısmı göstermektedir. EF daha yüksek ücret oranında çalışmak isteyen emek gücünün bazı üyelerini vurgulamaktadır. İşte EF arasında oluşan işsizlik, iradi(gönüllü) işsizliktir. Böyle bir işsizliğe rağmen ekonomi etkin olarak çalışabilir.

KEYNES, ücretlerin, emek piyasalarını arz ve talep dengesizliğini ortadan kaldıracak şekilde ayarlanmadığını ortaya koymaktaydı.<sup>137</sup> Ekonomik şokların oluşması durumunda, ücretler, bu şoklara karşı hızlı bir adaptasyon sağlayamamaktadır. Eğer ücret düzeyleri, piyasalarda oluşan bu dengesizliği değiştiremezse –ki KEYNES bunu savunmaktadır- bu durumda, iş arayanlarla boş olan işler arasında bir uyumsuzluk oluşacaktır. Bu uyumsuzluk, eksik istihdam olgusunu ortaya çıkarmaktadır ki bu durum, ücretlerin esnek olmaması sonucunun doğurduğu bir gayri-iradi (gönülsüz) işsizliktir.

Şekil 8’deki B grafiği ise, rekabetçi olmayan piyasa ekonomisinde, gayri iradi işsizliğin oluşma sürecini/nedenini açıklamaktadır. Ekonomik gerileme döneminin başlamakta olduğu bir ortamda, emek piyasasında ücretlerin çok yüksek olduğu (yani denge piyasa ücreti olan W’nin oldukça yukarısında  $W^1$  ücret düzeyinde olduğu) görülmektedir. Bu durumda oluşan yüksek ücret düzeyinde çalışmak isteyen işçi sayısı artmaktadır. Şekil üzerinde  $W^1$  ücret düzeyinde çalışmak isteyen işçilerin sayısı, emek arz eğrisi (SS) üzerindeki G noktası ile gösterilmektedir. Buna karşılık firmalar yalnızca

---

<sup>137</sup> Detaylı bilgi için bkz. s. 36-41.

emek talep eğrisi (DD) üzerinde bulunan H noktasının işaret ettiği kadar işçi istihdam etmek istemektedir. Oluşan ücret düzeyi, rekabetçi piyasadaki denge ücret düzeyinin üstünde olduğu için işçi fazlası meydana gelmektedir. Bu noktada, JH istihdam edilen emek miktarını ve HG de gayri iradi (gönülsüz) olarak işsiz kalan işgücü miktarını göstermiş olacaktır. Bu gönülsüz işçiler, cari ücret düzeyinde çalışmak isteyip de, iş bulamayan kalifiye emek miktarıdır. Emek fazlası oluştuğu zaman firmalar, daha nitelikli ve tecrübeli kişileri istihdam etmek isteyeceklerdir.<sup>138</sup>

### 3. İstihdam Özelliklerine Göre İşsizlik

Ekonomik sistemin dinamik yapısından kaynaklanan cari değişiklikler, ülkenin gelişmişlik düzeyiyle doğru orantılı olarak, istihdam yapısı üzerinde farklı etkiler oluşturmaktadır. Bu çerçevede istihdamın, ekonomik genişleme dönemlerinde artması; ekonomik daralma dönemlerinde azalması kaçınılmaz bir durumdur. İşgücünün niteliğine uygun iş olanakları yaratmak; uzun vadeli ekonomik istikrarın sağlanmasını ve emek piyasasındaki arz-talep dengesizliğinin giderilmesini gerekli kılmaktadır.

İktisadi literatürde, istihdam özelliklerine göre işsizlik, (i)açık işsizlik ve (ii)gizli işsizlik olmak üzere ikili ayrıma tabi tutulmaktadır.

#### a. Açık İşsizlik

Açık işsizlik; çalışma gücü ve arzusunda olan, yeteneklerine uygun iş isteği ve gayretinde bulunan, cari ücret seviyesinde çalışmayı kabul eden ve iş arama kanallarını aktif olarak kullanan ancak iş bulamayan bireylerin toplamının oluşturduğu işsizliği ifade etmektedir.<sup>139</sup> Diğer bir ifade ile, bireyin; sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarını tatmin etmek amacıyla para kazanacağı (geçimini sağlayacağı) bir işinin olmaması durumudur. Açık işsizlik ile, resmi istatistiklerin kapsamında olan işsizlik

<sup>138</sup> PARASIZ, *İstihdam, İşsizlik ve Phillips Eğrileri*, s. 578.

<sup>139</sup> Muhsin HESAPÇIOĞLU, *İnsan Kaynakları Yönetimi ve Ekonomisi*, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., İstanbul, 488 s., 1994, s. 290; BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 430; Mehmet KOCAOĞLU, *Sosyal Politika*, Birinci Baskı, TÜMİS Yayınları, Ankara, 245 s., 1997, s. 52; Sabahaddin ZAIM, *Çalışma Ekonomisi*, Onuncu Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 576 s., 1997, s. 170.

anlaşılmaktadır<sup>140</sup> ki bu nedenle, ekonomik ve yapısal koşullara bağlı olarak geçicilik ve ya süreklilik özelliği göstermektedir.

Açık işsizlik; süreleri itibariyle (i)geçici ve (ii)sürekli işsizlik ve türleri itibariyle (a)yapısal işsizlik, (b)friksiyonel işsizlik, (c)konjonktürel işsizlik, (d)mevsimlik işsizlik, (e)teknolojik işsizlik, (f)tesadüfi ve kısmi işsizlik, (g)kronik işsizlik, (h)eksik talep işsizliği, (i)artık işsizlik ve (j)tedaviye muhtaç işsizlik sınıflandırması<sup>141</sup> altında toplanabilmektedir.<sup>142</sup>

### (1) Sürelerine Göre Açık İşsizlik

Sürelerdeki değişimin(kısa/geçici ve ya uzun/sürekli olmasının), işsizlik üzerinde yaratmış olduğu farklı etkiler ve sonuçlar nedeniyle<sup>143</sup>, açık işsizlik de farklı özellikler göstermektedir.

#### (i) Geçici -açık- işsizlik

Emek piyasası, sürekli giriş çıkışların yaşandığı dinamik bir piyasadır. Piyasada; bir kısım işçilerin sürekli olarak;

- ✓ yeni bir iş aramak için mevcut işlerini bıraktıkları,
- ✓ işini kaybettikten sonra yeni bir iş aradıklarını,
- ✓ ilk kez çalışmak üzere iş arayarak işgücüne katıldıklarını,
- ✓ uzunca bir dönemden sonra yeniden iş piyasasına girdiklerini,
- ✓ bir işte çalışırken diğer bir işe geçtiklerini,

<sup>140</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 430.

<sup>141</sup> Bazı yazarlar açık işsizlik sınıflandırmasının kapsamını belirlerken sürelerine göre ayırım yapmamaktadırlar. Örneğin BİÇERLİ'ye göre, bir ekonomide meydana gelen işsizliğin (açık işsizliğin); (1)geçici işsizlik, (2)yapısal işsizlik, (c)konjonktürel işsizlik ve (4)mevsimlik işsizlik olmak üzere dört temel nedeni vardır (BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 430). Bu çalışmada, sürelerin, işsizlik üzerindeki önemi göz önüne alınarak "sürelerine göre açık işsizlik" ve "özelliklerine göre açık işsizlik" sınıflandırması temel alınmıştır.

<sup>142</sup> KUMAŞ, **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 61.

<sup>143</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 53-63.

görmemizin mümkün olabileceği gibi benzer şekilde işverenlerinde sürekli olarak,

- işi bırakan veya emekli olan işçiler yerine yeni işçiler alma
- daha iyilerini bulabilmek ümidiyle bazı işçileri işten çıkarma
- firmanın genişlemesi nedeniyle yeni açılan işler için işçi alma

faaliyetinde bulduklarını görmemiz de mümkündür.<sup>144</sup> Bu özelliği ile iş piyasası, tahıl ve hisse senedi gibi diğer piyasalardan ayrılmaktadır. İş piyasasının dengeye gelmesi(temizlenmesi) için, iş arayanlar ile iş sunanların eş anlı olarak, iş talep ve arzında bulunmaları gerekmektedir. Eğer emek piyasası, ideal olan tam rekabet piyasası özellikleri gösterebilseydi<sup>145</sup> -ki bu mümkün değildir- işçi kendisi için en uygun işin hangisi olduğunu bilir (tam bilgi) ve mobilitesini engelleyecek herhangi bir engelin bulunmaması (tam mobilite) nedeniyle de o işe geçiş sağlardı. Oysa gerçek hayatta bu koşullar bulunmadığından, bir işten diğerine geçiş zaman almaktadır.<sup>146</sup> Buna göre geçici işsizlik, emek piyasasında işçi ve işverenlerin; işçilerin sahip oldukları nitelikler ve işlerin gerektirdiği beceriler konusunda eksik bilgiye sahip olmaları ve bir işten diğerine hareket etmenin maliyetli olması nedeniyle meydana gelen kısa süreli bir işsizliktir.<sup>147</sup>

Geçici açık işsizlik, bireydeki işsizliğin, süre açısından kısa ve yaratmış olduğu etkiler bakımından telafi edilebilir olmasını ifade etmektedir ki bu nedenle, kendine has özellikler göstermektedir. Buna göre geçici işsizlik,<sup>148</sup>

\* Bütün demografik gruplar, endüstriler ve bölgeler arasında çok sayıda kişiyi etkilemektedir: Diğer işsizlik türleri nüfusun belirli bir kümesini etkilerken, geçici işsizlik, emek piyasalarında daha yaygın olarak görülmektedir. Bununla birlikte, geçici işsizliğe maruz kalma ihtimali herkes için aynı değildir. İnşaat, turizm, tarım gibi yüksek işçi devrinin olduğu iş kollarında ve kadınlar, gençler, engelliler gibi yine işçi devrinin yüksek olduğu çeşitli demografik gruplarda bulunanların, diğerlerine nazaran daha fazla geçici işsizlikle karşı karşıya kaldıkları söylenebilmektedir.

<sup>144</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 430-431.

<sup>145</sup> Tam rekabet piyasası ile ilgili olarak deyatlı bilgi için bkz. dipnot 74.

<sup>146</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 431.

<sup>147</sup> Roy B. HELFGOTT, **Labour Economics**, Random House Press, New York, 537s., 1980, s. 446.

<sup>148</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 438.



\* Süresi kısadır: Geçici işsizlik genellikle 1 ay ve daha kısa sürede meydana gelen işsizlik türüdür.

\* Sıfıra indirilemez: geçici işsizlik -belirtildiği üzere- emek piyasasının dinamik yapısından kaynaklandığı için, iş piyasası ne kadar iyi işlerse işlesin, mutlaka belirli bir oranda piyasada mevcut olacaktır.

\* Diğer işsizlik türlerinin aksine ekonomiye sadece maliyet yüklemeyip, ekonomik fayda da sağlayabilir: Birey, kısa süreli işsizlik sonucunda, eğer yoğun bir iş araştırması yaparak, daha iyi çalışma koşullarının bulunduğu ve eskiye nazaran daha verimli olduğu bir işi seçebilmişse, sonuçta yarar elde etmiş olacaktır. Emek piyasası, işgücü mobilitesi işgücünün bir bölümünden diğerine etkin bir biçimde yeniden dağıtılabilmişse, ekonomik açıdan geçici işsizlikten fayda sağlanmış olacaktır. Geçici açık işsizlik, kendi arasında -yapılan bu genel değerlendirmelerin de özelliklerini taşıyan- (i) friksiyonel ve (ii) konjonktürel işsizlik olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

## (ii) Sürekli Açık İşsizlik

İşsizlik, yaşanan süreçlerin uzunluğuna bağlı olarak, birey ve toplum üzerinde ağır ve kalıcı olumsuz etkiler yaratmaktadır. Bu süreçlerin sürekli olması durumunda işsizlik; birey, aile ve topluluklarda psikolojik baskılara neden olarak ciddi sosyal, siyasal, kültürel ve etik kimlik sorunlarına yol açmaktadır.<sup>149</sup>

Kavramsal olarak 1929 Ekonomik Buhranı ile doğan sürekli yaygın işsizlik; ekonominin bünyesinden doğan süreklilik ve yaygınlık gösteren, “sürekli durgunluk” olarak da nitelenen işsizlik biçimidir.<sup>150</sup> Genellikle gelişmiş ve ileri ekonomilerde, ekonominin çeşitli nedenler sonucu gerilemesinin ardından ortaya çıkan durgunluk; büyük kitleleri, işsiz ve gelirsiz bırakmakta ve toplumlarda çözülmesi zor sosyal sorunları beraberinde getirmektedir.<sup>151</sup>

<sup>149</sup> KUMAŞ, **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 63.

<sup>150</sup> KOCAOĞLU, s. 159.

<sup>151</sup> KUMAŞ, **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 63.

Rekabetçi ekonomik yapı içerisinde tek pazar haline gelen dünyada, ekonomik gelişme gösteren ülkeler -verimlilik düzeyinin yükselmesi sonucu- daha kaliteli ve büyük miktarlarda üretim gerçekleştirerek, sirayet etkisi ile, rakip ülkelerde istihdam sorunları yaratmaktadır. Bu koşullarla oluşan sürekli işsizlik; yoksulluk ile de birleşerek yüksek sosyo-ekonomik dengesizliklere neden oluşturmaktadır. Sürekli açık işsizlik, kendi arasında (a)yapısal işsizlik ve (b)sürekli-yaygın işsizlik olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

## **(2) Özelliklerine Göre Açık İşsizlik: Açık İşsizlik Türleri**

Açık işsizlik türleri, (a)yapısal, (b)konjonktürel, (c)friksiyonel, (d)mevsimlik ve (e)teknolojik işsizlik olmak üzere beşe ayrılmaktadır.

### **(i) Yapısal İşsizlik**

İşsizlik türleri içinde en ciddi problem olan tür, yapısal işsizliktir.<sup>152</sup> “Strüktürel işsizlik” olarak da adlandırılabilen yapısal işsizlik, genellikle, bir ülkenin ekonomik yapısında ve toplam talebin bünyesinde meydana gelen değişimlerden kaynaklanmaktadır. Genel ekonomik yapının ortaya çıkardığı sorunların oluşturduğu<sup>153</sup> yapısal işsizliğin temel nedeni; uzmanlaşmış, beceri ve nitelik gerektiren belirli işler için tek bir iş piyasası yerine çok sayıda alt iş piyasalarının bulunmasıdır.<sup>154</sup> İşçiler ile açık işler arasındaki ilişkilerin çoğu bu alt piyasalarda gerçekleşir. Bu piyasalar arasında geçiş kısa dönemde nispeten kapalı olduğu gibi, uzun dönemde de piyasalar arası mobilite kolay ve maliyetsiz değildir. Bu nedenle bazı piyasalarda işsiz sayısında fazla açık işsiz bulunurken, aynı anda bazılarında iş arayanların sayısı açık işlerden fazladır. İşte, emek piyasalarında açık işler ile iş arayanların aynı anda mevcut olmaları ve bir araya gelememeleri ile oluşan işsizliğe, yapısal işsizlik adı verilmektedir.<sup>155</sup>

<sup>152</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 439.

<sup>153</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 398; ÖZKAZANÇ ve diğerleri, s. 356.

<sup>154</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 439.

<sup>155</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 439.

Yapısal işsizlik, özellikleri itibariyle diğer işsizlik türlerinden ayrılmaktadır. Buna göre yapısal işsizlik;<sup>156</sup>

\* Belirli gruplar arasında yoğunlaşmaktadır: yapısal işsizlik daha ziyade teknolojik değişimden ve firmaların ülkenin bir kesiminden bir başka kesimine taşınmasından zarar gören belirli gruplar arasında yoğunlaşmaktadır.

\* Uzun sürelidir: Teknolojik yenilenme veya fabrika kapanması nedeniyle işsiz kalan işçilerin yeni bir iş bulmaları çoğu zaman aylarca süren iş arama faaliyetini gerektirmektedir.

\* Eğitim düzeyi ile yapısal işsizlik arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır: Normal şartlarda, yapısal işsizlik nedeniyle işsiz kalan bir üniversite mezunu, aynı durumdaki bir lise mezunundan daha fazla iş seçme hakkına sahiptir. Çünkü eğitilmiş ve nitelikli işgücü için iş piyasaları global bir yapıda iken, niteliksiz işgücü için iş piyasaları genellikle mahalli bir özellik taşımaktadır. Bu nedenle eğitilmiş işgücünün işsizliği fazla uzun sürmezken; eğitim düzeyi düşük işçiler, iş bulmak için çok uzun süre beklemek zorunda kalabilmektedirler.

Yapısal işsizlik, (i)açık işler ile iş arayanların beceri gereği yönünden farklı olması, (ii)açık işler ile iş arayanların farklı yerlerde oluşu ve (c)teknolojik gelişmenin bazı meslekleri ortadan kaldırması nedenleri ile oluşmaktadır.<sup>157</sup> Bu noktada özellikle, yapısal işsizlik ile teknoloji ilişkisi önem arz etmektedir. Dışa açık bir ekonomide teknolojik gelişmelerin -ekonomik yapıyı etkileyerek- işsizliği arttıracığı söylenebilir ki bu durumda oluşan yapısal işsizlik sorunu ve bunun çözümü, belirli ölçüde teknolojik gelişmelere dayandırılabilir. Örneğin ileri teknoloji ile üretimde bulunan bir işletme, geri/eski teknolojiyi sürdüren işletmeleri piyasadan silecektir. Bazen de ortaya çıkan işsizliğin çözümü; yeni teknolojinin yeni istihdam yaratması ile belirli ölçüde emilmiş olacaktır. Renkli TV endüstrisinde çalışanların bir bölümünün önceden siyah-beyaz TV üreten işletmelerde istihdam edildiğini düşünülürse, yeni teknolojinin hemen bir işsizlik baskısı yaratmasını beklememek gerekmektedir.<sup>158</sup>

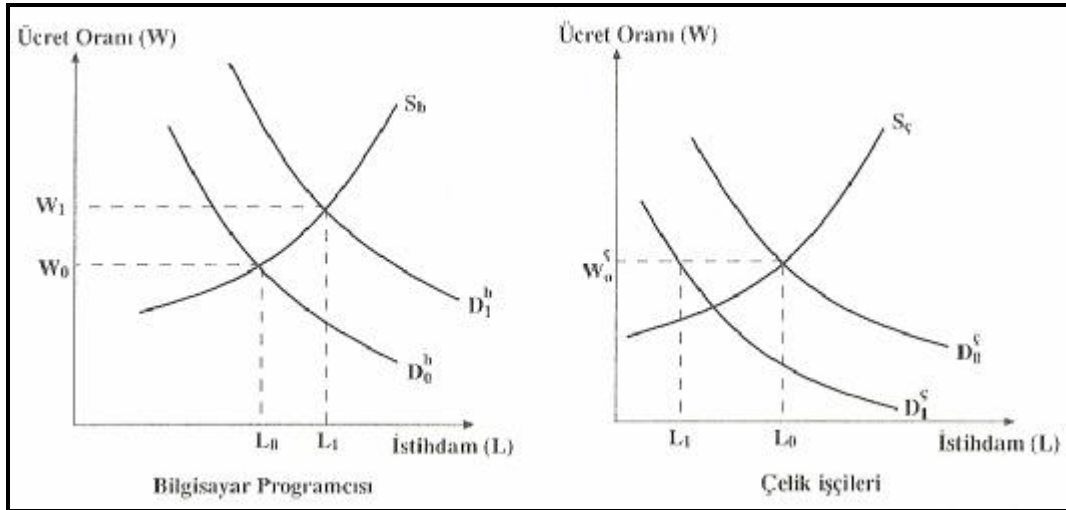
<sup>156</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 444-445.

<sup>157</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 439-442.

<sup>158</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 399.

Ekonomideki arz talep dengesizliğinden oluşan yapısal işsizliği, şekil üzerinden detaylandırmak gerektiği düşünülmektedir. Yapısal işsizliğin gösterildiği Şekil 9'un, sol diyagramı bilgisayar programcılığı, sağ diyagramın da çelik işçileri iş piyasasına aittir. Talep eğrileri sırasıyla  $D_{0B}$  ve  $D_{0Ç}$  iken her iki piyasada ücretler  $W_0$  ve istihdam  $L_0$  olacaktır. Sol diyagramda -örneğin bilgisayar maliyetlerinin ucuzlaması nedeniyle- bilgisayar programcılarının talebin arttığını, çelik iş kolunda ise -örneğin, piyasanın dış rekabete açılması nedeniyle- çelik işçilerine olan talebin azaldığını varsayalım. Bu durumda bilgisayar programcılığına olan talep eğrisi sağa kayarken, çelik işçileri talep eğrisi sola kayacaktır. Bilgisayar programcılarının piyasasında ücretler artma yönünde esnek olduğundan, belirli bir zaman sonra ücretler  $W_0$ 'dan  $W_1$ 'e yükselecek, istihdam da buna bağlı olarak  $L_0$ 'dan  $L_1$ 'e yükselecektir. Bununla birlikte eğer çelik işçileri piyasasında - sendikalaşma, sosyal kurumlar veya hükümetler nedeniyle- ücretler azalma yönünde esnek değilse, bu durumda istihdam  $L_0$ 'dan  $L_1$ 'e azalacaktır. İşsiz kalan  $L_0-L_1$  kadar çelik işçisi, iş piyasasında başka iş bulamazlarsa yapısal işsizlik meydana gelecektir.<sup>159</sup>

### Şekil 9. Yapısal İşsizlik



Kaynak: BİÇERLİ, Çalışma Ekonomisi, s. 440.

<sup>159</sup> Lloyd G. REYNOLDS, Stanley H MASTERS and Coletta H. MOSER, **Labor Economics and Labor Relations**, Ninth Edition, Prentice-Hall, New Jersey, 1986, s. 273.

Yeni klasik iktisat görüşüne göre, bütün yapısal eksik istihdam gönüllüdür.<sup>160</sup> Örneğin, aşırı bahçıvan arzı, buna karşılık aşırı garson talebi olsun. Bu durumda işsiz bahçıvan, garsonluğu kabul etmiyorsa, bu durumda uzmanlığını kullanmayı sürdüreceği bir iş bulmak ümidiyle işsiz kalmaya gönüllü olarak karar vermiştir. Ancak, genellikle bir ekonomide uzman olmayan emek arz fazlası, buna karşılık uzmanlaşmış emek talep fazlası vardır. Bu durumda, işsiz kalan bahçıvan, garsonluk işini kabul edemez. Bir ekonomide bu örtüşmezliğin kolayca ortadan kaldırılması mümkün değildir.<sup>161</sup>

## (ii) Friksiyonel (Arızı) İşsizlik: Bilgi eksikliği

İktisadi literatürde friksiyonel işsizlik, emeğin normal yer değiştirmesi, mevcut işini terk edip başka bir iş aramasına bağlı işsizlik olarak tanımlanmaktadır.<sup>162</sup> Bu durum, daha iyi çalışma imkanları ve daha yüksek ücret elde etmek amacıyla işçilerin yer ve meslek değiştirmelerinden doğmaktadır. İnsanların işgücüne girip çıkmaları ve yeni iş olanaklarının oluşması ve ya bireyler, daha iyi çalışma koşulları elde etmek amacıyla, çalışanlar mesleklerinden ayrılarak geçici bir süre için işsiz kalmaktadırlar. Gelişmişlik düzeyinin bağlayıcı etken olmadığı<sup>163</sup> friksiyonel işsizlik, ekonominin tam istihdam dengesinde bulunduğu durumlarda bile ortaya çıkabilmektedir ki, her ekonomide çalışanların %1-2<sup>164</sup> ile %3-4<sup>165</sup> arası değişen oranları, geçici bir süre için işsiz kalabilmektedir.

Friksiyonel işsizlik; genel olarak, işçi ve işverenlerin işgücü piyasası ile ilgili tam bilgiye sahip ol(a)mamaları (yetersiz bilgiye sahip olmaları) ve işçilerin yer değiştirme maliyetlerinin yüksekliğinden (talep yapısındaki değişmeden) kaynaklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, nerede iş olduğunu bilmeyen işsizlerin varlığı, yer değiştirmenin masraflı/yorucu olması veya işgücü akışkanlığının düşük olması,

<sup>160</sup> ÖZKAZANÇ ve diğerleri, s. 357.

<sup>161</sup> ÖZKAZANÇ ve diğerleri, s. 357.

<sup>162</sup> ÖZKAZANÇ ve diğerleri, s. 356.

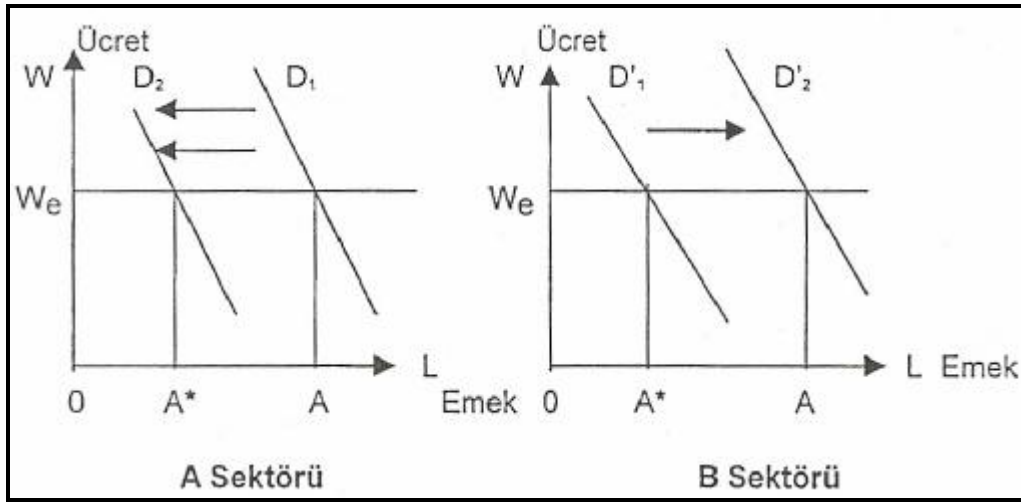
<sup>163</sup> HESAPÇIOĞLU, s. 290; Meryem KORAY, *Sosyal Politika*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 314 s., 2000, s. 121.

<sup>164</sup> KOCACIK, s. 53.

<sup>165</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 395.

friksiyonel işsizliğe neden olmaktadır.<sup>166</sup> İşçilerin iş ararken işin nitelikleri ve ücretler konusunda bilgi sahibi olmaya çalışırken benzer biçimde işverenler de verimlilik ve karı artırma konularında bilgi sahibi olmaya çalışacaklardır. Bilgi yetersizliği nedeniyle; iş arayan kişi o bölgede kendine uygun işin; işveren de işgücünün var olduğunu bil(e)mediği için her iki tarafta istihdam koşullarından yararlanamamaktadırlar.<sup>167</sup> Sonuç olarak işgücü, iş arama süresi içinde işsiz kalıyorsa, friksiyonel işsizlik durumu oluşmakta ve bu durum talep kompozisyonunun düzelmesi ve yeterli bilginin sağlanabilmesi anına kadar devam etmektedir.<sup>168</sup>

### Şekil 10. Friksiyonel (Arızı) İşsizlik



**Kaynak:** LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 396.

Şekil 10'da, iki farklı sektörlü bir ekonomide, denge ücret düzeyinde oluşan işgücü arz-talep hareketliliğinin yarattığı friksiyonel işsizlik değişimi gösterilmektedir. Buna göre, her iki sektörde de aynı  $W_e$  denge ücret düzeyi olduğunda, A sektöründeki tüketicilerin zevklerindeki değişme nedeniyle işgücü talebinin azaldığı varsayıldığında, B sektöründeki talep artıyorsa, A sektöründe açığa çıkan işgücü, B sektöründeki boş

<sup>166</sup> Dilek EYÜBOĞLU, **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Milli Produktivite Yayınları No: 674, Mert Matbaası, Ankara, 109s., 2003, s. 15-16.

<sup>167</sup> KOCAOĞLU, s. 156.

<sup>168</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 395.

işlere yerleştirilecektir. Ancak, A sektöründe açığa çıkan işgücü, B sektöründeki boş işleri aradığı sürece, friksiyonel işsizlik olacaktır.<sup>169</sup>

Friksiyonel işsizlik, özellikle istihdam koşulları yeterli ekonomiler olmak üzere hemen hemen her ekonomide oluşabilmektedir. Emek arz ve talebi arasındaki kısa süreli dengesizlikler, emek sahipleri ile müteşebbislerin emek piyasası hakkındaki bilgisizlikleri, işgücünün mobilite noksanlığı friksiyonel (arizi) işsizliğin temel nedenleri arasında gösterilmektedir. Büyük ölçüde işgücü akışkanlığına dayanan doğal bir sonuçtur ki bu yönüyle, ortadan kalkması bir anlamda her çalışanın işinden memnun olup iş aramayacağı bir durumu yansıtmaktadır.<sup>170</sup> Friksiyonel işsizlik yüzdesinin yükselmesi, işgücü niteliğinin artması ve beşeri sermaye açısından farklı bir önem taşımaktadır. Bu yönü ile çalışanların sık sık iş değiştirmesi, yani işgücü devrinin yüksekliği, işletmelerde içsel ekonomileri ortaya çıkarabilir; yani işe alma ve işyerinde eğitim maliyetlerinin yüksekliği nedeniyle firmalar açısından belirsizlik ortaya çıkabilir.<sup>171</sup>

### **(iii) Konjonktürel (Devrevi) İşsizlik: Eksik Talep İşsizliği**

Konjonktür, bir ülkenin ekonomik durumunu belirli bir anda açıklayan unsurların bütünüdür. Kuşkusuz bu ögelerin arasına işsizlik de girmektedir. Ekonomide, refah ve buhran dönemleri birbirini izlemekte ve doğal olarak ekonomi dinamik bir yapı içerisinde oluşmaktadır/gerçekleşmektedir. İşte bu dalgalanmalara konjonktür hareketleri denir ki, alçak konjonktür (depresyon) dönemleri, iş gücünün tam olarak istihdam edil(ilebil)mesini engeller ve işsizliğin oluşmasına ortam sağlamaktadır. İktisat literatüründe, işte bu ekonomik konjonktür dalgalanmalarının yarattığı gerileme ve durgunluk dönemlerinde, toplam talepteki daralmaya bağlı olarak ortaya çıkan -yoğun üretim kaynaklı- işsizlik türüne konjonktürel işsizlik adı verilmektedir. Diğer bir ifadeyle, bir ekonomide, tam olarak istihdam edilen işgücünün ürettiği bütün çıktı için, yeteri kadar talep yoksa, çalışanlar işlerini kaybetme tehlikesiyle karşılaşır ki, toplam

<sup>169</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 396.

<sup>170</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 396.

<sup>171</sup> LORDOĞLU, ÖZKAPLAN ve TÖRÜNER, s. 286; LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 396.

talebin, tam istihdam yaratmada yetersiz olduğu zaman ortaya çıkan durgunluklar sonucu oluşan bu işsizlik, konjonktürel işsizlik olarak tanımlanmaktadır.<sup>172</sup>

Ekonomik genişleme dönemlerinde toplam talep ve üretimdeki artışlara bağlı olarak, işsizlik oranı kademeli olarak düşer. Öte yandan resesyonist dönemlerde toplam talepteki daralma, üretim ve satışları olumsuz etkileyeceğinden, istihdam da buna paralel olarak daralacak, işsizlik oranları yükselecektir.<sup>173</sup> Konjonktürel işsizliğin, ekonomik gerileme ve ya duraklama dönemlerinde ortaya çıkışı, aynı zamanda iki önemli sorunu ortaya koymaktadır:<sup>174</sup>

- İlki, üretim ve yatırımlarda artış olmasına rağmen, toplam talebin yetersiz kalışıdır.
- İkincisi de, toplam talepteki yetersizliğe bağımlı olarak ekonominin dönemselsel bir genişleme ve daralma içine girmesidir.

Konjonktürel işsizliğin en önemli nedeni, efektif talep yetersizliği olarak gösterilmektedir<sup>175</sup> ki bu nedenle, konjonktürel işsizlikte fiili hasıla, tam istihdamda üretilebilecek olan potansiyel hasılanın altındadır.<sup>176</sup> Bu durumu Şekil üzerinde incelememiz mümkündür

---

<sup>172</sup> ÖZKAZANÇ ve diğerleri, s. 357.

<sup>173</sup> BİÇERLİ, **alışma Ekonomisi**, s. 444.

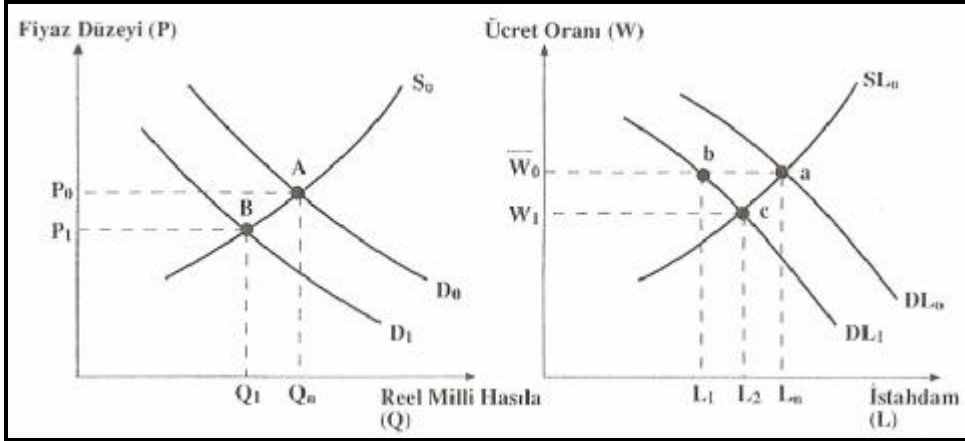
<sup>174</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 397.

<sup>175</sup> KOCAOĞLU, s. 156; BİÇERLİ, **alışma Ekonomisi**, s. 444; EYÜBOĞLU, s. 15; HESAPÇIOĞLU, s. 291.

<sup>176</sup> Kemal YILDIRIM ve Doğan KARAMAN, **Makro Ekonomi**, İkinci Basım, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma alışmaları Vakfı, Yayın No: 145, Eskişehir, 581 s., 2001, s. 313.



### Şekil 11. Konjonktürel İşsizlik



Kaynak: BİÇERLİ, Çalışma Ekonomisi, s. 445.

Konjonktürel işsizliğin gösterildiği Şekil 11'in sol tarafında toplam arz ve toplam talep eğrileri, sağ tarafında ise toplam emek piyasası yer almaktadır. Başlangıçta toplam arz eğrisi ile  $D_0$  toplam talep eğrisinin A noktasında kesiştiğini ve denge fiyat düzeyinin  $P_0$ , reel milli hasıla düzeyi ise  $Q_n$  olduğunu varsayalım. Söz konusu denge fiyat düzeyi ve reel milli hasıla da emek piyasasında, emek arzı  $SL_0$  ve talebi  $DL_0$  iken denge a noktasında sağlanmakta, buna göre denge istihdam düzeyi  $L_n$  ve denge parasal ücret oranı  $W_0$  olmaktadır.

Ekonomide piyasalar bu şekilde dengede iken, toplam talepte beklenmedik bir daralmanın olduğunu varsayalım. Böyle bir daralma Keynesyenlere göre, yatırım veya tüketim harcamalarındaki düşüştür, Monetaristlere göre ise para arzının daralmasından kaynaklanabilmektedir. Nedeni ne olursa olsun, toplam talepte meydana gelen böyle bir daralma -sol taraftaki şekilde de görüldüğü gibi- toplam talep eğrisinin  $D_0$ 'dan  $D_1$ 'e kaymasına neden olur ki bu durumda, ekonominin yeni dengesinde fiyat düzeyi  $P_1$ 'e gerilerken, reel milli hasıla düzeyi de  $Q_n$ 'den  $Q_1$ 'e azalmış olur.

Emek talebi mal ve hizmet talebinden üretildiği için, toplam talepteki bu daralma -şeklin sağ tarafında gösterildiği gibi- emek talebinin de azalmasına, yani emek talep eğrisinin  $DL_0$ 'dan  $DL_1$ 'e kaymasına neden olacaktır. Ekonomide toplam talep

daralmasına bağılı olarak, fiyatlar genel düzeyinin düşmesi, emeğin marjinal gelirinin<sup>177</sup>, dolayısıyla marjinal ürün gelirinin düşmesine anlamına gelecektir. Bu durum ise, emek talep eğrisinin sola kayması ile gösterilir. Böylece, emek piyasasında toplam istihdam azalacaktır. Diğer bir ifadeyle, talepteki daralmaya bağılı olarak işverenler bazı işçileri işten çıkartacaklardır.<sup>178</sup>

#### (iv) Mevsimlik İşsizlik

Emek dalgalanmalarının sonucu olarak ortaya çıkan mevsimlik (sezonluk) işsizlik; mevsim dışı kalan zamanlarda geçimini sağlamak için bir işte çalışmak isteyen ancak aradığı işi bulamayanların işsiz kalma durumu olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, hava koşulları ve toplumun satın alma koşullarının farklılaşmasına bağılı olarak özellikle tarım, turizm ve inşaat sektörlerinde, üretimin mevsimsel olarak arttığı dönemlerde çalışan kişilerin önemli bir kısmının, izleyen dönemde işlerini kaybetmeleri ve üretim düzeyinin tekrar düzeline kadar işsiz kalmaları hali, mevsimlik işsizliği oluşturmaktadır.<sup>179</sup> Burada sözü edilen talep dalgalanmaları, önceden beklenmekte ve yıl boyunca düzenli bir seyir izlemektedir. Örneğin, soğuk bölgelerde kışın, inşaat işleri durmakta, bahar ayları ile birlikte tekrar başlamaktadır. Bununla birlikte tarım kesiminde, istihdamın büyük ölçüde üretim dönemiyle bağılı olması, tarımsal ekonomilerde mevsimsel işsizliğin yoğun olarak görülmesine neden olmaktadır.

Mevsimlik işsizliğin ortaya çıkışı, ülkelerin gelişmişlik düzeyine bağılı olarak değişiklik göstermektedir. Gelişmiş ve sanayi üretiminde ileri olan ülkelerde mevsimsel işsizlik, genellikle mal talebindeki değişimlerden ileri gelmektedir ki bu durum, sanai üretimin yapısı ile ilgilidir. Örneğin, tekstil sektörünün yaz-kış moda ile bağılı farklı sezonlardaki değişken işgücü talebi ya da turizm sektörünün bahar-yaz aylarındaki işçi talebindeki artış, geçici işçi kullanımını ve işgücü devrinin yükselten devrevi dalgalanmalara örnektir.<sup>180</sup> Bunun yanı sıra, ekonomisi tarıma dayalı azgelişmiş

<sup>177</sup> Bu noktada iktisadi literatürde, emek talep eğrisinin, emeğin marjinal ürün gelirini yansıtmakta olduğunu belirtmek gerekmektedir. Aynı şekilde, marjinal ürün geliri de, emeğin marjinal ürünü ile marjinal gelirinin çarpımına eşittir.

<sup>178</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 445-453.

<sup>179</sup> Erdal M. ÜNSAL, **Makro İktisat**, Altıncı Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 624 s., Şubat 2005, s. 87.

<sup>180</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 400.

ülkelerde ise mevsimsel işsizlik, malın arzı ile ilgili olup, tarımsal üretimin yapısı ile doğru orantılı olarak mevsimsel değişimlerden kaynaklanmaktadır. Tarım ağırlıklı yapılanma içinde belirli bazı aylarda oluşan bu işsizlik, iklim ve çevre koşullarından yoğun olarak etkilenmektedir. Öte yandan, tarımsal faaliyetlerin “açık havada çalışabilir gün sayısı” ile sınırlı olması da, mevsimlik işsizlik olgusunun tarım ağırlıklı sınırlarını çizmektedir.<sup>181</sup> Tarımsal ekonomilerde işsizlik, genellikle ekim-hasat dönemlerine ve tarımsal ürünleri etkileyen faktörlere bağlı olarak değişmektedir<sup>182</sup>. Bu duruma örnek olarak, çay ekimi ve toplanması için belirli aylarda Karadeniz kıyısındaki bölgelerde işçi talebinin artması ve ya yaz mevsiminin kurak geçmesi nedeniyle tarladan elde edilen ürün miktarının azalması nedeniyle işçi talebinin azalması verilebilir.

Mevsimlik işsizlik ile ilgili olarak yapılan tartışmaların en ağırlıklı konusunu, “mevsimlik işsizliğin iradi mi, yoksa gayri iradi mi olduğu” oluşturmaktadır. Prensipite işçilerin kendilerini yıl boyunca çalışır durumda tutacak bir iş portföyü oluşturmaları mümkündür. Örneğin, yaz mevsiminde dondurma satan bir kimse, kış mevsiminde kayak sektöründe iş yapabilir.<sup>183</sup> Bunun yanı sıra, mevsimlik işte çalışan işçilerin, senenin belirli dönemlerini dinlenerek geçirmek için kendilerince haklı nedenleri olabilmektedir. Örneğin, işsizlik ödeneği vb. yeterli finansal kaynağın bulunması veya yeni işe adaptasyonun maliyetli olması durumlarında işçi, mevsimsel olarak çalışmayı tercih edebilmektedir. Bu durumda mevsimlik işsizlik gayri iradi işsizliğin dışında değerlendirilmelidir. Benzer şekilde işveren perspektifinde düşünüldüğünde, işin yıl boyu istihdam imkanı sağlayamadığı işkollarında, bu olumsuzluğu gidermek için, “telafi edici ücret” farklılıkları uygulanabilmektedir.<sup>184</sup> Bu noktada işçiler; aldıkları yüksek ücret için mevsimlik işsizlik konusunda işverenle gönüllü bir antlaşma yapmış olabilecekleri gibi, bir kez işe girdikten sonra işsiz kalmaktansa çalışmayı tercih etmiş olabilirler. Bu durumda oluşan mevsimlik işsizliğin, iradi olup olmadığı bakış açısına göre değişiklik gösterecektir.<sup>185</sup>

---

<sup>181</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 400.

<sup>182</sup> Bunun yanı sıra; hava ve iklim koşullarının değişmesi, su dengesi, makine ve teçhizat kapasitesi, yeni teknik gelişmelerden yararlanma düzeyi ve sermayenin istihdam kapasitesi de tarımsal ekonomilerde dışsal değişkenler olarak mevsimsel işsizliğe neden olmaktadır.

<sup>183</sup> Mark CASSON, **Youth Unemployment**, The MacMillan Press Ltd, London, 1979, s. 43.

<sup>184</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 454.

<sup>185</sup> Ronald G. EHRENBERG and Robert S. SMITH, **Modern Labour Economics: Theory and Public Policy**, Eight Edition, Addison Wesley, Boston, 2003, s. 529-530.

Mevsimlik işsizliğin, milli gelir düzeyinde tarım sektörü ağırlıklı olan ülkelerin karşılaştığı bir işsizlik türü olduğu genel kabulü çerçevesinde, bu işsizliğin giderilebilmesi için alınacak önlemlerin de uzun ve kısa vadeli çözümleri birlikte içermesi gerektiği belirtilmektedir. İklim yapısı veya belirleyici olan coğrafi faktörler kısmen sabit olduğu için, dengeli ve uzun dönemli istihdam politikalarını geliştirilmesi, sorunun belirgin ağırlığını azaltabilir. Esas olarak mevsimlik işsizliğin önlenmesi, uzun dönemde tarımsal yapının yerini, tarımsal sanayi ve ya hizmet sektörlerine bırakması sonucu oluşan yeni istihdam olanakları ile mümkündür. Bunun sağlanabilmesi için ise, tarımdaki makineleşme ve elde edilen ürünün yıl içine dağıtılacak biçimde ayarlanması gibi kısa vadeli çözüm yöntemlerinin geliştirilmesi gerekmektedir.<sup>186</sup>

#### (v) Teknolojik İşsizlik

Bir ekonomideki teknolojik gelişmeler sonucu, bazı işçilerin işlerini kaybedebilmeleri mümkündür. Çünkü, üretim faktörlerinin en önemli ikisi olan emek ve sermaye arasında direkt ikame ilişkisi bulunmaktadır ki, üretimde emeğin yerine makinenin kullanılmasıyla ortaya çıkan işsizlik, teknolojik işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Teknoloji, uzun dönemde yeni iş kollarının yaratılmasına imkan verirken; kısa dönemde istihdamı azaltıcı etki yapmaktadır. Teknolojik gelişme ile kastedilen, aynı miktar girdi (emek-sermaye) kullanımı ile daha fazla üretim yapılmasını mümkün kılan uygulamalardır.<sup>187</sup> Bu nedenle, teknolojinin ilerlemesine paralel olarak, işgücünün yerini makine alabilmekte ve bu sayede verimlilik düzeyi arttırılabilmektedir.<sup>188</sup> Bu noktada teknolojik işsizlik genel anlamda, emeğin marjinal veriminin sıfır olduğu durumlarda ortaya çıkan bir işsizlik olarak ifade edilmektedir.<sup>189</sup>

<sup>186</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 401.

<sup>187</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 459.

<sup>188</sup> UNAY, s. 210.

<sup>189</sup> Nusret EKİN, *Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de İşsizlik*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, Sermet Matbaası, İstanbul, 186 s., 1971, s. 60.

Her ülkede, gerek tarım sektöründe ve gerekse endüstriyel sektörde, ekonomideki sermaye birikimine paralel olarak, verimi arttırıcı sermaye yoğun teknolojiler geliştirilmekte ve uygulanmaktadır. Tarımda “mekanizasyon”, tarım dışı sektörlerde “otomasyon” olarak adlandırılan bu gelişmeler sonucunda, işlerini makinelerle kaptıran işçiler, bir süre işsiz kalmaktadırlar. Bu duruma, tarımda başta traktör olmak üzere tarımsal makinelerin üretimde kullanılması ve endüstride tekstilde kullanılan el tezgahlarının yerini, otomatik makinelerin almasını örnek olarak gösterebiliriz. Endüstride, makinelileşmenin ileri düzeye gelmesi halinde varılan “otomasyon (özişler<sup>190</sup>)”<sup>191</sup> aşamasında, üretime insan müdahalesi tamamen ortadan kalkmaktadır. İşte üretim teknolojisinde, emek yoğun teknolojilerden kapital yoğun teknolojilere geçişle ortaya çıkan yapısal işsizliğe, teknolojik işsizlik adı verilmektedir. Emek tasarruf edici teknolojik gelişme ile birlikte kullanılan makinelerin ilk etkisi, işsizliği arttırması yönünde olmaktadır. Ancak zaman içinde hem teknolojinin yarattığı ekonomik gelişme, hem de yeni makinelerin bakım, tamir vb. istihdam yaratıcı etkisiyle, yeni istihdam alanları ortaya çıkarken, işsizlik azalmaktadır.<sup>192</sup>

Teknolojik gelişmenin istihdam üzerindeki etkisini incelerken konuya uzun dönem analizi çerçevesinde yaklaşmak gerekmektedir. Kısa dönemde sermaye faktörü sabit olduğu için işverenler sermaye mallarında meydana gelen gelişmelere karşı istihdamı önemli ölçüde değiştiremezlerken uzun dönemde sermayeyi emek yerine ikame etme imkanına sahip olurlar.<sup>193</sup>

Teknolojik gelişmenin istihdam üzerinde iki türlü etkisi vardır. Teknolojinin “birincil etki” olarak bilinen başlangıçtaki etkisine göre, teknolojiye sağlanan gelişmeler

---

<sup>190</sup> Türk Dil Kurumu'na göre otomasyon, Fransızca “automation” kelimesinde türemiş ve güncel Türkçe anlamıyla “özişler” kelimesine karşılık gelmektedir (TÜRK DİL KURUMU, “**Güncel Türkçe Sözlük**”, <http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?6E10F8892433CFFA6AA849816B2EF4376734BED947CDE&Kelime=otomasyon>, Erişim Tarihi: 12.02.2008).

<sup>191</sup> İktisadi literatürde otomasyon, üretimin kendi kendine işleyen mekanik, hidrolik, pneumatik, kimyevi, elektrikli veya elektronik aletler vasıtasıyla yapılması, yürütülmesi ve denetlenmesi şeklinde ifade edilmektedir. Otomasyon terimi ilk defa 1950'lerin başlarında “otomatik malzeme manipülasyonu” anlamında kullanılmıştır. Günümüzde ise servislerin verilmesinin, ürünlerin üretilmesinin ve muayene edilmesinin, bilgilerin işlenmesinin, malzemenin manipülasyonunun ve parçaların monte edilmesinin; otomatik olarak insan enerjisi kullanılmadan ve insan müdahalesi olmadan yapılması anlamına gelmektedir.

<sup>192</sup> DİNLER, s. 460.

<sup>193</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 459.

aynı miktar üretimin daha az işgücü kullanarak elde edilmesini sağlar. Bu durum teknolojik gelişmeye bağlı olarak bir miktar işgücünün işsiz kalması anlamına gelmektedir. Otomasyonun, belirli işkollarında emek talebini düşürdüğü bir gerçek olmakla beraber, piyasalara teknolojik gelişmeye adapte olma konusunda yeterli zaman verildiği takdirde, emek piyasalarının genelinde istihdamın artacaktır. Nitekim teknolojik gelişmenin en yoğun düzeyde yaşandığı 20.yüzyılda istihdamın arttığı gözlenmiştir. İşte, teknolojik gelişmenin, ilerleyen dönemlerde yeni istihdam yarattığı bu temel prensibine “ikincil etki” adı verilmektedir.<sup>194</sup> Bu noktada, teknolojik ilerleme; ilk evrede, eskiden iş sahibi olan kişilerin birer açık işsiz haline gelmesine yol açarken<sup>195</sup> -işçilerin yeni yöntemleri öğrenme süreleriyle doğru orantılı olarak değişen<sup>196</sup>- sonraki evreler(in)de ise yarattığı yeni sektörler ile iş olanakları sağlayabilmektedir.<sup>197</sup>

## **b. Gizli İşsizlik**

Gizli işsizlik, işsizliğin bir türü olmasına rağmen, nitelik itibariyle diğer türlerden ayrılarak, işsizliğin özel bir durumunu açıklamaktadır.<sup>198</sup> Açık işsizlik, istatistiksel bir kavramken, gizli işsizlik esas itibariyle analitik bir kavramdır.<sup>199</sup> Çünkü bir ülkedeki işsizlik oranı belirlenirken, o ekonomide iş arayanların sayısı yani açık işsizler esas alınmaktadır.<sup>200</sup> Diğer işsizlik türlerinde işgücünün iş arayıp bulamama sorunu mevcutken, gizli işsizlikte görünürde bir iş ve çalışma gerçekleşmektedir, ancak bu çalışmanın toplam üretime herhangi bir katkısı bulunmamaktadır. Buradan hareketle gizli işsizlik, teknolojik bir değişim olmaksızın, üretim kapasitesine nazaran fazla miktarda işçinin istihdam edildiği bir hali ifade etmektedir.<sup>201</sup> Bu çerçevede gizli işsizlik, herhangi bir üretim dalında gereğinden fazla kişinin çalışması, yani bir kısım çalışanın üretime katkıda bulunmaması halinde ortaya çıkmaktadır.

---

<sup>194</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 459-460.

<sup>195</sup> Özhan ULUATAM, *Makro İktisat*, Dokuzuncu Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, 439 s., Eylül 1998, s. 329.

<sup>196</sup> UNAY, s. 210.

<sup>197</sup> KOCAOĞLU, s. 154.

<sup>198</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 401.

<sup>199</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 429.

<sup>200</sup> DİNLER, s. 458.

<sup>201</sup> ZAIM, s. 177.

Gizli işsizlik türünde genellikle piyasada iş arayanlar olmamasına rağmen, işsizlik saklı bir nitelik taşımaktadır. Bazen bir ekonomide hesaplanan işsizlik oranı, gerçek işsizlik oranının çok altında gerçekleşmektedir. Geleneksel tarım sektörü, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ve küçük aile işletmeleri başta olmak üzere bazı alanlarda, gereğinden fazla işgücü çalıştırılmaktadır.<sup>202</sup> Bu durumda, çalışanların bir kısmı işten ayrılrsa dahi toplam üretimde hiçbir değişiklik olmaz. İşte bu şekilde, marjinal verimliliği sıfır olan, çalışır görüldüğü halde toplam üretime hiçbir katkısı olmayan işgücüne gizli işsiz adı verilmektedir.<sup>203</sup> Diğer bir ifadeyle toplam çıktı miktarında bir değişme olmaksızın, bir işletmeyi terk eden işçilerin toplam sayısı, gizli işsizlik miktarını vermektedir. Kısaca toplam çıktı ve ya ürün miktarının aynı kalması, teknik deyimiyile işgücünün marjinal verimliliğinin sıfır olması halini ifade etmektedir.<sup>204</sup> Bu durum özellikle işçilerin üretime katkılarının en düşük düzeyde olduğu tarım sektörü ile kamu işletmelerinde sıkça rastlanan bir olgudur.<sup>205</sup> Kamunun temel işlevlerinden olan “istihdam yaratma” olgusu, hükümetlerce -popülistlik uygulamalar çerçevesinde- çoğu zaman aşırı bir biçimde kullanılarak gizli işsizliği oluşturmaktadır/arttırmaktadır.

İktisadi literatürde gizli işsizlik olgusu, büyük ölçüde gelişmekte olan ülkelerin sorunu olarak düşünülmekte ve işgücü verimliliğinin düşüklüğüne dayalı teorilerle açıklanmaya çalışılmaktadır.<sup>206</sup> Gizli işsizliğin karakteristik özellikleri, (a)gelir düzeyinin düşüklüğü, (b)becerilerin tam olarak kullanılmayışı ve (c)düşük verimlilik olarak belirtilmektedir.<sup>207</sup> Gelişmekte olan ülkelerdeki gizli işsizliğin nedeni, bu ülkelerdeki yüksek nüfus artış oranına karşın, sermaye birikiminin yeterli olamaması nedeniyle istihdam alanlarının sınırlı olmasıdır.<sup>208</sup> Artan nüfusun iş bulma olanaklarının sınırlılığı, tarımda ve tarım dışındaki küçük aile işletmelerinde, gereğinden fazla kişinin birikmesine neden olmaktadır. Bazen dört kişinin çalışacağı bir işletmede yedi, sekiz kişinin çalışmaktadır. Kuşkusuz bu sekiz kişinin de tümünün çalışır gözükmemesinden

---

<sup>202</sup> UNAY, s. 211.

<sup>203</sup> DİNLER, s. 458.

<sup>204</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 401.

<sup>205</sup> David W. PEACE, **The MIT Dictionary of Modern Economics**, Third Edition, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1989, s. 296.

<sup>206</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 401.

<sup>207</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 429.

<sup>208</sup> DİNLER, s. 458.

dolayı, kimin işsiz olduğunu belirlemeye imkan yoktur. Bunların dördü işten ayrıldığında bile, aynı üretim düzeyini gerçekleştirmek mümkün olacaktır.<sup>209</sup> Sonuç olarak, çalışır görünmesine rağmen, kendilerinin o iş alanından çekilmeleri sonucunda üretimde hiçbir azalma oluşturmayacak bu tip kişiler, o ekonomideki gizli işsizliği oluşturacaktır.<sup>210</sup> Gizli işsizliğin, özellikle en yoğun olarak görüldüğü tarım kesimindeki nedenlerini (i)tarımsal alet ve ekipman kullanımının yaygınlaşması ve (ii)tarımsal ürün kompozisyonunun değişmesinin oluşturduğu kabul edilmektedir.<sup>211</sup>

Gizli işsizlik ve ya az çalışmanın (az çalıştırma) iki yönü bulunmaktadır. Birincisi tarımda görülen uzun vadeli mevsim işsizliği, ikincisi tarımda kullanılan işgücünün fazlalığıdır. Bu fazlalık bugünkü üretim ve organizasyon koşulları altında mevcut tarımsal işgücünün, özellikle belirli mevsimlerde toplam üretime nazaran arz etmekte olduğu fazlalıktır. Bu durum, aratan nüfus için tarım dışındaki iş kollarında çalışma ve çalıştırma imkanlarının sınırlı oluşundan doğan bir sonuçtur. Bu nedenle, ancak ekonomik ve sosyal politikaların bütününe kapsayan tedbirlerle çözülebilmektedir. Bu durumu önlemek için alınacak tedbirler iki grupta toplanabilmektedir. (1)Tarım alanındaki işgücünü ekonomik üretken hale getirici imkanları arttırmak, (2)tarımsal işgücüne tarım dışında iş imkanları açarak tarımın yükünü hafifletmek. Tarım alanındaki işgücünü üretken hale getirici imkanların artırılabilmesi, toplumun kalkınması çalışmalarıyla birlikte iyi bir tarım politikasının ve bir “iç iskan politikası”nın (yani tarımsal işgücü fazlası ve gizli işsizlik oranı yüksek olan bölgelerden, işletilmeye uygun diğer tarımsal bölgelere nüfusun nakledilmesi) sağlanabilmesine bağlıdır. Tarımsal işgücü kompozisyonunu değiştirerek tarımın yükünü hafifletmek ise, işgücü yapısını dikkate alan planlı bir sanayileşme programı neticesinde tarımsal işgücünün bu sahalara aktarılması ile sağlanabilir. Bunun için, emek arzının fazla olduğu bölgelerdeki yatırım faaliyetlerini genişleterek, işgücü yapısının buralara kanalize edilmesi gerekmektedir.<sup>212</sup>

---

<sup>209</sup> DİNLER, s. 458.

<sup>210</sup> KORAY, **Sosyal Politika**, s. 142-143.

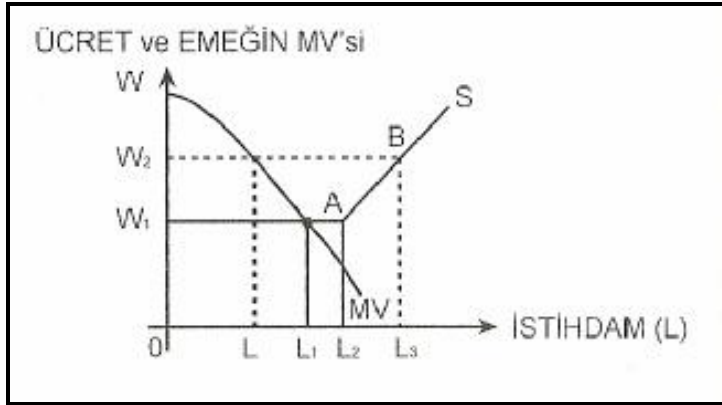
<sup>211</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 429.

<sup>212</sup> ZAIM, s. 177.



Bir endüstride işçinin almakta olduğu ücret, işçinin verimliliğinden yüksek ise, o endüstride gizli işsizlik söz konusu olmaktadır. Çünkü, ücreti belirleyen ana unsur, emeğin verimliliğidir ki, verimlilik ücretten düşük olduğunda, girişimci için bir zarar durumu oluşacaktır.<sup>213</sup> Bu durumu, gizli işsizlik ile istihdam arasındaki ilişkiyi açıklayan Şekil 12 ile detaylandırılabilir.

### Şekil 12. Gizli İşsizlik



Kaynak: LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 402.

Gizli işsizliğin gösterildiği Şekil 12’de, dikey eksen ücret ve emeğin marjinal verimini, yatay eksen ise emek miktarını göstermektedir. Azalan verimler kanunu nedeniyle, emeğin marjinal verimliliği azalmakta ve emek talep eğrisi ile aynı eğimi paylaşmaktadır. Piyasada yaratılan istihdam  $OW_1$  ücretinden  $OL_1$  kadardır. İşgücü arz eğrisinin yatay eksene paralel olması ise asgari ücretten piyasada çalışacakların varlığını göstermektedir. İstihdam düzeyini  $N_2$  noktasından sonra arttırmak için, ücretleri yükseltmek gerekecektir. Bu nedenle emek arz eğrisi A’dan itibaren yukarı kıvrılmaktadır. Bu çerçevede gizli işsizliği, marjinal verimliliğin sıfır veya sıfıra yakın olması hali olarak tanımlamak, şekilde  $L_2L_3$  arasını gizli işsizliğin istihdam miktarı olarak belirlemek mümkün olacaktır. Bu noktada gizli işsizlerin, emeklerini yeniden piyasaya arz etmeleri de söz konusu değildir.<sup>214</sup>

Gizli işsizliğin kaynağı sadece tarım kesimi ve kamu kuruluşları değildir. Bazı iktisatçılara göre, “güçenmiş işçileri” de gizli işsizlik kapsamında ele almak

<sup>213</sup> DİRİMTEKİN, s. 223.

<sup>214</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 402.

gerekmektedir. Resesyon dönemlerinde, iş bulma ihtimalinin azlığı nedeniyle bazı işçiler iş aramaktan vazgeçip, nüfus katmanlarından “işgücünde olmayanlar” kesimine girmektedirler<sup>215</sup> ki bu işçilere gücenmiş işsizler denilmektedir. Yine bu işçilerin gücenerek bu şekilde davranmaları emek arzının azalmasına neden olmakta ve bu durum “gücenmiş işçi etkisi” olarak adlandırılmaktadır. İşte bu gücenmiş işçi etkisinin gizli işsizliğe neden olduğu düşünülebilir. Çünkü bu durumda kişiler çalışmak istedikleri halde, açık işlerin çok az ve teklif edilen koşulların olumsuz olmaları nedeniyle, iş aramaktan vazgeçmektedirler.<sup>216</sup> Bunlar artık iş aramadıkları için resmi istatistiklerde işsiz olarak sayılmayacaklardır.<sup>217</sup>

#### 4. İşsizlik Türlerinin Birbirinden Ayırt Edilmesi: Beveridge Eğrisi

İşsizlikle mücadelede izlenecek politikalar, yukarıda anlatılan işsizlik türlerine göre farklılık göstereceğinden, işsizliğin hangi tür olduğunun bilinmesi son derece önemlidir. Örneğin, yapısal işsizlik türünün hakim olduğu bir ekonomide, işsizlikle mücadele amacıyla toplam talebin arttırılması işsizliği azaltmayacağı gibi, enflasyona neden olacaktır.<sup>218</sup>

Teoride, işsizlik türlerini birbirinden ayırt etmek oldukça zordur. Bu bağlamda kullanılan araçların başında “Beveridge Eğrisi” gelmektedir. Beveridge eğrisi, İngiliz ekonomist Sir William Beveridge tarafından geliştirilmiştir ve açık işler ile işsizlik arasındaki ilişkiyi göstermektedir.

---

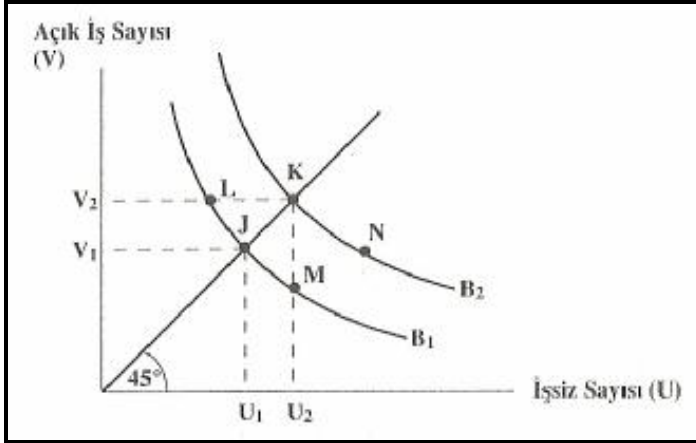
<sup>215</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 96.

<sup>216</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 429-430.

<sup>217</sup> EHRENBURG and SMITH, s. 215-216.

<sup>218</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 454-455.

### Şekil 13. Beveridge Eğrisi ve İşsizlik Türlerinin Birbirinden Ayırt Edilmesi



Kaynak: BİÇERLİ, Çalışma Ekonomisi, s. 455.

Beveridge eğrisi ve işsizlik türlerinin birbirinden ayırt edilmesinin gösterildiği Şekil 13'te dikey eksen açık iş sayısı, yatay eksen ise işsiz sayısını temsil etmektedir. Şekilde görüldüğü gibi, açık iş sayısı(V) ile işsiz sayısı(U) arasında negatif/ters bir ilişki bulunmaktadır. Boş işlerin sayısının artması, işsizliği azaltmaktadır. Şekilde B ile gösterilen eğri Beveridge Eğrisini göstermekte iken, 45°'lik doğru ise, üzerindeki her noktada açık iş sayısının işsiz sayısına eşit olduğu tam istihdam durumunu temsil etmektedir.

45°'lik doğrunun üstünde kalan bölgelerde emek talep fazlası, altındaki bölgelerde ise emek arzı fazlası söz konusudur. B eğrisinin sol üst kısımları (örneğin, L noktası), düşük işsizlik-yüksek açık iş sayısı kompozisyonunu nedeniyle ekonominin genişleme döneminde olduğunu göstermektedir. Başka bir ifadeyle bu bölge ekonominin, genişleme içinde olduğunu vurgulamaktadır. Genişleme dönemlerinde, ürün talebi ve buna bağlı olarak emek talebi arttığından, çalışmak isteyen işçilerin çoğu, istihdam imkanı bulabilecektir. Bu durumda, işsiz sayısı ve işsizlik oranı düşük olacaktır. Diğer taraftan, B eğrisinin sağ alt kısımları ise(örneğin M ve N noktaları), yüksek işsizlik-açık iş oranı kompozisyonu ile ekonominin gerileme (resesyon) süreci içinde olduğunu göstermektedir. Ekonominin daralma dönemlerinde emek talebi zayıf

olduğu için, az sayıda işveren yeni iş açacak ve dolayısıyla açık iş sayısı oranı düşük, işsiz sayısı oranı yüksek olmaktadır.<sup>219</sup>

Ekonominin tam istihdamda olduğu J gibi bir noktada bile belirli bir miktarda ( $U_1$  kadar) işsizlik mevcut olacaktır. Şekilde  $B_2$  eğrisi üzerinde yer alan K noktası da J noktası gibi tam istihdam durumundaki işsizliği göstermektedir. K noktasında, J noktasına nazaran hem açık işler ve hem de işsizlerin sayısında bir artış vardır. Bu J noktasından K noktasına kayma/artış halinin, diğer bir ifadeyle  $B_1$ 'den  $B_2$ 'ye geçiş durumunun nedenleri;<sup>220</sup>

\* işverenlerin aradıkları nitelikler ile işsizlerin sahip oldukları nitelikler arasında yapısal uyumsuzluğun oluşması,

\* işgücünün ve işçi devrinin artması,

\* işsizlerin iş arama sürelerinin artması,

\* işgünün büyüme oranının<sup>221</sup> artması ve

\* geçici veya yapısal işsizlikte bir artışın meydana gelmesi

olarak sıralanabilmektedir.

Zaman içinde işsizlik oranında meydana gelen artışların nedenini Beveridge Eğrisi yardımıyla tanımlamak mümkündür. Örneğin, konjonktürel işsizlikteki<sup>222</sup> bir artış, genel işsizliği arttırırken açık işlerin azalmasına neden olacaktır. Bu durum,  $B_1$  eğrisi üzerinde J noktasından M noktasına kayma ile gösterilebilir. Öte yandan geçici<sup>223</sup> ve yapısal<sup>224</sup> işsizlikte bir artış söz konusu ise, bu durumda hem açık işler hem de işsizlik artacaktır.  $B_1$  eğrisi üzerinde J noktasından  $B_2$  noktasına kayma bu duruma bir örnektir.<sup>225</sup>

---

<sup>219</sup> ÖZKAZANÇ ve diğerleri, s. 359-361.

<sup>220</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 456.

<sup>221</sup> İşgücünün büyüme oranı; kadın işgücüne katılma oranı, işgücünün demografik kompozisyonu gibi unsurlardan etkilenmektedir. Bu oranın artması, hem işsizliğin hem de açık işlerin artmasına neden olacaktır (Hoyt BLEAKLEY and Jeffrey C. FUHRER, "Shifts in The Beveridge Curve, Job Matching and Labour Market Dynamics", **New England Economic Review**, September-October, 1997, s. 8).

<sup>222</sup> Bkz. s. 81.

<sup>223</sup> Bkz. s. 73.

<sup>224</sup> Bkz. s.76.

<sup>225</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 456.

Şekilde 45°'lik eğri üzerinde yer alan J ve K noktalarında -ekonomi tam istihdam düzeyinde bulunduğu için- hem geçici işsizlik ve hem de yapısal işsizlik durumu oluşabilmektedir. Eğri üzerinden, J noktasından K noktasına geçiş durumunda, bu kaymanın ne kadarının geçici ne kadarının yapısal nedenlerden kaynaklandığı çeşitli şekillerde belirlenebilmektedir. Bu yollardan birisi açık işsizliğin dağılımı ile ilgilidir. Eğer açık işler ile işsizlik; (a)işkolları ve bölgeleri arasında geniş bir yelpazede dağılıyorsa, bu durumda kaymanın nedeni geçici işsizlik olurken;(b)ekonominin farklı iki bölgesinde yoğunlaşmışlarsa, bu durumda J noktasından K noktasına kayma yapısal işsizlikteki artış nedeniyle olmaktadır. İkinci yöntem olarak, işsizlik süresi ile ilgili istatistiklere göre değerlendirme yapmak mümkündür. Uzun süre işsiz kalanların oranındaki bir artma, ekonomideki yapısal problemlerin varlığına işaret oluşturmaktadır.<sup>226</sup>

### **C. İŞSİZLİĞİN ÖLÇÜLMESİ: İŞGÜCÜNE KATILMA ORANI, İŞSİZLİK ORANI VE İSTİHDAM ORANI**

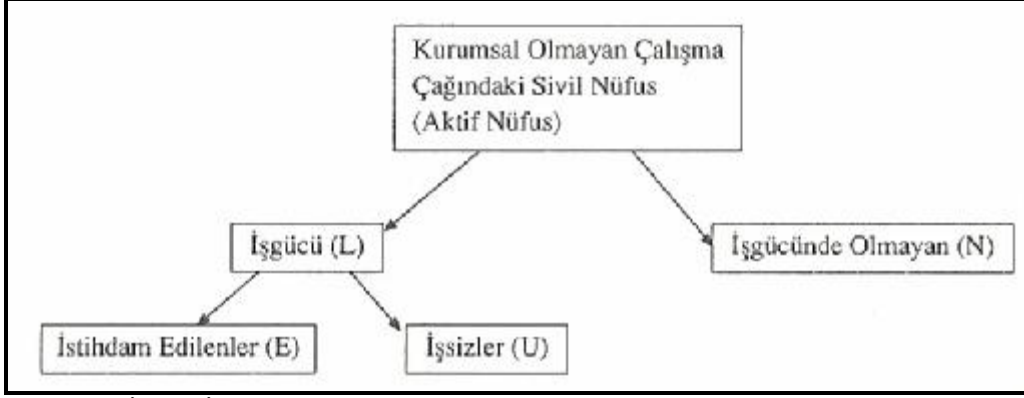
İktisadi literatürde, bir ülkedeki toplam nüfusun kışla, hapisane, okul, çocuk yuvası, huzurevi, yurt ve hastanede yerlerinde ikamet edenler ile yabancı uyruklular dışında kalan kısmı “kurumsal olmayan sivil nüfus (non-institutional civilian population)” olarak nitelendirilmektedir. Bu nüfusun 15 ve yukarı yaşlarda olan kısmı “kurumsal olmayan çalışma çağındaki sivil nüfus”u oluşturmaktadır. Nüfusun 15 ve daha yukarı yaş grupları çalışabilir kesimi gösterdiğinden, kurumsal olmayan çalışma çağındaki sivil nüfusa “aktif nüfus” da denilmektedir. Cezaevi, akıl hastanesi, çocuk yuvası, ıslah ve bakımevleri gibi kurumlarda gözetim altında olan nüfus, piyasa faaliyetlerine katılmadıkları için aktif nüfus kapsamında yer almamaktadırlar. Çalışabilir çağındaki nüfus için üst sınır çizilirken emeklilik, yaşlılık gibi durumlar esas alınmaktadır<sup>227</sup> ki, genel olarak bu yaş grubu “65 yaş ve üstü” olarak adlandırılmaktadır. Tablo 14’te de belirtildiği üzere, kurumsal olmayan çalışma çağındaki sivil nüfus; (1)“istihdam edilenler (employed, E)” (çalışanlar), (2)“işsizler (unemployed, U)” (işsiz

<sup>226</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 456-457.

<sup>227</sup> LORDOĞLU ve ÖZKAPLAN, s. 38-39.

olup, iş arayanlar) ve (3)“işgücünde olmayanlar (non-labour force, N)” (işsiz olan ve iş aramayanlar) olmak üzere üç gruptan oluşmaktadır.<sup>228</sup>

#### Şekil 14. Kurumsal Olmayan Çalışma Çağındaki Sivil Nüfusun Dağılımı



Kaynak: BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 52.

Kurumsal olmayan çalışma çağındaki sivil nüfusun, iki ana bileşeni vardır ki bunun; istihdam edilenler ve işsizlerden oluşan kısmı “işgücü (labour force, L)” olarak adlandırılırken ( $L = E + U$ ), işgücünde olmayan kısmı “işgücünde olmayan” olarak tanımlanmaktadır (Aktif nüfus – İşgücü = İşgücünde olmayanlar). İstihdam edilenler; (a)yevmiyeli, ücretli, maaşlı, kendi hesabına, işveren ya da ücretsiz aile işçisi olarak referans dönemi içinde en az bir saat iktisadi faaliyette bulunan kişiler (işbaşında olanlar) ile (b)işi olanlardan çeşitli nedenlerle referans döneminde işlerinin başında bulunmayan, ancak işleriyle ilişkileri devam eden kişilerin (işbaşında olmayanlar) toplamı olarak tanımlanmaktadır.<sup>229</sup> İşsizler ise; (i)referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kar karşılığı, ücretli ya da ücretsiz bir işle ilişkisi olmayan) kişilerden, iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve iş bulması halinde 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan çalışma çağındaki kişiler ile (ii)iş bulmuş ve ya kendi işini kurmuş ancak işe başlamak için eksikliklerini tamamlamayı bekleyenlerden 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olanların toplamı olarak nitelendirilmektedir. Buna göre, bir bireyin işsiz sayılabilmesi için;

§ İş olmamak (kar karşılığı, ücretli, yevmiyeli ve ya ücretsiz aile işçisi olmamalı)

<sup>228</sup> ÜNSAL, *Makro İktisat*, s. 87.

<sup>229</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 53.

§ İş aramak (son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanması)

§ İşbaşı yapabilecek durumda olmak (iş bulabilmesi halinde 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek olması)

kriterlerine<sup>230</sup> birlikte sahip olması gerekmektedir.<sup>231</sup>

Bu değerlendirmelere göre toparlayacak olursak;

\* İşgücüne katılma oranı: (İşgücü / Kurumsal olmayan çalışma çağındaki sivil nüfus)x100

ve ya diğer bir ifadeyle,

İşgücüne katılma oranı: ((Çalışanlar + İşsizler) / Aktif nüfus)x100

ile gösterilmekle birlikte işsizlik oranı,<sup>232</sup>

\* İşsizlik oranı: (İşsizler / İşgücü)x100

ve ya aynı çerçevede diğer bir ifadeyle,

İşsizlik oranı: (İşsizler / (Çalışanlar + İşsizler))x100

ve istihdam oranı,<sup>233</sup>

\* İstihdam oranı: (Çalışanlar / Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus)x100

---

<sup>230</sup> İşbaşı yapabilecekleri halde iş aramayan ve işgücü dışında bulunan gruba giren; ev kadınları, öğrenciler, emekliler, mevsimlik çalışanlar ve hastalık vb.nedenle çalışamaz durumda olanlar işsiz sayılmamaktadır. Bu durum, işsizlik istatistiklerinin doğruluğu çerçevesinde, üzerinde en çok tartışılan konudur (Ayrıntılı bilgi için bkz. dipnot 251).

<sup>231</sup> BİÇERLİ, **Çalışma Ekonomisi**, s. 53.

<sup>232</sup> Robert F. ELLIOTT, **Karşılaştırmalı Çalışma Ekonomisi**, (Çevirenler: Mehmet Beşeli, Seyhan Erdoğan, Arif Geniş, Fatih Güngör ve Gülay Toksöz), Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, Yayın No: 210, 519 s., 1997, s. 469.

<sup>233</sup> EĞİLMEZ ve KUMCU, s. 313.

şeklinde formülize edilebilir.

#### D. İŞSİZLİK ORANININ ÖNEMİ

İşsizlik, tüm dünya ülkelerinin çözmeye çalıştığı temel ekonomik problemlerinden biridir. İktisadi literatürde emek piyasası; teorik olarak belirlenen iktisadi politikaları uygulamaya dönüştürmesi, geniş ölçekte veri elde edebilme ve bu verilerin tutarlı analizi ile ilgili üzerinde en çok tartışılan alanların başındadır. İşsizlik bir oranın ifadesidir. Bu açıdan, ekonomik ve politik karşılaştırmaların temel konusunu oluşturan işsizlik oranı, işsizlikle ilgili tartışmaların odağında yer alan bir kavram olmaktadır.

Emek piyasası değişkenlerinin ve özellikle işsizlik oranlarının ölçümü ve doğruluğu konusunda ortaya çıkan sorunların ana kaynağı, yapılan ölçümlerin farklı amaçlar için kullanılması ve işsizlik oranının belirlenmesinde evrensel bir standardın getirilememiş olması noktasında düğümlenmektedir.

İşsizlik düzeyi, ülkenin ekonomik durumu ile de yakında ilgilidir. Eğer bir ülkeye, başka ülkelere gelen mallar, o ülkenin o daldaki üretimini geriletirse ya da o alanda fabrikaların kurulmasını engelliyorsa, bu durum işsizlik yaratır.<sup>234</sup> Bugün artık dünyanın tek bir pazar haline dönüşmesi ile birlikte, ülkelerin ekonomileri ve çalışma yaşamları birbirine bağımlı hale gelmekte ve dünyanın her hangi bir ülkesinde görülen bir ekonomik dar boğaz -sirayet etkisiyle- öbür ülkeleri de etkileyerek (çeşitli ekonomik sorunlara ve özellikle) işsizliğe neden olmaktadır. Bu yönü ile işsizlik oranı evrensel bir gelişmişlik düzeyi göstergesi ve ekonomik problemlerin en önemli kaynağı olarak ciddi bir önem kazanmaktadır.

Ekonomik, siyasi ve sosyolojik tartışma ve politikaların ana konusunu oluşturan işsizlik oranı, ekonomi literatüründe temel gelişmişlik göstergelerine haiz olması

---

<sup>234</sup> **Temel Britannica Temel Eğitim ve Kültür Ansiklopedisi**, Beşinci Basım, Ana Yayıncılık, Cilt: 4, İstanbul, 334 s., 1993, s. 230.



nedeniyle önem arz etmektedir. İşsizlik oranlarından endişe duyulmasının nedenleri, bu oranın taşıdığı anlamlardandır.<sup>235</sup>

## **1. İşsizlik Oranı Ekonomik (Konjonktürel) Performansın Bir Göstergesidir**

İşsizlik oranı, işi olmayan ve iş arayan işgücünün oranını vermektedir. İşsizlik oranı ekonominin refah ve genişleme dönemlerinde düşerken, daralma ve kriz dönemlerinde yükselmektedir ki bu durum, işsizlik oranının ekonomik konjonktürün bir yansıması olduğu şeklinde yorumlanabilir. Ekonomide işlerin sayısı, üretim ve harcama yapısı ile ilgili olduğundan, işsizlik oranlarındaki bir düşüş, ekonomide üretim ve satış düzeylerinin yükseldiğinin göstergesi olurken, ters açıdan bu oranın yükselmesi üretim ve satışların azaldığının göstergesidir. Bun göre işsizlik oranı; düşüyorsa, ekonomide yeterince açık işsiz bulunmakta ve ekonomi genişleme döneminde iken, yükseliyorsa, firmaların talep düşüşü paralelinde istihdam olanaklarını azalttıklarını (tabi bu noktada işsizliğe neden olan genel işgücü artışı, firmaların işçi çıkarmaları vb. mikro-makro sorunların yükselmesini de göz önüne alarak) ve ekonominin resesyon sürecine girdiği belirlenebilir.

## **2. İşsizlik Oranı Ekonomik Etkinliğin Bir Göstergesidir**

Her ekonomik sistemin temel amacı mal ve hizmet üretimini maksimize etmek için emek, sermaye, toprak gibi kıt üretim faktörlerini en iyi/verimli/etkin şekilde kullanmaktır. Bu faktörlerin yeterince kullanıl(a)maması, ülke kaynaklarının atıl kaldığını göstermektedir. Çünkü, bu durumda, ülke daha fazla üretebilme olanaklarına sahip olduğu halde (emek gücünün bir kısmının kullanılmayarak daha az üretim yapılması anlamında) bunu değerlendirememektedir.

İşsizlik ile üretim kaybı (dolayısıyla büyüme) arasındaki ilişki Amerikalı İktisatçı Arthur OKUN<sup>236</sup> tarafından tartışılmış ve ekonomik literatürde “Okun Yasası”

<sup>235</sup> BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, s. 419-422.

<sup>236</sup> Arthur M. OKUN (1928-1980), eğitimini Columbia Üniversitesi'nde tamamlamış, Ekonomik Danışmalar Konseyi'nde (Council of Economic Advisers) görev almış ve Brookings Institution'da baş

olarak kabul edilmiştir. Okun Yasası'na göre, ülkedeki mevcut işsizlik oranıyla gerçekleşen Gayrisafi Milli Hasıla (GSMH) ile tam istihdam GSMH'sına oranı arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Bu çerçevede, Amerikan ekonomisine ilişkin büyüme ile işsizlik rakamlarını inceleyen OKUN, reel büyüme oranının yüksek olduğu yıllarda işsizlik oranının düştüğünü, aksine reel büyüme oranının düşük düzeyde kaldığı hatta negatif olduğu yıllarda, işsizlik oranının arttığını saptamıştır. Okun Yasası, reel büyüme hızının %2,25'in üzerine çıktığı yıllarda, reel gelirin %2,25 oranının üzerindeki her %1'lik artışın, işsizlik oranında %0,5'lik bir azalma sağladığı şeklindedir. Örneğin milli gelirden %5,25'lik bir artış olduğu bir yılda, işsizlik oranı %1,5 oranında azalmaktadır. ( $5,25 - 2,25 = 3$  ve  $3/2 = 1,5$ ) Okun Yasası olarak ifade edilen bu ilişkinin, yıllık nüfus artış hızının %1 civarında olduğu ABD için geçerli olduğunu belirtmek gerekmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde de bu oransal ilişkiyi saptamak mümkün olmakla birlikte, bu grup ülkelerde nüfus artış hızı fazla olduğundan, reel büyüme hızından çıkarılması gereken %2,25'lik oranın bu orandan daha yüksek ve her ilave %1'lik reel büyüme hızı nedeniyle işsizlik oranındaki azalma da %0,5'ten az olacaktır.<sup>237</sup> Sonuç olarak Okun Yasası, reel GSMH'de trend oranının üzerinde bir yıl sürdürülen her %1'lik büyümeye karşılık, işsizlik oranının %0,5 puan azaldığını belirtmektedir.<sup>238</sup>

### 3. İşsizlik Oranı Bir Sıkıntı Göstergesidir

İşsizlik, sürenin uzamasına bağlı olarak hem işsiz birey ve ailesi hem de toplum üzerinde sıkıntılı bir sürecin yaşanmasına neden olacaktır. İşsizliğin sıkıntı göstergesi olması, yüklediği maliyetler ile ilgilidir. İşsizlik maliyetlerinin en başında bireyin çalış(a)maması nedeniyle gelirden yoksun kalması gelmektedir ki, parasal sıkıntı, işsizliğin tüm olumsuz etkilerini desteklemektedir. Diğer bir maliyet, bireylerin mesleki becerilerinin körelmesi olarak değerlendirilebilir. Özellikle uzun süre işsiz kalan birey, tekrar eski bilgi, beceri ve verimlilik düzeyini yakalayabilmek için yoğun çaba

---

araştırmacı olarak çalışmıştır. The Political Economy of Prosperity(1970), Prices and Quantities: A Macroeconomic Analysis(1981) en önemli eserleri kabul edilmektedir.

<sup>237</sup> VİKİPEDİ Özgür Ansiklopedi, "Okun Yasası", [http://tr.wikipedia.org/wiki/Okun\\_yasas%C4%B1](http://tr.wikipedia.org/wiki/Okun_yasas%C4%B1), Erişim Tarihi: 12.02.2008.

<sup>238</sup> DORNBUSCH ve FISCHER, s. 19.

harcamaktadır. Yine yapılan araştırmalar sonucu, işsizlik ile suç ekonomisine giriş (gasp, hırsızlık, uyuşturucu kaçakçılığı vb.) ve toplumsal bozuklukların yaşanması (intihar, boşanma, alkol/uyuşturucu bağımlılığı vb.) arasında doğru bir korelasyon ilişkisinin bulunduğu tespit edilmektedir.<sup>239</sup>

#### 4. İşsizlik Oranı Makroekonomik Politika İçin Bir Göstergedir

Bir (demokrasıyla yönetilen) ülkedeki makroekonomik politikaları belirleme ve uygulama görevi -genel olarak- yürütme organı(hükümet) tarafından gerçekleştirilmektedir. Hükümetler, para ve maliye politikaları oluşturarak, ülke ekonomisinin -belirlenen önceliklere göre- istikrarlı bir seyir izlemesini sağlamaya çalışmaktadırlar. Bu politikaların oluşturulabilmesi aşamasında -makroekonominin temel değişkenleri kabul edilen- işsizlik, enflasyon, faiz ve büyüme oranları, önemli birer “denge unsuru” ve “politika yapıcısı” olarak önem kazanmaktadır.<sup>240</sup>

#### E. İŞSİZLİĞİN MALİYETİ

İşsizlik; sosyal ve iktisadi maliyeti olan ve bu nedenle de arzulanmayan bir olgudur. İşsizliğin sosyal maliyeti, işsiz kalan insanların gelirlerini, kendilerine verdikleri değer ve arkadaş çevrelerini kaybetmeleridir. İşsizliğin, dolaysız (direkt) ve dolaylı (endirekt) olmak üzere, iki tür sosyal maliyeti vardır. İşsizliğin; işsiz kalanların refah düzeylerinin ciddi bir biçimde düşmesi biçimindeki etkisi “dolaysız sosyal maliyet” olarak tanımlanırken; toplumda anarşinin doğması, alkolizmin yaygınlaşması ve suç oranının yükselmesine yol açmak suretiyle, toplumsal dayanışma ve huzuru bozması durumu “dolaylı sosyal maliyet”i oluşturmaktadır. Bu bağlamda emek piyasası, bireyin refahına en fazla katkıda bulunan piyasadır. İktisadi politikalarda işsizliğin sosyal maliyeti azaltabilmek için kullanılan en öncelikli yol; hükümetler tarafından, işçi ve işverenlerden toplanan “işsizlik sigortası primleri”yle oluşturulan “işsizlik tazminatı” ödemeleridir.<sup>241</sup>

<sup>239</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 60-63.

<sup>240</sup> İşsizliğin makroekonomik etkileri, bu çalışmanın temel amacı çerçevesinde sıkça tartışılmıştır. Bu nedenle, bu başlık altında sadece kısa bir giriş yapmakla yetinilmiştir.

<sup>241</sup> ÜNSAL, **Makro İktisat**, s. 94.

İşsizliğin iktisadi (ekonomik) maliyeti; işsiz olan kişilerin çalışmaları halinde gerçekleştirecekleri üretimin yapılamamasıdır.<sup>242</sup> Bu yönüyle işsizlik, kıt kaynakların etkin kullanımını zorlaştırmaktadır.<sup>243</sup> İktisat teorisinde, işsizliğin iktisadi maliyeti, “Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (GSYİH)<sup>244</sup> Açığı”, “GSYİH Oranı” ve “Okun Yasası” kavramlarıyla ölçül(ebil)mektedir.

a) Belli bir dönemde, bir ekonomideki GSYİH açığı,

$$\text{GSYİH Açığı} = \text{Doğal GSYİH} - \text{Reel GSYİH}$$

şeklinde formülize edilmektedir:<sup>245</sup>

Eşitlikteki potansiyel GSYİH olarak da adlandırılabilen “doğal GSYİH”; işsizlik haddinin, doğal işsizlik oranına eşit olduğu durumdaki -diğer bir ifadeyle tam istihdam durumundaki- reel GSYİH’yi göstermektedir. Dolayısıyla doğal/potansiyel GSYİH ile reel GSYİH arasındaki pozitif fark, (konjonktürel) işsizliğin üretimde yol açtığı kaybı yansıtmaktadır. Örneğin, bir ekonomide -belirli bir dönemde- doğal GSYİH 150 YTL, reel GSYİH 130 YTL ise, o dönemdeki GSYİH açığı 20 YTL’dir. Diğer bir ifadeyle, tam istihdam durumunda, üretilecek GSYİH’yi temsil eden doğal GSYİH, (gerçekleşen) reel GSYİH’den 20 YTL daha büyüktür. Yani,

$\text{GSYİH Açığı} = 150 - 130 = 20 \text{ YTL}$  ve yüzdesel olarak  $20/150 = 0,133$  (% 13,3) olmaktadır.

---

<sup>242</sup> Bu noktada ELLIOTT’a göre işsizliğin ekonomik maliyeti; kaybedilen üretimin değeri ile yani işsizlerin potansiyet marjinal ürünlerinin değeri ile ölçülebilir (Ayrıntılı bilgi için bkz. ELLIOTT, s. 479).

<sup>243</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 8 vd.

<sup>244</sup> GSYİH, bir ülkede, genellikle bir yıl içerisinde, yerli ve ya yabancı kaynaklar tarafından üretilen tüm nihai mal ve hizmetlerin piyasa fiyatları ile toplam değeridir. Bir mal ve hizmetin GSYİH kapsamına girebilmesi için, üretimin ülke içinde gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Bu kavram, bir ülkenin toplam mal ve hizmet üretim miktarını göstermesi açısından, ülkelerin gelişmişlik düzeylerinin belirlenebilmesi amacıyla kullanılan en temel makroekonomik göstergelerinden biri olarak kabul edilmektedir. (Hesaplanma sistemi için bkz. EĞİLMEZ ve KUMCU, s. 118 vd.).

<sup>245</sup> ÜNSAL, **Makro İktisat**, s. 94.

b) İşsizliğin iktisadi maliyet -ikinci olarak- reel GSYİH'nin, doğal GSYİH'den yüzde kaç farklı olduğunu gösteren “GSYİH oranı” kavramı ile de ölçül(ebil)mektedir ve iktisadi literatürde,

$$\text{GSYİH Oranı} = (\text{Reel GSYİH} / \text{Doğal GSYİH}) \times 100$$

formülü ile hesaplanmaktadır. Aynı örneğin üzerinde (doğal GSYİH= 150 ve reel GSYİH= 130 iken), GDP oranı  $((130/150) \times 100)$ , %86,7 ‘dir. Yani, doğal GSYİH, (gerçekleşen) reel GSYİH’den %13,3 daha büyüktür (%100 - %86,7).

c) Diğer taraftan işsizliğin iktisadi maliyeti, doğal işsizlik haddini aşan her ilave yüzde bir işsizliğin; reel GSYİH'nin, doğal GSYİH'nin yüzde kaç altına inmesine yol açtığına bağlı olarak değişmektedir. Nitekim GSYİH açığının, doğal GSYİH'nin belirli bir yüzdesi olarak ifade edilmesini mümkün kılan bu husus, “Okun Yasası”<sup>246</sup> olarak bilinmekte ve,

$$\text{GSYİH Açığı (Okun Yasası)} = (\text{Doğal GSYİH} - \text{GSYİH}) / \text{Doğal GSYİH}$$

ile ifade edilmektedir. Denklem, doğal GSYİH için yeniden düzenlenirse,

$$\text{Doğal GSYİH} = \text{GSYİH} / (1 + \text{GSYİH Açığı})$$

olur. Formülden, doğal GSYİH'nin, GSYİH açığının yükselmesi ile ters orantılı olduğu sonucu görülmektedir. Bu noktada, GSYİH açığının pozitif değerlerin yanında negatif değerler de alabileceği göz önüne alınarak, doğal-potansiyel GSYİH'yi; “işsizlik oranı, doğal işsizlik oranına eşit olduğunda ve emek normal (sürdürülebilir) düzeyde çalıştırıldığında üretilen reel GSYİH” şeklinde yeniden tanımlamak mümkün olabilecektir.<sup>247</sup>

<sup>246</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 99-100.

<sup>247</sup> ÜNSAL, **Makro İktisat**, s. 96.

## F. İŞSİZLİĞİN SINIFLANDIRILMASI: TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (TÜİK)'NUN İŞSİZLİK ve İŞGÜCÜ TANIMLAMALARI

Bu çalışmanın Türkiye'deki işsizlik verileri temelinde şekillendiği düşüncesinden hareketle, işsizlik kavramının sınıflandırılmasında, Türkiye'deki işsizlik oranlarının belirlenmesinde tek yetkili resmi kuruluş olan Türkiye İstatistik Kurumu'nun işsizlik ve işgücü tanımlamalarının kullanılması uygun bulunmaktadır.

1926 yılında "Merkezi İstatistik Dairesi" adı ile kurulan ve 2005 yılından itibaren 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu ile bugünkü adını alan "Türkiye İstatistik Kurumu(TÜİK)"<sup>248</sup>; Türkiye'deki resmi istatistiklerin üretimine ve organizasyonuna

---

<sup>248</sup> Türkiye İstatistik Kanunu'na Madde 18'e göre, Türkiye İstatistik Kurumunun görev ve yetkileri şunlardır:

*a) Resmi İstatistik Programını hazırlamak.*

*b) Program ile belirlenen istatistiki faaliyetlerin yürütülmesini organize etmek ve uygulanmasını sağlamak.*

*c) Resmi istatistiklerin üretimi sırasında kullanılacak istatistiki yöntemleri, tanımları, sınıflamaları ve standartları, ulusal ve uluslararası normlara uygun olarak belirlemek.*

*d) Ülkenin ekonomi, sosyal, demografi, kültür, çevre, bilim ve teknoloji alanları ile gerekli görülen diğer alanlardaki istatistiklerini derlemek, değerlendirmek, analiz etmek ve yayımlamak.*

*e) Resmi istatistik sonuçlarının bilimsel ve teknik açıklamalarını yapmak.*

*f) İstatistik alanındaki bilimsel araştırma teknikleri ile istatistiki yöntem ve bilgi teknolojilerine ilişkin gelişmeleri takip etmek ve bunların uygulanması için gerekli önlemleri almak.*

*g) İstatistik alanındaki ulusal ve uluslararası öncelikleri dikkate alarak istatistiki veri ihtiyacı duyulan alanları ve veri derleme yöntemlerini ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde belirlemek.*

*h) Programın kurum ve kuruluşlara verdiği resmi istatistik görevlerinin yerine getirilmesini izlemek, bu kurumlarca üretilen istatistiklerin uluslararası standartlara uygunluğunu incelemek, kalite kontrolünü yapmak ve bu konularda teknik destek ve koordinasyonu sağlamak.*

*i) Kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsediği temel ilkeler çerçevesinde, Kurumun orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek; Kurumun stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedeflerine bağlı olarak teşkilat yapısını, hizmet kalite standartlarını, yönetim hizmet ve süreçlerini sürekli geliştirici tedbirler almak.*

*j) Programın uygulanmasına ilişkin Yıllık İzleme Raporlarını hazırlamak.*

*k) İstatistiki bilgilerin saklanması, kullanıcıya sunulmasını, bu alanlara ilişkin sistemlerin geliştirilmesini ve bu amaçla ulusal ve uluslararası bir bilgi ağı ve bilgi akış sisteminin oluşturulmasını koordine etmek.*

*l) Ulusal kayıt sistemlerinin oluşturulmasında standartları tanımlamak, uygulamak ve kurumlar arası koordinasyon ile uygulanmasını sağlamak.*

*m) Uluslararası düzeyde karşılaştırmalar yapmak amacıyla diğer ülkelere veya ülke gruplarına ait göstergeleri takip etmek, değerlendirmek ve gerekli durumlarda yayımlamak.*

*n) İhtiyaç duyulan alanlarda veri üretilmesi, teknik kapasitenin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi amacıyla, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde araştırma ve teknik yardım projeleri hazırlamak, geliştirmek ve yürütmek.*

*o) İstatistikle ilgili konularda diğer ülkelerle ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğini sağlamak ve uluslararası toplantılar düzenlemek.*

*p) Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek.*

*Başkanlık, yüksek öğretim kurumlarının görevleri saklı kalmak şartıyla, Kurumun görev alanına giren konularda üniversiteler ve diğer eğitim kurumları ile işbirliği yaparak ulusal ve uluslararası eğitim ve araştırma merkezleri kurabilir."*

ilişkin temel ilke ve standartlara göre,ülkenin ihtiyaç duyduğu alanlarda veri ve bilgilerin derlenmesini, değerlendirilmesini, gerekli istatistiklerin üretilmesini, yayımlanmasını, dağıtımını sağlamakla görevli kurumdur. TÜİK tarafından 1988 yılından itibaren düzenli olarak uygulanmakta olan Hanehalkı İşgücü Anketi istihdam edilenlerin; iktisadi faaliyet, meslek (ya da tuttuğu iş), işteki durum ve çalışma süresi, işsizlerin ise; iş arama süresi ve aradıkları meslek (ya da iş) ve benzer özellikleri hakkında bilgi derlemek amacıyla uygulanmakta olup, ülkedeki işgücü piyasasının özellikleri hakkında bilgi veren (arz yönüyle) temel veri kaynağı sağlanmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye ile ilgili olarak yapılacak işgücü/işsizlik değerlendirmelerinde -görevi gereği- TÜİK verileri temel alınacaktır. Bu nedenle TÜİK işgücü tanımlamalarını belirlemek önem kazanmaktadır. Buna çerçevede TÜİK tarafından yapılan istatistiklerde baz alınan<sup>249</sup> işgücü tanımlamaları şunlardır:<sup>250</sup>

**a) Kurumsal olmayan sivil nüfus:** Okul, yurt, otel, çocuk yuvası, huzurevi, hastane, hapisane, kışla ya da orduvinde ikamet edenler dışında kalan nüfustur.

**b) Kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus:** Kurumsal olmayan sivil nüfus içerisindeki 15 ve daha yukarı yaştaki nüfustur.

**c) İşgücü:** İstihdam edilenler ile işsizlerin oluşturduğu tüm nüfusu kapsamaktadır.

**d) İşgücüne katılma oranı:** İşgücünün kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içindeki oranıdır.

**e) İstihdam edilenler:** Aşağıda yer alan işbaşında olanlar ve işbaşında olmayanlar grubuna dahil olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm nüfus istihdam edilen nüfustur.

i. **İşbaşında olanlar:** Yevmiyeli, ücretli, maaşlı, kendi hesabına, işveren ya da ücretsiz aile işçisi olarak referans dönemi içinde en az bir saat bir iktisadi faaliyette bulunan kişilerdir.

---

<sup>249</sup> TÜİK'in Türkiye ile ilgili olarak hazırladığı istihdam verileri; kurum tarafından hazırlanarak Türkiye üzerinde uygulanan Hanehalkı İşgücü Anketleri ile belirlenmektedir. Uygulanmaya başlandığı tarihten itibaren, tanım ve kavramlar açısından uluslararası standartların takip edildiği TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri'nde; Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Avrupa Birliği İstatistik Ofisi (Eurostat)'in norm ve standartları uygulanmaktadır.

<sup>250</sup> TÜİK, **Hanehalkı İşgücü İstatistikleri Kitabı**, TC Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Yayınları, Ankara, 445 s., Eylül 2006, s. XXII-XXV.

ii. **İşbaşında olmayanlar:** İşi ile bağlantısı devam ettiği halde, referans haftası içinde çeşitli nedenlerle işinin başında olmayan kendi hesabına ve işverenler istihdamda kabul edilmektedir.

Ücretli ve maaşlı çalışan ve çeşitli nedenlerle referans döneminde işlerinin başında bulunmayan fertler; ancak 3 ay içinde işlerinin başına geri döneceklerse veya işten uzak kaldıkları süre zarfında maaş veya ücretlerinin en az % 50 ve daha fazlasını almaya devam ediyorlarsa istihdamda kabul edilmektedir. Bununla birlikte, referans haftası içinde "1 saat" bile çalışmamış olan ücretsiz aile işçileri ve yevmiyeliler istihdamda kabul edilmemektedir.

Üretici kooperatifi üyeleri, bir iş ya da meslekte bilgi veya beceri kazanmak amacıyla belirli bir menfaat (aynı yada nakdi gelir, sosyal güvence, yol parası, cep harçlığı vb.) karşılığında çalışan çıraklar ve stajyer öğrencilerde istihdam halinde olanlar kapsamına dahil edilmektedirler.

**f) İşsiz:** 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<sup>251</sup> 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.

**g) İşgücüne dahil olmayanlar:** İşsiz veya istihdamda bulunmayan kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfustur. İşgücüne dahil olmayanlar aşağıdaki gruplara ayrılmıştır.

i. **İş aramayıp, çalışmaya hazır olanlar:** Çeşitli nedenlerle iş aramayıp, ancak 2 hafta içinde işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

---

<sup>251</sup> Bu noktada KONUKMAN, işsizlik oranlarının hesaplanmasında, referans döneminde “cesareti kırılmış olmaları” nedeniyle, iş aramayanların işgücüne dahil edilmemesini eleştirmektedir. Ona göre, bu bireyler, aslında işsizdir ancak, iş bulma umutlarını yitirdikleri için, iş aramaktan vazgeçmişlerdir. Bu bireylerin, ekonomik krizlerin sıkça yaşandığı Türkiye’de, işgücüne dahil olmamaları doğal bir sonuçtur ki bu nedenle, Türkiye’deki gerçek işsizlik oranları, hesaplanan (açıklanan) oranlarının oldukça üzerindedir (Aziz KONUKMAN, “Genç İşsizliği Sorununun Çözümü İstihdam Stratejisinden Geçiyor”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 135-146, Mart 2007, s. 137).



- **İş bulma ümidi olmayanlar:** Bölgede iş bulunmadığına veya bölgede kendisine uygun iş olmadığına inandığı ya da nereden iş arayacağını bilmediği için iş aramayıp, ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

- **Diğer:** Mevsimlik çalışma, ev kadını olma, öğrencilik, irad sahibi olma, emeklilik ve çalışamaz halde olma gibi nedenlerle iş aramayıp ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

ii. **Mevsimlik çalışanlar:** Mevsimlik çalışması nedeniyle iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

iii. **Ev işleriyle meşgul:** Kendi evinde ev işleriyle meşgul olması nedeniyle iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

iv. **Eğitim/Öğretime devam ediyor:** Bir öğrenim kurumuna veya kursa devam etmesi nedeniyle iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

v. **Emekli:** Bir sosyal güvenlik kuruluşundan emekli olduğu için iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

vi. **Çalışamaz halde:** Bedensel özür, hastalık veya yaşlılık nedeniyle iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

vii. **Diğer:** Ailevi ve kişisel nedenler ve bunun dışındaki diğer nedenler ile iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

**h) İşteki durum:** İstihdam edilen ve daha önce bir işte çalışmış olanlar, Uluslararası İşteki Durum Sınıflamasına (ICSE,1993) uygun olarak sınıflandırılmakta ve yayımlanmaktadır.

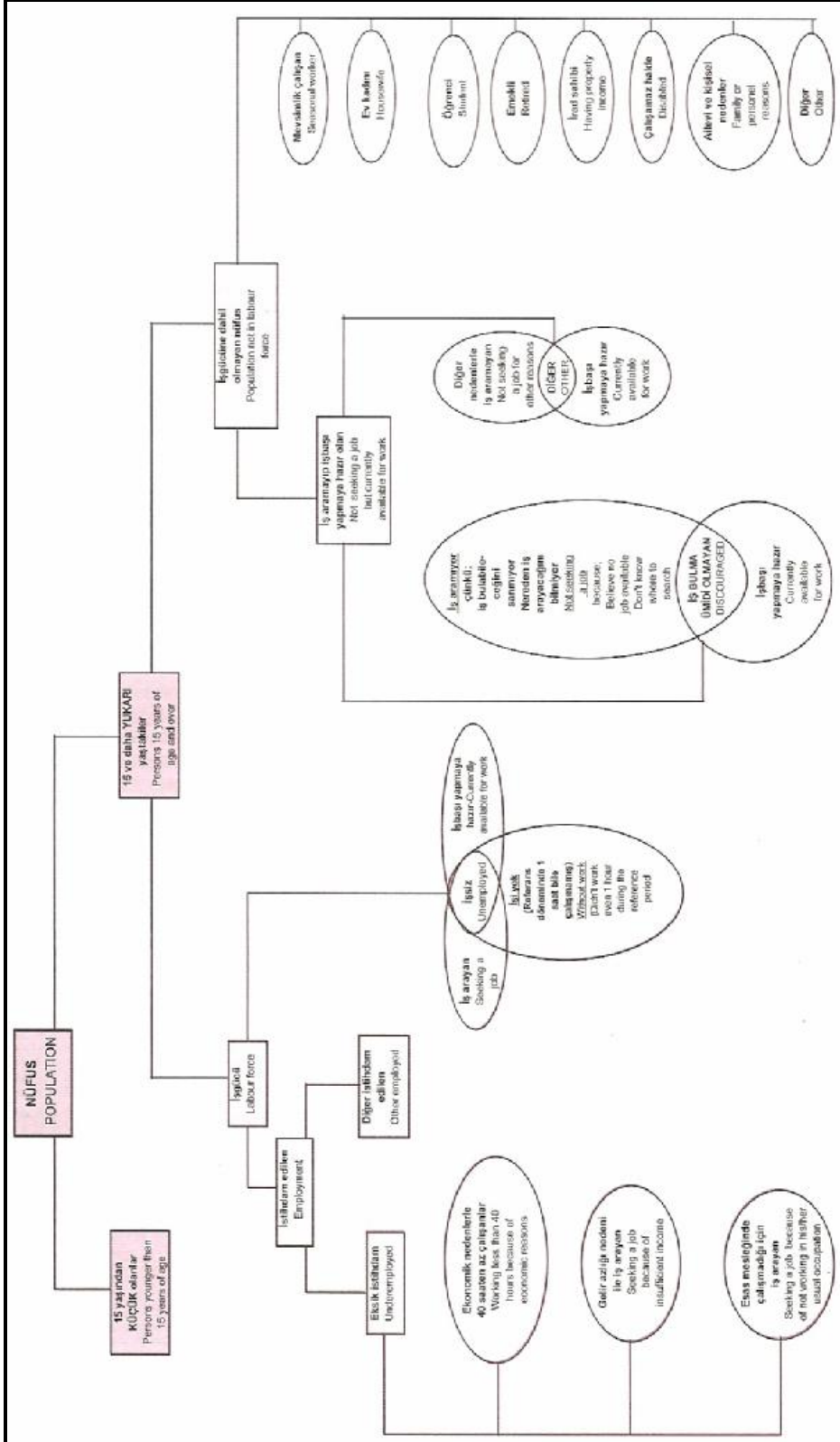
- I. Ücretli veya maaşlı
- II. Yevmiyeli (mevsimlik, arızı, geçici)
- III. İşveren
- IV. Kendi hesabına
- V. Ücretsiz aile işçisi

**j) Eğitim durumu:** 6 ve yukarı yaştaki tüm fertlerin eğitim durumları hakkındaki bilgiler Uluslararası Standart Eğitim Sınıflamasına (ISCED,1997) uygun olarak sınıflandırılmıştır.

- i. Okur yazar olmayanlar

- ii. Lise altı eğitimliler
  - Okuma yazma bilip bir okul bitirmeyenler
  - İlkokul
  - İlköğretim
  - Ortaokul veya mesleki ortaokul
- iii. Lise ve dengi meslek okulu mezunu
  - Genel lise
  - Mesleki veya teknik lise
- iv. Yükseköğretim
  - Yüksekokul
  - Üniversite
  - Master ve doktora

Şekil 15. İşgücü Akış Şeması



Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü İstatistikleri Kitabı, TC Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Yayınları, Ankara, 445 s., Eylül 2006, s. XIV.

### III. GENÇ İŞSİZLİĞİ KAVRAMI

#### A. GENÇ ve GENÇLİK OLGUSU

##### 1. Genç ve Gençlik Kavramlarının Tanımlanması

Genç<sup>252</sup> ve gençlik<sup>253</sup> olguları tanımlanması güç kavramlardır. Temelde biyolojik bir kavram olarak nitelendirilebilecek “genç ve gençlik tanımı, günümüz şartlarında, ekonomik, toplumsal ve kültürel yönden geniş/farklı boyutlarda değerlendirilmektedir.<sup>254</sup> Bu nedenle, gençlik çağı; gelişim hızı ve kalıbı ile sosyo-ekonomik, kültürel ve coğrafi çevrenin etkilerinin bireyler arasında ortaya çıkardığı farklılıklar ve özgüllükler dikkate alındığında, soyutluluk derecesi yükselen bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>255</sup> Genel olarak gençlik; biyolojik, psikolojik ve toplumsal gelişmelerle, çocukluktan yetişkinliğe geçiş dönemidir.<sup>256</sup> Çocuklukla olgunluk arasında<sup>257</sup>; biyolojik, psikolojik ve sosyal olarak bir gelişme ve olgunlaşma çağıdır. Doğumla başlayan hayat süresi içinde, çocukluk çağının başlangıcında hızlanan biyolojik ve psikolojik gelişme, bu çağın sonunda yavaşlar ve erişkinlik dönemine geçerken durur.<sup>258</sup> Bu yönüyle gençliği buluşa ermekle başlayan, sosyal olgunluğa

<sup>252</sup> İngilizce: **Young**; Almanca: **Jung**; Fransızca: **Jeune**.

<sup>253</sup> İngilizce: **Youth**; Almanca: **Jugend**; Fransızca: **Jeunesse**.

<sup>254</sup> Özkan ÜNVER, Barlas TOLAN, Işıl BULUT ve Cavit DAĞDAŞ, **12-24 Yaş Gençlerin Sosyo-Ekonomik Sorunları**, Gazi Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi İstatistik Bölümü Yayınları, Ankara, 1986, s. 1; Nilgün ÇELEBİ, “Genç Sosyalleşme, Sosyal ve Kültürel Yapı”, **1.Milli Gençlik Kongresi Tebliğler Kitabı**, Selçuk Üniversitesi Yayınları, 6-8 Kasım 1985, s. 103.

<sup>255</sup> Süleyman Çetin ÖZOĞLU, “Çağdaşlaşma Sürecinde Gençlerin Ekonomik Konumu: Tutum ve Değerleri” **Gençliğin Eğitimi ve Sorunları**, IX.Eğitim Toplantısı, Türk Eğitim Derneği Yayınları, ss. 32-41, 20-22 Kasım 1985, s. 33-34.

<sup>256</sup> Selahattin ÖZYURT ve Sait DOĞAN, **Gençlik Problemleri Açısından Üniversite Gençliği Üzerine Sosyolojik Bir Araştırma**, Değişim Yayınları, İstanbul, Ocak 2002, s. 1.

<sup>257</sup> **Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi**, Interpress Basın ve Yayıncılık, Cilt: 9, 1993, s. 4490.

<sup>258</sup> Özcan KÖKNEL, **Türk Toplumunda Bugünün Gençliği**, İstanbul, 239 s., Mart 1970, s. 3.

ulaşma ile sonuçlanan bir dönem olarak kabul etmek mümkün olmaktadır.<sup>259</sup> Nitekim, sözlük anlamı olarak Türk Dil Kurumu (TDK)'na göre genç;<sup>260</sup>

- yaşı ilerlememiş olan, ihtiyar karşıtı,
- gelişmesini tamamlamamış olan (bitki, hayvan),
- gençlikteki özelliklerini koruyan, dinç,
- zihin bakımından yeterince gelişmemiş, toy,
- *mecaz* Yeni gelişmekte olan, kısa bir geçmişli olan

şeklinde tanımlanırken gençlik ise;<sup>261</sup>

- § genç olma durumu,
- § insan hayatının ergenlikle orta yaş arasındaki dönemi
- § genç insanların bütünü
- § *mecaz* Genç bir kimsenin tutumu, toyluk, deneyimsizlik

şeklinde tanımlanmaktadır.

Genç; belirli ve sınırlı bir yaş dilimi içinde -duygu, düşünce, davranış ve tutum olarak- gelişme çabası harcayan kişidir. Fizyolojik olarak bir büyüme ve gelişme çağı olan gençlikte, psikolojik olarak da sürekli bir olgunlaşma ve kendi kararlarını verebilme çabası mevcuttur. Bu çaba, gençliğin toplumsal yapı ile karşılıklı etkileşimini zorunlu kılmaktadır. Çünkü, toplumsal açıdan, gençliğin oluşması ve biçimlenmesi, içerisinde yaşadığı toplumsal yapı ve bu yapı içerisindeki sosyo-ekonomik statüsü tarafından belirlenmektedir. Bu nedenle gençlik, içerisinde yaşadığı toplumsal yapının özelliklerini, kendi toplumsal kişiliğine aktarmaktadır.<sup>262</sup> Bu aşama içinde genç; iyiyi, doğruyu ve güzeli aramaktadır. Nitekim, A.COMTE'un da belirttiği gibi genç, "temel olarak sevgi; ilke olarak düzen; amaç olarak ilerlemeyi benimsemektedir." Çağına has

<sup>259</sup> Aysel EKŞİ, "Gençlik Döneminde Uyum ve Davranış Sorunları", **Aile Yazıları 3**, (Derleyenler: Beylü Dikeçgil ve Ahmet Çiğdem), Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, Ankara, 1990, s. 284; Atalay YÖRÜKOĞLU, **Gençlik Çağı, Ruh Sağlığı Eğitimi ve Sorunları**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, No:270, Ankara, 379 s., 1985, s. 3; Birsen GÖKÇE, **Orta Öğretim Gençliğinin Beklentisi ve Sorunları**, MEGSB yayınları, No:270, Ankara, 1984, s. 21.

<sup>260</sup> TÜRK DİL KURUMU, "Güncel Türkçe Sözlük", [http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4376734BED947CDE&Kelime=gen%c3%a7](http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4376734BED947CDE&Kelime=gen%c3%a7;); Erişim Tarihi: 30.04.2008.

<sup>261</sup> TÜRK DİL KURUMU, "Güncel Türkçe Sözlük", [http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4376734BED947CDE&Kelime=gen%u00e7](http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4376734BED947CDE&Kelime=gen%u00e7;); Erişim Tarihi: 30.04.2008.

<sup>262</sup> İbrahim ARMAĞAN, **Gençlik Gözüyle Gençlik: 21.Yüzyıl Eşiğinde Türkiye Gençliği**, Kırksraklar Vakfı Yayını, İstanbul, 432 s., 2004, s. 6.

olan duygu taşkınlığı içinde, kişiliğinin sınırlarını aşmak, düşünce yapısını olgunlaştırmak, değer yargılarına düzen vermek, toplumda sivrilmek ve söz sahibi olmak arzusundadır. Nitekim V.M.HUGO<sup>263</sup>,nun da belirttiği gibi, “genç bugünü yaşayan insandır. Henüz ve daima arayan ve bulmaya çalışan bir kişidir.”<sup>264</sup> Genç, yalnızca dinleyen, eğlenen ve izleyen bir varlık olmayıp; düşünen, yaratma çabası içinde olan ve kendini ifade/kanıtlanma uğraşı içinde değerlendiren bir toplumsal varlıktır. Genç ya da gençlik sözcüklerinin ilk ağızda çağrıştırdığı, toplumsal durumların, “değişiklik” ve “yenilik” kavramlarıyla yakınlığı hatta özdeşliği olduğunu ileri sürmek olanaklıdır.<sup>265</sup> Gençlik, toplumsal yaşama katılması, onu geliştirmesi ve değerlendirerek geleceğe yönelmesi gereken dinamik bir kitledir.<sup>266</sup> Her şeyin ötesinde gençler, her dönemde toplumların yürütücü, medeniyetlerin belirleyici fiili kuvvetleri

---

<sup>263</sup> Victor-Marie Hugo (d. 26 Şubat 1802/Besançon - ö. 22 Mayıs 1885/Paris), Fransız şair, yazar, devlet adamıdır. Liseyi bitirdikten sonra kendini tümüyle edebiyata adar. 1824 yılında Fransız coşumcuların (romantikler) yayın organı olan “La Muse Française” dergisini kurar. “Cenacle” adını taşıyan coşumcu sanatçılar çevresinin üyesi olur. 1830-1843 arasında en verimli dönemlerinden birini yaşar. Romanları, tiyatro yapıtları ve şiirleriyle ciddi başarılar kazanır. 1831’de “Notre Dame de Paris (Paris’in Notredame Kilisesi)” adlı büyük romanını yayımlar. 1841 yılında Fransız Akademisi’ne üye seçilir. Çok sevdiği kızı Leopoldine’nin 1843’de boğularak öldürülmesi üzerine, 1852’ye dek yeni yapıt vermez. 1848 Fransa Devrimi’nden sonra parlamento üyeliğine seçilir. III. Napoleon’un hükümet darbesini engellemeye çalışır ve başaramayınca 1851 yılında Belçika’ya kaçmak zorunda kalır.

Güçlü bir demokrasi ve cumhuriyet yanlısı olarak, imparatorluk rejimini eleştiren yapıtlar yazar. 1855-1870 arasında küçük bir İngiliz adası olan Guernsey’de yaşar. O dönem yazarlığının en üretken yılları olur. 1862 yılında başyapıtı olan “Les Miserebles (Sefiller)” adlı romanını yayımlar. Bunu, 1866’da “Les Travailleurs de la Mer (Deniz İşçileri)” ve aynı yıl “L’Homme qui Rit(Gülen Adam)” adlı önemli romanları izledi.

Fransa’da Cumhuriyet yeniden kurulunca Paris’e döner ve Ulusal Meclise seçilir. 1885 yılında Paris’te hayata veda eder.

Şiirleri: Doğulular, Cezalar, Dalıp Gitmeler, Müthiş Fil, Dede Olma Sanatı, Bu Çiçek Senin İçin, Diana, Dilenci, Fransa, Kadına sitem, Gelin Böceği, Ağlamak için gözden yaş mı akmalı, Sonbahar yaprakları, Asırların efsanesi, Söylesem Söyleyebilsem Ah Derdimi, Aşk dilencisi, Aşkımın Aşkı, Keder Sana Yakışmıyor

Tiyatro eserleri: Lucreca Borgia, Ruy Blas, Burgrave’lar, Hernani, Kral eğleniyor, Mary Tudor Romanları: Sefiller, İzlanda İlhanı, Notre Dame’ın Kamburu, Deniz Emekçileri, Bir idam mahkumunun son günü, Doksanüç ihtilali, İhtiyar Balıkçı, Nişanlıya Mektuplar, Deniz işçileri, Fakir Claude, Cezalar, Dalıp gitmeler, Gülen adam, Korkunç yıl, Büyük baba olma sanatı, Düşüncenin dört ana kaynağı, Hürriyet içinde tiyatro, Uğursuz yıllar, Taş yığını (VİKİPEDİ Özgür Ansiklopedi, “Victor HUGO”, [http://tr.wikipedia.org/wiki/Victor\\_Hugo](http://tr.wikipedia.org/wiki/Victor_Hugo), Erişim Tarihi: 29.04.2008).

<sup>264</sup> KÖKNEL, **Türk Toplumunda Bugünün Gençliği**, s. 4.

<sup>265</sup> Coşkun SAN, “Gençlik ve Demokrasi Eğitimi”, **Gençliğin Eğitimi ve Sorunları**, IX.Eğitim Toplantısı, Türk Eğitim Derneği Yayınları, ss. 200-321, 20-22 Kasım 1985, s. 205.

<sup>266</sup> Süleyman Çetin ÖZOĞLU, “Gençlerin Kişilik Gelişimine Nasıl Yardımcı Olabiliriz?” **Gençliğin Eğitimi ve Sorunları**, IX.Eğitim Toplantısı, Türk Eğitim Derneği Yayınları, ss. 150-165, 20-22 Kasım 1985, s.150-151.

olmuşlardır.<sup>267</sup> Çünkü, ebeveynlerin ve gençlerin; beklenti, umut ve düşleri -hep- ileriye yöneliktir.<sup>268</sup>

Gençlik dönemi -her şeyden önce- yetiştirme, hazırlanma, öğrenme aktiviteleri kapsayan dinamik ve değişken bir süreç olmaktadır. Gencin; aile, okul, iş ve yakın çevresi ile sürdürdüğü faaliyet ve ilişkileri sonucu edineceği davranış, tutum, düşünce ve bilgi birikimi, hem kendisinin hem de toplumun geleceğini biçimlendirecek unsurlar olacaktır. Bu nedenle genç insan, değişken ve dinamik yapısını nitelikli ve yeterli bir sosyalleşme süreci içerisinde sürdürdüğünde ancak verimli ve sağlıklı kişilik özelliklerine sahip olabilecektir. Gencin, özdeşleşme, özerklik ve sorumluluk duygularını geliştirme özlemi ve çabası sonucu ortaya çıkan sorunlarının; toplumsal ve ekonomik yapıya uygun olarak getirilecek çözümleri, gençliğin ve dolayısıyla toplumun geleceğini belirleyici önemde olacaktır.<sup>269</sup>

Gençlik, kişiyi sosyal olgunluğa hazırlayan ergenlik ve delikanlılık özelliklerinin bir arada görüldüğü geniş kapsamlı bir kavramdır. Beden gelişmesi, sosyal ve ekonomik gelişme birbirlerini etkileyerek ve tamamlayarak kişinin sosyal olgunluğa erişmesini sağlamaktadır. Genç çocuk değildir ama henüz olgun (yetişkin) de değildir.<sup>270</sup> Bu noktadan hareketle gençliği, kişiyi sosyal olgunluğa hazırlayan bir geçiş dönemi olarak tanımlamak mümkündür.<sup>271</sup>

Genç(lik) kavramı, biyolojik, sosyolojik, politik ve yasal açılardan farklılık gösteren biçimlerde tanımlanmakta ve açıklanmaktadır.<sup>272</sup>

▼ Biyolojik olarak; büyümenin hızlandığı, yoğunlaştığı, temel değişme ve farklılaşmaların ortaya çıktığı, 12-25 yaş arasında bulunan bireye “genç” ve gençlerden oluşan kitleye “gençlik” denilmektedir.

▼ Sosyolojik olarak, genellikle 15-25 yaşları arasında öğrenim gören, henüz yaşamını kazanmak için sürekli bir işte çalışmayan, ayrı bir evi

<sup>267</sup> Sami ŞENER, **Türkiye’de Gençlik Olayı**, Timaş Yayınları, İstanbul, 1991, s. 17.

<sup>268</sup> SAN, s. 316.

<sup>269</sup> ÜNVER ve diğerleri, s. 2.

<sup>270</sup> ÇELEBİ, **Genç Sosyalleşme, Sosyal ve Kültürel Yapı**, s. 103.

<sup>271</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 11.

<sup>272</sup> ÖZOĞLU, **Gençlerin Kişilik Gelişimine Nasıl Yardımcı Olabiliriz?**, s. 151-153.

bulunmayan, toplumsal yetki ve sorumlulukları belirlenmemiş ve bir aile kur(a)mamış bireylerin oluşturduğu bir alt topluluk grup “gençlik” olmaktadır. Bu alt grubun üyeleri ise “gençler”dir. Bu alt grup, henüz kabul edilen bir kültür ve değer üretmemekte ama kültürden etkilenen/etkilenmesi beklenen bir kesim olarak değerlendirilmektedir.

▼ Politik olarak gençlik, toplumlara ve onların yönetim biçimlerine göre değişik biçimlerde anlaşılıp tanımlanmaktadır. Seçme, seçilme ve toplumun politikaya ilişkin etkinliklerinde karar oluşturma/verme işlemlerine katılma ölçüsüne göre genç ve gençlik tanımlanmaktadır.

▼ Yasal (hukuki) olarak genç ve gençlik tanımlamaları daha çok ülkedeki mevcut yasalardaki, hak, suç ve ceza ile ilgili olarak belirlenmiş tanımlamalar ve incelemelerle ilgilidir. Genel olarak, rüştünü ispat etme, 18 yaşına gelince yasal sorumluluk olarak aileden kopma ve bağımsız bir birey olma, evlenme gibi, olgulardan önceki dönem ve ya yaşlar, “gençlik” olmaktadır. Böyle belirlenebilecek olan bu dönemde bulunan genç, bağımsız olamayıp, ailesinin yetki ve sorumluluğundadır. Belli kararları yasal olarak veremez. Yasal olarak belli bir biyolojik yaşa ulaşıldığında, bağımsız bir birey olunmakta, belli kararları verme hakkına kavuşmakta ama karşılığında da gençlikten çıkmaktadır. Türk toplumunda yasal olarak 18 yaş, gençlik yıllarının bittiği ve erişkinlik hak ve hukukunun başladığı bir dönüm noktasıdır.

▼ Psikolojik olarak “genç”; gençlik” diye nitelenen bir gelişme dönemini yaşayan ve bu dönemden yoğun bir biçimde etkilenen ve bu dönemden kurtulmaya çalışan bireydir. Bu yönü ile “gençlik” kavramının, bir geçiş dönemini, bir gelişim/aşama ve sürecini belirlediği, yoğun ve güçlü duygularla dolu olup, özgür düşünme ve davranma yönsemeleri ile biçimlendiğini ve yeni uyum sağlama yöntemlerinin öğrenilmesi gerektiğini içerdiğini görülmektedir. Bu dönemin süresi, bireye, topluma ve koşullara göre değişiklik göstermektedir.



H.W. LONGFELLOW<sup>273</sup>, a göre, “gençlik insanın başına hayatta bir kere gelir.” Bu açıdan bu çağın, gencin kendisi ve çevresi tarafından iyi bilinmesi gerekir. Çünkü, gençlik, çocukluk çağının temel çizgileriyle yoğrularak, olgunluk dönemini şekillendirir. Nitekim Fransız oyun ve roman yazarı Alfred de VIGNY (1797- 1863), bu durumu desteklemektedir: “Bütün hayat, olgunluk çağında gerçekleşen bir gençlik rüyasıdır.”<sup>274</sup>

Görülüyor ki, biyolojik olarak 15-24 yaş dilimine denk gelen gençlik çağını; psikolojik, sosyal ve kültürel olarak kesin sınırlarla ayırmaya pratik olarak imkan yoktur. Gençlik çağı ile ilgili belirtilen özelliklerin izlerinin sürüp gittiği her dönem içinde kişi, gençtir demektir. Diğer bir ifadeyle, psikolojik olarak duygusal taşkınlığını ve dinamizmini muhafaza edebilen daimi bir gelişme içinde olan ve aşama için çaba

<sup>273</sup> Henry Wadsworth Longfellow(27 Şubat 1807/Maine - 24 Mart 1882), yazarlığa ilk kez Amerikan İngilizcesine tercüme ettiği Dante'nin "İlahi Komedyası" adlı eseri ile başlar ve "Fireside Poets (Şöminebaşı Şairleri)" adlı edebiyat akımını benimseyen şairlere katılarak, bu akımın beşinci üyesi olur.

Longfellow, 1807 yılında Portland, Maine'de Stephen ve Zilpah çiftinin çocuğu olara dünyaya gelir ve bugün Wadsworth-Longfellow House olarak bilinen evde büyür. Babası bir avukattır. Longfellow'un Stephen (1805), Elizabeth (1808), Anne (1810), Alexander (1814), Mary (1816), Ellen (1818) ve Samuel (1819) adlarında yedi kardeşi vardır. Henüz üç yaşındayken anaokulu seviyesinde bir okula yazdırılır. Altı yaşında Portland Academy'ye girdiğinde okuma ve yazmayı oldukça iyi biliyordur. 14 yaşına kadar burada kalan Longfellow, 1822'de Bowdoin College (Bowdoin Yüksekokulu)'a girer. Bowdoin'de, Nathaniel Hawthorne ile tanışır. 1825'te eğitimini tamamladığında Bowdoin College 'de öğretim üyesi oldu. Bu dönemde, Avrupa'da dil üzerine daha fazla araştırma fırsatı bulur. 1826-1829 yılları arasında Avrupa turuyla Britanya, Fransa, Almanya, Hollanda, İtalya ve İspanya'yı gezer. Fakültede bulunduğu sıralarda Fransızca ders kitabı yazdı, İtalyanca ve İspanyolca seyahat klavuzu hazırlar. 1834'de Smith Üniversitesi'nde Fransızca ve İspanyolca Öğretim Üyeliği yapması teklif edildiğinde o bu öneriyi ya burada yalnızca bir yıl çalışması şartıyla ve Almancasını ilerletmek için Avrupa'ya gitmek şartıyla kabul eder.

Birleşik Amerika'dan 1836 yılında geri döndüğünde Longfellow, Harvard Üniversitesi'nde çalışmalarına devam eder. Longfellow'un ömrünün büyük bir kısmını Cambridge-Massachusetts'te geçirir. Burada, Amerikan İhtilali döneminde, General Washington ile beraber kalır ve o zamanlar kurmay olarak görev yapar. "Voices of the Night (Gece Düşünceleri)"ni 1839'da ve "Ballads and Other Poems (Şiirsel Öykü ve Diğer Şiirler)"i ise "The Village Blacksmith (Demirci Köyü)" ile beraber 1841 yılında yazar. Longfellow, 1854 yılında Harvard'dan emekli olur ve kendini tamamen edebiyatla ilgilenir. "Laws from Harvard (Harvard Kuralları)" kitabıyla, kendisine 1859 yılında "Doktora Şeref Payesi Ödülü" verilir.

Longfellow 24 Mart 1882 tarihinde, karın zarı iltihabı nedeniyle hayatını kaybeder. Cenazesi, her iki eşinin de gömülü olduğu Cambridge, Massachusetts'deki Mount Auburn Cemetery, mezarlığında defnedilir. 1884'de Londra'daki Westminster Abbey'deki "Şairler Köşesi"ne ilk kez bir Amerikalı'nın, onun heykeli konulur.

Longfellow Amerikada yaşadığı dönemde çok ünlü bir şahsiyet haline gelir. 70. doğum günü olan, 1877 yılında genel olarak ulusal kutlamalar yapılır ve geçit törenleri, söylevler ve onun şiirleri okunur. Longfellow'un "Christmas Bells (Noel Çanları)" şiiri Noel Günü şarkısı için "I Heard the Bells on Christmas Day (Noel Günü'nün Zillerini Duyuyorum)" şeklinde kabul edilir (WIKIPEDIA The Free Encyclopedia, "Henry Wadsworth LONGFELLOW", [http://en.wikipedia.org/wiki/Henry\\_Wadsworth\\_Longfellow](http://en.wikipedia.org/wiki/Henry_Wadsworth_Longfellow); Erişim Tarihi: 29.04.2008).

<sup>274</sup> KÖKNEL, **Türk Toplumunda Bugünün Gençliği**, s. 3.

harcayan, kültürünü ve bilgisini yenileyebilen, kısaca çağdaş olan her insan, biyolojik yaşı ne olursa olsun, psiko-sosyal anlamda gençtir.<sup>275</sup> Buna göre -psikolojik özellikleri perspektifiyle- gençlik çağı, davranışların duygusal olduğu, suskunluk ile başkasına açılma arasında bir bocalaman izlendiği, kaygı ve öfkenin fazlaca görüldüğü bir dönemi yansıtmaktadır.<sup>276</sup> Buna göre, insan hayatındaki önemli dönemler ve yaş sınırlarını - oldukça genel niteliklerle- şöyle belirlemek uygun olabilecektir:<sup>277</sup>

## I. ÇOCUKLUK

A. Bebeklik: Doğuştan iki yaşına kadar

B. İlk Çocukluk: 2-7 yaş

C. Okul Çocukluğu: 7-11 yaş (kızlar) / 7-13 yaş (erkekler)

## II. ERGENLİK

A. Buluş (Erinlik) veya Ergenliğin Başları: 11-13 (12-14) yaş (kızlar) / 13-15 yaş (erkekler)

B. Ergenliğin Ortaları: 14-16 yaş (kızlar) / 15-17 yaş (erkekler)

C. Ergenliğin Sonları: 16/17-21 yaş

## III. Yetişkinlik

A. Yetişkinliğin Başları veya Genç Yetişkinlik: 22-30 yaş

B. Yetişkinliğin Ortaları: 30-40 yaş

C. Yetişkinliğin Sonları veya Orta Yaşa Geçiş: 40-45 yaş

## IV. ORTA YAŞLILIK: 45-65 yaş

## V. YAŞLILIK: 65-75 yaş

## VI. İHTİYARLIK: 75 yaş ve üstü

Gençliğin başlangıcı, sonu ve buluş çağı hakkında ileri sürülen zamanlar göreceli yaş sınırlamalarıdır. Yaş sınırlamalarında yetişkin yaşının başlangıcı ile gençlik döneminin bitişi kesin olmamaktadır. Sınırlama yalnızca pratik bir kabullenmedir. Çünkü, gençlik çağının başlangıcı gibi, gençlikten yetişkinliğe geçmek de farklı toplumlarda birbirinden farklı kriterlere bağlı olabilmektedir. Bir gencin yetişkin sınıfta

<sup>275</sup> KÖKNEL, **Türk Toplumunda Bugünün Gençliği**, s. 4.

<sup>276</sup> Birsen GÖKÇE, **Gecekondu Gençliği**, Hacettepe Üniversitesi Yayınları No:5, Ankara, 1975, s. 15.

<sup>277</sup> Adnan KULAKSIZOĞLU, **Ergenlik Psikolojisi**, Beşinci Basım, Remzi Kitapevi, İstanbul, 269 s., 2001, s. 34.

yer alması, yetişkin sorumluluklarını taşıması ve yaşına ait rollerini oyna(ma)ması onun yetişme koşullarına, zekasına, çevresindeki bireylerle kurduğu ilişkiye bağlıdır.<sup>278</sup>

Gençliği, “kişiyi toplumsal olgunluğa hazırlayan bir geçiş dönemi” olarak nitelerek, ergenlik dönemini de gençlik çağının içinde kabul etmeyi zorunlu kılmak gerekmektedir. Ergenlik, çocukluktan çıkıp, yetişkinliğe geçiş arasındaki süreci içine almaktadır ki bu yaş dilimi genellikle 12-21 yaşları arasını kapsamaktadır.<sup>279</sup>

Bununla birlikte HURLOCK ergenlik çağını, (a)erken ergenlik(ergenliğin başlangıcı) ve (b)geç ergenlik(ergenliğin sonu) olmak üzere iki kategoride incelemektedir.<sup>280</sup> Ergenliğin başlangıcı, kızlarda 13-17; erkeklerde 14-17 yaşları arası olurken ergenliğin sonu kız ve erkeklerde 17-21 yaş dilimini kapsamaktadır.<sup>281</sup> Bu açıdan ergenlik daha çok biyolojik ve psikolojik değişmeyi karakterize ederken; gençlik, toplumsal olgunluğu ve ergenliği de içeren<sup>282</sup> daha geniş bir kavramı karşılamaktadır. Michael Saint PIERRE’e göre, “gençlik bir yaş değil, bir haldir.”<sup>283</sup> Çünkü, gençlik çağı; çizgilerinin ve izlerinin sürüp gittiği her an, yaş kriterine bakılmaksızın sürebilmektedir. Yani, psikolojik olarak duygusal taşkınlığını ve dinamizmini muhafaza edebilen daimi bir gelişme içinde olan, aşama için çaba harcayan, kültürünü ve bilgisini yenileyebilen her insan, yaşı ne olursa olsun, psiko-sosyal anlamda gençtir.<sup>284</sup> Ancak, bu genelleme konumuzun dışındadır.

Sonuç itibariyle, ‘Gençlik’ ve ‘Genç’ kavramları ile ilgili olarak, evrensel olarak kabul edilen bir tanım yapılamamaktadır.<sup>285</sup> Yapılan tanımlamalar, -daha çok yaş kriteri ölçütünde- kültürel, geleneksel ve siyasi faktörlere bağlı olarak, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Sanayileşmiş ülkelerde üst sınır sıkça değişmesine rağmen alt sınır

<sup>278</sup> KULAKSIZOĞLU, s. 33.

<sup>279</sup> Hayrettin GÜRSOY, **Çocuk, Gençlik Çağı Eğitimi ve Problemleri**, Rehberlik ve Araştırma Merkezi Müdürlüğü, Elazığ, 2002, s. 1.

<sup>280</sup> Elizabeth HURLOCK, **Adolescent Development**, McGraw Hill Company, New York, 194 s., 1955, s. 14.

<sup>281</sup> Sema KUT ve Nesrin COŞAR, **Aile ve Çevre Sorunlarının Gencin Kişiliğine Etkisi**, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1988, s. 14.

<sup>282</sup> KULAKSIZOĞLU, s. 34.

<sup>283</sup> DPT, **Gençlik ve Spor Komisyon Raporu**, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, No:1904, 1983, s. 12.

<sup>284</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 7.

<sup>285</sup> YÖRÜKOĞLU, s. 3.

genellikle zorunlu eğitimin sona erdiği yaşa denk gelmektedir.<sup>286</sup> Bu yönüyle gençlik, buluşa erme ile başlayan, fizyolojik ve fizyolojik değişmeyi içeren, bireyi sosyal olgunluğa hazırlayan bir yaş dönemini ifade etmektedir.<sup>287</sup> Bu yaş kriterleri çerçevesinde genç nüfus; İngiltere'de 16-18, İtalya'da 14-32 ve Türkiye'de MEB'e göre 12-24, DPT tarafından hazırlanan II.Beş Yıllık Kalkınma Planında 14-24 yaş, III. Beş Yıllık Kalkınma Planında 12-22 yaş, IV. ve V. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında 12-24 yaş, VI., VII., VIII. ve IX. planlarda ise 15-24 yaş grubu olarak kabul edilmekle birlikte, Birleşmiş Milletler Örgütü (BM)<sup>288</sup> ve OECD verileri genç nüfusu 15-24 yaş grubu olarak nitelemektedir.<sup>289</sup> İstatistiki analizlerde, uluslar arası standart/birlik oluşturmak amacıyla, genel olarak, 15-24 yaş diliminde bulunan kişiler,<sup>290</sup> genç olarak kabul edilmektedir.

## 2. Gençlik Döneminin Genel Özellikleri ve Gençlerin Sorunları

Bir toplumda gençlik kesimi, benimsenen tanıma göre, farklı özellikler çerçevesinde incelenebilir. Bununla birlikte gençlik döneminin -her toplumda genel olarak gözlemlenebilen- kendine özgü özellikleri ve gereksinimleri vardır. Bu çağ hayatın en karmaşık dönemidir ki nitekim, yeni hayat tecrübeleri kazanmak, yeni ilişkiler kurmak, kişiliği geliştirmek hep bu dönemde gerçekleşmektedir.<sup>291</sup> Bedensel, zihinsel ve duygusal olgunluk yanında, kişinin meslek ve ya iş sorumluluğuna doğru ilerlemesi ve bağımsızlık kazanması gerekmektedir. Bu nedenle, gençten, öğrenim ve

<sup>286</sup> Naci GÜNDOĞAN, "Genç İşsizliği ve Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi**, Cilt: 54, ss. 63-79, Ocak-Mart 1999, s. 65.

<sup>287</sup> Birsen GÖKÇE, **Orta Öğretim Gençliğinin Beklenti ve Sorunları**, s. 21.

<sup>288</sup> BM, 1985 yılını, "dünya kamu oyunun ilgi ve dikkatini çekerek, mevcut toplumsal ve uluslar arası sorunlara ve yakın geleceğin getireceklerine önceden eğilmeyi sağlayacak önlemleri gündeme getirmek" amacıyla, Uluslar arası Gençlik Yılı" olarak kabul etmiştir. Bu yılın temel amacı çerçevesinde; "katılım", "gelişme" ve "barış", gençlerin yaşamsal özellikleri bakımından, öncelikli konular olarak belirlenmiştir. Gençin kişiliği, barış içinde yaşama katılması ve gelişmesi ile oluşmaktadır. (Ayrıntılı bilgi için bkz. ÖZOĞLU, **Gençlerin Kişilik Gelişimine Nasıl Yardımcı Olabiliriz?**, s. 149-151).

<sup>289</sup> Nially O'HIGGINS, **Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective**, International Labour Organization, Geneva, 2001, s. 10.

<sup>290</sup> SAN'a göre gençlerin -salt- yaş kriteri bazında temel alınarak (diğer bir ifadeyle gençlerin sosyo-psikolojik değişkenlikleri hariç tutularak) oluşturulan bu yaklaşım, bilim adamını ve onun tüketicisi durumunda olan kamuoyunu da son derece rahatlatan, kesin, yalın ve kolaycı bir yaklaşımdır. SAN, s. 206.

<sup>291</sup> Işıl BULUT, "Gençlerin Boş Zaman Etkinlikleri", **Gençliğin Eğitimi ve Sorunları**, IX.Eğitim Toplantısı, Türk Eğitim Derneği Yayınları, 20-22 Kasım 1985, s. 331.

meslek alanlarında karar alabilecek, gelecek için plan yapabilecek düzeye gelmesi beklenir.<sup>292</sup> Bu yönüyle, gençlik döneminin en önemli özelliği, çocukluk döneminde başlayan sosyalleşme<sup>293</sup> sürecinin<sup>294</sup> yoğun bir biçimde devam etmesi ve kişiyi sosyal olgunluğa<sup>295</sup> eriştirmesidir.<sup>296</sup> Bu noktada gencin, sosyalleşmesini tamamlamamış bir birey olarak kabul edilmesi gerekmektedir.<sup>297</sup> Nitekim Gençlik ve Spor Bakanlığı bu özellikler çerçevesinde gençliği, “buluğa erme nedeniyle, biyolojik ve psikolojik bakımdan çocukluğun sonu ile, toplum hayatında sorumluluk alma dönemi olan 12-24 arasında kalan yaş grubu” şeklinde tanımlamaktadır.<sup>298</sup>

Temel sosyal yapıların içinde bulunduğu ekonomik düzeyin sağladığı beslenme, konut durumu, üretim ve sağlık şartları; hem direkt olarak genci ve hem de dolaylı olarak genci içinde yaşadığı kurumları etkileyerek, gencin davranışlarına değişik renkler kazandırmaktadır.<sup>299</sup>

Hızlı ve sağlıksız kentleşme, ekonomik sorunların ağırlığı, işsizlik, eğitimsizlik gibi durumlar, topluma ait ciddi sorunlardır ve bunların en fazla yansıdığı kesim gençliktir.<sup>300</sup> Çünkü, gençlik, toplumun en dinamik, en hareketli ve nitelikleri gereği çevresinden en fazla etkilenen kesimdir.<sup>301</sup>

---

<sup>292</sup> Arthur JERSILD, **Gençlik Psikolojisi**, (Çeviren: İbrahim N.Özgül), Eko Matbaası, İstanbul, 1985, s. 10-16.

<sup>293</sup> Kişinin içinde yaşadığı toplumun sosyal ve kültürel yapısını, bir başka deyişle kişinin içinde yaşadığı toplumun kültürel değerlerini, normlarını, geleneklerini ve bunlara somutluk kazandırılmasını sağlayan araçlar ile bu araçları kullanma tarzlarını öğrenmesine sosyalleşme adı verilmektedir (ÇELEBİ, **Genç Sosyalleşme, Sosyal ve Kültürel Yapı**, s. 103).

<sup>294</sup> GÖKÇE'ye göre genç açısından sosyalleşme süreci; gencin içinde bulunduğu, toplumun alışkanlık, değer, tutum ve inanışlarını öğrenme ve uygulama sürecidir. Bireyin biyolojik kökenli içgüdülerinin, toplumun hakim değer yargıları ve davranış kalıpları içine yerleştirilmesine yardımcı olur (GÖKÇE, **Orta Öğretim Gençliğinin Beklentisi ve Sorunları**, s. 33).

<sup>295</sup> Her ne kadar sosyalleşme ömür boyu süre bir süreç ise de kişinin ortalama 15-25 yaş arasındaki sosyalleşme ile kastedilen; konuları davranış ve düşüncelerine temel alma alışkanlığını geliştireceği, bu konuları davranış örüntüleri halinde benimseyip sahipleneceği varsayılmaktadır (ÇELEBİ, **Genç Sosyalleşme, Sosyal ve Kültürel Yapı**, s. 104).

<sup>296</sup> GÖKÇE, **Orta Öğretim Gençliğinin Beklentisi ve Sorunları**, s. 22.

<sup>297</sup> ÇELEBİ, **Genç Sosyalleşme, Sosyal ve Kültürel Yapı**, s. 104.

<sup>298</sup> DPT, **Gençlik ve Spor Komisyon Raporu**, s. 3.

<sup>299</sup> Özcan KÖKNEL, “Gençlik Çağının Psiko-sosyal Nitelikleri” **Gençlik ve Toplum Konulu Bilimsel Toplantı Konuşmaları Kitabı**, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Ankara, 1992, s. 24.

<sup>300</sup> Sami ŞENER, **Türkiye ve Gençlik**, Suffe Yayınları, İstanbul, 224 s., 1997, s. 20.

<sup>301</sup> Birsen GÖKÇE, “Sosyal ve Kültürel Değişmeler İçerisinde Gençlik”, **Gençliğin Eğitim Sorunları**, Türk Eğitim Derneği Yayınları, Ankara, 1988, s. 308.

Gencin bir “benliği”, bir “kimliği” ve bunlarla oluşan bir “kişiliği” vardır. Gencin benliği, kendini nasıl gördüğü ve algıladığı olarak belirtilebilmekle birlikte, kimliği, başkalarının onu nasıl görüp algıladığı ile ilgilidir. Bu iki kavramın bütünleşmesi ise gencin (kendisinin ve toplumun geleceğini oluşturacak) kişiliğini oluşturur. Bu noktada gençlik dönemi, genel olarak, bireyin kişilik özelliklerinin oluştu(ruldu)đu hassas bir zaman sürecidir. Bu nedenle, “benlik” kavramının önem kazanması ve güçlenmesine paralel olarak genç; benini ve benliğini anlama, açıklama, ne çıkarma, koruma ve geliştirme çabasındadır. Bu aşamada, “Ben kimim?” sorusuna verdiği cevapları; (ben’in dışındaki) evre (dünya) etkilemekte ve oluşurmaktadır.<sup>302</sup> Bu durumda gencin kişiliği ile toplum tarafından gence yüklenen “roller” arasında uyumun sağlanması önem kazanmaktadır. Gençlik dönemindeki bu kişilik gelişiminin en belirgin özelliklerinin; gencin düşünsel, zihinsel, duygusal, fizyolojik ve toplumsal davranışlarında/davranışlarıyla oluştuğu görülmektedir. Genç bu geçiş döneminde, hayallerinin, tutkularının, idealizminin ve akranlarının değerler sisteminin etkisi altındadır. Bu noktada -genellikle- gencin kişilik gelişimini; (i)gençlik dönem ve sürecindeki geçiş özellikleri, (ii)teknoloji ve onun meydana getirdiği otomasyonun etkileri, (iii)eğitim ve okul sürecinin artan süresi ve özellikleri, (iv)kentleşmenin artması ve etkileşimi, (v)toplumdaki rollerin değerleşmesi yoğun olarak etkilemektedir.<sup>303</sup> Bu nedenle genç -hemen hemen her- toplumda, yaşadığı grupta ve ya alt gruplarda kendisini kanıtlamak ile karşı karşıyadır.

Toplumsal ve kültürel değerleşkenler arasında kurulan ilişkilerin, toplumsal sistemi belirlemesi ile bütüncü bir görüşe ulaşılmaktadır. Böylece gencin kişiliği, ekonomik sistem ile değerler sistemi etkileşimi sonucu oluşmaktadır.<sup>304</sup> Bu tür oluşan kişilik, ikincil kurumlar aracılığıyla temel kurumları etkilemekte ve kültürel evrimin gerçekleşmesine imkan sağlamaktadır.<sup>305</sup>

Toplumsal olayların birden fazla nedenleri olduğu bilimsel bir gerçektir ki, bunları tek nedene bağlayarak açıklamak olası değerildir. Bu nedenle -toplumsal yapının

<sup>302</sup> ÖZOĞLU, **Gençlerin Kişilik Gelişimine Nasıl Yardımcı Olabiliriz?**, s. 162-163.

<sup>303</sup> şENER, **Türkiye ve Gençlik**, s. 28.

<sup>304</sup> Mahmut TEZCAN, **Gençlik Sosyolojisi**, nc Baskı, Naturel Yayınları, Ankara, 240 s., 2003, s. 21.

<sup>305</sup> GÖKÇE, **Gecekonduların Gençliği**, s. 24.

en duyarlı aktörü olan- genç; toplumun; kendisini ve grubunu kabul edilmesini, kendisi ve grubuna saygı göstermesini, güvenmesini, özgürce düşünüp karar vermesini sağlamasını, yeniliğe ve ileriye doğru atılım ve girişimlerini desteklemesini beklemekte(ve bunun için mücadele etmekte)dir. Yani genç; yapmak zorunda olduğu/bırakıldığı için değil, kendi istediği için yapmak istemektedir.<sup>306</sup> Teşhiste olduğu gibi, tedavide de gençlik sorunlarının toplumbilim açısından, birbirinden bağımsız uygulamalar aracılığıyla çözülmesi beklenemez.<sup>307</sup> Bu noktada toplumbilim açısından en kapsayıcı genç tanımı; “belli bir zaman ve yerde, oynadığı toplumsal kilit rol açısından, toplumca genç sayılan kişidir” şeklinde yapılabilecektir.<sup>308</sup> Kısaca, gençlik döneminin genel özelliklerini, içinde bulunulan toplumsal yapı içerisinde (karşılıklı etkileşimle olumlu ve ya olumsuz yönde gelişen) doğal bir süreç olarak algılamak gerekmektedir.

Gençlik döneminde; temel gereksinmelerin karşılanmasından sonra, gençliğe özgü (gelişim için ertelenemez ve ya yok kabul edilemez) ihtiyaçları da önem kazanmaktadır. Bunlar,<sup>309</sup>

- korunma, güven ve güvence
- bir aileye/yakın çevreye/gruba ait olma/katılma
- saygınlık, onur, kabul görme (benliğe saygı)
- yetenek kapasite ve kişiliğini gerçekleştirmek için özgürlük

başlıkları altında toplanabilmektedir. Bu nedenle, gençliğin gelişiminde karşılaştığı biyolojik, fizyolojik, toplumsal ve psikolojik engel ve sorunlar<sup>310</sup>; gelişimin diğer dönemlerine oranla daha yoğun, şiddetli ve etkili/biçimlendiricidir. Bu durum, toplumsal yaşamın gençlere yüklediği olumsuz, önyargılı ve engelleyici tutumlarla da desteklendiğinde; gençlerin gelişim sürecinde savaşmak zorunda kaldıkları sorun

<sup>306</sup> ÖZOĞLU, **Gençlerin Kişilik Gelişimine Nasıl Yardımcı Olabiliriz?**, s. 167-168.

<sup>307</sup> SAN, s. 317.

<sup>308</sup> SAN, s. 209.

<sup>309</sup> ÖZOĞLU, **Gençlerin Kişilik Gelişimine Nasıl Yardımcı Olabiliriz?**, s. 169.

<sup>310</sup> Günümüzde gençlik problemlerini çeşitli açılardan inceleyen bilimlerin yanı sıra, “hebeloji” adı verilen ve gençliği, gençlik çağının biyolojik gelişmesini, tıbbi ve psikolojik problemlerini; normal ve patoloji cepheleriyle ele alan bilim dalı kurulmuştur. Hebeloji kelimesi, Grek mitolojisindeki gençlik ilahı Hebes ve ilim alanındaki Logos kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. ÖZYURT ve DOĞAN, s. 1-2; Zeki GEÇER ve Aliye CAHİTOĞLU, “Recep Doksat ile Gençlik Üzerine Sohbet”, **Türk Edebiyatı Dergisi**, Sayı:163, Mayıs 1987, s. 10.

kaynaklarının büyüklüğü açıkça ortaya çıkartılmış olur. Bu aşamada özellikle genç, ekonomik olarak henüz bağımsız değilse, bu sorun ve değerlendirmeler ile uğraşmakta daha baştan yenik düşüp teslim olmakta ve ya geri çekilip içine kapanmaktadır.<sup>311</sup> Bu çerçevede gençlik sorunlarının kaynağı üç grupta toplanabilir:<sup>312</sup>

- § biyolojik bir kavram olması nedeniyle öne çıkan sorunlar
- § toplumsal ve kültürel yapının özellikleri çerçevesinde ortaya çıkan sorunlar
- § ülkenin ekonomik ve siyasal sisteminden kaynaklanan sorunlar

İnsanın yaşam, gelişim dönemleri içinde fiziksel olarak en sağlıklı olduğu dönem gençliktir. Gençlik döneminde, çocukluk ve yetişkinlik dönemlerine nazaran fiziksel hastalıklardan daha az söz edilmekle birlikte, en az ölümler de bu dönemde görülmektedir. Gençlik döneminin ölüm nedenleri, hastalıklardan çok genellikle, savaşlar ve trafik kazalarından olmaktadır. Bununla beraber psikolojik etkenlere bağlı olarak gelişen ilaç ve alkol-uyuşturucu madde kullanımının neden olduğu hastalıklar/ölümler daha yoğun olarak yaşanmaktadır. Ruh sağlığından kaynaklanan ciddi sağlık problemlerinin bu dönemde sıklıkla görüldüğü şüphe götürmez bir gerçektir.

Gençleri, umutsuzluğa ve mutsuzluğa iten, kendilerine ve geleceğine olan güvenlerini yitirmelerine neden olan en temel etmen işsizlik sorunudur.<sup>313</sup> İşsizlik; ruh sağlığının bozulması ve buna bağlı olarak yaşanan sorunların artmasına neden olan ilk ve en önemli problem olarak öne çıkmaktadır.

Gençlik döneminin belirgin özellikleri ve davranış biçimleri, toplumlara, alt gruplara ve cinsiyete göre farklılık göstermekle beraber, ilk gençlik dönemleri genel olarak belli çizgilerde toplanabilir. Yapılan araştırmalar çerçevesinde gençlerin kişilik ve davranışlarında gözlenen özellikler şunlardır:<sup>314</sup> (a)Tedirginlik, (b)kuruntulu olma, (c)güç öğrenme, (ç)çabuk tepki gösterme, (d)duygularda ve onların ifadesinde iniş-çıkışlar, (e)çabuk sevinme ve üzülme, (f)kararsızlık, (g)arkadaşları ile kendini

<sup>311</sup> ÖZOĞLU, *Gençlerin Kişilik Gelişimine Nasıl Yardımcı Olabiliriz?*, s. 167.

<sup>312</sup> SAN, s. 316.

<sup>313</sup> ARMAĞAN, s. 16.

<sup>314</sup> ÖZOĞLU, *Gençlerin Kişilik Gelişimine Nasıl Yardımcı Olabiliriz?*, s. 170; ŞENER, *Türkiye ve Gençlik*, s. 35.



karşılaştırma ve ortak/benzer/farklı yönleri görmeye/algılamaya başlama, (h)derslere ve sürekli çalışmaya ilginin ve dikkatin azalması, (ı)isteklerin artması, (i)bencilleşme davranışlarının artması, (j)yasaklara ve otoriteye tepki duyulması, (k)hakları yetersiz bulma, (l)kural ve sınırlamaların fazlalığından yakınma, (m)öğütler ile erişkin kurallarına ve yargılarına tepki gösterme, (n)sevdiklerine kırmaya varan kötü davranışlar, (o)çevresinden ve evden uzaklaşma eğiliminin artması, (ö)evden çok dışarıda kalma isteğinin/özleminin artması ve zaman zaman bunun eyleme dönüşmesi, (p)savurganlık ve dağınıklığın artması, (r)gittikçe artan süse, giyime ve farklı görünüm sağlamaya düşkünlük, (s)ilgilerin yayılması, (ş)yaş akranları ile fazla zaman geçirme istek ve uygulamalarının artması, (t)spor ve etkinliklere artan ilgi ve bağlılık, (u)akranlarıyla ortak bir dünya yaşamı benimseme ve deneme, (ü)konuşmanın/dilin değiştirilmesi, (v)akran grubuna özgü dil, müzik, eğlence ve yaşam biçimini vurgulama, (y)taklitten çok özdeşleşme ile davranış geliştirme.

Bu değerlendirmeler çerçevesinde gençlerin/gençliğin en önemli sorunlarının işsizlik ve eğitim olduğu tespit edilmektedir:

- Gençlerin en öncelikli sorunu ekonomidir. Başta işsizlik olmak üzere, geçim sıkıntısı, hayat pahalılığı ve gelir dağılımı adaletsizliği gençleri öncelikli olarak etkilemektedir. Bu durum gençlerin bir kısmını uyuşturucu madde bağımlılığına ve hırsızlık yapmaya iterken, büyük bir kısmını da ekonomik problemleri aşabilmek için yoğun çaba harcamaya sevk etmektedir.
- Gençliğin ikinci öncelikli sorunu, eğitimidir. Eğitim sisteminin - genel olarak- istihdam yaratma kapasitesi açısından yeterli değildir.

Gencin ihtiyaç, beklenti ve özlemlerini karşılayıcı maddi ve manevi imkanların sağlanması, varlığını korumak ve devam ettirmek idealinde olan bir devletin temel görevlerinden biri olmalıdır. Bu noktada devletin, nüfus etkinliği öncelikli hedef olarak değerlendirilebilir. Çünkü, genç nüfusun hızlı artışı, devreye dinamik bir gücün girmesi anlamına gelmektedir. Bunun yanı sıra belli devreler içinde sunulacak hizmetler bakımından devlete, daha önce o devrede olanların yanında yeni girenlere de sadece standart hizmetler verme dışında geliştirici, yönlendirici ve üretkenliği arttırıcı yatırımlar yapma zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Bu ise, ya ayrılacak

fonları arttırmayı ya da fon aynı ise gence daha az imkan sağlanabilmesini gerektirecektir. Bununla birlikte gençlik sorunlarına getirilecek çözümlerin ekonomik toplumsal, kültürel ve psikolojik yönlerden bütünlük arz etmesi, araştırma, planlama ve uygulama aşamalarında çeşitli meslek elemanlarının yanında sosyolog, psikolog ve sosyal hizmet uzmanlarından da geniş ölçüde yararlanmayı zorunlu kılmaktadır.<sup>315</sup>

Gençliğin kişiliğini bulma, sorumluluk paylaşma, toplumsal hayat içindeki faaliyetlerini ve ilişkilerini geliştirme, istek ve ihtiyaçlarına cevap verecek tutarlı, kalıcı ve çok yönlü hizmetlerin sunulabilmesi,<sup>316</sup> büyük oranda var olan durumun ve sorunların doğru olarak tespitine ve çözüm önerilerinin mevcut ülke şartlarına uygun gerçekçi bir yaklaşımla uygulamaya konulabilmesine bağlı olacaktır.<sup>317</sup>

### 3. Gençliğin Sınıflandırılması

Gençler; içinde buldukları koşullara, eriştikleri olanaklara, yaşamlarını sürdürdükleri yerlere göre sınıflandırmak mümkün olabileceği gibi,<sup>318</sup> istihdam dağılımlarına veya zihin ve beden özelliklerine göre de sınıflandırmak mümkündür. Genel olarak örgün eğitime devam eden veya okumayan gençlik grubundan söz edilmektedir. Her iki grup da yaptıkları işe göre farklı sorunlara sahiptir. Okullu gençliği; ilköğretim ikinci kademe ve ortaöğretim gençliği ve yükseköğretim gençliği olarak ele almak, buldukları yaş grubu ve eğitim kurumlarının farklı özellikler taşıması açısından gereklidir. Okul dışı gençlik, okullu gençliğe göre daha geniş bir nüfusu kapsamaktadır ki bu kesimde çalışan, başıboş, köyde yaşayan, askerlik hizmetini yapanlar gene yaşadıkları yöreye ve yaptıkları işe göre değişik tutum, tavır ve geleceğe ait düşünceler içinde olacaklardır. Gençliği taşıdıkları bedensel ve zihinsel özelliklere göre içinde buldukları durumuna göre de sınıflandırmak mümkündür. Yaşama,

---

<sup>315</sup> ÜNVER ve diğerleri, s. 2-3.

<sup>316</sup> Birsen GÖKÇE, **Türkiye'nin Toplumsal Yapısı ve Toplumsal Kurumlar**, Savaş Yayınları, Ankara, 344 s., 1996, s. 13.

<sup>317</sup> ÜNVER ve diğerleri, s. 3.

<sup>318</sup> DPT, **Gençlerin Sosyal Güvenliği ve Gençlik Politikaları**, Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü, Mayıs 1992, s. 5.

gelişme ve yetişme şartları, beden ve zihin özellikleri diğerlerinden farklı olanlar gösterdikleri ortak özellikler bakımından gruplandırılabilirler.<sup>319</sup>

Türk toplumunda; evli olmak, askerliğini yapmış olmak, ekonomik bağımsızlığını kazanmış olmak, bir iş veya meslek sahibi olmak, ebeveyninden ayrı yaşamak, üniversiteden mezun olmak veya seçimde oy kullanmak, başkaları tarafından “yetişkin bir kişi” gibi algılanmaya yol açan değişikliklerdir. Ergenlik çağının sonu ve genç yetişkinliğin başları olarak kabul edilebilen yaş sınırları 21 yaş civarındadır. Okumakta olan gençler, hiç sene kaybetmediklerinde bu yaşlarda üniversiteyi bitirmek üzere olacaklardır. Okumayan erkek gençler ise 21 yaşlarında iken askerlik hizmeti içindedirler. Bu yaşlardan sonra üniversiteli gençler için askerliğini yapma, okul dışındaki gençler için ise iş bulma gibi görevler için zamana ihtiyaçları vardır. Ayrıca öğrenim hayatındaki uzamalar, lisansüstü eğitim çabaları, okula gitmeyen gençlerde iş kurma veya iş bulmadaki gecikmeler; bireyin hayata atılmasını, ekonomik bağımsızlığını kazanmasını ve dolayısıyla evliliğini ve yetişkin rollerini kazanmasını ertelemesine sebep olmaktadır.<sup>320</sup> Bu durum “uzamış gençlik” tanımlamasının doğurmuştur.<sup>321</sup>

Gençlik kısaca, buluş ile orta yaşlılar grubuna girmemiş olanların bulunduğu, 15-24 yaş arasındaki grup olarak kabul edilmektedir. Bu kesim, çeşitli yukarıda belirtilen çeşitli kıstaslara göre değişik adlarla anılabilmektedir. Buna göre genel olarak gençler şöyle sınıflandırılabilir:<sup>322</sup>

#### **a. Yerleşim Birimlerine Göre Gençlik**

Yerleşim birimlerine göre gençlik sınıflamasından kasıt; kent gençliği, kırsal kesim gençliği(köy gençliği) ve gecekondu gençliği ayrımıdır. Bu yerleşim birimlerindeki sosyal ve fiziki yapı özellikleri gençlik kesimine yansımaktadır. Türkiye’de 192 genel nüfus sayımından bugüne yapılan sayımlarda köy nüfusunun şehir

<sup>319</sup> KULAKSIZOĞLU, s. 35.

<sup>320</sup> KULAKSIZOĞLU, s. 33-34.

<sup>321</sup> Mahmut TEZCAN, **Gençlik Sosyolojisi Yazıları**, Gündoğan Yayınları, 240 s., 1991, s. 4.

<sup>322</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 11.

nüfusuna oranı sürekli düşmektedir. 1927 yılında toplam nüfusun %75,78'i köyde yaşarken, bu oran 1955 yılında nüfus sayımında %71,21'e, 1990 yılı sayımında %40,99'a düşmüştür. Bu durum, köyden kente hızlı bir göç edişin yaşandığının göstergesi olarak kabul edilebilir. Hızlı şehirleşme büyük oranda gecekondulaşmayı teşvik etmektedir ki bu durum sonucu, kent ve köy birimleri arası yeni bir yerleşim birimi olarak gecekondululuğun incelenmesini gerekli kılmaktadır.<sup>323</sup>

### (1) Kent Gençliği

Kent gençliği, ülkelerin şehir merkezlerinin bulunduğu yerleşim yerlerinde ikamet eden/yaşayan gençlik kesimini belirtmektedir. Kentlerin, gerek ekonomik ve gerekse sosyo-kültürel imkanlarının fazlalığı ve çeşitliliği; kent gençliğini, kırsal ve gecekondulu gençliğine oranla daha avantajlı veya dezavantajlı hale getirebilmektedir. Şöyle ki, kentteki genç; mevcut kent imkanları etkin bir biçimde değerlendirebildiği takdirde, gençlik sorunlarını rahatlıkla çözüme kavuşturabileceği gibi; çok kültürlü şehir yapısı içinde -doğal olarak mevcut bulunan- çok sayıdaki kötü/olumsuz uyarıcıdan (kötü alışkanlıkların fazlalığı, ulaşım problemlerinin zorluğu vb.) da kolaylıkla etkilenerek sorunlarını daha da büyütmesine neden olabilecektir.

Gelişmekte olan tüm ülkeler gibi Türkiye'de de şehirleşme oranı hızla yükselmektedir. Şehirleşme eğilimi, sanayileşmiş büyük şehirler açısından daha da hızlı bir tempoda gerçekleşmektedir.<sup>324</sup> Bu durumun en büyük nedeni, büyük şehirlerde, iş bulma/istihdam olanaklarının yükseleceği düşüncesinin olduğu tahmin edilmektedir.

Teknoloji seviyesinin yükselmesi ile birlikte insanların boş zamana sahip olması şehirleşmenin ve işbölümünün doğmasında etkin rolü oynamıştır. Bu nedenle kent gençliği gerek formal ve informal yönden boş zaman eğitiminden en çok yararlanan kesimi oluşturmaktadır. Kentlerde kırsal kesime nazaran yapabilecekleri etkinliklerde yüksek çeşitlenme görülmektedir. Bu boş zaman etkinlikleri; kent gençliğinin -genellikle- ilköğretimin son sınıfları(6.7. ve 8. sınıf düzeyleri) ile lise düzeylerinde;

<sup>323</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 11-12.

<sup>324</sup> Amiran Kurtkan BİLGİSEVEN, **Köy Sosyolojisi**, İkinci Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 304 s., 1988, s. 45.

televizyon izleme, sinema-tiyatroya gitme, kitap okuma, maça gitme, arkadaşlarıyla gezme, kahveye gitme vb. şekillerinde yaşanırken; üniversite düzeyinde ise, bu etkinliklerin yanı sıra ülke problemlerine de ilgi duyma gerçekleş(ebil)mektedir.<sup>325</sup>

## (2) Kırsal Kesim (Köy) Gençliği

Kırsal kesim gençliği -genel olarak- düşük eğitilmiş (daha ziyade okumamış ve ya ilköğretim düzeyi eğitilmiş), işsiz ve ya çiftçi olarak çalışan gençlerden oluşmaktadır. Gençlerin gelişmesinde dış çevrenin/içinde bulunulan toplumsal yapının önemi göz önüne alındığında, gençler kırsal kesimlerde yaşayan gençlerin yeterince (özellikle sosyo-kültürel yönden) gelişebilmeleri -kent gençlerine kıyasla- oldukça zordur.

Kırsal kesimdeki çocuklar, gençliğe girer girmez kendisinden yetişkinler gibi davranmaları yönünde baskı kurulmaktadır.<sup>326</sup> Gençin, gençliğini dilediği gibi yaşayabilmesi geleneksel kırsal yaşamda fonksiyonel değildir.<sup>327</sup> Çünkü, kırsal kesim gençlerine erken yaşta ağır sorumluluklar yüklenmekte (örneğin, askerlik dönüşü evlendirilerek) ve yetişkin yaşamıyla bütünleştirilmektedir.<sup>328</sup>

Kırsal kesimlerde çalışan/yaşayan gençlerin yaşamı, yoğun olarak tarıma dayalı olduğu için, mevsimsel değişimlerden -direkt olarak- etkilenmektedir. Şöyle ki, gençlerin çoğu mevsimlik olarak işsizdir ve bu durum nedeniyle yüksek boş zamana sahiptirler. Bu nedenle kırsal kesimlerdeki erkekler, genellikle köy kahvesi, sokak meydanı vb. yerlerde sohbet ederek vakit geçirmektedir. Kırsal kesimlerde yaşayan genç kızların ise; erken yaşta evlendirildikleri ve dolayısıyla kentlerdeki akran kızlara nazaran daha erken olgunluğa eriştikleri sıkça gözlenmektedir.<sup>329</sup> Kırsal kesimdeki bu genç kızların, serbest zaman değerlendirme biçimleri de -kadının sosyal statüsüne bağlı olarak- erkeklere nazaran oldukça kısıtlıdır. Kızlar genellikle, evde çeşitli el işleri,

<sup>325</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 12; TEZCAN, **Gençlik Sosyolojisi Yazıları**, s. 145-146.

<sup>326</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 11.

<sup>327</sup> Nilgün ÇELEBİ, "Köy Gençlerinin Sorunları", **Aile Yazıları 3**, (Derleyen: Beylü Dikeçgil ve Ahmet Çiğdem), Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları, Ankara, Tarihsiz, s. 375-376.

<sup>328</sup> TEZCAN, **Gençlik Sosyolojisi**, s. 188.

<sup>329</sup> Bu noktada kırsal kesimlerde yaşayan genç kızların, yoğun olarak ev işlerinde (halk arasında bu durum "ev kızı" olarak adlandırılmaktadır) çalıştırıldıkları da belirtilmelidir.

nakış, örgü vb. faaliyetleriyle uğraşmak ve komşu/akraba/akran gezmeleriyle vakit geçirmektedir.<sup>330</sup>

Yapılan değerlendirmeler neticesinde, kırsal kesimlerdeki gençlerin sorunlarının üç katlı bir yapı gösterdiği belirlenebilir:

- Ülkenin genel ekonomik yapısından kaynaklanan sorunlar (işsizlik, gelir dağılımı adaletsizliği vb.)
- Genç olmaktan kaynaklanan sorunlar (ergenlik, sosyal gelişim, kişilik oluşumu vb.)
- Kırsal kesimde yaşamaktan kaynaklanan sorunlar (kültürel gelişim kaynaklarının azlığı, yüksek olgunluk beklentisi vb.)

### (3) Gecekondu Gençliği

Gecekondu, bir grup insan tarafından; genellikle kendilerinin olmayan topraklar üzerinde, kısa zamanda, izinsiz, imar mevzuatına aykırı ve sağlık şartlarından yoksun olarak yap(tır)ılmış olan konuttur. Kişilerin kendilerinin olan topraklar üzerinde yaptırdığı benzer nitelikleri taşıyan barınaklar da bu tanıma ilave edilerek, gecekonduunun hukuki ve sosyolojik kapsamı da şekillenmiş olmaktadır.<sup>331</sup>

Gecekondular büyük ölçüde köyden kente göçler sonucu oluşmaktadır. Kırsal bölgelerden şehir bölgelerine göç edenlerin, şehir fonksiyonlarına uyum sağlamada gecekondulaşma bir geçiş dönemi olarak kabul edilmektedir. İstihdam kapasitesi yüksek olan kentler yoğun olarak göç almaktadır ki bu durum, bu kentlerdeki gecekondulaşma oranını yükseltmektedir. Nitekim, Türkiye şehirleri arasında eskiden beri en yoğun gecekondulaşma oranının, Ankara, İstanbul, İzmir, Adana, Bursa ve Erzurum sırasını takip etmesi<sup>332</sup> de bu durumu destekler niteliktedir.

<sup>330</sup> TEZCAN, **Gençlik Sosyolojisi**, s. 144-145.

<sup>331</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 13.

<sup>332</sup> Hayati DOĞANAY, "Türkiye'de Gecekondu Meselesi ve Çözümü için İki Teklif", **Türkiye Aile Yıllığı**, Aile Danışma Kurumu Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1990, s. 225.

Gecekondualarda yaşayan aileler, kırsal kesimlerde yaşayan ailelere nazaran daha az nüfusa sahip olmakta ve iş biçimi çeşitlenmiş aile tipi olmaktadır.<sup>333</sup> Gecekondu nüfusunun temel özelliği genç bir yaş demografisine sahip olmasıdır. Yapılan araştırmalarda 15-34 yaşları arasında yoğunlaşma göze çarpmaktadır ki bu durum, gecekonduya yaşayan gençlik kesiminin, gecekonduleşmanın yarattığı problemlerden yoğun olarak etkilenmekte ve o özellikleri göstermekte olduğunu belirtmektedir.<sup>334</sup>

## **b. Okuyan (Okullu) Gençlik - Okul Dışı Gençlik**

Gençlik kesimini sınıflandırmada diğer bir kıstas okuyan ve okul dışı gençlik ayrımı olmaktadır. Okuyan gençlik grubu; (a)ortaöğretim gençliği ve (b)yüksek öğreti gençliği olmak üzere ikiye ayrılırken, okuldışı gençlik grubu ise; (i)çalışan, (ii)işsiz ve asker gençlik gruplarından oluşmaktadır.

### **(1) Okuyan Gençlik**

Okuyan gençlik terimi, öğrenim yapan ve öğrenimine devam eden gençlik kesimi anlaşılmaktadır. Bu kesim, ortaöğretim gençliği ve yüksek öğretim gençliği kategorilerinde incelenmektedir.

#### **(i) İlköğretim İkinci Kademe ve Ortaöğretim Gençliği**

İlköğretim ikinci kademe ve ortaöğretim gençliğinden<sup>335</sup> kasıt; ilköğretimin 6,7 ve 8.sınıfları ile ortaöğretim (lise) kademesinde<sup>336</sup> okumakta olan öğrencilerdir.

---

<sup>333</sup> İbrahim YASA, “Gecekondu Ailesi”, **Aile Yazıları 1: Temel Kavramlar Yapı ve Tarihi Süreç**, (Derleyen: Beylü Dikeçgil ve Ahmet Çiğdem), Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, Ankara, 1990, s. 133.

<sup>334</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 14-15.

<sup>335</sup> Literatürde, bu sınıflandırma sistemi “ortaöğretim gençliği” olarak adlandırılmaktadır. Ancak, bu satırların yazarı; Türk Eğitim Sistemi’nin 8 yıllık zorunlu eğitim yapılanmasına göre yenilenmesi çerçevesinde, ilköğretim 6,7 ve 8. sınıflarda okuyan gençlerin de yaş kriterine göre genç sayılması nedeniyle, “ilköğretim ikinci kademe ve ortaöğretim gençliği” adlandırmasının daha doğru olacağını düşünmektedir.

<sup>336</sup> Bu noktada lise düzeyi tabirinin; ilköğretim mezunu gençlerin, öğrenimlerine devam ettikleri lise dengi meslek okullarını da kapsamakta olduğunu belirtmek gerekmektedir.

İlköğretim ikinci kademe ve ortaöğretim gençliğinin genel özelliklerini/sorunlarını şu şekilde sıralamak mümkün olabilmektedir:<sup>337</sup>

§ Orta öğretim gençliğinin sosyal hayata kolaylıkla uyumunu sağlayabilecek pratik eğitim şekli tam anlamıyla uygulanmamaktadır. Ders müfredatları, genellikle gençlerin yaşadığı hayattan uzak pratik sağlamayan konulardan oluşturulmuştur.

§ Okullarda genci sosyal hayata hazırlamak amacıyla sınıf öğretmenliği, rehber öğretmenlik ve kültürel faaliyetlerinin iyi işleyemediği için, gençlere gereğince faydalı ol(a)mamaktadır.

§ Gençlerin okul içinde ve dışında özellikle yaz aylarında boş zamanları değerlendirme, spor yapma, eğlenme, okuma, gezme ve çeşitli beceriler kazanma imkanları oldukça sınırlı durumdadır.

§ Beden ve ruh sağlığı konusunda pratik bilgilerden yoksun bulunmaktadır.

§ Okullarda öğretim araç ve gereçlerinin azlığı ve personelin nitelik ve nicelik yönünden eksikliği başarısızlığa yol açan etkenler olmakta; rehberlik hizmetlerinin eksikliği de bu etkenlere ilave olmaktadır.

§ Mevcut imkanlarla beslenebilme konusunda eğitim verilmemektedir.

§ Parasız yatılılık imkanları yetersizdir.

§ Yatılı okullarda uyum problemleri sosyal ve psikolojik bir takım problemlere neden olmaktadır. Kırsal kesimdeki gençler için yatılı bölge okulu tipi okullar mevcut bulunmamakta ve yetersiz kalmaktadır.

## (ii) Yükseköğretim Gençliği

Yükseköğrenim gençliği, fakülte ve yüksekokullarda öğrenim gören gençlik kesimidir. Liseden sonra en az 2 yıllık yüksekokul veya 4 yıllık yüksekokul veya fakültelerde(4,5 veya 6 yıllık) öğrenim gören gençler bu grubu oluşturmaktadır.

<sup>337</sup> (Coşkun SOMUNOĞLU, **Gençlik ve Spor Sorunları Seminer Tebliği**, DPT yayını, Ankara, 1975, s. 4-6)'dan aktaran ÖZYURT ve DOĞAN, s. 15-16.



Türkiye’de yükseköğrenim gençlerinin sorunları, son dönemlerde oldukça artış göstermiştir. Diğer gençlik kesimlerinden farklı olarak, bu gençlerdeki problemler çok çeşitli sosyal problemleri de beraberinde getirmektedir. Yükseköğrenim gençlerinin, en önemli sorunları işsizlik ve eğitim temelinde oluşmaktadır. Gelecek kaygısı nedeniyle psiko-sosyal yönden ciddi sorunlar yüklenen yükseköğrenim genci -en avantajlı gençlik kesimini oluşturması gerekirken- akranlarıyla yoğun bir (ekonomik) mücadele içine girmektedir. Genç, eğitimi boyunca elde ettiği bilgilerle donanım düzeyini yükseltebildiği ölçüde, geleceğini -sağlıklı bir biçimde- şekillendirebilecektir.

Yükseköğretim gençliği yıllardan beri en çok istismar edilen kesim olmuştur ki bu gençlerin genel problemlerini<sup>338</sup> şu şekilde sıralamak mümkün olabilmektedir:<sup>339</sup>

- Gençlerin, sosyal değişimin sonucu olarak, kesin değer yargılarına sahip olamamaları en önemli sorunların başında gelmektedir. Araştırmalar, yükseköğrenim gençliğinin yeni örf ve adetleri kabullenmede (beni davranışları benimsemede), kararsız bir tutum içinde kaldıklarını ve topluma uyum sağlamada güçlük çektiklerini göstermektedir.
- Beden ve ruh sağlığı problemleri yükseköğrenim gençliğinin önemli bir diğer problemidir. Mediko Sosyal Merkezi faaliyetlerinin etki(n)sizliği, gençlerin sağlık sorunlarına cevap verebilecek düzeyde değildir.
- Beslenme problemleri özellikle kredi alan öğrenciler için önemli olmaktadır. Geliri az olan bu gençler, yeterli kredi imkanlarının olmaması nedeniyle, beslenme problemlerine maruz kalmaktadır.
- Barınma ihtiyacı için Kredi ve Yurtlar Kurumu’nun imkanları yeterli değildir. Kredi ve Yurtlar Kurumu’nun imkanlarından yararlanamayan öğrenciler, büyük barınma problemleri yaşamaktadır.
- Öğretim üyeleri ile kuvvetli ve olumlu ilişkilerin sağlanabilmesine yardımcı olabilecek, danışma ve rehberlik hizmetleri yeterli değildir.

<sup>338</sup> Bu satırların yazarı, Türkiye’deki yükseköğrenim gençlerinin en önemli/ilk/çözümü güç sorununun, “işsizlik” olduğunu önemle vurgulamaktadır.

<sup>339</sup> (Coşkun SOMUNOĞLU, **Gençlik ve Spor Sorunları Seminer Tebliği**, DPT yayını, Ankara, 1975, s. 4-6)’dan aktaran ÖZYURT ve DOĞAN, s. 16-17.

- Kitap fiyatlarının yüksekliği gençlere, ciddi maliyetler yaratmaktadır.<sup>340</sup>
- Gençlerin boş zamanlarını değerlendirmek amacıyla -özellikle yaz aylarında- çalışma imkanları çok sınırlıdır. Çalışanlar da uzmanlaşacağı meslek dalı ile ilgili yerlerde görev alamamaktadır.<sup>341</sup> Böylece gençler, meslekleri için yararlı olabilecek tecrübeyi kazanamamaktadırlar.
- Gençlerin spor yapma imkanları çok kısıtlıdır. Bu noktada, üniversitelerin spor tesisleri oluşturmak veya mevcut tesisleri genişletmek çözüm yolu olarak düşünülebilir.

## **(2) Okul Dışı Gençlik**

Okul dışı gençlik kesimi, ilköğretim ikinci kademe ve ortaöğretim ile yükseköğretim dışında kalan çalışan gençlik, başıboş gençlik ve asker gençlik grubundan oluşmaktadır.

Türkiye’de okul dışı gençlik kesimi okuyan gençlere göre daha fazladır. 1990 yılı genel nüfus sayımına göre, gençlik kesimini (15-24 yaş) oluşturan 10.191.000 kişinin 4.012.382’si okuyan gençlerden; 6.178.618 kişi ise okul dışı gençlerden oluşmaktadır.

### **(i) Çalışan Gençlik**

Fabrikalarda, imalathanelerde, tarım kesiminde ve benzer yerlerde çalışan kırsal, kentli ve gecekondu gençliğinden oluşan gruptur.<sup>342</sup>

---

<sup>340</sup> Bu sorunun günümüzde; üniversite internet veritabanlarının ve kütüphanelerinin geliştirilmesiyle büyük ölçüde aşılabileceği düşünülmektedir.

<sup>341</sup> Üniversite gençliğinin, uzmanlaşacağı meslekle ilgili staj faaliyetinin eksikliğini de bu soruna ilave edilmesinin uygun olabileceği düşünülmektedir.

<sup>342</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 17.

## (ii) Başboş Gençlik

Başboş gençlik; eğitim (okula gitme) almamakla birlikte, çalışma faaliyetinde de yer almayan gençlerden oluşmaktadır. Bu grup içerisinde yer alan gençler; suça ve yasadışı faaliyetlere yönelme eğilimi en yüksek olan toplum kesimini oluşturmaktadır. Başboş gençler, gençliğin kendi bünyelerinde yarattığı fiziksel ve ruhsal sorunların yanı sıra, gelecekteki yaşamlarını olumlu yönde belirleyebilmelerini sağlayacak eğitim ve iş imkanlarının olmamasından kaynaklanan problemlerle de uğraşmaktadırlar.

## (iii) Asker Gençlik

Orduda silah altına alınmış olan gençlik grubunu oluşturmaktadır. Bu grup içerisindeki gençler, tüm gençlik kesimlerinden oluşmaktadır. Türkiye’de eğitim faaliyetinde olmayan 21 yaşına gelmiş bütün gençler (sağlık problemi vb. özel durumlar haricinde), askerlik görevini yerine getirmek zorundadır.<sup>343</sup>

---

<sup>343</sup> Bu noktada Türkiye’deki Askerlik Kanunu (Kanun Numarası: 1111, Kabul Tarihi: 21/06/1927, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 12-17/07/1927, Yayımlandığı Resmi Gazete Sayısı: 631-635) kapsamı önem arz etmektedir: Buna göre;  
Madde 1 - Türkiye Cumhuriyeti tebaası olan her erkek, işbu kanun mucibince askerlik yapmağa mecburdur. (Son fıkra mülga: 04/01/1961 - 211/119 md.)  
Madde 2 - (Değişik madde: 20/11/1935 - 2850/1 md.)  
(Değişik fıkra: 16/04/1987 - 3358/5 md.) Askerlik çağı her erkeğin esas nüfus kütüğünde yazılı olan yaşına göredir ve yirmi yaşına girdiği sene Ocak ayının birinci gününden başlayarak 41 yaşına girdiği sene Ocak ayının birinci gününde bitmek üzere en çok yirmibir sene sürer. Bu süre, Genelkurmay Başkanlığının göstereceği lüzum, Milli Savunma Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararıyla 5 yıla kadar uzatılabilir veya kısaltılabilir. Yerli nüfus kütüklerinin birinde yazılı olmayan kimselerin yabancı kütükleri yerli kütükleri gibi sayılır.  
Muhacirlerin askerlik çağlarının başlangıcı, geldikleri yılda nüfus kütüklerine geçen yaşlarına ve bu esasa göre hesap olunur. Nüfus doğum kağıtlarında doğumlarının ay ve günü yazılı olmıyanların doğum günleri yılın Temmuzunun birinci günü sayılır.  
Geldikleri yıl ikinci kanun birinde 22 yaşını bitirmiş olanlar muvazzaf hizmete tabi tutulmayıp yaşlıları erbaş ve er arasına yedeğe geçirilirler. Bu gibilerin her ne sebeble olursa olsun nüfus kütüğüne yazılmalarının gecikmiş olması, geldikleri zaman yaşlarına göre başlayacak olan askerlik çağlarını geciktirmez. Bunlar nüfus kütüğüne yazıldıkları tarihten başlayarak iki yıl geçmedikçe talim, manevra ve başka iş için silah altına çağrılmazlar.  
(Dördüncü fıkra mülga: 27/07/1970 - 1315/3 md.)  
Hükümetçe iskan edilmeyenler veya Hükümetin gösterdiği yerde yurd tutmak istemiyenler yalnız iki yıllık geciktirme hakkından istifade ederler.  
Memleketlerinde tahsilleri yedek subay yetişecek derecede olupta, geldikleri tarihte 22 yaşını bitirmiş olanlarla memleketlerinde askerlik yapmış ve fakat 22 yaşını bitirmemiş bulunanlardan yedek subay olmak isteyenler ve geldikleri tarihte 22 yaşını bitirmemiş ve memleketlerinde askerlik etmemiş olanlarıki yıl geciktirme müddetinden sonra 1076 sayılı Kanun hükümlerine tabi tutulurlar.  
Muhacirler arasında önce tabi oldukları Hükümet ordusunda yedek veya muvazzaf subay olanlardan lazım olan evsafi taşıyanlar staja tabi tutularak, yedek subaylığa geçirilirler.

Umumi seferberlikte muafiyet yoktur.

Ancak nüfus kütüğüne kayıtlı oldukları tarihten başlayarak üç ay geçmemiş olanların silah altına alınmaları üç ayın sonuna bırakılır. Bir yıl içinde nüfus kütüğüne kayıtlı olmayanlar yukarıdaki muafiyetten istifade edemezler.

Eski memleketlerinde askerlik ettiklerini veya bunun yerine bedel verdiklerini tevsik edenler tekrar muvazzaf hizmete tabi tutulmayıp yaşlıları yerli baş ve er ile yedeğe geçirilirler. Türkiye içinde bir iskan mıntıkasından diğeri bir iskan mıntıkasına Hükümetçe naklolunarak yerleştirilen vatandaşlardan muvazzaf hizmete tabi olupta bunu henüz yapmamış olanların bu hizmetleri, yerleşecekleri yere vardıkları tarihten başlayarak iki yıl geciktirilir. (Son cümle mülga: 27/07/1970 - 1315/3 md.)

Kanunen muhacir tanınmayan mülteciler ve ecnebilerden Türk vatandaşlığına girenler vatandaşlığa alındıkları tarihte hangi yaşta iseler o yaşta yerli baş ve er gibi askerliklerini yaparlar.

(Ek fıkra : 25/04/1938 - 3370/1 md.; Mülga fıkra: 27/07/1970 - 1315/3 md.)

(Ek fıkra: 06/11/1981 - 2550/1 md.) Türk vatandaşlarından, Kıbrıs Türk Federe Devletinde askerlik yaptıklarını tevsik edenler tekrar muvazzaf hizmete tabi tutulmazlar.

(Ek fıkra: 21/05/1992 - 3802/1 md.) Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenecek esaslara göre; yurt dışında doğan ve ikamet edenler ile kanuni rüş yaşına kadar yabancı bir ülkeye gitmiş olanlardan buldukları ülke vatandaşlığını da kazanan Türk vatandaşları, talepleri halinde, durumlarına uyan ve Kanunun öngördüğü askerlik statülerinden biri içerisinde askerlik mükellefiyetlerini 38 yaşını tamamladıkları yılın sonuna kadar yerine getirebilirler veya tabiiyetinde buldukları diğeri ülkede askerlik yapmış olduklarını belgelemek kaydıyla mükellefiyetlerini yerine getirmiş sayılırlar. Bunların 38 yaş sonuna kadar askerlikleri ertelenmiş kabul edilir.

Madde 3 - Askerlik çağı, yoklama devri, muvazzaflık ve yedek olmak üzere üç devreye ayrılır.

Madde 4 - (Değişik madde: 11/08/1941 - 4102/1 md.)

Yoklama devri, askerlik çağının başlangıcından kıtaya duhule kadardır.

Yoklama devrinde bulunup 8 inci madde mucibince askere istenmesi zamanı gelmemiş olanlarla 19 yaşında bulunanlar, seferberlik zamanlarında veya fevkalade hallerde Milli Müdafaa Vekaletinin istemesi ve İcra Vekilleri Heyetinin kabul ve Reiscumhurun tasdik eylemesiyle askere alınabilirler.

Bu takdirde bunlardan yoklamaları yapılmış olanlar sevk olunurlar. Yoklamaları yapılmamış olanlar için Milli Müdafaa Vekaletinin tayin eyleyeceği her hangi bir zamanda askerlik meclisleri derhal toplanarak bunların yoklamalarını yaparlar ve askerliğine karar verilenler askere alınırlar.

Bu suretle askere alınanların kanunen alınmaları lazım gelen güne kadar yapacakları askerliği muvazzaf hizmetlerine mahsup edilir.

Madde 5 - (Değişik madde: 25/01/1984-2973/1 md.)

(Değişik fıkra: 21/07/1999-4414/2 md.) Erbaş ve erler için muvazzaflık hizmeti süresi; Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri ile Jandarma Genel Komutanlığında onsekiz aydır. Bu sürenin, barışta, önce onbeş aya ve bilahare oniki aya kadar indirilmesine, Silahlı Kuvvetlerin de ihtiyacı dikkate alınarak, Bakanlar Kurulunca karar verilebilir.

(Ek fıkra: 21/07/1999-4414/2 md.) 1076 sayılı Kanun hükmüne tabi yükümlülerden; bu yükümlülüklerini istekleriyle veya seçim sonucu yedek subay adayı olmadıkları için erbaş - er olarak yerine getireceklerin hizmet süresi aynı celbe tabi olup, yedek subay adayı olarak ayrılanların hizmet süresinin yarısı kadardır.

Bu hizmetler askerlik şubesinden sevk tarihinden başlar. Belirtilen sürelerden fazla askerlik yapanların fazla hizmetleri, askerlik çağının sonundan iki kat olarak düşülür.

Bu Kanunun tespit ettiği esaslar dışında veya muvazzaflık hizmetini yapmadıkça hiç bir fert askerlik çağından çıkarılamaz.

Madde 6 - (Mülga madde: 27/07/1970-1315/3 md.)

Madde 7 - Muvazzaflık devrinin hitamından askerlik çağının nihayetine kadar olan kısım yedek devridir. Bahriyede askerlik yapıp yedeğe geçenlerin bahriyeye alınmayacak olanları kara ordusu yedeği sayılır.

Madde 8 - Her sene yoklamaları yapılarak numara çeken veya numarasız asker edilenler ihtiyaca göre Müdafaa Milliye Vekaletinden verilecek emir üzerine 21 yaşına girdikleri sene Mayısın veya Teşrinisanisinin birinci günlerinde kıtaya girmiş bulunmak üzere bir veya iki defa çağırılırlar.

Madde 9 - İhtiyaç halinde askerin toplanması ve terhis zamanları Erkanı Harbiyei Umumiyenin göstereceği lüzum ve Heyeti Vekilenin kararı üzerine Müdafaa Milliye Vekaletince kısmen veya tamamen değiştirilir.”

### c. Özel Durumlu Gençlik

Özel durumlu gençlik kesimini, (a)fiziksel ve ya zihinsel engelli gençlik ve (b)hükümlü ve ya tutuklu gençlik oluşturmaktadır.<sup>344</sup>

#### (1) Fiziksel ve ya Zihinsel Engelli Gençlik

Doğuştan veya hastalık ve kaza gibi sonradan gelişen olaylar, insan sağlığına zarar vererek çeşitli fiziki ve zihni problemlere neden olabilmektedir. Her “sağlıklı” birey, bir engelli adaydır. BM ilkelerine göre, her 10 kişiden biri özürli olarak kabul edilmektedir.

Engelliler (özürli) dört grupta toplanabilmektedir:<sup>345</sup>

1. Görme engelliler
2. İşitme ve konuşma bozukluğu olanlar
3. Bedensel engelliler
4. Zihinsel ve ruhsal engelliler
  - a) Eğitilebilir zihinsel engelliler
  - b) Öğretilebilir zihinsel engelliler
  - c) Uyumsuzlar

Türkiye’deki fiziksel ve ya zihinsel engelli bireyler incelendiğinde, engelli nüfusunun en yüksek olduğu yaş grubunun gençler olduğu belirlenmektedir. 2000 nüfus sayımına göre, Türkiye’deki engelli nüfusu 1.234.139 kişi olup, erkekler engellilerin sayısı (730.405), kadın engellilerden (503.734) yüksektir. 15-24 yaş grubundaki engelli birey sayısı, 198.650 kişi olup, toplam engelli nüfusunun %16,10’unu oluşturmaktadır. Yine genç erkekler arasındaki engellilik oranı, genç kadınlara kıyasla daha yüksektir. Bununla birlikte, Türkiye’deki özürli gençlerin özür türleri incelendiğinde; engelli gençler arasında ortopedik, görme, işitme ve dil özürliliğü ve sürekli hastalık türlerinin yaygın olarak görüldüğü belirlenmektedir.

<sup>344</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 18.

<sup>345</sup> Rıdvan EGE, “Gençliğin Sağlık Sorunları ve Özürli Gençler”, **1985 Milletlerarası Gençlik Yılı Açılış Toplantısı Konuşmaları**, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, ss. 27-34, 1985, s. 28-29.

**Tablo 3. Türkiye’de Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Özürlü Bireyler**

	<b>Toplam</b>	<b>Erkek</b>	<b>Kadın</b>
<b>Toplam</b>	1 234 139	730 405	503 734
0 - 4	39 004	21 866	17 138
5 - 9	68 846	39 412	29 434
10 - 14	82 754	48 365	34 389
15 - 19	94 960	58 521	36 439
20 - 24	103 690	67 609	36 081
25 - 29	97 231	61 433	35 798
30 - 34	89 201	55 511	33 690
35 - 39	90 032	56 804	33 228
40 - 44	78 048	49 327	28 721
45 - 49	68 170	42 105	26 065
50 - 54	64 928	39 008	25 920
55 - 59	61 577	36 347	25 230
60 - 64	67 335	37 646	29 689
65 - 69	75 673	42 890	32 783
70 - 74	66 225	33 622	32 603
75 - 79	40 592	20 084	20 508
80 - 84	21 585	9 849	11 736
85 +	23 928	9 785	14 143
<b>Bilinmeyen</b>	360	221	139

Kaynak: TÜİK, 2000 yılı Nüfus Sayımı sonuçları.

## (2) Hükümlü ve ya Tutuklu Gençlik

Hükümlü ve tutuklu gençlik<sup>346</sup>; suç işlemiş olan ve hakkında cezai işlem bulunan kesimlerden oluşmaktadır.<sup>347</sup>

## B. GENÇ İŞSİZLİĞİ OLGUSU

Genç/gençlik<sup>348</sup> ve işsizlik kavramları ile ilgili olarak yapılan değerlendirmelerin birleştirildiğinde genç işsizliği, genç olarak kabul edilen grubun, içinde bulunduğu işsizliği ifade eden bir kavramdır. Yukarıda da açıklandığı üzere, BM’in genel kabul gören tanımlamasına göre gençlik, 15-24 yaş arasındaki grubu temsil etmektedir.

<sup>346</sup> Bu konu ile ilgili olarak ayrıntılı bilgi için bkz. s.183-185.

<sup>347</sup> ÖZYURT ve DOĞAN, s. 19.

<sup>348</sup> Bu çalışmadaki tüm istihdam verilerinde “genç” terimi, 15-24 yaş grubu arasındaki bireyleri kapsamaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'ne göre işsiz<sup>349</sup>; dar anlamda, “çalışmaya hazır olan, herhangi bir işi olmayan ve işe başlamaya hazır olan kişi”; genel kabul gören geniş tanımına göre ise, “kısa referans döneminde bir saatten fazla çalışmamış, fakat çalışmaya hazır olan ve aktif olarak iş arayan kişilerdir”. Buna göre, BM'in genç tanımı ile ILO'nun işsiz tanımı birlikte ele alındığında -iktisadi literatürde- ‘genç işsiz’, “15-24 yaşları arasında bulunan, referans döneminde bir saatten fazla çalışmamış, fakat çalışmaya hazır olan ve aktif olarak iş arayan kişi” olarak tanımlanabilir.<sup>350</sup>

Çalışma çağı genel olarak 15-64 yaş arası kabul edildiğinde, bireyin işgücüne ilk katılımı gençlik çağına rastlamaktadır. 15 ve daha yukarı yaşlarda işgücüne katılmaya hazır olan genç için, bu aşamada karşılaştığı engeller, tüm yaşamını etkileyecek özelliklere sahiptir. Çalışmak, gencin kendini ifade etmesi, yaratıcı gücünü ortaya koyması ve işlevsellik kazanmasının en iyi yoludur.<sup>351</sup> Kendini kanıtlama arzusu içinde olan genç, bir an önce ekonomik bağımsızlığını kazanmak ve kimliğini bulmak istemektedir ki, bu isteğini gerçekleştirememesi sonucu hayal kırıklığına uğramakta ve bu durum yaşamının başlangıcında onu karamsarlığa (umutsuzluğa) itmektedir.<sup>352</sup> Bu nedenle günümüzde gencin çalışması, gencin var olabilmesi (“hayata atılması”) ile eş anlamlı olarak “insan hakkı” bağlamında ele alınmaktadır. Bu yönüyle gence bu olanağı ver(e)meyen işsizliğin; genci ekonomik, toplumsal ve psikolojik riske açık hale getirdiği kabul edilir bir gerçektir.

## 1. Genç İşsizliğin Boyutları

Günümüz gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ekonomilerinin en önemli sorunlarının başında işsizlik ve istihdam gelmektedir ki, özellikle, enformasyon ve

---

<sup>349</sup> ILO'nun standart tanımlamasına göre, bir bireyin işsiz sayılabilmesi için üç temel kriterle sahip olması gerekmektedir: (a)“referans döneminde herhangi bir işi olmayan”, (b)“çalışmaya hazır” ve (c)“aktif olarak iş arayan”. ILO, “**Key Indicators in Labour Market**”, Geneva, 1999, s. 25.

<sup>350</sup> BULUTTEKİN, **Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İstihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi**, s. 34.

<sup>351</sup> KARATAŞ, s. 6.

<sup>352</sup> Gülten KUTAL, “Avrupa Ülkelerinde Genç İşsizliği Sorunu ve Uygulanan Başlıca İstihdam Politikaları”, **Hizmet Etkinleştirme Semineri**, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayınlar No:271, Ankara, ss. 63-75, 1992, s. 6-7.

iletişim çağının değişen teknolojik ve ekonomik yapıları içerisinde globalleşme süreci ile birlikte işsizlik, tüm toplumlarda hızla yayılmaktadır.<sup>353</sup>

Küresel işsizlik, son yıllarda yaşanan yüksek ekonomik performansa rağmen artış göstermiştir. KAYNAK'a göre, bunun önemli nedenlerinden biri, son 10 yılda işgücü verimliliğinde meydana gelen artışın, işgücü arzındaki artıştan fazla olmasıdır. Artan küresel rekabet ve dünya ticaret hacmi ile birlikte teknolojik gelişmeler, maliyetler üzerinde baskı yaratarak küresel işgücü verimliliğini artırmıştır. Dünyada bir bakıma "istihdamsız büyüme" süreci yaşanmaktadır. Son 10 yıl içinde meydana gelen ekonomik büyüme, verimlilik artışı üzerinde oldukça önemli sayılabilecek olumlu etkiler yaratırken, istihdam genişlemesi üzerinde çok sınırlı bir biçimde etkili olabilmektedir.<sup>354</sup> 1995-2006 yılları arasında dünya ölçeğinde verimlilik, % 26 düzeyinde artarken, istihdam kapsamındaki toplam nüfus sayısındaki artış ancak % 16 olarak gerçekleşmiştir.<sup>355</sup> Aynı dönemde, dünya ekonomisi 430 milyon yeni iş yaratmasına rağmen, dünya işgücününün 475 milyon kişi artması, işsiz sayısını toplamda 45 milyon kişi artırmıştır.<sup>356</sup>

ILO tarafından her yıl rutin olarak hazırlanan "Küresel İstihdam Eğilimleri Raporu"nun 2007 yılı rakamları, bu sorununun önemine ciddi vurgular yapmaktadır. Rapora göre, tüm dünyadaki işsizlerin sayısı, 2006 yılında "tarihteki en yüksek seviyeye gelmiştir". Buna göre; bugün 6,5 milyar civarında olan dünya nüfusunda,<sup>357</sup> 2006 yılı itibarıyla 3,1 milyar işgücü bulunmaktadır. Bununla birlikte, dünyada toplam işsiz sayısı 195,2 milyon kişi olurken, küresel işsizlik oranı %6,3, AB genelinde işsizlik oranı %9,2, OECD ülkelerindeki işsizlik ortalaması oranı %6,9 ve Türkiye'de işsizlik oranı %9,9 düzeyindedir.<sup>358</sup> Bu sorundan küresel bazda en fazla etkilenen kesim, şüphesiz gençlerdir.

---

<sup>353</sup> Muhteşem KAYNAK, "İşsizlik ve Emek Kalitesi", **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, Ankara, ss. 67-86, Mart 2007, s. 67.

<sup>354</sup> KAYNAK, **İşsizlik ve Emek Kalitesi**, s. 68.

<sup>355</sup> ILO, "**Global Employment Trends**", Geneva, 2007, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2007/2.htm>, Erişim Tarihi: 02.03.2008.

<sup>356</sup> DPT, "İşgücü Piyasası", **Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 2709-ÖİK: 662, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) Ankara, 2007, s. 5.

<sup>357</sup> Dünya nüfusundaki anlık değişimler için bkz. <http://opr.princeton.edu/popclock>.

<sup>358</sup> ILO, "**Global Employment Trends**", Geneva, 2007, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2007/2.htm>, Erişim Tarihi: 02.03.2008.



**Tablo 4. Dünya'daki Toplam İşsizlik ve Genç İşsizliği Oranları**

Bölgeler	TİO (%) (2006)	GİO (%) (2005)
Gelişmiş Ekonomiler ve AB	6,2	13,1
Doğu Asya	3,6	7,8
Güney Asya	5,2	10,0
Güneydoğu Asya ve Pasifik	6,6	15,8
Ortadoğu ve Kuzey Afrika	12,2	25,7
Sahra Altı Afrika	9,8	18,1
Türkiye (2006)	9,9	18,2

**Kaynak:** ILO, “Global Employment Trends”, Geneva, 2007, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2007/2.htm>, Erişim Tarihi:02.03.2008; ILO, “Global Employment Trends for Youth”, Geneva, 2006, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/get06en.pdf>, Erişim Tarihi: 04. 03. 2008.

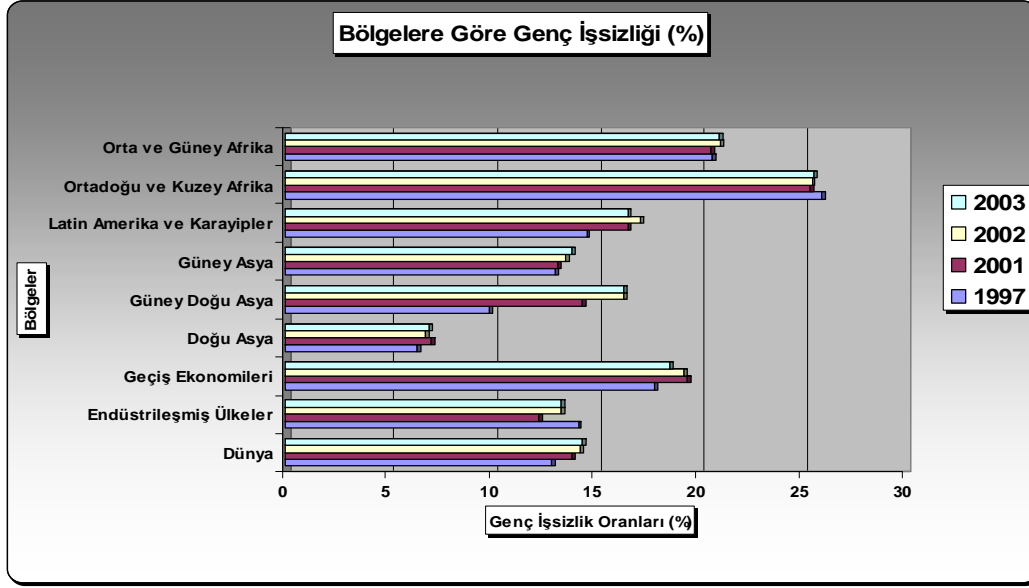
Genç işsizliği, tüm dünyada çözümü en zor, küresel sosyo-ekonomik sorun olarak belirmektedir.<sup>359</sup> Dünyada yaşları 15-24 arası değişen 1,1 milyar genç bulunmakta ve bunların üçte biri iş arayıp bulamamakta ve iş aramayı tamamen bırakmakta ya da günlük 2 doların altında bir ücretle çalışmaya mahkum olmaktadır.<sup>360</sup> Çalışma çağındaki dünya nüfusunun %25’ini yani 775 milyonunu gençler oluşturmaktadır. Şu anda, dünyada toplam genç işsiz sayısı 86,3 milyondur ki bu rakam, 2006 yılında dünyadaki toplam işsizlerin %43,7 ’sinin genç işsiz olduğunu gözler önüne sermektedir. 1995-2005 yılları arasında dünyada; genç işgücü %5,2 artarak 633 milyona ulaşırken, işsiz gençlerin sayısı %14,8 artarak 86,3 milyona yükselmiş ve küresel genç nüfusun, işgücüne katılma oranı %58,9 ’dan %54,7 ’ye gerilemiştir. Yine aynı dönemde, genç istihdamının genç nüfusa oranı %51,6’dan %47,3’e gerilemiş ve genç istihdamı artışı genç nüfusun artış oranının altında kalmıştır. Genç nüfus %13,2 artarken, aynı dönemde çalışan gençlerin oranı ise sadece %3,8 artmıştır.<sup>361</sup> Gençlerin, toplam işsizlikteki oranı % 44 ile oldukça yüksek bir seviyededir.

<sup>359</sup> BULUTTEKİN, Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İşihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi, s. 35.

<sup>360</sup> ILO, “Global Employment Trends for Youth”, Geneva, 2006, s. 26, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/gety06en.pdf>, Erişim Tarihi: 04.03.2008.

<sup>361</sup> WORLD BANK, “World Development Report, 2007: Development and the Next Generation”, [www.siteresources.worldbank.org/INTWDR2007/Resources/1489782-115810797655/overview.pdf](http://www.siteresources.worldbank.org/INTWDR2007/Resources/1489782-115810797655/overview.pdf), Erişim Tarihi, 02.03.2008.

## Şekil 16. Dünya’da Bölgelere Göre Genç İşsizliği Oranları



**Kaynak:** ILO, “Global Employment Trends”, Geneva, 2007, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2007/2.htm>, Erişim Tarihi:02.03.2008.

Bunun yanı sıra, genç işsizlik oranı 2005’te %12,3 iken,<sup>362</sup> 2006 yılında %13,5’e yükselerek, %4,6 oranındaki yetişkin işsizliğin yaklaşık üç katına ulaşmıştır (bkz. Dünya ülkeleri Tablo 5). Dünyada en yüksek genç işsizlik oranı, Orta Doğu ve Kuzey Afrika’da %25,7 ile görülürken, onu %19,9 ile Merkezi ve Doğu Avrupa (AB harici), %18,1 ile Merkezi Afrika, %16,6 ile Latin Amerika/Karayipler ve %15,8 ile Güneydoğu Asya ve Pasifik izlemektedir. AB’de bu oran, %13,1 iken Güney Asya’da %10 ve Doğu Asya’da %7,8 olarak gerçekleşmektedir.<sup>363</sup>

<sup>362</sup> ILO, “Global Employment Trends Brief”, Geneva, 2006, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getb07en.pdf>, Erişim Tarihi: 02.02.2008.

<sup>363</sup> ILO, “Global Employment Trends”, Geneva, 2007, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2007/2.htm>, Erişim Tarihi: 02.03.2008.

**Tablo 5. Seçilmiş Bazı Dünya Ülkelerindeki İşsizlik Göstergeleri**

ÜLKELER/ BÖLGELER	TOPLAM İŞSİZ SAYISI (Bin Kişi)	GENÇ İŞSİZ SAYISI (Bin Kişi)	TOPLAM İŞSİZLİK ORANI (%)	GENÇ İŞSİZLİK ORANI (%)	TOPLAM İŞSİZLER İÇİNDEKİ GENÇ İŞSİZ ORANI (%)
ABD	7.000,5	2.352,9	4,6	10,5	33,2
ALMANYA	3.431,8	823,2	8,4	14,2	22,2
İTALYA	1.888,6	489,7	7,7	24,0	25,9
FRANSA	2.499,2	626,4	9,0	22,4	24,9
AB-15	13.565,3	3.617,9	7,3	16,0	26,3
AB-27	18.345,7	4.774,3	7,9	17,3	25,8
TÜRKİYE	2.442,8	857,8	9,9	18,2	36,1

**Kaynak:** EUROSTAT, 2008.

Dünya ülkelerindeki genel işsizlik göstergelerine değerlendirildiğinde, en düşük düzeyde toplam işsizlik (%4,6) ve genç işsizlik (%10,5) oranlarına sahip olan ülkenin, (yüksek nüfusuna rağmen) ABD olduğu görülmektedir. ABD’yi genç işsizliği oranlarına göre sırasıyla, Almanya (%14,2), AB-15 (%16,0), AB-27 (%17,3) ve Türkiye (%18,2) takip ederken, Fransa ve İtalya’daki yüksek genç işsizliği oranları dikkat çekmektedir.

Genç işsizliğin toplumsal ve ekonomik maliyetinin yüksekliği; “işsizliğin bir yaşam biçimine dönüşmesi”yle ortaya çıkmaktadır. Küresel işsizlik, son yıllarda dünya ölçeğinde yaşanan, yüksek ekonomik performansa rağmen artış göstermektedir. Bunun en önemli nedeni, son 10 yılda işgücü verimliliğinde meydana gelen artışın işgücü arzındaki artıştan fazla olması olarak kabul edilmektedir. Artan küresel rekabet ve dünya ticaret hacmi ile birlikte artan teknolojik gelişmeler, maliyetler üzerinde ciddi baskılar yaratarak, küresel işgücü verimliliğini arttırmaktadır. Son 10 yılda dünyada “istihdamsız büyüme” süreci yaşanmıştır ki, bu süreç içinde dünya ölçeğinde verimlilik %26 düzeyinde artarken, istihdam kapsamındaki toplam nüfus artışı ancak % 16 olarak gerçekleşmiştir.<sup>364</sup>

ILO (2004), küresel ölçekte, dünyadaki genç işsizliği oranını yarıya indirmenin küresel GSYİH’ya yaklaşık 2.2 trilyon dolar ekleyeceği, bunun da 2003 yılının küresel

<sup>364</sup> ILO, “**Global Employment Trends for Youth**”, Geneva, 2006, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/gety06en.pdf>, Erişim Tarihi: 02.03.2008.

GSYİH değerinin yaklaşık %4'üne eşdeğer olacağı belirtmektedir ki, bu durumun çok zor olduğu ancak hemen harekete geçilmemesi halinde, yakın gelecekte olumlu sonuç almanın mümkün olmayacağı ifade etmektedir. Rapora göre, örneğin, Ortadoğu ve Kuzey Afrika'nın tek başına 2020'ye kadar 100 milyon iş yaratması gerekmektedir ve zaman içinde dünya genç nüfusunun daha da artacağı ama tüm dünyada görece olarak doğurganlık oranlarında düşme olacağı tahmin edildiği için, bugün gelinen sayının çok da üzerine çıkılmayacağı ileri sürülmektedir. Bu nedenle tedbirlerin alınacaksa bu günün gençleri için alınması gerektiği üzerinde önemle durulmaktadır.<sup>365</sup>

## 2. Genç İşsizliği Teorileri

Genç işsizliğini çeşitli sebeplere dayandırarak açıklamaya çalışan, birbirinden farklı teoriler bulunmaktadır. Bu teoriler genel olarak iki perspektifte ele alınmaktadır. Birinci grup teoriler, genç işsizliğinin niçin görece olarak daha yüksek olduğunu açıklamaya çalışırken, ikinci grup teoriler, genç işsizliğinin dönemsel duyarlılığı üzerinde yoğunlaşmaktadır. GÜNDOĞAN tarafından derlenen bu teoriler şunlardır:<sup>366</sup>

### a. İş Arama Teorisi (Job Search Theory)

İş Arama Teorisi'ne göre, genç işsizler -kendi arasında- "az yetenekli" ve "yetenekli" olmak üzere ikiye ayrılarak incelenmektedir. Bu çerçevede, az yetenekli gençler, istihdam piyasasında daha dezavantajlı durumdadırlar. Teori iki temel önermeye dayandırılmaktadır. Birincisi, gençler çalışan nüfusa yeni katılmalarından dolayı iş çevresine yabancıdırlar ve gençlikleri ve çalışma hayatı konusundaki becerilerinin yetersizliği nedeniyle, sorunları çözmeye daha az başarılıdırlar. İkincisi ise, daha az yetenekli olan gençler -yetenekli gençlere kıyasla- okul hayatından mümkün olduğunca erken ayrılma eğilimindedirler. Dolayısıyla, yetenekli gençler, iş seçerken daha uzun vadeli düşünmekle birlikte bu gençlerin mesleki bilgi ve becerilerinin daha fazla olmasından ötürü iş mobiliteleri de daha düşük olmaktadır.

<sup>365</sup> ILO, "Global Employment Trends for Youth Report", Geneva, 2004, [www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getyen.pdf](http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getyen.pdf), Erişim Tarihi: 02.03. 2008.

<sup>366</sup> Naci GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, TC Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1320, İİBF Yayınları No:173, Eskişehir, 160 s., 2001, s. 15-18.

İş Arama Teorisi'ne göre, gençler arasındaki yüksek işsizlik, gençlerin iş değiştirme sıklıkları ile ilişkilidir. Bu nedenle, gençlerin en önemli iş arama nedenleri, çalıştıkları işten duydukları tatminsizliktir. Bununla birlikte genç işsizler, iş arama faaliyeti için bir istihdam bürosuna başvurmak gibi formel metodların yerine kişisel ilişki kurma gibi informel metodları tercih etmektedirler.

### **b. Seçici İşten Çıkarma Teorisi (Selective-Redundancy Theory)**

Seçici İşten Çıkarma Teorisi'ne göre, işverenlerin, işten çıkarma konusunda bir seçim yapmaları gerekirse, ilk başta genç işçileri işten çıkarmayı tercih edeceklerdir. Bunun çeşitli sebepleri vardır. Birincisi, genç işçiler, meslek içinde (istihdam durumunda iken), genellikle kendilerine en az yatırım yapılan işçilerdir. Dolayısıyla ilk olarak onların işten çıkarılmaları, işverenler açısından daha karlı olmaktadır. İkincisi, işverenler genel olarak, son giren ilk çıkar (LIFO<sup>367</sup>) politikasını benimsemektedirler. Bu politika ise, çalışma hayatına en yeni katılanlar olmaları ve sık iş değiştirmeleri yüzünden bir işte kalma sürelerinin kısa olması nedeniyle gençlerin aleyhine işlemektedir. Üçüncü sebep ise, işten çıkarma tazminatlarının işçinin hizmet süresi ile orantılı olmasının, genç işçilerin işten çıkarılmalarında ilk sıralarda yer almaları sonucunu doğurmasıdır. Teoriye göre, sayılan bu nedenlerden dolayı, işçi sayısının azaltılması düşünüldüğünde, bu azaltmaya genellikle genç işçilerden başlanmaktadır ve bu durum genç işsizliğinin boyutlarını yükseltmektedir.

### **c. Yaşam Süreci Teorisi (Life Cycle Theory)**

Yaşam Süreci Teorisi, genç istihdamının ücretlerin düşük ve uzun vadeli kariyer beklentilerinin az olduğu işlerde yoğunlaştığını ileri sürmektedir. Dolayısıyla bu durum, gençleri, er ya da geç işlerini değiştirmeye yöneltmektedir ki gençler, tecrübeleri az oldukları için de, nitelikli bir iş bulamamaktadırlar.

---

<sup>367</sup> Last In First Out

Gençler, işe girmekle kazanılan yetilerden, gelir elde etme dışındaki -bir takım- niteliklere daha fazla önem vermektedirler. Bu nedenle, genellikle kişisel ilişkilerin yoğun olduğu, sosyal bir iş çevresi aramaktadırlar. Bu durumun haklı sonucu olarak genç, düşük ücretli işlerde çalışma eğilimi kazanmaktadır. Gençlerin düşük ücretli işlerde yoğunlaşmasının iki temel sonucu vardır. Birincisi, birçok genç, eninde sonunda başka bir iş bulacak ve mevcut işinde ayrılacaktır. Çünkü, yaşları ilerledikçe ve bir takım sorumluluklar almaya başladıkça (evlilik, evden ayrılma vb.) mali sorumlulukları da artacak ve daha iyi maddi imkanlar sunan işler aramak zorunda kalacaklardır. İkincisi ise, genç işgücünün mobilitesinin yüksek olması sebebiyle, işverence kendilerine dikkate değer bir eğitim harcaması yapılmayacaktır. İyi bir mesleki eğitim almadan, daha iyi mali imkanlar sunan bir iş bulmak için işinden ayrılanların nitelikli bir iş bulma şansları da fazla yüksek ol(a)mayacaktır.

#### **d. Trend Teorileri (Trend Theories)**

Genç işsizliğindeki artan eğilimle ilgili olan Trend Teorileri, bu durumun sosyal yapı ve sosyal davranışlar gibi ölçülmesi zor olan bir takım olgulardan/sebeplerden kaynaklanması nedeniyle her zaman tartışılmaktadır. Burada iki temel yaklaşımdan söz edilmektedir. Birinci yaklaşıma göre, endüstriyel ekonomilerde iş değiştirme sıklığı, iş tatminsizliğinin artması nedeniyle yükselmektedir. Bu tatminsizlik işçileri, daha ilgi çekici işler bulmak için işlerinde ayrılmaya teşvik etmektedir. Bu olgu doğal olarak, yetişkinlere kıyasla, gençler arasında daha yaygındır. Çünkü, bu tatminsizlik nedeniyle duyulan rahatsızlıklar; yetişkinlerde grev vb. hareketlerde bulunmakla giderilmeye çalışılırken, gençlerde -açık bir biçimde- iş değiştirme oranlarının yükselmesi şeklinde sonuçlanmaktadır. İkinci yaklaşım ise, genç işsizliğindeki trendi, genç işgücü talebindeki ve arzındaki değişimlere bağlamaktadır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında -temelde bir takım demografik sebeplere bağlı olarak- genç işgücü arzı, genç işgücü talebine göre daha yüksek oranda artmıştır. Ev kadınlarının işgücüne katılma oranlarının yükselmesi sebebiyle de, genç işgücüne olan talep azalmıştır.

### e. Sıra-İşsizlik Teorisi (Queue-Unemployment Theory)

Sıra İşsizlik Teorisi, genç işsizliği sorununu; yetişkin ücretleri almaya elverişli duruma gelen genç işçilerin, işten çıkarılmaları şeklinde açıklamaktadır. Bu teorinin temel varsayımı, iş piyasasında farklı yaş grupları arasındaki, geleneksel bir takım faktörlerin ortaya çıkardığı ücret farklılıklarıdır. Buna göre, yetişkin işçiler görece olarak daha yüksek ücret almaktadırlar ve genç işçiler yaşları ilerledikçe işsiz duruma düşmektedirler.

### 3. Genç İşsizliğin Nedenleri

Gençlerin işsizlik sorununun nedenlerini, sorunun olduğu durum, yer ve zamana göre değişiklik göstermektedir. Bu nedenle, sorunun nedenini tek bir sebebe bağlayabilmek mümkün olmamaktadır.<sup>368</sup> Gençler arasındaki işsizliğin nedenleri, genel olarak arz ve talep yönlü iki temel görüş etrafında şekillenmektedir.<sup>369</sup> Genç işsizliğin nedenleri, birinci görüşe göre, ekonomik gelişmenin yavaş olması, ekonomideki dönemsel düşüşler gibi nedenlere dayalı olarak genç işsizlere yönelik talebin yetersiz olmasına dayandırılırken, ikinci görüşe göre ise, gençler arasındaki işsizliğin yüksek olmasının temel nedeni, genç işgücünün yapısından kaynaklanan arz yönlü eksikliklerdir.<sup>370</sup>

---

<sup>368</sup> Siret KARASOY, Genç İşsizlerin Sosyo-Ekonomik Sorunlarına İlişkin Bir İnceleme (Sivas Örneği), (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), TC Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas, 208 s., 1999, s. 48.

<sup>369</sup> MURAT'a göre yapılan araştırmalar sonucunda genç işsizliği sorununun kaynağında üç temel faktör etkilidir: Ekonomik durgunluk, demografik faktörler (nüfus, yaş, cinsiyet ve şehirlere göç) ve yapısal faktörler (gençlerin çalışma karşısındaki tutum ve davranışları, işverenlerin eğilimleri, eğitim, istihdam giderleri, istihdam güvenlik önlemleri, asgari ücret uygulaması ve emeklilik yaşı) (Ayrıntılı bilgi için bkz. Sedat MURAT, "Gençlerin İşsizliğine Genel Bir Bakış", Sosyal Siyaset Konferansları Kırkıncı Kitap, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, 1995, s. 176).

<sup>370</sup> Richard B. FREEMAN, "Why is There a Youth Labor Market Problem?" Youth Employment and Public Policy, (Edited by Bernard ANDERSON and Isabel SAWHILL), The American Assembly, Columbia University, New Jersey, ss. 6-32, 1980, s. 6.

**Tablo 6. Genç İşsizliğin Talep ve Arz Yönlü Nedenleri**

Genç İşsizliği Nedenleri	Talep Yönü	Arz Yönü
Mevcut işler	Ekonomik koşullar nedeniyle gençlere yönelik bir iş kıtlığı vardır.	Düşük düzeyli birçok boş iş vardır.
Ücretler	Asgari ücretler ve katı düzenlemeler, düşük düzeyli işlerin sayısını azaltır.	Gençlerin gerçekçi olmayan ücret talepleri vardır.
Mobilite	Kısa dönemli geçici işler, yüksek işsizlik oranının temelini oluşturur.	Gençler, yüksek bir iş hareketliliğine sahiptirler.
Davranışlar	Gençler geleceği olan işi arzu ederken; işveren ayrımcılığı, genç işgücü talebini azaltır	Cari ücret düzeyinde gençler boş işleri tercih ederler ve dolayısıyla iş ahlakları zayıftır.
Nitelikler	Nitelikler çalışırken kazanılır.	Gençlerde eğitim ve tecrübe eksikliği vardır.
Nüfus Artışı	İş piyasasında gençler için birçok yeni iş üretilir. (Örneğin, yaz ayları)	Genç işsizliğin nedeni, kısmen genç nüfusun hızlı artmasıdır.
Alternatif İşler	Gençler yasadışı/yeraltı faaliyetlerinden yüksek gelir elde ederler.	

**Kaynak:** FREEMAN, s. 12.

Tablo 6 incelendiğinde, genç işsizliğin yüksek olmasının nedenlerinin; mevcut işler, ücretler, mobilite, davranışlar, nitelikler, nüfus artışı ve alternatif işler temelinde analiz edildiğinde talep ve arz yönlü farklı durumların etkisinde olduğu belirlenmektedir. Buradan hareketle genç işsizliğin nedenleri, bu konuda sorulabilecek olan iki soruya verilecek yanıtlara göre iki farklı düzeyde analiz edilebilecektir:<sup>371</sup>

Birinci soru, “genç işsizliğindeki dalgalanmaların temel belirleyicileri nelerdir ve ekonomik koşullardaki değişimler karşısında niçin genç işsizliği oranları,yetişkin işsizliği oranlarından daha fazla etkilenmektedir?” ve ikinci soru, “genç bireyler açısından, hangi özellikler istihdam edilebilme ve ya işsiz kalma ihtimalini arttırmakta ya da azaltmaktadır?” şeklinde düşünüldüğünde ilk soru, genç işgücü piyasalarının özelliklerini incelemek çerçevesinde makro perspektiften incelemeyi gerekli kılarken; ikinci soru, genç bireylerin iş bulma şanslarını etkileyen mikro perspektifte analiz edilmelidir.<sup>372</sup>

<sup>371</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 18-19.

<sup>372</sup> Aralarında kesin bir ayrımın yapılabilmesinin mümkün olmaması düşünülmekle birlikte, bu çalışmada, konunun bütünlüğüne uygun olarak, makro ve mikro ayrımının yapılması uygun bulunmaktadır.



## a. Makro Düzeydeki Nedenler

Genç işsizliğin makro düzeydeki nedenleri, ülkedeki genel ekonomik yapıyı oluşturan/belirleyen temel değişkenlerden kaynaklanmaktadır. Doğaldır ki gençler, -ekonomik, sosyal ve psikolojik özellikleri bakımından- makro ekonomik değişkenlerden en fazla etkilenen kesim olarak öne çıkmaktadır.

### (1) Ekonomik Konjonktür

Ekonominin dönemsel olarak değişkenlik göstermesi, istihdam piyasası üzerinde direkt etki yaratmaktadır. Şöyle ki, ekonominin genişleme dönemlerinde yeni istihdam olanakları yaratılarak genel işsizlik oranı azalmakta iken; ekonomik daralma dönemlerinde maddi imkanların yoksunluğunun yolaçtığı işçi çıkarmaları, yeni istihdam olanaklarının açıl(a)maması vb. nedenlerle işsiz sayısının yükselmektedir. Nitekim, ekonomik gerileme dönemlerinde, işgücü piyasasında geçmişe oranla daha fazla bireyin işsiz kalması ve işsizlik süresinin daha uzun olduğu sonucu<sup>373</sup> bu durumu destekler niteliktedir.

Ekonomik durgunluk/gerileme dönemlerinde, öncelikle gençlerin iş bulma imkanlarının azaldığı belirlenmektedir. Şöyle ki, mevcut işgücüne yeni ilaveler yapmaktan kaçınan işverenler, gençlerin istihdam olanaklarını azaltmaktadırlar. Bununla birlikte, yine işveren perspektifiyle, işten çıkarılma durumlarında LIFO yöntemini uygulayan işveren açısından, ilk işten çıkarılması düşünülen grup gençlerdir.<sup>374</sup> Yine ekonomik durgunluk dönemlerinde gençlerin normal dönemlere kıyasla daha alt kademelerdeki ve daha düşük ücretli işleri kabullendikleri görülmektedir.<sup>375</sup>

---

<sup>373</sup> Nur SERTER, “Çalışan Çocukların Sorunları”, **Sanayi Bölgelerinde Çalışan Çocukların Sorunları**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No:171, Ankara, 1997, s. 26.

<sup>374</sup> MURAT, **Gençlerin İşsizliğine Genel Bir Bakış**, s. 185.

<sup>375</sup> KARASOY, s. 48.

## (2) Toplam Talep Değişiklikleri

Genç işsizliğine nedenleri incelendiğinde, toplam talebin bu konudaki en önemli faktör olduğu belirlenmektedir.<sup>376</sup> Toplam talepte meydana gelen değişiklik genel işsizlik oranını etkilediği gibi, benzer şekilde genç işsizliğini de etkilemektedir. Toplam talepteki bir düşme, genel olarak işgücü talebini düşürecek ve genç işgücüne olan talep yetişkin işgücüne olan talep gibi düşecektir.<sup>377</sup>

Yapılan araştırmalar kanıtlamaktadır ki, gençler, toplam talep değişikliklerine yetişkinlere nazaran daha duyarlıdır. Diğer bir ifadeyle, toplam talepte meydana gelen bir düşüş; genç işsizliğini yetişkin işsizliğine oranla daha fazla arttırmaktadır. Bu durumun nedenlerini; gençlerin ve istihdam piyasasının yapısal özelliklerinde aramak gerekmektedir. Şöyle ki, gençlerin, yetişkinlere kıyasla gönüllü olarak işten ayrılma olasılıkları daha yüksektir. Benzer şekilde gençleri işten çıkarmanın işveren açısından fırsat maliyeti, yetişkinlere nazaran daha düşüktür. Bu kararda etkili olan, gençlerin tecrübesizliği ve iş eğitim maliyetlerinin görece düşüklüğü olarak kabul edilmektedir.

## (3) Göreli Ücret Düzeyi Farklılıkları

Görelî ücret düzeyi farklılıkları, genç istihdamı üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır. Gençlerin ücret düzeyleri, yetişkinlere oranla arttıkça, gençlere karşı yetişkin istihdamı teşvik edilmiş olacaktır.<sup>378</sup> Ancak, aynı işyerindeki genç ve yetişkin işçiler, birbirini tamamlayan işlerde çalışıyorlarsa, farklı nitelikleri dolayısıyla ücret farklılıklarından etkilenmemektedirler.

Ücret ve genç işsizliği ile ilgili olarak yapılan çalışmalar, asgari ücretlerin gençlerin istihdamı üzerindeki etkisi üzerinde yoğunlaşmaktadır.<sup>379</sup> Asgari ücret, bir işveren tarafından çalıştırılacaklara ödenecek ücretin en alt düzeyini belirlemektedir ki, kanunlara göre belirlenen bu ücret tutarının altında ücret uygulaması mümkün

<sup>376</sup> D.G. BLANCHFLOWER, **What can be Done to Reduce the High Levels of Youth Joblessness in the World?**, A report Comissioned by the ILO, 1999, s. 7.

<sup>377</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 19.

<sup>378</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 20.

<sup>379</sup> BLANCHFLOWER, s. 14.

olamamaktadır. 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.<sup>380</sup> Asgari ücreti haklı bulan teoriye göre ise, işgücü piyasasının daima eksik rekabet koşullarında bulunmasından ötürü, işverenler ücretlere, emeğin marjinal verimliliğinin altındaki bir düzeyde sınır koyabilmekte ve böylelikle asgari ücretlerdeki bir artış istihdamdaki bir artışa öncülük edebilmektedir.<sup>381</sup>

#### (4) Genç İşgücünün Büyüklüğü

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından hızla artan nüfus artışı sonucunda, dünyadaki genç nüfus önemli ölçüde yükselmiştir ki bu durum, işgücü piyasalarını direkt olarak olumsuz yönde etkilemiştir. Genç nüfus oranı yükseldikçe, bu artışı telafi edebilecek yeni istihdam olanaklarına olan talep, zorunlu olarak artmıştır. İnsangücü planlaması ve ekonomik yetersizlikler nedeniyle, ihtiyacı tam olarak karşılayabilecek yeni iş olanaklarının yaratılamamış olması sonucunda bu hızlı nüfus artışı, tüm dünyada genç işsizlerin sayısının yükselmesine neden olmuştur. Sonuç olarak, genç işgücünün büyüklüğünün, genç işsizliği sorununa neden olduğu kabul edilir bir gerçek olarak değerlendirilmekte birlikte, genç işgücünün artışının, genç işsizliğini ne oranda etkileyeceği sorunu önem kazanmaktadır.

KORENMAN ve NEUMARK tarafından 15 OECD ülkesi üzerinde yapılan araştırmada, genç işgücündeki artış ile genç işsizliği arasında doğru orantılı bir ilişkinin bulunduğu tespit edilmiştir. Çalışmada, 18 yıllık zaman periyodu içindeki genç işgücü artışı ile genç işsizliği oranı arasındaki ilişki incelenmiş ve genç nüfus oranındaki %10'luk görece bir artışın, genç işsizliğini %5 oranında yükselttiği tespit edilmiştir.<sup>382</sup> Benzer şekilde FLAIM, ABD'nin 1979-1989 yılları arasını baz alarak yaptığı

<sup>380</sup> KARASOY, s. 56.

<sup>381</sup> GÜNDOĞAN, *Genç İşsizliği*, s. 22.

<sup>382</sup> S. KOREMAN and D. NEUMARK, "Cohort Crowding and Youth Labour Markets: A Cross-National Analysis", *NBER W.P.*, Vol: 6031, Cambridge, 1997, s. 13 vd.

çalışmada, genç nüfusu oranı ile genç işsizliği arasında pozitif bir ilişki bulunduğunu belirlemiş ve ABD’de aynı dönemdeki işsizlik oranındaki %1,5 oranındaki düşmenin, genç nüfusun azalması nedeniyle gerçekleştiğini iddia etmektedir.<sup>383</sup>

## **b. Mikro Düzeydeki Nedenler**

Mikro düzeydeki nedenler, genç bireylerin hangi niteliklerinin; istihdam edilebilmeleri ve ya işsiz kalmalarına neden olduğu sorusu incelenmektedir. Genç işsizliğine neden olabilecek mikro düzeydeki nedenlerin; cinsiyet, eğitim düzeyi, etnik köken, gençlerin çalışma karşısındaki tutumları ve işverenlerin çalışma karşısındaki tutumları olmak üzere sınıflandırılabilirliği düşünülmektedir.

### **(1) Cinsiyet**

Gençler arasındaki işsizlik verileri değerlendirildiğinde, dünya genelinde, 15-24 yaş grubundaki genç kadınların genç erkeklere kıyasla daha yüksek düzeyde işsizlik sorunuyla karşı karşıya oldukları görülmektedir.

Dünya ülkelerindeki toplam genç işsizliği oranlarının analizine de imkan veren<sup>384</sup> Tablo 7 incelendiğinde, dünya genelinde 1994 yılına göre 2004 yılında, genç kadın işsizliği oranlarında -gözle görülür biçimde- düşüşün gerçekleşmesiyle birlikte, genç kadınlar arasındaki işsizlik oranının, genç erkeklere kıyasla yüksekliğini koruduğu tespit edilmektedir. Dünya’da genç kadın işsizliği oranın en yüksek olduğu ülke %43,3 oranı ile Polonya olurken, %1,1 oranı ile Avustralya en düşük genç kadın işsizliğine sahip olan ülke olmaktadır. Bununla birlikte, yine genç kadın işsizliği oranının yüksek olduğu Yunanistan(%35,7), Slovakya(%30,8), İspanya(%26,4), İtalya(%27,2), Fransa(%24,2) ve Lüksemburg(%23,4)’da genç kadınların ciddi istihdam sorunlarıyla karşı karşıya oldukları söylenebilmektedir. Sonuç olarak, genç kadınların istihdam

<sup>383</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 23.

<sup>384</sup> Buna göre, Avustralya %1,7 oranıyla en düşük genç işsizlik oranına sahip ülkedir. Onu sırasıyla, Meksika(%6,4), Avusturya(%6,5), İsviçre(%7,7), Danimarka(%7,8), Hollanda(%7,8), İzlanda(%8,1), İrlanda(%8,1) ve Yeni Zelanda(%9,3) izlemektedir. G7’de %12,7, AB-15’te %16,5, OECD’te %13,5 olurken Türkiye’de %19,7 düzeyinde gerçekleşmektedir. Polonya %40,8 ile en yüksek düzeyde işsizlik oranına sahip ülkedir.

edilebilme özelliklerinin erkeklere nazaran daha düşük olduğu kabul edilir bir gerçek olarak ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 7. Dünya’da -Genç İşgücünün Yüzdesi Olarak- Kadın ve Erkek Genç İşsizliği Oranları (%)**

	Toplam		Kadın		Erkek	
	1994	2004	1994	2004	1994	2004
Avusturalya	6.2	1.7	15.7	1.1	16.7	12.2
Avusturya	4.8	6.5	5.2	6.4	4.5	6.6
Belçika	21.8	17.5	23.4	19.5	20.5	15.8
Kanada	15.9	13.4	13.7	11.8	17.9	14.9
Çek Cumhuriyeti	8.7	20.4	9.8	19.5	7.9	21.1
Danimarka	10.2	7.8	10.2	7.1	10.2	8.5
Finlandiya	34.1	20.8	30.7	19.4	37.1	22.2
Fransa	27.5	22.7	31.7	24.2	24.1	21.6
Almanya	8.2	11.7	8.3	9.7	8.2	13.3
Yunanistan	27.7	26.5	36.9	35.7	19.8	18.7
Macaristan	20.9	15.5	16.5	14.4	24.6	16.2
İzlanda	11.5	8.1	10.1	6.8	13.0	9.3
İrlanda	24.2	8.1	22.5	7.4	25.4	8.7
İtalya	30.5	23.5	36.5	27.2	26.3	20.7
Japonya	5.5	9.5	5.3	8.3	5.6	10.6
Güney Kore	7.2	10.0	6.0	8.9	9.2	11.7
Lüksemburg	7.9	18.3	7.2	23.4	8.5	13.7
Meksika	7.1	6.4	8.3	7.8	6.5	5.6
Hollanda	10.2	7.8	9.4	7.8	10.9	7.9
Yeni Zelanda	15.0	9.3	14.3	10.1	15.5	8.7
Norveç	12.6	11.7	12.1	10.7	13.1	12.6
Polonya	32.6	40.8	34.7	43.3	30.8	39.0
Portekiz	14.1	15.3	16.3	17.6	12.3	13.5
Slovakya	27.3	32.7	26.5	30.8	28.0	34.2
İspanya	42.9	22.0	50.1	26.4	37.4	18.7
İşveç	22.7	17.0	19.9	16.1	25.3	17.8
İsviçre	6.0	7.7	6.5	7.3	5.4	8.0
<i>Türkiye</i>	<i>16.0</i>	<i>19.7</i>	<i>13.4</i>	<i>18.9</i>	<i>17.5</i>	<i>20.1</i>
Birleşik Krallık	16.2	10.9	12.6	9.9	19.2	11.8
ABD	12.5	11.8	11.6	11.0	13.2	12.6
G7*	13.2	12.7	12.7	11.9	13.7	13.5
AB-15*	20.8	16.5	21.9	17.0	19.8	16.0
OECD Toplamı*	14.3	13.5	14.3	13.3	14.3	13.7

**Kaynak:** Nurhan YENTÜRK ve Cem BAŞTÜRK, **Türkiye’de Genç İşsizliği**, Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu No:2, İstanbul, 51 s., Eylül 2007, s. 9.

\* Bölgeler sadece bu tabloda görülen ülkeleri kapsamaktadır.

## (2) Eğitim Düzeyi

İşverenin talep ettiği yeterli eğitim kriterlerine sahip olunamaması ve ya alınan eğitimin istihdam yapısı ile olan uyumsuzluğu gibi eğitim kaynaklı sorunlar; gençlerin

istihdam edilebilmesi önünde engeller oluşturmaktadır. Eğitim, işsizliğe karşı kesin bir çözüm/garanti sunmamakla birlikte, iş piyasasında önemli bir rekabet avantajı sağlamaktadır.<sup>385</sup> Bu konudaki temel sorun, gencin aldığı eğitimi, iş hayatına ne kadar hızlı yansıtılabildiği(beklenen standartlarda iş bulmasının sağlanabilmesi) ve istihdam edilmesi halinde yapacağı işini ne kadar hızlı sürede öğrenebileceği(iş verimliliğinin yükseltilebilmesi)dir.<sup>386</sup>

İktisadi literatürde, gelişmiş ülkelerde eğitim düzeyinin artması ile birlikte işsizlik oranının düştüğü kabul edilmektedir.<sup>387</sup> Nitekim Şekil 17’de verilen çeşitli ülkelerdeki 20-29 yaş grubundaki gençlerin eğitimde olmayan ve işsiz olanların eğitim durumlarını incelendiğinde, gelişmiş ülkelerde, eğitim düzeyi yükseldikçe işsizlik oranı düştüğü görülmektedir. Ancak Türkiye’de bu durumun tam tersi bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki, Türkiye’de eğitiminin tamamlamış olan 20-29 yaşları arasındaki gençler arasında, ilköğretim ve lise öncesi okulların mezunu olanların işsiz kalma olasılığı, lise ve yüksek öğrenim görenlerin işsiz kalma olasılığından daha düşüktür. Bu durum Türkiye’de eğitim-iş uyumunun sağlanamadığının bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

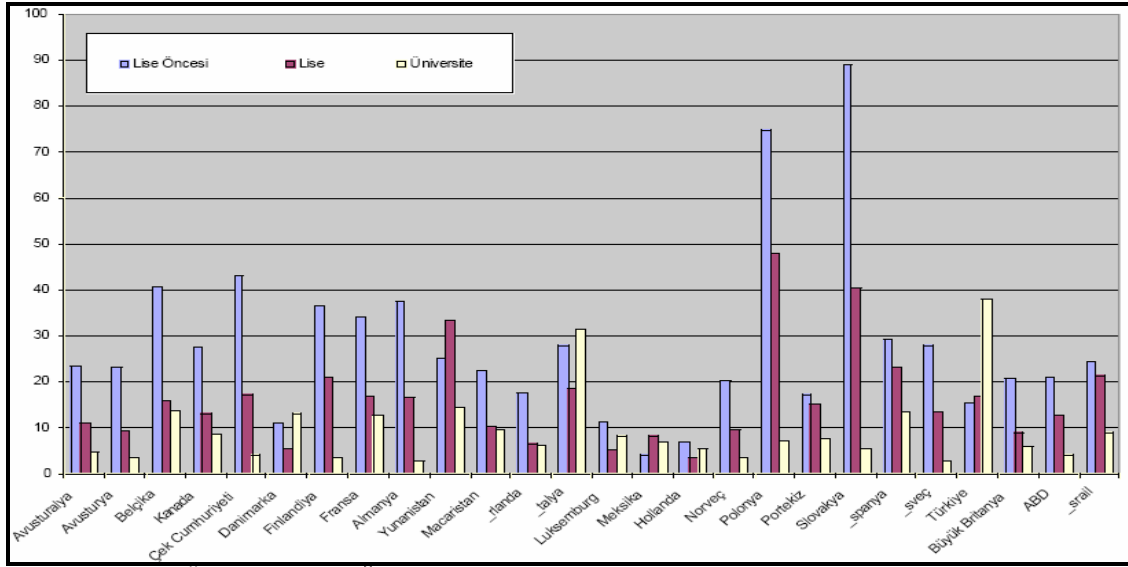
---

<sup>385</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 26.

<sup>386</sup> Bu nedenle, yürütülen eğitim politikalarında, eğitim-istihdam dengesinin gözetilmesi şarttır (Ayrıntılı bilgi için bkz. EKİN, s. 235).

<sup>387</sup> Niall O’HIGGINS, **The Challenge of Youth Unemployment**, International Labour Organization, Employment and Training Papers, Geneva, 1997, s. 1.

**Şekil 17. Eğitimde olmayan işsizlerin toplam nüfus içindeki oranları (20-29 yaş grubuna göre, 2003)**



**Kaynak:** YENTÜRK ve BAŞYİĞİT, s. 12.

YENTÜRK ve BAŞYİĞİT'e göre genç işsizlerin önemli bir bölümü; okuldan yeni mezun olmuş, askerlik hizmetini yeni tamamlamış, aileleri ile oturan ve bu gibi nedenlerle ilk kez iş arayan kişilerden oluşmaktadır. Bu okuldan (üniversiteden) yeni mezun olmuş gençlerin işsiz kalma nedenleri ise, işgücü piyasasından aranan niteliklere uygun olmama, deneyimsizlik, bu konularda yol gösterici kurumların eksikliği ve ücret beklentilerinin yüksek olmasıdır.<sup>388</sup>

### (3) Etnik Köken

Gençlerin istihdam edilebilmesinin önündeki diğer bir dezavantaj unsuru da etnik kökendir. Özellikle dünya genelinde ve özellikle ABD'de etnik kökenlerinden ötürü istihdam piyasasının dışında kalan gençlerin sayısı oldukça yüksektir. ABD'de 1995 yılı itibariyle "zenci" gençler arasındaki işsizlik oranı %35,7 iken, "beyaz" gençler arasındaki işsizlik oranı, %15,7'dir. Benzer şekilde, İngiltere'de etnik azınlıklar arasındaki işsizlik oranı 1996 yılında %17 iken, "beyazlar" arasında %7,7'dir.<sup>389</sup>

<sup>388</sup> Nurhan YENTÜRK ve Cem BAŞYİĞİT, **Türkiye'de Genç İşsizliği**, Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu No:2, İstanbul, 51 s., Eylül 2007, s. 10.

<sup>389</sup> O'HIGGINS, **The Challenge of Youth Unemployment**, s. 44.

Genç bireylerin istihdam edil(ilebil)me aşamasında etnik köken çerçevesi; özürllük durumu, yoksulluk, toplumun işsizlik oranının yüksek olan kesimlerinde yaşama ve düzensiz bir aile hayatının içinde bulunma şeklinde genişletilebilmektedir ki, bu şartlar içerisinde bulunan genç bireylerin, işsizlik riskine en fazla maruz kalan gençler olduğu söylenebilmektedir.<sup>390</sup>

#### **(4) Gençlerin Çalışma Karşısındaki Tutum ve Davranışları**

Gençler arasındaki işsizliğin yaygınlığı üzerine yapılan çalışmalarda, gençlerin değişik düzey ve oranlarda toplum içinde çalışma hayatına karşı isteksiz oldukları ileri sürülmektedir. Bu durumun çalışmaktan kaçınma olarak yorumlanmamalıdır.<sup>391</sup> Gençler bireyler, istedikleri işlerde çalışmayı arzu etmekte ve bunun gerekliliklerini yerine getirmekte (eğitim, araştırma vb.), ancak uygun çalışma ortamı bul(un)amayınca isteksiz davranmaktadırlar.<sup>392</sup>

İktisadi literatürde, bir mal veya hizmet ne kadar kıtsa, fiyatı da o kadar yüksektir. Benzer çerçevede düşünüldüğünde, işsiz genç sayısının fazlalığı (işsiz gençler arasındaki yoğun işe girme rekabeti) ve iş olanaklarının sınırlılığı; işverenlere büyük üstünlük sağladığı söylenebilmektedir. Bu nedenle, işverenler diledikleri şartlar ve ücret düzeylerinde işçi bulma şansına sahip olmaktadır ki bu durum, gençlerin (özellikle yükseköğrenim mezunu gençlerin), iş bulma ümitlerinin azalmasına, sonuç olarak çalışmaya olan istek ve eğilimlerinin yok olmasına yol açabilmektedir. Özellikle eğitim düzeyi yüksek olan genç bireylerin bu yöndeki davranışları, ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyinin en önemli göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Gençlerin çalışma davranışı üzerindeki diğer bir önemli etken de işsizlik süresinin uzaması sonucu oluşmaktadır. İşsizlik süresinin uzaması, gençlerin ruh sağlığı üzerinde direkt etki yaratmaktadır ki ruh sağlığı sorunları da; iş doyumunu ve genel iyilik haline zarar vererek, zaman içinde iş istikrarını bozmakta ve işsizlik riskini

<sup>390</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 28.

<sup>391</sup> KARASOY, s. 52.

<sup>392</sup> MURAT, **Gençlerin İşsizliğine Genel Bir Bakış**, s. 187.



arttırmaktadır.<sup>393</sup> İşsizlik süresinin uzamasının, gençlerin çalışma tutum ve istekleri üzerinde iki tür etkisi bulunmaktadır. Birinci etki/davranış; iş arama kanallarından olumsuz sonuçlanması nedeniyle, gençlerin çalışma isteklerinin düşmesi (diğer bir ifadeyle iş aramaktan vazgeçme) şeklinde görülmektedir. İkinci tür davranış ise, genç bireyin -uzun süre- kendi ihtiyacını tatmin edebilecek düzeydeki iş olanağını bulamaması sonucu, daha düşük vasıflı işleri kabullenmesi ve ya yasadışı faaliyetlere yönelmesi şeklinde gerçekleş(ebil)mektedir.

#### 4. Genç İşsizliğinin Sonuçları

İşsizlik olgusu, yarattığı etki ve sonuçları itibariyle toplumun tüm kesimleri tarafından önemli bir sorun olarak kabul edilmektedir. Bireyin bir işte çalışması; (a)atıl işgücünün üretime koşulmasının sağlanmasıyla ekonomik; (b)toplumsal yapı içerisindeki bireye sağladığı beşeri sermaye ile toplumsal ve (c)sağladığı gelir, kendine güven duygusu ve topluma olan aidiyet duygusunun kuvvetlenmesiyle bireysel(psikolojik)<sup>394</sup> sonuçlar doğurmaktadır. Bununla birlikte, toplumun kendini yeniden üretme süreci olarak nitelendirilen gençliğin içinde bulunduğu işsizlik; ekonomik, toplumsal ve psikolojik sonuçlarıyla toplumu daha derinden etkilemektedir.<sup>395</sup> Genç işsizliği, gençleri doğrudan etkilediği gibi, içinde yaşadıkları toplumların, kalkınma süreçlerinde de ciddi sosyal ve ekonomik kayıplar yaratmaktadır.<sup>396</sup> Bu yönü ile önemi yükselen (yarattığı etkileri genişleyen) genç işsizliği sorunun; ekonomik, toplumsal ve psikolojik sonuçları itibariyle bütünsel bir anlayışla incelenmesi gerekmektedir.<sup>397</sup>

---

<sup>393</sup> Torild HAMMER, "History Dependence in Youth Unemployment", **European Sociological Review**, Vol: 13, No:1, 1997, s. 19.

<sup>394</sup> Özgen SOMURTKAN, "İstihdam ve İşsizlik Sorununun Çözümünde Uluslar arası İşgücü Akımları" **II.İstihdam Haftası Tebliğleri**, İİBK Yayınları, Ankara, 1992, s. 225.

<sup>395</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 29.

<sup>396</sup> Gülay ASLANTEPE, "Küresel İstihdam Eğilimleri ve Gençlerin İşsizliği", **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 53-58, Mart 2007, s. 54.

<sup>397</sup> KARATAŞ, s. 19.

Bu çerçevede, gençler arasındaki -uzun süreli ve yüksek oranlı- işsizliğin üç nedenden dolayı zararlı olduğu belirtilebilir.<sup>398</sup>

a) Bireyin kariyerinin başında yaşayacağı işsizlik, gelecekteki verimlilik kapasitesine zarar verebilecektir,

b) İstihdam edilememe, gençlerin kendi evlerini ve ailelerini kurmalarını engelleyerek, yetişkinliğe geçişlerini tıkayabilecektir,

c) Son olarak, yüksek seviyedeki genç işsizliği topluma ve demokratik süreçlere yabancılaşmaya neden olabilecektir.

### a. Ekonomik Sonuçlar

Bir toplumun sahip olduğu genç nüfus -esas itibarıyla- önemli bir avantaj olarak değerlendirilebilmektedir. Ancak bu avantajın kullanılabilmesi, gençlerin gereğince eğitilip yetiştirilerek üretim sürecine koşullarına bağlı olmaktadır. Aksi takdirde -yaşamlarının en dinamik ve üretken döneminde- üretim ve kalkınma sürecinin dışında kalan gençler, bu dışlanmaları sonucu ekonomik değerlerde kayıplara neden olmalarının yanı sıra, yetiş(tiril)meleri için kendilerine harcanan ekonomik değerlerin de karşılıksız kalmasına sebebiyet vermektedirler.<sup>399</sup>

İşsizlerin varlığı çalışanların ücret düzeyleri üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır. Genç işsizler, işçi ve işverenler tarafından gerçekleşen ücret pazarlığında çalışanların aleyhine işlev görmektedir. İşveren, çalışanların ücret taleplerine, aynı işi daha ucuza yapmaya hazır olan yüksek sayıdaki işsiz varlığı nedeniyle olumsuz yanıt ver(ebil)mektedir. Bu yönüyle işsizlik ekonomik anlamda, güvencesiz, düşük ücretli işçi çalıştırmaya ve sendikasızlaşmaya gerekçe olmaktadır.<sup>400</sup>

Dinamik, esnek bir yapıya sahip olan, yeni teknikleri daha hızlı öğrenebilme yetileri bulunan, kendisini yetişkinliğe hazırlayan ve gelecek planları yapan genç

<sup>398</sup> ILO, "Employing Youth: Promoting Employment-Intensive Growth", **Report for the Interregional Symposium on Strategies to Combat Youth Unemployment and Marginalization**, Geneva, 2000, s. 10.

<sup>399</sup> KARATAŞ, s. 19.

<sup>400</sup> Şükran KETENCİ, "Dev Sorun: İşsizlik" **Denetim**, Sayı: 6, Cilt: 65, 1991, s. 29.

işgücünün içinde bulunduğu işsizlik, her şeyden önce insan kaynağı israfına neden olmakla birlikte, genç üzerinde onarımı güç tahribatlara yol açabilmektedir. Çalışma isteği olduğu halde, kariyerinin daha ilk yıllarında işsiz kalan genç birey, gelecekteki üretken kapasitesini ve verimliliğini de düşmektedir.<sup>401</sup> Her şeyden önce bağımsızlığına çok değer veren genç, ekonomik bağımlılıktan ötürü bunu kazanamamaktadır.<sup>402</sup> Bu yönüyle, ekonomik bağımsızlığı ol(a)mayan, diğer bir ifadeyle yaşamını sürdürebilecek bir gelirden yoksun olan genç birey; kendisinin ve ilişkide olduğu(sorumluluk hissettiği) yakın çevresinin gereksinimlerini karşılamada işlevsiz hale gelmektedir. Aksine ÇELİK (2006) tarafından 18-24 yaş grubundaki Ankara ve Şanlıurfa'da bulunan işsiz gençler ve aileleriyle yapmış olduğu araştırmanın sonuçlarına göre, gençlerin işsizlikleri boyunca maddi ve manevi açıdan (beslenme barınma, sağlık, eğitim) ailelerine bağımlı oldukları, ekonomik açıdan aileleri tarafından desteklendikleri ve iş arama sürecindeki tüm masrafları (sigara, yol vb.) için ailelerinden harçlık aldıklarını tespit edilmektedir.<sup>403</sup> Bu nedenle, ekonomik yoksunluk; gencin kendisini değersiz hissetmesine, düşük yaşam kalitesine ve buna bağlı olarak da çözümünde başarısız kalınan birçok ekonomik ve sosyo-psikolojik sorunlara neden olmaktadır.

## **b. Toplumsal Sonuçlar**

Genç işsizliğinin toplumsal sonuçları, çalışmanın birey ve toplum yaşamı üzerindeki öneminden kaynaklanmaktadır. Çalışmak bireyin, toplumsal işbölümü içerisindeki konumunu belirleyerek, “toplumsal bütünleşme” süreci içerisinde aktif rol almasını sağlamaktadır. Toplumsal bütünleşme kavramı; toplum içinde yer alan kurumların, toplum yaşamının sürekliliğini sağlayacak işlevsel denge içinde bulunmaları ve bireylerine karşılıklı dayanışmayı mümkün kılacak bir işbölümü olanağı sağlayarak, tüm sistemin, toplumun üyelerinin bilincinde meşrulaşması durumunu ifade etmektedir.<sup>404</sup> Bu yönüyle işbölümü dışında kalmak bireyin toplumla bütünleşmesini engelleyen önemli bir unsur oluşturmaktadır ki bu noktada, sosyologlara göre işsizliğin

<sup>401</sup> GÜNDOĞAN, *Genç İşsizliği*, s. 30.

<sup>402</sup> KARATAŞ, s. 20.

<sup>403</sup> K. ÇELİK, “Possibility of Becoming A Citizen Without Work: Unemployment Experience of Youth in Ankara and Şanlıurfa”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), **TC ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara, 2006, s. 87 vd.

<sup>404</sup> ERDOĞAN, s. 3.

neden olduğu esas sorun, bireyleri toplumsal işbölümü içinde olması gerekli konumdan ve toplum ile kuracağı güçlü dayanışmadan yoksun bırakmasıdır. Dolayısıyla sosyolojik perspektifte işsizlik, her şeyden önce birey-toplum bütünleşmesinde önemli bir bağın yani “iş” bağın kopması anlamına gelir ki, organik dayanışmanın egemen olduğu kent yaşamında bu bağın yerini alabilecek güçlü ve sürekli başka bir kurumsal bağın meydana getirilmesi olanaksız gözükmektedir.<sup>405</sup> Bu geniş kapsamı ile genelde işsizlik özelde genç işsizliği olgusu, yalnızca, toplumdaki sosyal taraflar arasındaki sosyal mesafenin açılmasını sağlayarak toplumun işleyen bütününe aksatan<sup>406</sup> toplumsal sorunlardan biri olarak kalmamakta, bireyde ve birey kanalıyla diğer kurumlarda olumsuz etki yapabilecek “temel toplumsal sorun” niteliği almaktadır.<sup>407</sup>

İşsizlik, bireyi, toplumsal işbölümü dışında bırakarak toplumsal bütünleşme olanaklarını kısıtlamakta ve böylelikle onu “anomik davranışlar”a yöneltebilmektedir. Anomi kavramı, sosyolojik literatüre, Emile DURKHEIM’in çalışmalarıyla girmiştir.<sup>408</sup> DURKHEIM anomik kavramını, sosyal bütünleşmenin bozulduğu, yani birimler arası dayanışmanın çözüldüğü ve ya birimler arası tam işlevsel bağların kurulamadığı durumları betimlemek için kullanmıştır ki bu açıdan anomik, toplumsal hastalığın ifadesi olmaktadır.<sup>409</sup> Özellikle işsizliğin gençler arasında yaygınlaşması, işsizliğin yaygınlaşması ve gençlerin bu süreçte desteksiz bırakılmaları yalnız onları değil, tüm toplumu etkileyecek sonuçların doğmasına yol açmaktadır.<sup>410</sup> Gençler, karşı karşıya kaldıkları işsizlik olgusunun, kendi yetersizliklerinden çok sistemdeki eksikliklerden kaynaklandığı düşüncesiyle topluma yabancılaşmaya ve sorumluluk alma motivasyonlarını yitirmeye başlamaktadırlar. İstihdam sorunlarına formel çözüm bulamayan gençler suç ve benzeri sapma davranışlarına yönelerek toplumda anomik eğilimlerin oluşmasına yol açmaktadırlar.<sup>411</sup>

---

<sup>405</sup> ERDOĞAN, s. 22.

<sup>406</sup> Mustafa ERKAL, **Sosyoloji**, Yedinci Basım, Der Yayınları, İstanbul, 1996, s. 291.

<sup>407</sup> ERDOĞAN, s. 23.

<sup>408</sup> Bkz. Emile DURKHEIM, **The Division of Labor in Society**, Collier-Macmillan, London, 1969, s. 353-410.

<sup>409</sup> ERDOĞAN, s. 23.

<sup>410</sup> KARATAŞ, s. 20.

<sup>411</sup> Thomas KIESELBACH, “Youth Unemployment and Health Effects” **The International Journal of Social Psychiatry**, Vol.34, No:2, ss. 83-96, 1988, s. 85.

İşsizliğin süreklilik kazanmasıyla, toplumsal etki alanı genişleyen -suçluluk, madde bağımlılığı, evsizlik, intihar, şiddet vb.- anomik faaliyetler, toplumu sosyo-kültürel bir çöküntüye sürükleyebilmektedir. İçinde bulunulan toplumda yükselen suç oranları, insanların -sosyal hayatları üzerinde direkt olarak olumsuz etkiler yaratarak-sosyal ve kültürel faaliyetlerini kısıtlamalarına neden olabilmektedir. Toplum insanları arasında yükselen bu korku ve endişe duygusu; zaman içinde toplumun (ve dolayısıyla ülkenin) gelişebilmesi (ilerleyebilmesi) önündeki en önemli sorun haline dönüşebilmektedir.

İşsizliğe bağlı olarak gencin, normal sosyalleşme süreci de bozulmaktadır. Herhangi bir iş sahibi olmak ile (çalışmayla) doğal olarak elde edilebilecek kimlik ve toplumsal statü kazanımından yararlanamayan genç, bu sayede çalışma hayatının ve iş tecrübesinin kendisine kazandıracığı sosyalleşme sürecinin de dışında kalmış olmaktadır.<sup>412</sup>

Bununla birlikte yine uzun süreli işsizliğe maruz kalarak, bunun yol açtığı kayıpları giderecek toplumsal desteklerden yoksun kalan gençler, informel iş sektörlerinde ve ya uygunsuz ortamlarda çalışmak zorunda kalabilmektedirler. Bu durum, her türlü sömürü ve istismara açık bir iş ortamı yaratarak; (i)uzun çalışma saatleri, (ii)yetersiz iş güvenliği ve sağlık koşulları, (iii)düşük ücret, (iv)sendikal dayanışma ve korunmadan uzaklaşma ve (v)iş güvenliğinden yoksun kalmak gibi sorunlar yaratarak, genci işsizliğe ek olarak yeni sorunlar içine itebilmektedir.<sup>413</sup>

### c. Bireysel Sonuçlar

Genç işsizliğinin birey ve yakın çevresi üzerinde yarattığı sorunlar; işsizlik süresinin uzunluğu ve içinde bulunulan çevrenin etkisine göre çok yönlü değişkenlik göstermektedir. Genç işsizliğinin birey üzerinde yarattığı bu değişkenler; (a)gencin fizyolojik sağlığının bozulması, (b)gencin ruhsal sağlığının bozulması, (c)intihar, madde bağımlılığı, suç ve kumar gibi sapma davranışlara neden olması ve (d)gencin benlik

<sup>412</sup> Oscar FORONDO, "The Social Science and the Problem of Youth Unemployment in the World", **Facing the Future: Youth People and Unemployment Around the World**, Paris, 1991, s. 243.

<sup>413</sup> KARATAŞ, s. 21.

saygısını yitirmesi başlıkları altında toplanabilmektedir. Genç, içerisinde bulunduğu - özellikle uzun süreli- işsizlik sorunu nedeniyle, her türlü olumsuz psikolojik bozulma riskine açık bir hale gelmektedir.

İşsizlik, bireyin fiziksel sağlığı üzerinde olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. KARATAŞ bu sorunları üç başlık altında toplamaktadır:<sup>414</sup>

a)İşsizliğin ve özellikle uzun süren işsizliğin, bireyin ruhsal ve toplumsal yaşamında yol açtığı tahribatlar ve bunların fiziksel sağlığa yansımaları(Örneğin, stres)

b)İşsiz kalan bireyin karşı karşıya kaldığı gelir azalması yada gelirin tümüyle kesilmesi sonucu içine düştüğü yoksulluğun bireyi ve çevresini sağlığa uygun yaşam olanaklarında yoksun bırakması

c)İşsizliğin, birey ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin gerek duyduğu sağlık hizmetlerine yeterince ulaşmasını engellemesi

İşsizliğin gencin ruh sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri yapılan araştırmalarla desteklenmektedir. TIGGEMAN ve WINEFIELD tarafından yapılan çalışmada, genç işsiz bireylerin, çalışanlara kıyasla daha depresif, daha mutsuz ve kendisinden hoşnut olmadıkları belirlenmektedir.<sup>415</sup> Yine Avustralya’da 16-24 yaşları arasındaki işsiz gençlerle ilgili olarak yapılan araştırmada, ortalama 9 ay süresince işsiz kalan gençlerin %56’sının tıbbi tedavi gördüğü ve bunların %75’inin işsizliğe bağlı oluşan ruhsal sorunlar nedeniyle oluştuğu tespit edilmektedir.<sup>416</sup>

Bununla birlikte gencin sigara, alkol, uyuşturucu ve kumar gibi kötü alışkanlıkları da işsizlik sorunuyla birlikte artış gösterebilmektedir. Nitekim HAMMARSTRÖM tarafından, İsveç’te 1083 lise son sınıf öğrencisi üzerinde yapılan ve 5 yıl süren araştırma sonuçlarına göre; uzun süreli işsiz olan gençler arasında, çalışan gençlere kıyasla, sigara içme alışkanlıkları, alkol tüketim isteği ve uyuşturucu kullanım

---

<sup>414</sup> KARATAŞ, s. 23-24.

<sup>415</sup> M. TIGGEMANN and A. H. WINEFIELD, “The Effect of Unemployment on the Mood, Self Esteem, Locus of Control and Depressive Affect of School-leavers”, **Journal of Occupational Psychology**, Vol: 57, ss. 33-42, 1984, s. 38.

<sup>416</sup> KIESELBACH, s. 88.

oranlarında artış meydana gelmektedir.<sup>417</sup> Umutsuzluğu ve gelecek kaygısını yapay bir biçimde yenmenin bir aracı olarak kabul edilen kötü alışkanlıklar, zamanla sorunlu bir toplumun belirleyicisi haline gelmektedir.<sup>418</sup> Aile huzurunun bozulması ile ilk etkisini gösteren bu alışkanlıklar; bir çok sağlık sorunu, suç işleme, trafik kazası, cinayet, intihar ve boşanma sorunlarına neden olarak ruhen ve bedenen hasta bir neslin yetişmesine sebebiyet vermektedir.<sup>419</sup>

Genç işsizliği ile suç arasında doğru orantılı bir korelasyon ilişkisi bulunmaktadır. SANFORD ve MULLEN tarafından yapılan araştırmaya göre, genç işsizliğinin, suç işlemeyi kesin olarak etkileyen bir faktör olduğu belirlenmektedir. İşsizlik sonucu, aile ve arkadaşlık ilişkileri bozulan gencin; -bozulan psikolojik sağlığı nedeniyle- var olan ilişkilerini sürdürmede veya yeni ilişkiler kurmada sorunlar yaşaması kaçınılmazdır. Kendine olan güven duygusunu yitiren genç birey, saldırgan faaliyetler geliştirerek suç işleyebilmektedir.<sup>420</sup> Yine BARON tarafından Kanada'da sokakta yaşayan gençler üzerinde yapılan araştırmada işsizlik ile suç işleme arasındaki ilişki sabit bulunmakta ve gençler; başarı ve zenginlik elde edebilmelerinin temel yolu olarak yasadışı faaliyetlerde bulunmayı gerekli gördükleri tespit edilmektedir.<sup>421</sup>

---

<sup>417</sup> A. HAMMARSTRÖM, "Health Consequences of Youth Unemployment", **Public Health**, Vol: 108, 1994, s. 403.

<sup>418</sup> KARASOY, s. 70.

<sup>419</sup> Sefa SAYGILI, "Şehir ve Akıl Hastalıkları", **Habitat II Kent Zirvesi İstanbul'96**, Cilt: 2, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayını, 1997, s. 81.

<sup>420</sup> M. N. SANFORD and P. E. MULLEN, "Health Consequences of Youth Unemployment" **Australian and New Zealand Journal of Psychiatry**, Vol: 19, ss. 427-432, 1985, s. 430.

<sup>421</sup> Stephan BARON, "Street Youth Labour Market Experiences and Crime", **The Canadian Review of Sociology and Anthropology**, Vol: 38, 2001, s. 190.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN MAKRO EKONOMİK BOYUTLARI

#### I. TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASINDA GENÇLER

Türkiye'deki gençler arasındaki işsizliğin özelliklerini belirleyebilmek için, öncelikle, gençlerin çalışma hayatlarındaki yerinin konumlandırılması gerektiği düşünülmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'deki gençlerin; çalışma yaşamını belirleyen hukuki düzenlemeler, işgücüne katılım oranları, istihdam oranları, işteki durumları, ekonomik faaliyet koluna göre istihdamdaki dağılımları, meslek gruplarına göre istihdam yapıları ve eğitim durumlarına göre istihdamları incelenecektir.

#### A. GENÇLERİN ÇALIŞMA YAŞAMINI BELİRLEYEN HUKUKİ DÜZENLEMELER

Hukuki sisteminin, yürürlükte bulunduğu ülkenin ekonomik, sosyal ve toplumsal yapılarının işleyiş ve düzeni üzerindeki bağlayıcı etkisi göz önüne alındığında, Türkiye'deki -genç işsizliği sorununu direkt olarak etkileyen- gençlerin istihdam yapısı üzerindeki hukuki düzenlemelerin incelenmesi gerekmektedir. Bu amaca uygun olarak, Türkiye'de mevcut hukuk sistemi içerisindeki genç istihdamı (genç işçiliği) ile ilgili kanunlar değerlendirilmelidir. Bu çerçevede Türkiye'de genç işçiliği ile ilgili olarak belirlenen kanunlar ve maddeleri şunlardır:

\* ANAYASA<sup>422</sup>

<sup>422</sup> Kurucu Mecliste Kabul Tarihi: 18.10.1982; Halkoyuna Sunulmak Üzere Tasarının Resmi Gazetede İlanı: 20.10.1982-17844; Kanununun Halkoyu ile Kabul Tarihi: 7.11.1982; Halkoyu Sonucununun Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi: 9.11.1982-17863 Mükerrer, Kanun No.: 2709, Kabul Tarihi: 7.11.1982.

Bu noktada, Anayasanın ülke ve dolayısıyla istihdam yapısı üzerindeki etkisini belirleyebilmek amacıyla anayasanın başlangıç hükümleri belirtilmelidir. Buna göre,  
“Türk Vatanı ve Milletinin ebedi varlığını ve Yüce Türk Devletinin bölünmez bütünlüğünü belirleyen bu Anayasa, Türkiye Cumhuriyetinin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılap ve ilkeleri doğrultusunda;  
Dünya milletleri ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak, Türkiye Cumhuriyetinin ebedi varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;



**Madde 50:** *Kimse yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz.*

**\* 4857 sayılı İŞ KANUNU**<sup>423</sup>

**Madde 71:** *Onbeş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaktır.*

**Madde 72:** *Maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde onsekiz yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılması yasaktır.*

**Madde 73:** *Sanayiye ait işlerde onsekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaktır.*

**Madde 85:** *Onaltı yaşını doldurmamış genç işçiler ve çocuklar ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmaz.*

**Madde 87:** *Ondört yaşından onsekiz yaşına kadar (onsekiz dahil) çocuk ve genç işçilerin işe alınmalarından önce hekime muayene ettirilerek işin niteliğine ve*

---

*Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmaya yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;*

*Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;*

*(Değişik: 3.10.2001-4709/1 md.) Hiçbir faaliyetin Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının, Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve laiklik ilkesinin gereği olarak kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;*

*Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;*

*Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftiharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetlerine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve “Yurtta sulh, cihanda sulh” arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu;*

*FİKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılacak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,*

*TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye aşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur.”*

<sup>423</sup> Kanun no: 4857, Kabul Tarihi: 22.05.2003

Kanunun kapsam ve amacı ilk maddede belirtilmiştir:

“MADDE 1 - *Bu Kanunun amacı işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemektir.*

*Bu Kanun, 4 üncü maddedeki istisnalar dışında kalan bütün işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır.*

*İşyerleri, işverenler, işveren vekilleri ve işçiler, 3 üncü maddedeki bildirim gününe bakılmaksızın bu Kanun hükümleri ile bağlı olurlar.”*

şartlarına göre vücut yapılarının dayanıklı olduğunun raporla belirtilmesi gerekmektedir.

**\* 1893 sayılı UMUMİ HIFZISIHHA KANUNU<sup>424</sup>**

**Madde 173:** *Oniki yaşından aşağı bütün çocukların fabrika ve imalathane gibi her türlü sanat müesseseleriyle maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamı memnudur.*

**Madde 176:** *Mahalli belediyelerce bar, kabare, dans salonları, kahve, gazino ve hamamlarda onsekiz yaşın altındaki çocukların çalışması yasaktır.*

<sup>424</sup> Kabul Tarihi: 06/06/1972, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 11/06/1972, Yayımlandığı Resmi Gazete Sayısı: 14212. Kanunun ilk dört maddesi, kanunun amacını açıklaya yöneliktir:  
“Madde 1 - Memleketin sıhhi şartlarını ıslah ve milletin sıhhatine zarar veren bütün hastalıklar veya sair muzır amillerle mücadele etmek ve müstakbel neslin sıhatli olarak yetişmesini temin ve halkı tıbbi ve içtimai muavenete mazhar eylemek umumi Devlet hizmetlerindedir.  
Madde 2 - Umumi sıhhat ve içtimai muavenet hizmetlerine ait Devlet vazai Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti tarafından ifa ve hususi idarelerle belediyelere ve sair mahalli idarelere bırakılan hizmetlerin sureti icrası murakabe olunur. Milli Müdafaa teşkilatına ait sıhhi işler müstesna olmak üzere bütün sıhhat ve içtimai muavenet işlerinin mercii ve murakibi bu Vekalettir.  
Madde 3 - Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti bütçeleriyle muayyen hatlar dahilinde olarak aşağıda yazılı hizmetleri doğrudan doğruya ifa eder:  
1 - Doğumu, teshil ve çocuk ölümünü tenkis edecek tedbirler.  
2 - Validelerin doğumdan evvel ve doğumdan sonra sıhhatlerinin vikayesi.  
3 - Memlekete sari ve salgın hastalıkların hulülüne mümanaat.  
4 - Dahilde her nevi intani, sari ve salgın hastalıklarla veya çok miktarda ve fiati intaç ettiği görülen sair muzır amillerle mücadele.  
5 - Tababet ve şubeleri sanatlarının icrasına nezaret.  
6 - (...) ilaçları ve bütün zehirli müessir ve uyuşturucu maddelerle yalnız hayvanlar için serumlar ve aşılırları murakabe hariç olmak üzere her nevi serum ve aşılırlar .  
7 - Çocukluk ve gençlik hıfzıssıhhasına ait işlerle çocuk sıhhat ve bünyesinin muhafaza ve tekamülüne ait tesisatın murakabesi.  
8 - Mektep hıfzıssıhhası.  
9 - Mesai ve san 'at hıfzıssıhhası işleri.  
10 - Maden suları ile sair havassı şifaiyesi olan sulara nezaret.  
11 - Hıfzıssıhha müesseseleri ve bakteriyoloji laboratuvarları ve alelümum hayati muayene ve tahlillere mahsus müesseseler küşat ve idaresi.  
12 - Mesleki tedrisat müesseseleri küşat ve idare veya mümasili müessesatı murakabe ve bunlara müsaade itası.  
13 - Mecnunlarla sair ruhi hastalıklara mahsus tedaviehaneler veya malül veya herhangi bir noksanii hilkate malik olanları kabul edecek yurt veya müesseseler tesis ve idare.  
14 - Muhacrin sıhhat işleri.  
15 - Hapisanelerin ahvali sıhhiyesine nezaret.  
16 - Tıbbi istatistiklerin tanzimi.  
17 - Sıhhi neşriyat ve propogandalar.  
18 - Vesaiti müinakale umuru sıhhiyesinin nezaret.  
Madde 4 - Doğrudan doğruya şehir ve kasabalar, köyler hıfzıssıhhasına veya tıbbi ve içtimai muavenete mütaallik işlerin ifası belediyelere ve idaresi hususiyelere ve sair mahalli idarelere tevdi edilir. Vekalet indelicap bu idarelere rehber olmak üzere bazı mahallerde nümune tesisatı vücade getirir.”

**\* 3308 sayılı MESLEKİ EĞİTİM KANUNU<sup>425</sup>**

**Madde 9:** *İlköğretimi bitirmiş olanlar, bir mesleğe hazırlanmak amacı ile çıraklık dönemine kadar işyerlerinde aday çırak olarak eğitilebilirler.*

**Madde 10:** *Çırak olabilmek için:*

- \* Ondört yaşını doldurmuş, ondokuz yaşından gün almamış olmak,*
- \* En az ilköğretim okulu mezunu olmak gerekir.*

**\* 2559 sayılı POLİS VAZİFE VE SELAHİYET KANUNU<sup>426</sup>**

**Madde 12:** *Yirmibir yaşından küçük kadın ve erkeklerin gazino, bar, kafeşantan ve buna benzer içki kullanılan yerler ile banyo, hamam ve plajlarda çalıştırılmaları yasaktır.*

**\* 222 sayılı İLKÖĞRETİM VE EĞİTİM KANUNU<sup>427</sup>**

**Madde 59:** *İlköğretim çağında olup da zorunlu temel öğretim kısımlarına devam etmeyenlerin resmi ve özel işyerlerinde veya her ne biçimde olursa olsun çalıştırmayı gerektiren başka yerlerde ücretli veya ücretsiz çalıştırılması yasaktır.*

**818 sayılı BORÇLAR KANUNU<sup>428</sup>**

**Madde 330:** *Onsekiz yaşın altındakilerin gece süresinde ve hafta tatilinde çalıştırılmaları yasaktır.*

**Madde 318:** *Borçlar Kanununa göre usta ile yasal vasisi arasında çıraklık sözleşmesi yapılır.*

**\* 506 sayılı SOSYAL SİGORTALAR KANUNU<sup>429</sup>**

<sup>425</sup> Kanun Numarası: 3308, Kabul Tarihi: 05.06.1986, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 19.06.1986, Sayı: 19139, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 5 Cilt: 26 Sayfa.

Kanunun amacı ve kapsamı ilk iki maddesinde belirtilmektedir:

“Madde 1 - *Bu Kanunun amacı; çırak, kalfa ve ustaların eğitimi ile okullarda ve işletmelerde yapılacak mesleki eğitime ilişkin esasları düzenlemektir.*

Madde 2 - (Değişik: 29/6/2001-4702/5 md.) *Bu Kanun, Mesleki Eğitim Kurulunun belirleyeceği mesleklerde, kamu ve özel sektöre ait kurum, kuruluş ve iş yerleri ile mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumlarındaki eğitim ve öğretimi kapsar.”*

<sup>426</sup> Kanun Numarası: 2559, Kabul Tarihi: 04/07/1934, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 14/07/1934, Yayımlandığı Resmi Gazete Sayısı: 2751.

<sup>427</sup> Kabul Tarihi: 05.01.1961, Resmi Gazete: 12.01.1961 / 1070

<sup>428</sup> Kanun Numarası: 818, Kabul Tarihi: 22.04.1926, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 29.04.1926, Sayı: 359, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 3, Cilt: 7, Sayfa: 762.

**Madde 60:** *Onsekiz yaşın altındaki işçilerin sigortanın bütün dallarına ilişkin prim ücreti kesilmektedir.*

**\* 2821 sayılı SENDİKALAR KANUNU**<sup>430</sup>

**Madde 20:** *Onaltı yaşını doldurmuş olan ve Sendikalar Yasasına göre işçi sayılanlar sendika üyesi olabilirler.*

## **B. İŞGÜCÜNE KATILMA ORANLARINA GÖRE GENÇLER**

İşgücüne katılım oranlarına göre Türkiye'deki gençler değerlendirildiğinde, yıllar itibariyle, istihdamdaki 15-19 yaş grubu gençlerin oranının düştüğü ve 20-24 yaş grubu gençlerin oranının yükseldiği görülmektedir. Nitekim, gençler arasında toplam işgücüne katılma oranı, 2000 yılında 15-19 yaş grubunda %35,5 iken, 2007 yılında %30,8'e düşerken, aynı yıllar arasında 20-24 yaş grubu gençlerde bu oran, %49,9'dan %52,2'ye yükselmektedir. Bu durumun en önemli nedeninin, Türkiye'deki ortalama eğitim sürelerinin uzaması olduğu düşünülmektedir.

Bununla birlikte cinsiyete göre gençlerin işgücüne katılım oranı incelendiğinde - her iki grupta da yıllar itibariyle işgücüne katılım oranlarının genel olarak düşmesiyle birlikte- genç erkeklerin, genç kadınlara kıyasla, daha yüksek oranda işgücüne katıldıkları belirlenmektedir. Şöyle ki, 2000 yılında erkeklerde ortalama %58,75 olan işgücüne katılım oranı, 2007 yılında %58,1 oranına düşerken, kadınlarda ortalama %27,95 oranından %26,2 oranına düşmektedir.

---

<sup>429</sup> Kabul Tarihi: 17.07.1964, Yayımladığı Resmi Gazete Tarihi: 29, 30, 31.07.1964 – 01.08.1964, Yayımladığı Resmi Gazete Sayısı: 11766 – 11779

Kanunun amacı ilk maddede açıklanmıştır:

*“Madde 1- İş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde bu kanunda yazılı şartlarla sosyal sigorta yardımları sağlanır.”*

<sup>430</sup> Kabul Tarihi: 05.05.1983, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 07.05.1983, Sayı: 18040, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 5, Cilt: 22, Sayfa: 316.

*“Madde 1 - Bu Kanunun amacı, çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi için işçiler ve işverenler tarafından meydana getirilen sendikalar ile konfederasyonların kuruluşu, teşkilatı, faaliyeti ve denetlenmesi esaslarını düzenlemektir.”*

**Tablo 8. Türkiye’de Yıllara, Yaş Grubuna ve Cinsiyete Göre Gençlerin İşgücüne Katılma Oranları (%)**

	TOPLAM		ERKEK		KADIN	
	15-19	20-24	15-19	20-24	15-19	20-24
2007*	30,8	52,2	41,8	74,4	19,4	33,6
2006	26,8	50	35,5	72,1	17,7	31,4
2005	27,3	50,9	36	73,2	18	31,9
2004	27,6	51,5	35,7	73,6	19	32,7
2003	28,4	48,8	35,5	68,4	20,9	32,3
2002	31,7	50,4	39,7	69,4	23,1	34,5
2001	33,5	51,1	43,2	71,9	23,1	33,5
2000	35,5	49,9	45,6	71,9	24,4	31,5

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

\* 2007 yılı 3.dönem<sup>431</sup> verisidir.

### C. İSTİHDAM ORANLARINA GÖRE GENÇLER

Türkiye’deki genel istihdam oranları içerisinde, gençlerin istihdama katılma oranlarının yıllar itibariyle, yükselme eğilimi göstermektedir. Şöyle ki, gençlerin istihdama katılım oranı, 2005 yılında ortalama %28,95 iken, 2007 yılında yaklaşık %33,5 oranına yükselmektedir. Bu çerçevede, Türkiye’deki gençlerin dönemlere, cinsiyete ve yaş grubuna göre gençlerin istihdam oranları analiz edildiğinde; yıllar itibariyle toplam genç istihdam oranlarının yükseldiği, genç erkeklerin genç kadınlara oranla daha yüksek oranda istihdam edildikleri ve gençlik yaşı ilerledikçe istihdam oranlarının yükseldiği belirlenmektedir. Genç erkeklerde 2005 yılında ortalama istihdam oranı %40,15 (15-19 yaş grubu %26,3 ve 20-24 yaş grubu %54,0) oranından, 2007 yılında ortalama %47,0 (15-19 yaş grubu %33,8 ve 20-24 yaş grubu %60,2) oranına yükselme gösterirken; genç kadınlarda %18,75 (15-19 yaş grubu %13,7 ve 20-24 yaş grubu %23,8) oranından, %21,35 (15-19 yaş grubu %16,3 ve 20-24 yaş grubu %26,4) oranına yükselme göstermektedir.

<sup>431</sup> Resmi istatistik kuruluşları, istihdam verilerinin etkin ve güncel olabilmesi amacıyla, yapmış oldukları araştırmalardan elde ettikleri bilgileri, dönemler itibariyle açıklamaktadırlar. Bu sistematığe göre bir yıl; Ocak-Mart, Nisan-Haziran, Temmuz-Eylül ve Ekim-Aralık olmak üzere dört döneme ayrılmaktadır. Bu çerçevede, bu çalışmada da güncelliğin sağlanabilmesi amacıyla, açıklanan en son dönem verilerini de değerlendirmeye katmak uygun görülmektedir.

**Tablo 9. Türkiye’de Dönemlere, Cinsiyete ve Yaş Grubuna Göre Gençlerin İstihdam Oranları (%) (15-24 yaş grubu)**

	TOPLAM		ERKEK		KADIN	
	15-19	20-24	15-19	20-24	15-19	20-24
2007-3.dönem	25,2	41,8	33,8	60,2	16,3	26,4
2007-2.dönem	21,3	42,0	28,6	59,7	13,8	27,2
2007-1.dönem	18,8	38,7	25,2	56,2	12,0	24,2
2006-4.dönem	23,3	40,5	31,4	58,6	14,8	25,4
2006-3.dönem	25,5	41,8	34,1	60,8	16,6	25,7
2006-2.dönem	21,8	41,2	28,1	59,3	15,2	25,7
2006-1.dönem	18,8	37,3	25,0	55,3	12,2	22,3
2005-4.dönem	21,9	40,6	29,1	58,7	14,3	25,5
2005-3.dönem	25,1	42,5	33,5	61,7	16,2	26,2
2005-2.dönem	23,2	41,5	29,7	59,9	16,2	26,0
2005-1.dönem	20,2	37,7	26,3	54,0	13,7	23,8

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

#### D. EĞİTİM DURUMLARINA GÖRE İSTİHDAM EDİLEN GENÇLER

Türkiye’de -yıllar itibariyle- eğitim durumlarına göre istihdam edilen gençler analiz edildiğinde, eğitim düzeyinin hızla yükselmekte olduğu belirlenmektedir. Nitekim, 2000 yılında toplam istihdam edilen gençlerin %3,3’ü okuma yazma bilmez iken, 2007 yılında bu oran %1,7’ye düşmektedir. Yıllar itibariyle, Türkiye’de istihdam edilen genç sayısının düşmesi ve istihdam edilen gençler arasındaki eğitim düzeyinin yükselmesi sonuçları birlikte değerlendirildiğinde; Türkiye’de genç işsizliği oranının, eğitilmiş gençler arasında hızla yükselmekte olduğu düşünülebilir.

**Tablo 10. Türkiye’de -Yıllar İtibariyle- Eğitim Durumlarına Göre İstihdam Edilen Gençler (bin kişi) (15-24 yaş grubu)**

	Okuma yazma bilmeyen	Okuma yazma bilen okul bitirmeyen	İlkokul	Ortaokul veya dengi meslek okulu	Genel lise	Lise ve dengi meslek okulu	Yüksekokul veya fakülte	İlköğretim	Toplam
2007*	69	255	626	298	727	625	300	1.071	3.971
2006	74	228	841	510	570	538	288	681	3.731
2005	96	194	1.068	548	571	516	261	546	3.800
2004	121	158	1.461	585	581	421	206	329	3.862
2003	94	62	1.660	590	516	455	210	179	3.777
2002	94	70	2.057	569	594	452	175	125	4.135
2001	136	97	2.348	554	660	409	174	81	4.460
2000	157	73	2.549	611	694	382	186	44	4.696

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

\* 2007 yılı 3.dönem verisidir.

## E. İŞTEKİ DURUMA GÖRE İSTİHDAM EDİLEN GENÇLER

Türkiye’de -yıllar itibariyle- işteki duruma göre istihdam edilen gençler incelendiğinde; ücretsiz aile işçisi olarak çalışan gençlerin sayısının -tarımın ülke istihdamındaki düşen payına paralel olarak- düştüğü ve ücretli ve ya maaşlı çalışan gençlerin sayısının yükseldiği belirlenmektedir. 2000 yılında, ücretli veya maaşlı çalışan gençlerin toplam çalışan gençler içindeki oranı %40,18’den 2007 yılında %55,80’e yükselirken; ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların oranı aynı yıllar arasında %40,07’den %28,4’e düşmektedir. Bununla birlikte 2007 yılı itibariyle istihdam edilen 3.971 bin gencin; 2.216 bini ücretli ve ya maaşlı, 1.129 bini ücretsiz aile işçisi, 397 bini yevmiyeli, 186 bini kendi hesabına ve 43 bini işveren olarak çalışmaktadır (bkz. Tablo 11).

**Tablo 11. Türkiye’de -Yıllar İtibariyle- İşteki Duruma Göre İstihdam Edilen Gençler (bin kişi) (15-24 yaş grubu)**

	Ücretli veya maaşlı	Yevmiyeli (mevsimlik, arızı, geçici)	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi	Toplam
2007*	2.216	397	43	186	1.129	3.971
2006	2.186	336	29	202	978	3.731
2005	2.079	356	30	209	1.126	3.800
2004	1.738	424	27	191	1.481	3.862
2003	1.780	380	33	175	1.431	3.777
2002	1.841	401	36	206	1.651	4.135
2001	1.723	499	46	270	1.922	4.460
2000	1.887	586	50	291	1.882	4.696

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

\* 2007 yılı 3.dönem verisidir.

## F. EKONOMİK FAALİYET KOLUNA GÖRE İSTİHDAM EDİLEN GENÇLER

Türkiye’de -yıllar itibariyle- ekonomik faaliyet koluna göre istihdam edilen gençler analiz edildiğinde; tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık sektöründe çalışan gençlerin sayısının yükseldiği, bununla birlikte toptan ve perakende ticaret, lokanta ve otellerde çalışanların sayısının yükseldiği dikkat çekmektedir. Gençlerin çalışma tercihlerini -küresel ekonomik gelişmeye paralel olarak- tarım (ve sanayi) sektöründen hizmet sektörüne doğru kaydardıkları görülmektedir. 2007 yılında toplam istihdam

edilen 3.971 bin gencin; 1.070 bini tarım, 17 bini madencilik<sup>432</sup>, 940 bini imalat, 9 bini elektrik, gaz ve su, 239 bini inşaat ve bayındır, 1.030 bini toptan ve perakendeci, 105 bini ulaştırma, 182 bini mali hizmetler ve 379 bini toplum hizmetlerinde faaliyet göstermektedir.

**Tablo 12. Türkiye’de -Yıllar İtibariyle- Ekonomik Faaliyet Koluna Göre İstihdam Edilen Gençler (bin kişi) ( 15-24 yaş grubu )**

	Tarım, ormancılık avcılık ve baliçlık	Madencilik ve taşocaklığı	İmalat Sanayi	Elektrik gaz ve su	İnşaat ve bayındırlik işleri	Top tan perakende ticaret, lokanta ve oteller	Ulaştırma, haberleşme ve depolama	Mali kurumlar, sigorta, taşınmaz mallara ait işler ve yardımcı iş hizmetleri	Toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler	Toplam
2007*	1.070	17	940	9	239	1.030	105	182	379	3.971
2006	905	13	981	8	185	958	101	191	388	3.731
2005	1.053	10	975	7	165	945	102	159	383	3.800
2004	1.30	6	908	4	150	861	91	26	337	3.862
2003	1.287	8	913	6	126	873	92	130	343	3.777
2002	1.532	8	966	6	121	934	86	139	343	4.135
2001	1.832	7	908	5	197	920	109	139	344	4.460
2000	1.770	6	1.020	5	255	987	140	155	358	4.686

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

\* 2007 yılı 3.dönem verisidir.

<sup>432</sup> Bu noktada Türkiye’nin sahip olduğu madenlerden yeterince yararlanamadığı ve bu kaynakların etkili (aktif) bir biçimde üretim sürecine kanalize edilebilmeleri halinde, gençler için yeni (ve karlı) iş (istihdam) imkanlarının yaratılabileceği düşünülmektedir. Bu çerçevede, Türkiye’nin sahip olduğu madenler içerisinde; rezerv ve üretim kapasitesi, yüksek tenörü, rezerv büyüklüğü, işletme kolaylıkları ile gerek kalite ve çeşitlilik, gerekse de üretim maliyetlerindeki rekabet üstünlükleri açısından dünyada söz sahibi olabileceği en önemli maden, kuşkusuz -dünya rezervinin %72’sine sahip olması sebebiyle- bor cevherleridir.

Dünya bor pazarı, sınırlı üretici olması ve ürün grubunun birbirlerini ikame edebilme özelliklerinin ürün çeşitlendirmesi gerektirmesi nedeniyle -kartel anlaşmaları olan- oligopol bir piyasadır. Dünyada bor üretimi yapan en önemli ülkeler Türkiye, ABD, Arjantin, Rusya, Çin ve Şili’dir. Dünya bor madeni üretimi 1970’de 768.000 ton iken 2004 yılında 1.696.000 ton olmaktadır. En önemli iki üreticiden, ilgili yıllarda Türkiye’de bor üretimi 122.000 ton’dan 670.988 ton’a ulaşırken, ABD’nin bor üretimi ise 510.000 ile 627.000 ton arasında değişim göstermektedir. Dünya toplam borat tüketimi yaklaşık 1,5 milyon ton olarak tahmin edilmektedir. Borun asıl kullanıcıları olan Batı Avrupa (%45,7) ve Kuzey Amerika (%25,0) ülkeleri toplam dünya tüketiminin yaklaşık % 70,7’sini tüketmektedir. Borun başlıca kullanım alanı, cam (645 Bin ton-%43) endüstrisidir. Türkiye, ham bor ve bor ürünleri tüketimi, dünya tüketiminin yaklaşık %2-3 gibi son derece düşük seviyededir.

Türkiye’nin bor ticareti, ucuz fiyata satılan ham bor ürünü ihracatına yöneliktir. Türkiye, gelişmiş ülkelere ham bor ihraç ederken; boraks, sodyum perborat gibi katma değerleri yüksek bor ürünleri piyasasını ABD’ye bırakmaktadır. Dünya “bor ürünleri” ortalama fiyatı 317 ABD\$ iken, “ham bor” fiyatı 198 ABD\$ seviyesindedir. Türkiye 2004 yılı itibariyle dünya bor üretiminin % 33’ünü karşılarken, ABD % 27’sini karşılamıştır. Buna rağmen, Türkiye 1,5 milyar ABD\$’lık dünya bor pazarından yalnızca 250 milyon ABD\$ ihracat geliri elde ederken, ABD 650 milyon ABD\$ gelir elde etmiştir (Ayrıntılı bilgi için bkz. M. Burak BULUTTEKİN, “Bor Madeni Ekonomisi: Türkiye’nin Dünya Bor Piyasasındaki Yeri”, **İzmir İktisat Kongresi Anısına ‘Türkiye’nin İktisadi Dönüşüm Süreci’ 2. Ulusal İktisat Kongresi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, 20-22 Şubat 2008, İzmir (Baskıda)).



## G. MESLEK GRUPLARINA GÖRE İSTİHDAM EDİLEN GENÇLER

Türkiye’de meslek gruplarına göre istihdam edilen gençler incelendiğinde -yine ekonomik gelişmenin yönüne bağlı olarak- hizmet sektöründe çalışan gençlerin oranının, tarım ve sanayi sektöründe çalışanlara kıyasla daha yüksek olduğu belirlenmektedir. 2007 yılı itibariyle toplam çalışan 3.971 bin gencin; en yüksek oranda tercih ettiği meslek, hizmet ve satış elemanı (791 bin kişi) iken; en az tercih ettiği (edebildiği) meslek, kanun yapıcılığı (73 bin kişi) olmaktadır. Yine, nitelik gerektirmeyen işler, tarım ve sanatkarlık da gençler arasında rağbet gören meslekler olarak dikkat çekmektedir. Toplam istihdam edilen gençler arasında genç kadınlardan (1.326 bin kişi) daha fazla sayıda istihdam edilen genç erkeklerin (2.645 bin kişi) en yüksek meslek tercihleri; hizmet elemanı ve sanatkarlıktır. Bununla birlikte, genç kadınların tarım ile ilgili işlerdeki yoğunluğu göze çarpmaktadır.

**Tablo 13. Türkiye’de Meslek Gruplarına Göre İstihdam Edilen Gençler (bin kişi) (15-24 yaş grubu) (2007 yılı 3.dönem)**

	TOPLAM	ERKEK	KADIN
Kanun yapıcılar üst düzey yöneticiler ve müdürler	73	66	7
Profesyonel meslek mensupları	85	37	49
Yardımcı profesyonel meslek mensupları	189	102	86
Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar	337	134	203
Hizmet ve satış elemanları	791	610	181
Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünlerinde çalışanlar	722	322	400
Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar	690	609	82
Tesis ve makina operatörleri ve montajcılar	341	268	74
Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar	743	489	245
<b>Toplam</b>	<b>3.971</b>	<b>2.645</b>	<b>1.326</b>

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

## II. TÜRKİYE’DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUN BOYUTLARI

“Bilgi toplumuna geçişle birlikte, geleneksel üretim modelleri yerini bilgi ve teknoloji ağırlıklı modellere terk etmektedir. Bu durum, mevcut ve ihtiyaç duyulan işgücünün donanımlı, nitelikli olmasını zorunlu kılmaktadır. Gelişmiş ülkeler istihdamda bilgi toplumunun ihtiyaçlarına yönelik işgücü yetiştirme sorunları ile uğraşırken, gelişmekte olan ya da bizim gibi henüz sanayileşmesini tamamlamadan yeni

bir toplumsal aşamaya geçmekte olan ülkeler, bu değişim sürecinin genel sorunları yanında bilgi toplumunun ihtiyaçlarından doğan yeni sorunlarla da uğraşmak zorunda kalmaktadırlar. Bu noktada, deneyimsizlik ya da işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikleri karşılayamama gibi sebeplerle istihdama kolay katılmayan “dezavantajlı grupların”, bunlar içinde de işsizlik oranları önemli seviyelerde seyreden “gençlerin” istihdamı apayrı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.”<sup>433</sup>

Genç işsizliği sorunu, -tüm dünyada olduğu gibi- nüfus projeksiyonları açısından şu an genç bir ülke olan Türkiye (1990 yılında %44 olan 20-54 yaş grubundaki insan sayısının, 2010 yılında %52 'ye çıkacağı tahmin edilmektedir) açısından da önem teşkil etmektedir. Tablo 14'te de görüleceği üzere, 15-24 yaş arasında 2000 yılında 13.456 bin kişi olan genç nüfusun, 2050 yılında 12.281 bin kişiye düşmesi ve bu süreç içerisinde toplam nüfusun 67.420 binden 96.498 bine ulaşması göz önüne alındığında, demografik fırsat penceresinin -gençler açısından- kapanma ihtimalinin yüksekliğini göstermektedir ki bu durum, Türkiye'nin genç nüfusundan yeterince yararlanamadığı sonucunu vurgulamaktadır.

**Tablo 14. Türkiye’de Toplam ve Genç Nüfus Projeksiyonları (bin kişi)**

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
<b>Toplam Nüfus</b>	67.420	76.505	84.301	90.806	95.060	96.498
<b>Yıllık Doğal Nüfus Artış Hızı</b>	14,1	11,1	8,6	6,1	3	0,3
<b>15-24 yaş arası</b>						
<b>Toplam nüfus</b>	13.456	12.975	13.619	13.005	12.834	12.281
* 15-19 yaş	6.645	6.746	6.558	6.451	6.408	6.035
* 20-24 yaş	6.811	6.229	7.061	6.554	6.426	6.246

**Kaynak:** TÜİK, 2007.

Tablo 15’te de belirtildiği üzere, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından açıklanan verilere göre, Türkiye’de 15-24 yaş arası genç nüfus 12,077 milyon ve genç işgücü sayısı 4,694 milyondur. Toplam işgücü içinde gençlerin oranı %18,7, gençlerin işgücüne katılma oranı %38,9 ve genç istihdam oranı %31,5’tir. Genel işsiz sayısı 2,415 milyon ve bu sayının 893 bini genç işsizlerden oluşmaktadır ki bu durum, işsiz nüfusu

<sup>433</sup> Namık ATA, “Türkiye’de İşgücü Piyasasının Yapısı ve Genç İşsizlik”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 109-118, Mart 2007, s. 112.

içinde, gençlerin oranı %37 olduğunu tanımlamaktadır. Genel işsizlik oranı %9,6 iken, genç işsizliği %19 (kadınlardaki/%19,7 oran, erkeklere/%18,2 nazaran daha yüksektir) seviyesindedir. Gençler arasında işgücüne katılma oranı %28,9, eksik istihdam oranı %3,4 olup, tarım dışı işsizlik oranı %23 seviyesindedir. 15-24 yaş grubu içinde işgücüne dahil olmayan nüfus 7 milyon 383 bin kişi iken, genç işsizlik oranı genel işsizlik oranının yaklaşık iki katıdır.

**Tablo 15. Türkiye’deki Genç Nüfusun Yıllara Göre İşgücü Durumu**

Yıllar	15-24 yaşları arasındaki nüfus	İşgücü	İstihdam edilemler	Eksik İstihdam	İşsiz	İşgücüne katılma oranı(%)	İşsizlik oranı (%)	Tarımdışı işsizlik oranı (%)	İstihdam oranı (%)	Eksik İstihdam oranı (%)	İşgücüne dahil olmayan nüfus
2000	12.703	5.401	4.696	454	705	42,5	13,1	19,0	37,0	8,4	7.302
2001	12.641	5.323	4.460	394	862	42,1	16,2	24,4	35,3	7,4	7.318
2002	12.520	5.116	4.135	331	980	40,9	19,2	26,6	33,0	6,5	7.404
2003	12.379	4.753	3.777	308	975	38,4	20,5	26,0	30,5	6,5	7.626
2004	12.238	4.806	3.862	241	945	39,3	19,7	27,0	31,6	5,0	7.431
2005	12.176	4.710	3.800	201	910	38,7	19,3	24,5	31,2	4,3	7.466
2006	12.077	4.710	3.800	158	893	38,9	19,0	23,0	31,5	3,4	7.383
2007*	12.039	4.734	3.864	165	870	39,3	18,4	22,8	32,1	3,5	7.298

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

\* 2007 yılı Ocak-Ekim ayları arasındaki verilerin ortalamasıdır.

Bununla birlikte, Tablo 16 ile gösterilen, Türkiye’deki genç işsizliğinin bölgelere göre dağılımı incelendiğinde; Malatya, Elazığ, Bingöl ve Tunceli’den oluşan TRB1 bölgesi<sup>434</sup> en yüksek genç işsizliği oranına sahip bölge (15-24 yaş grubu işsizlik oranı %58,2) olurken, Antalya, Isparta ve Burdur’dan oluşan TR61 bölgesi en düşük genç işsizliği oranına sahip yer (15-24 yaş grubu işsizlik oranı %26,6) olarak belirlenmektedir. Bununla birlikte hemen hemen tüm bölgelerde; gençlik yaş grubu yükseldikçe, işsizlik oranlarının da yükseldiği dikkat çekmektedir. Örneğin, TR90 bölgesinde, 15-19 yaş grubundaki işsizlik oranı %11,6 iken, aynı bölgede 20-24 yaş grubunda işsizlik oranı %20,4’tür.

<sup>434</sup> TÜİK’in bölgesel sınıflandırma sistematığı içerisinde, benzer özelliklere sahip (büyüklük, yakınlık vb.) iller kendi içerisinde gruplandırılarak isimlendirilmektedir. Bu çerçevede, Tablo 16’da yer alan, TR10-İstanbul, TR41-Bursa, Eskişehir, Bilecik, TR31-İzmir, TR51-Ankara, TR61-Antalya, Isparta, Burdur, TR90- Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane, TRC1- Gaziantep, Adıyaman, Kilis, TRC2- Şanlıurfa, Diyarbakır ve TRB1-Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli il ve ya illerini kapsamaktadır.

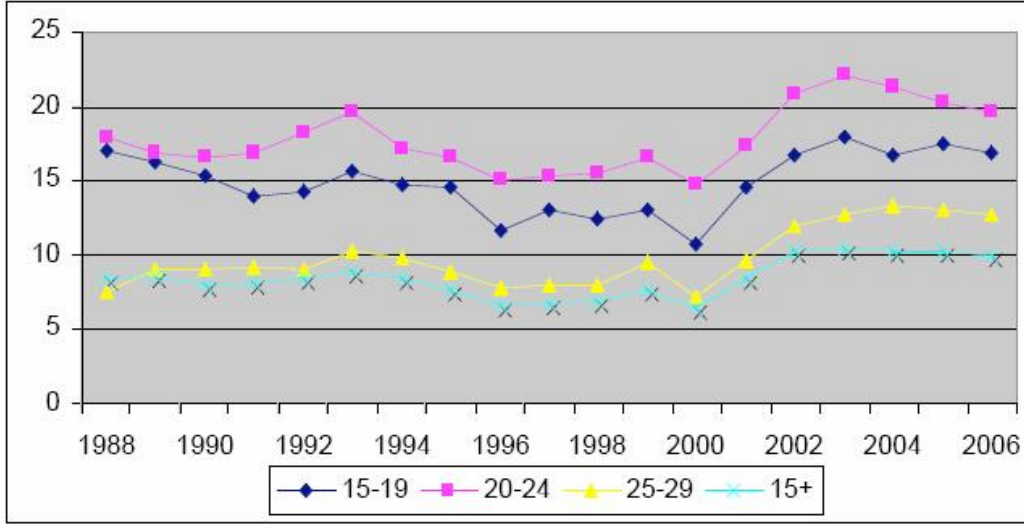
**Tablo 16. Türkiye’de Bölgelere Göre Genç İşsizliği Oranları (%) (2006 yılı)**

BÖLGELER	15-19 yaş	20-24 yaş
TR10 (İstanbul)	17,3	17,4
TR41 (Bursa, Eskişehir, Bilecik)	16,5	15,6
TR31 (İzmir)	19,2	19,9
TR51 (Ankara)	23,8	24,6
TR61 (Antalya, Isparta, Burdur)	12,8	13,8
TR90 (Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane)	11,6	20,4
TRC1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	17,4	22,9
TRC2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	18,9	19,9
TRB1 (Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli)	27,7	30,5

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Bölgesel İstatistikler” verilerinden oluşturulmuştur.

İş cazibelerine sahip olmaları sebebiyle kentlerde işsizlik oranları -kırsal kesimlere göre- artış göstermektedir. Genç işsizlik oranı kentlerde %24,6 (yani, kentteki her 4 gençten 1’i işsiz) olurken, kentli genç kızlarda bu oran büyüyerek %25’i geçmektedir. Yine benzer şekilde, eğitim/istihdam dengesizliği nedeniyle, eğitilmiş gençlerde de işsizlik oran %23,4 (her yıl üniversite giriş sınavlarına katılan yaklaşık 2 milyon gencin, %70’i normal lise mezunu ve hiçbir mesleki beceriye sahip değildir. 367 bin üniversite mezunu genç şu anda işsizdir ve yüksek öğrenim mezunu gençler arasında işsizlik oranı %31,1’dir) ile yüksek seviyelerdedir ki, bu durumun nedeni, “verilen eğitimin ekonominin ihtiyaçlarını karşılar düzey ve içerikte olmaması” olarak değerlendirilebilir. Bunun yanı sıra, her yıl, çalışabilir nüfus 1 milyon kişi civarında artmakta ve işgücü piyasasına yaklaşık 600 bin yeni genç girmektedir. Bu rakamlar, genç işsizliğinin Türkiye’deki toplumsal yaşam üzerinde de olumsuz etkiler yaratabileceğinin göstergesidir ki, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü verilerine göre, suç işleyen 15-24 yaş arasındaki gençlerin, %72,8 gibi çok yüksek bir oranının genç işsiz olması bu sonucu destekler niteliktedir.

**Şekil 18. Türkiye’deki Genç ve Yetişkin İşsizlik Oranları (%)**



**Kaynak:** TÜİK, 2007, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

Şekil 18’deki veriler çerçevesinde, işsizlik oranları yaş gruplarına göre incelendiğinde, gençlerde işsizlik oranının yetişkinlere nazaran yıllar itibariyle daima yüksek olduğu belirlenmekle birlikte, en yüksek işsizlik oranının 20-24 yaş grubunda olduğu görülmektedir. Bununla birlikte 15-19 yaş grubundaki gençlerin işsizlik oranları, 20-24 yaş grubundakilere göre daha düşük olduğu belirlenmektedir. Bu durumun, Türkiye’de 15-19 yaş grubu arasında bulunan gençlerin, eğitim süreçlerine devam etmelerinden kaynaklandığı düşünülmektedir.

Türkiye’de gençler arasındaki işsizliğin bu yüksek boyutları, gençleri, sorunla mücadele de yeni yöntemlere sevk etmektedir. Bu çerçevede, Türkiye’deki gençlerin işsizlikle mücadelelerinde izledikleri bireysel stratejileri iki grupta toplayabiliriz: Birincisi doğrudan işsizliği ortadan kaldırmaya, diğeri ise işsizliğin yarattığı etkiyi ortadan kaldırmaya yönelik çabalardır. SAVCI tarafından derlenen, Türkiye’deki işsiz gençlerin, işsizlik sorunuyla bu başa çıkma stratejileri şunlardır:<sup>435</sup>

- Gençler bir yandan iş ararken, diğeri yandan iş bulma kabiliyetini artırmaya yönelik çabalar içinde olmaktadır. Bir başka deyişle, gençler sahip oldukları vasıf düzeyini geliştirmeye yönelebilir ya da yeni vasıf edinme arayışlarına girebilirler. Örneğin ailelerinin maddi durumuna bağlı olarak yurt dışına çeşitli eğitim

<sup>435</sup> İlkay SAVCI, “Genç İşsizliği: Eğitim ve İstihdamda Sorunlar, Çözüm Arayışları”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, Ankara, ss. 87-108, Mart 2007, s. 95-97.

programlarına katılabilir ya da ülke içindeki özel kuruluşlar tarafından verilen değişik mesleki beceri kurslarına devam edebilirler.

İş bulamamanın nedeni olarak sahip oldukları niteliğin yetersiz olduğunu düşünen gençler yüksek lisans programlarına yönelmektedir. Bu programlara kayıtlı olmakla “işsizliği öteleme” diye tabir edebileceğimiz bir davranış içine girilmekte, hem kendilerine hem de yakın sosyal çevrelerine işe girmemiş olmalarını açıklayabilecek bir neden yaratmaktadırlar. Gençler burada kendilerini işsiz değil, kurslardan ya da yüksek lisans eğitimini tamamlar tamamlamaz işe girecek olan profesyoneller olarak kategorize etmektedirler.

- Gençlerin bir kısmı ise öncelikle askere gitmeye özen göstermektedir. Bu strateji hem iş aramayı erteleme, hem de işe girmek için “askerliğini yapmış olma” ön koşulunu sağlama amacını taşımaktadır

- Bazı gençler işsizliğin itici etkisiyle ülkeden kaçıp uzaklaşma çabası içinde olmaktadır. İş bulamamış olmayı genç hem kendisini hem de yakın sosyal çevresini ikna etmek için kullanabilir. Daha iyi iş olanağı ve gelecek beklentisi ile göç gerçekleştirebilmekte, başlangıçta geri dönme niyeti orada kalıcı olmaya dönüşmektedir. Bu durum kuşkusuz göç veren ülke için değer kaybıdır.

- İşsizliğin yarattığı bunalımdan kurtulmanın bir yolu da gençlerin eski sosyal çevrelerinden uzaklaşmalarıdır. Bu çevreler genellikle eski okul ve iş arkadaşlarıdır. İşe girmiş okul arkadaşları ile işten çıkarılmamış eski arkadaşlardan uzaklaşırlar. Arkadaşlarının kendisine sürekli içinde bulunduğu durumu hatırlatacağı endişesiyle genç, önceki sosyal yaşamı ile bağlarını kesmektedir.

- Gençlerin sıklıkla başvurduğu stratejilerden biri de içinde bulunulan durumu düşünmeyecek kadar kendini unutmak arzusudur. Çünkü diğer insanların “tembel oldukları için işsiz kaldıklarına” inandıklarını düşünmektedirler. Kendilerine olan güveni ve sağlıklarını kaybettikleri inancındadırlar. Yine bu dönemde aşırı uyku hali, internet salonları müdavimliği, alkol, sigara, uyuşturucu, ilaç gibi madde bağımlılığında artış gözlenebilir. Bu tür bağımlılıkların aile ilişkilerini zedeleyeceği, çeşitli sıkıntılara ve şiddet kullanımına yol açacağı söylenebilir.

- Kaybedilen kimlik yerine yeni kimlik arayışları, çeşitli grup ve cemaatlere katılma, bu yerlerde sosyal kabul görme bir diğer başa çıkma stratejisidir. Bu durum aileden uzaklaşmaya ve aile içi sorunlara sebep olabilir. Bir iş yapma ve başarma

duygusunun yerine geçen bu meşguliyetlerin hem gençlere hem de topluma zarar vermesi mümkündür.

- İşsizlik çok uzadığında, gençler eğitim ve becerilerine uygun özellikte olmayan düşük vasıflı ve düşük ücretli, tehlikeli ya da çok kötü koşullardaki işlere razı olabilirler. Bunun yanında vasıfsız gençlerin de çaresizlikle razı oldukları bazı işlerin, “daha sonra daha iyi işlere girmelerini engelleyecek” türde işler olması durumunda gelecekleri olumsuz etkilenebilmektedir.

- Gençler işsizlikten duydukları çaresizlikle, bazen de duyulan öfkenin sonucu olarak suç ekonomisinin işçilerine dönüşebilmektedirler. Bu tür işler risk almayı gerektiren ancak yüksek gelir temin eden işlerdir. İşsizlik ile suç arasında nedensel bir ilişki olduğunu gösteren çok fazla çalışma olmamasına karşın, tüm dünyada özellikle ekonomik amaçlı suçların artışı düşündürücüdür. Örneğin, Türkiye’de bir önceki yıla oranla 2006 yılında gasp (% 69,7 artış), hırsızlık (% 68 artış) gibi mala karşı suçlarda toplam % 60’lık bir artış olduğu belirlenmiştir.

Sonuç olarak, gençlerin mümkün olduğunca eğitim sistemi içinde kalmalarına özen göstererek, rekabetçi bir dünyada yaşamak zorunda olduklarını unutmadan, sistemin edilgen bireyleri olmak yerine koşulları zorlayan aktif bireylere dönüşmelerini sağlamak, işsizlik boyutlarını azaltmada en başarılı yöntem olacaktır.<sup>436</sup>

### III. TÜRKİYE’DEKİ GENÇ İŞSİZLERİN YAPISAL (GENEL) ÖZELLİKLERİ

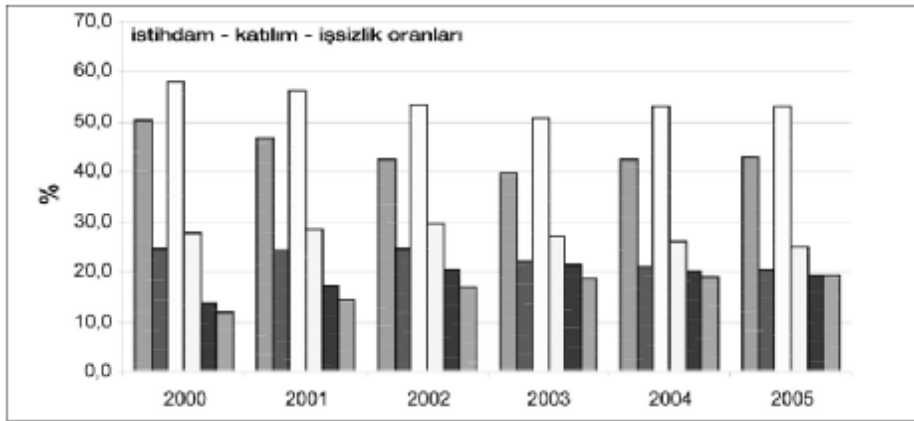
Türkiye’deki genç işsizliği sorununun, çözüm stratejilerinin belirlenebilmesi açısından, genç işsizlerin yapısal özellikleri önem arz etmektedir. Dolayısıyla, bu bölümde Türkiye’deki 15-24 yaş grubu arasında bulunan genç işsizlerin yapısal özellikleri analiz edilecektir. Genel olarak Türkiye’deki gençlerin istihdam oranları, erişkinlerden düşüktür. Genç profili içerisinde de erkeklerin işgücüne katılım, istihdam edilme ve işsizlik oranları daima kadınlardan yüksek düzeyde olduğu belirlenmektedir. Nitekim, Şekil 19’da da gösterildiği üzere, yıllar itibariyle genç erkek-geç kadın istihdam, işgücüne katılım ve işsizlik oranları değerlendirildiğinde genç kadınların

---

<sup>436</sup> SAVCI, s. 97.

dezavantajlı bir grup oluşturduğu dikkati çekmektedir. Şöyle ki, yıllar itibariyle, genç erkeklerin, %51-39 seviyelerinde değişen istihdam oranları, %58-51 seviyelerinde değişen işgücüne katılım oranları ve %14-26 seviyelerinde değişen genç işsizliği oranlarına karşılık; genç bayanlarda, %25-20 arası değişen istihdam oranları, %25-30 arası değişen işgücüne katılım oranları ve %12-20 arası değişen genç işsizliği oranları bulunmaktadır.

**Şekil 19. Türkiye’deki Genç Erkek-Genç Kadın İstihdam, İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranları**



**Kaynak:** Hakan ERCAN, “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Gençlerin İstihdamı”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, Ankara, ss. 23-35, Mart 2007, s. 30.

## A. YAŞ GRUBUNA GÖRE GENÇ İŞSİZLER

15 yaş ve üstü yaş grubuna ve dönemlere göre işsizlik oranları -Tablo 17’de belirtildiği üzere- değerlendirildiğinde, Türkiye’de 15-24 yaş grubundaki genç işsizliği oranlarının, diğer yaş gruplarına nazaran daha yüksek durumda olduğu görülmektedir. Yıllar itibariyle genç işsizlerin oranları daima diğer gruplardan yüksektir ki, erişkin işsizlik oranlarının yaklaşık 3 katı kadardır. 2000 yılında tüm işsiz grubu içerisinde %25,5 olan 15-24 yaş işsizlik oranı, 2007 yılında %48,1 oranına yükselerek yaklaşık 2 kat artış göstermiştir. Yıllar itibariyle genel olarak 20-24 yaş grubunun en yüksek işsizlik oranını oluşturması, Türkiye’deki yüksek okul mezuniyeti ve erkekler için askerlik hizmetinin bu yaş grubuna denk gelmesi nedenlerine dayandırılabilir. 2007 yılında tüm işsizlerin hemen hemen yarısı genç işlerden oluşmaktadır ki, genç bir ülke olan Türkiye açısından değerlendirildiğinde bu durum oldukça tehlikeli boyutlardadır.



**Tablo 17. Türkiye’de Yaş Grubuna ve Dönemlere Göre İşsizlik Oranları (%)**

	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-59	55-59	60-64	65 +
2000	10,7	14,8	7,2	5,0	4,5	3,5	3,0	3,8	2,2	2,0	-
2001	14,6	17,3	9,6	6,7	6,5	4,9	5,1	4,1	2,9	1,5	0,8
2002	16,7	20,8	11,9	8,6	8,1	7,3	6,6	5,8	4,8	1,6	0,8
2003	17,9	22,1	12,7	9,0	7,4	6,5	6,5	6,0	4,5	2,5	0,7
2004	16,7	21,3	13,4	9,0	7,3	6,3	5,8	5,7	3,4	2,3	0,9
2005	17,5	20,3	13,0	9,1	7,4	6,5	6,5	6,3	4,1	2,4	0,7
2006	16,9	19,7	12,7	8,4	7,1	6,5	6,3	6,3	4,6	2,4	0,7
2007*	18,2	19,9	11,4	7,1	6,4	5,7	5,7	4,7	3,3	2,9	0,3

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

\* 2007 yılı 3.çeyrek verileri kullanılmıştır.

## B. CİNSİYETE GÖRE GENÇ İŞSİZLER

Tablo 18’de yıllar itibariyle cinsiyet durumlarına göre genç işsizlerin sayısı ve yüzdesi gösterilmiştir. Buna göre, 2005 yılının 1.çeyreğinde 975 bin kişi olan genç işsiz sayısı, 2007 yılının 3.çeyreğinde 946 bin kişi olmaktadır ki sayının yıllar itibariyle ciddi bir oranda düşürülememesi, gençlerin istihdama koşulma durumunun düşüklüğü ve zorluğunun göstergesi olarak düşünülebilir. Cinsiyet dağılımı değerlendirildiğinde, gençlerdeki işsizlik oranlarının kadın ve erkeklerde hemen hemen aynı düzeyde olduğu görülmektedir. 2005 yılının 1.döneminde genç erkeklerde %43,2 olan işsizlik oranı, genç kadınlarda %40,1 oranındadır. 2007 yılının 3.döneminde bu oranlar genç erkeklerde %38,1 ile genç kadınlarda %37,8 oranlarına gerilemiştir ki, bu düşüş yeterli değildir.

**Tablo 18. Türkiye Cinsiyete ve Dönemlere Göre Genç İşsizler**

Dönemler	TOPLAM (bin kişi)			ERKEK (%)		KADIN (%)	
	15-19 yaş	20-24 yaş	Toplam	15-19 yaş	20-24 yaş	15-19 yaş	20-24 yaş
2007-3.dönem	354	591	946	19,1	19,0	16,2	21,6
2007-2.dönem	285	508	793	17,2	17,3	17,9	17,9
2007-1.dönem	335	604	939	22,7	22,9	20,4	22,6
2006-4.dönem	300	593	893	15,8	19,3	19,2	22,3
2006-3.dönem	313	544	857	15,7	17,0	17,7	20,8
2006-2.dönem	233	508	742	15,6	17,6	12,7	17,0
2006-1.dönem	306	634	939	21,0	21,9	18,9	24,4
2005-4.dönem	319	595	913	19,3	19,9	17,4	20,4
2005-3.dönem	315	592	907	17,2	18,1	15,6	21,0
2005-2.dönem	277	555	832	16,2	18,5	15,6	18,3
2005-1.dönem	292	683	975	19,5	23,7	16,9	23,3

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

### C. EĞİTİM DURUMUNA GÖRE GENÇ İŞSİZLER

Genç işsizlerin yıllar itibariyle eğitim durumları değerlendirildiğinde, genel olarak eğitim seviyesinin yükseldiği belirlenmektedir. Şöyle ki, 2005 yılının 1.çeyreğinde 82 bin olan ilköğretim mezunu işsiz sayısı ve 191 bin kişi olan genel lise mezunu sayısı, 2007 yılının 3. çeyreğinde 191 bin ve 205 bin kişiye yükselmiş ve özellikle en yüksek artış yüksekokul veya fakülte mezunu gençlerde gerçekleşerek 2005 yılı 1.çeyreğinde 110 bin olan işsiz sayısı, 2007 yılı 1.çeyreğinde 163 kişiye kadar yükselmiştir. Yani, yüksekokul veya fakülte okul mezunu genç işsiz sayısı 2005-2007 yılları arasında %14,8 artış göstermiştir ki bu trend dikkat çekicidir. İlköğretim mezunu kişi sayısında önemli oranda yükseldiği (2005 yılı 1.çeyreğinde 82 bin kişi iken 2007 yılı 3.çeyreğinde 191 bin kişiye yükselmiş, yani %23,3 artış göstermiştir) tespit edilirken, genel lise mezunu genç işsiz sayısı yıllar itibariyle devamlı en yüksek oranda işsiz sayısına sahip olmuştur ki bu durum Türkiye’de özellikle genel lise eğitiminin istihdamı destekler nitelikte olmadığına göstergesidir.

**Tablo 19. Türkiye’de Eğitim Durumuna ve Dönemlere Göre Genç İşsizler (bin kişi)**

Dönemler	Okuma-yazma bilmeyen	Okuma yazma bilen fakat bir okul bitirmeyen	İlkokul	İlköğretim	Ortaokul veya dengi meslek lisesi	Genel lise	Lise dengi meslek okul	Yüksek okul veya fakülte	Toplam
2007-3.dönem	10	58	100	191	69	205	149	163	946
2007-2.dönem	9	53	84	178	64	165	135	106	793
2007-1.dönem	13	55	125	180	85	196	182	102	939
2006-4.dönem	8	42	133	111	103	210	156	130	893
2006-3.dönem	11	40	106	119	103	201	148	130	857
2006-2.dönem	9	36	125	115	108	158	109	83	742
2006-1.dönem	13	44	183	125	122	198	162	93	939
2005-4.dönem	8	36	156	100	113	205	173	123	913
2005-3.dönem	10	40	138	97	121	185	174	142	907
2005-2.dönem	14	37	167	77	125	170	155	87	832
2005-1.dönem	11	32	215	82	140	191	193	110	975

Kaynak: TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

### D. İŞGÜCÜNE DAHİL OLMAMA NEDENİNE GÖRE GENÇ İŞSİZLER

Türkiye’de işgücüne dahil olmama nedenlerine göre genç işsizler analiz edildiğinde, gençlerin yıllar itibariyle iş bulma ümitlerinin kalmadığı ve ailevi/kişisel nedenlerin şiddetle azaldığı durumu ortaya çıkmaktadır ki bu durum, gençlerdeki

işsizlik süresinin uzun dönemli olduğunun ve gençlerin bilinçlenerek kendi eksikliklerini giderme gayreti içerisinde olduklarının göstergesi olarak değerlendirilebilir. 2000 yılında 91 bin kişi olan iş bulma ümidi olmayan” gençlerin sayısı 2007 yılında yükselerek (karamsarlık artarak) 280 bin kişiye ulaşmıştır (artış oranı %307). Benzer şekilde iş aramayıp çalışmaya hazır olan kişi sayısında da ciddi artış oranı yaşanmıştır (2000 yılında 139 bin kişi olan sayı, 2007 yılında 403 bin kişiye yükselerek %289,9 oranında artış göstermiştir). Bu durum, gençlerin iş bulma sürelerinin uzaması nedeniyle, iş bulabilme ümitlerini hızla kaybettiklerinin göstergesidir.

**Tablo 20. Türkiye’de İşgücüne Dahil Olmama Nedenine Göre Genç İşsizler (bin kişi)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
İş bulma ümidi yok	91	61	35	39	172	240	280	280
İş aramayıp çalışmaya hazır olan/Diğer	139	95	95	98	323	393	430	403
Mevsimsik çalışan	166	237	217	194	113	123	107	137
Ev işleri ile meşgul	2.627	2.519	2.339	2.277	2.434	2.297	2.219	2.203
Öğrenci(egitim-öğretim)	2.833	2.959	3.124	3.365	3.211	3.320	3.511	3.765
Özürü yaşlı veya hasta	127	141	148	138	167	176	174	179
Ailevi ve kişisel nedenler	930	971	1.163	1.248	676	501	376	373
Diğer**	379	325	278	263	335	417	414	382
<b>Toplam</b>	<b>7.302</b>	<b>7.318</b>	<b>7.404</b>	<b>7.626</b>	<b>7.431</b>	<b>7.466</b>	<b>7.510</b>	<b>7.722</b>

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

\* 2007 yılı 1.çeyrek verileri kullanılmıştır.

\*\* İş arayıp, son üç ayda iş arama kanalı kullanmayanlar "Diğer" içinde değerlendirilmiştir.

## E. İŞ ARAMA SÜRELERİNE GÖRE GENÇ İŞSİZLER

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. Nitekim 1-5 ay arası iş arayan gençlerin sayısı 2005 yılı 1.çeyreğinde 406 bin kişi iken 2007 yılı 3.çeyreğinde 545 bin kişiye yükselmektedir (2007 yılı 3.çeyreğindeki toplamda 946 bin kişi olan genç işsizlerin %57,5’sı 1-5 ay arası değişen sürelerde iş aramaktadır). Zaman süresi (iş bulma süresi) uzadıkça -özellikle 1-2 yıllık periyodu geçtikçe(örneğin, 2005 yılı 1.çeyreğinde sırasıyla 89 ve 48 bin kişi olan 2-3 yıl ve 2-3 yıl arası iş arayan genç sayısı, 2007 yılı 3. çeyreğinde 51 ve 25 bin kişiye

düşmüştür)- gençlerin iş arama isteği dolayısıyla (yukarıda da tespit edildiği üzere) umutsuzluğu artmaktadır.

**Tablo 21. Türkiye’de İş Arama Süresine ve Dönemlere Göre Genç İşsizler (bin kişi)**

Dönemler	1-2 ay	3-5 ay	6-8 ay	9-11 ay	1-2 yıl arası	2-3 yıl arası	3 yıl ve daha fazla	İş bulmuş başlamak için bekleyen	Toplam
2007-3.dönem	334	211	91	43	160	51	25	31	946
2007-2.dönem	217	158	114	57	139	63	21	23	793
2007-1.dönem	209	264	139	32	187	61	24	23	939
2006-4.dönem	214	237	105	32	160	81	34	29	893
2006-3.dönem	250	222	72	24	159	77	32	23	857
2006-2.dönem	158	130	110	49	174	55	43	22	742
2006-1.dönem	188	252	138	43	185	86	32	16	939
2005-4.dönem	196	250	85	31	191	101	49	11	913
2005-3.dönem	251	186	77	30	193	98	53	20	907
2005-2.dönem	178	148	112	63	174	94	41	21	832
2005-1.dönem	158	248	182	49	183	89	48	18	975

Kaynak: TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

## F. ARADIKLARI İŞİN TÜRÜNE GÖRE GENÇ İŞSİZLER

Türkiye’deki genç işsizler, yıllar itibariyle aradıkları işin türüne göre analiz edildiğinde, gençlerin çoğunluğunun “tam zamanlı” çalışabileceği bir iş aradığı ve “kendi işlerini kurmak”tan çekindikleri belirlenmektedir. Şöyle ki, 2005 yılının 1.çeyreğinde 770 bin olan tam zamanlı bir iş isteyen kişi sayısı, 2007 yılının 3.çeyreğinde 793 bin kişiye yükselmiş; 2005 yılı 1.çeyreğinde 21 bin kişi kendi işini kurmak isterken, 2007 yılı 3.çeyreğinde sadece 4 bin kişinin tercihine dönüşmüştür. Yarı zamanlı ve tam zamanlı ve ya yarı zamanlı iş arayan genç işsizlerin sayısı 2005 yılında sırasıyla ortalama 12 ve 138 bin kişi olurken, 2007 yılında (şu ana kadar açıklanan 3 çeyrekte) ortalama, 10 ve 120 bin kişiye gerilemiştir (bu noktada, toplam genç işsiz sayısındaki düşme de göz önüne alınmalıdır). Bu durum, gençlerin iş hayatını tam olarak tanıyamadıkları (tecrübe eksikliği) ve risk üstlenmekten kaçındıklarının belirtisi olabileceği gibi, ekonomik konjontürdeki dalgalanmalardan çekindiklerinin de göstergesi olarak değerlendirilebilir.

**Tablo 22. Türkiye’de Aradıkları İşin Türüne ve Dönemlere Göre Genç İşsizler (bin kişi)**

Dönemler	Tam zamanlı	Yarı zamanlı	Tam zamanlı veya yarı zamanlı (fark etmez)	İş bulmuş başlamak için bekliyor	Kendi işini kurmak istiyor	Toplam
2007-3.dönem	793	6	111	31	4	946
2007-2.dönem	639	9	107	23	15	793
2007-1.dönem	748	15	142	23	12	939
2006-4.dönem	725	9	119	29	11	893
2006-3.dönem	708	7	109	23	10	857
2006-2.dönem	614	5	90	22	10	742
2006-1.dönem	763	13	139	16	10	939
2005-4.dönem	742	10	139	10	12	913
2005-3.dönem	739	12	122	20	13	907
2005-2.dönem	647	11	139	21	15	832
2005-1.dönem	770	16	152	16	21	975

Kaynak: TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

## G. SUÇ İŞLEME DURUMUNA GÖRE GENÇ İŞSİZLER

Genç işsizliği sorununun, toplumsal hayat üzerindeki olumsuz yansımaları kaçınılmazdır ve işsiz genç, zincir halkalarını genişleterek sosyal bir tehlike olma özelliğine sahiptir. Nitekim, gençler arasındaki işsizlik sorunu ile suç işleme oranları arasında doğru orantılı bir ilişkinin olduğu kabul edilmektedir. Gençler arasındaki işsizliğin yaygınlaşması, suç işleme oranlarının yükselmesine neden olmaktadır. Bu durum, ülke içerisindeki yeni ekonomik ve toplumsal sorunların oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Bu nedenle Türkiye’deki gençler arasındaki işsizliğin, suç oranlarıyla olan ilişkisini incelemek gerektiği düşünülmektedir.

Türkiye’deki ceza infaz kurumlarındaki hükümlü, hükmen tutuklu ve tutukluların meslek gruplarına göre dağılımı analiz edildiğinde, herhangi bir mesleğinin bulunmaması nedeniyle suç işleyen kişilerin sayısının yüksekliği göze çarpmaktadır. Bu durum, işsizlikle suç işleme oranları arasındaki doğru korelasyon ilişkisinin açık bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Türkiye’de hükümlü, hükmen tutuklu ve tutuklu 53.901 kişinin, 12.549’u mesleği olmayan kişilerden oluşmaktadır. Yani toplam hükümlü, hükmen tutuklu ve

tutuklu kişilerin %23,2'si mesleği olmayan (işsiz) kişilerden oluşmaktadır. Bu mesleği olmayan kişilerin; 4.792'si hükümlü (4.710'u erkek ve 82'si kadın), 249'u hükmen tutuklu (233'ü erkek ve 16'sı kadın) ve 7508'i tutuklu (7374'ü erkek ve 134'ü kadın) durumdadır.

**Tablo 23. Türkiye'deki Ceza İnfaz Kurumlarında Bulunan Hükümlü, Hükmen Tutuklu ve Tutukluların Meslek Gruplarına Göre Dağılımı** (Haziran-2005 yılı) (kişi)

MESLEK GRUPLARI	HÜKÜMLÜLER				HÜKMEN TUTUKLULAR				TUTUKLULAR				GENEL TOPLAM
	ERKEK		KADIN		ERKEK		KADIN		ERKEK		KADIN		
	B	Ç	B	Ç	B	Ç	B	Ç	B	Ç	B	Ç	
Öğrenci	160	27	11		43	9			231	147	3	3	634
Hukukçu	32				1				6		1		40
Öğretim görevlisi	2								1				3
Tarımcı	4366	22	5		655	8			2262	42	5		7365
Özel sektör işçisi	1761		5		281	1	4		1454	7	16		3529
Memur	417		3		70		2		180		5		677
Serbest meslek	5266	27	18		1038	6	6		3732	44	18		10155
İşçi	3436	23	65		647	14	18	2	3251	267	115		7838
Mesleği Olmayan	4710		80	2	202	31	14	2	6674	700	122	12	12549
Diğer	3959	8	553	2	802		97	4	5094	26	555	7	11110
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>24109</b>	<b>106</b>	<b>743</b>	<b>4</b>	<b>3739</b>	<b>69</b>	<b>145</b>	<b>6</b>	<b>22885</b>	<b>1233</b>	<b>840</b>	<b>22</b>	<b>53901</b>

**Kaynak:** Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü -2008 yılı- verilerinden oluşturulmuştur.  
**B:** BÜYÜK, **Ç:** ÇOCUK

Türkiye'deki ceza infaz kurumlarında bulunan hükümlü, hükmen tutuklu ve tutukluların yaş gruplarına göre dağılımı incelendiğinde ise, gençler arasındaki suç işleme sayısının oldukça yüksek düzeyde olduğu belirlenmektedir. Nitekim 53.901 kişi olan toplam hükümlü, hükmen tutuklu ve tutuklu kişilerin 17.221'i yani %31,0'ı gençlerden (15-24 yaş arası) oluşmaktadır. Genç erkeklerin, genç bayanlara göre daha fazla suç işledikleri tespit edilmektedir. Bununla birlikte gençler arasında 15-18 yaş grubundan 21-24 yaş grubuna doğru gidildikçe, suç işleme oranlarının yükseldiği de dikkat çekmektedir.

**Tablo 24. Türkiye’deki Ceza İnfaz Kurumlarında Bulunan Hükümlü, Hükmen Tutuklu ve Tutukluların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Haziran-2005 yılı) (kişi)**

YAŞ GRUPLARI	HÜKÜMLÜLER				HÜKMEN TUTUKLULAR				TUTUKLULAR				GENEL TOPLAM
	ERKEK		KADIN		ERKEK		KADIN		ERKEK		KADIN		
	B	Ç	B	Ç	B	Ç	B	Ç	B	Ç	B	Ç	
11-15		5				4		1		396		3	409
15-18		101		4		65		5		837		19	1031
18-21	2011		48		544		15		3794		164		6576
21-24	3970		148		697		23		4613		163		9614
24-30	6021		220		988		34		5616		222		13101
30-40	6022		178		705		42		5336		183		12466
40-50	3941		106		512		21		2298		81		6959
50-65	1825		37		242		10		1100		25		3239
66 VE ÜSTÜ	319		6		51				128		2		506
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>24109</b>	<b>106</b>	<b>743</b>	<b>4</b>	<b>3739</b>	<b>69</b>	<b>145</b>	<b>6</b>	<b>22885</b>	<b>1233</b>	<b>840</b>	<b>22</b>	<b>53901</b>

**Kaynak:** Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü -2008 yılı- verilerinden oluşturulmuştur.  
**B:** BÜYÜK, **Ç:** ÇOCUK

Türkiye’deki gençlerin işledikleri suçlar nedeniyle hüküm giyme nedenleri incelendiğinde, gençlerin -büyük oranda- ekonomik kaynaklı suçlar işledikleri tespit edilmektedir. Şöyle ki, 15-17 yaş grubunda temel suç “hırsızlık” iken, 18-24 yaş grubunda “icra ve iflas kanununa muhalefet” temel suç olmaktadır. Bu durum, Türkiye’deki genç işsizliği sorununun, suç işleme oranlarıyla doğru orantılı değiştiğinin göstergesi olarak değerlendirilebilir.

**Tablo 25. Türkiye’deki Gençlerin Hüküm Giyme Nedenleri**

YAŞ GRUBU	15-17		18-24	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
CİNSİYET				
TOPLAM SAYI (kişi)	906	17	19.782	643
HÜKÜM GİYME NEDENİ	YÜZDE ORANI			
Adam öldürmek	13,6	47,1	3,4	6,4
Dövmek, yaralamak	8,2	0,0	10,6	4,4
Kız, kadın veya erkek kaçırmak	1,3	0,0	1,1	0,2
İrza geçmek ve sarkıntılık	9,8	0,0	2,2	0,3
Hırsızlık	30,5	23,5	13,5	13,4
Cebri hırsızlık	20,4	0,0	4,0	2,2
Zimmete para geçirme	0,0	0,0	0,0	0,2
Rüşvet, intikap veya sahtecilik	1,0	0,0	1,0	1,7
Dolandırıcılık	0,7	0,0	1,5	1,9
Sövme, hakaret	0,0	0,0	0,2	0,3
Uyuşturucu madde kullanmak, satmak	2,3	0,0	2,8	1,9
Para ve mal kaçakçılığı	0,4	0,0	0,5	0,0
Kabahatler	1,8	0,0	5,0	3,7
Orman suçları	0,3	0,0	0,3	0,0
İcra-iflas kanununa muhalefet	0,0	5,9	17,3	53,0
Ateşli silahlar	0,8	5,9	2,2	0,9
Trafik kanununa muhalefet	4,9	17,6	10,2	2,2
Diğer suçlar	4,1	17,6	24,2	7,5

**Kaynak:** Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü -2008 yılı- verilerinden oluşturulmuştur.

## H. İNTİHAR ETME DURUMUNA GÖRE GENÇ İŞSİZLER

Genç işsizliğin; toplumsal, ekonomik ve bireysel hayat üzerinde yarattığı diğer bir sorun intihar olayları üzerinden incelenebilmektedir. Genç işsizliğin, intiharları tetikleyen bir sorun oluşturduğu kabul edilir bir gerçektir. Bu sonucun, Türkiye üzerinde test edilebilmesi için yaş gruplarına göre, intihar nedenlerini analiz etmek gerekmektedir.

Türkiye’de yaş gruplarına göre intihar nedenleri değerlendirildiğinde, gençler arasındaki intihar etme oranlarının yüksek olduğu belirlenmektedir. Türkiye’de toplam intihar eden 2.705 kişinin (1574’ü erkek ve 1131’i kadın), 922 kişisi 15-24 yaş arasındaki gençlerden oluşmaktadır. Yani toplam intihar eden kişilerin %34,1’i gençlerden oluşmaktadır. Bu genç kişiler arasında, kadınların intihar etme oranının yüksekliği dikkat çekmektedir. Nitekim, 416 genç erkek intiharına karşılık, 506 genç kadının intihar ettiği görülmektedir.

Bununla birlikte, Türkiye’deki toplam intihar sayısının; %14,2’si (385 kişi) geçim zorluğu, %21,4’ü aile geçimsizliği, %37,6’sı hastalık, %5,4’ü ticari başarısızlık, %9,8’i hissi ilişki veya evlenememe, %3,5’i öğrenim başarısızlığı ve %7,9’u diğer nedenlerle gerçekleşmektedir.

Geçim zorluğu, işsizliğin ekonomik anlamdaki -ilk belirtisi- olan gelir kaybının bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Ancak, işsizliğin neden olduğu intiharların, sadece geçim zorluğu verisi ile açıklamak yeterli değildir. Çünkü işsizlik; hastalık, aile geçimsizliği, ticari başarısızlık, evlenememe gibi diğer intihar sorunlarının da sebebi olabilmektedir. Bu etkilerle birlikte -direkt olarak belirlenememekle birlikte- gençler arasında, işsizlik nedeniyle gerçekleşen intihar oranının daha da yüksek olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla, intihar eden 922 gencin; 35’i geçim zorluğu nedeniyle intihar ederken, 260’ı hastalık, 235’i aile geçimsizliği, 28’i ticari başarısızlık ve 226’sı hissi ilişki veya evlenememe nedeniyle intihar etmektedir ki, bu sayıların işsizlikle ilişkilidir.



**Tablo 26. Türkiye’de Yaş Gruplarına Göre İntihar Nedenleri (kişi)**

YAŞ GRUBU	Toplam	İNTİHAR NEDENİ						
		Hastalık	Aile geçimsizliği	Geçim zorluğu	Ticari başarısızlık	Hissi ilişki-Evlenememe	Öğrenim başarısızlığı	Diğer
Toplam	T 2705	1018	580	385	147	266	95	214
	E 1574	545	253	330	134	136	50	126
	K 1131	473	327	55	13	130	45	88
- 15	T 80	34	21	2	-	3	5	15
	E 32	11	9	1	-	1	2	8
	K 48	23	12	1	-	2	3	7
15-19	T 460	100	120	15	3	158	43	21
	E 189	42	36	10	2	76	16	7
	K 271	58	84	5	1	82	27	14
20-24	T 462	160	115	25	25	68	37	32
	E 227	81	38	15	20	35	23	15
	K 235	79	77	10	5	33	14	17
25-29	T 333	96	96	63	32	23	10	13
	E 190	44	34	50	30	16	9	7
	K 143	52	62	13	2	7	1	6
30 +	T 950	628	228	280	87	17	-	133
	E 636	367	136	254	82	8	-	89
	K 696	261	92	26	5	6	-	44

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Demografik İstatistikler” verilerinden oluşturulmuştur.

**T:** Toplam, **E:** Erkek, **K:** Kadın

#### IV. TÜRKİYE’DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN MAKROEKONOMİK NEDEN VE ETKİLERİ

Türkiye’deki genç işsizliği sorununun nedenlerini ve etkilerini tam olarak belirleyebilmek için, işgücü piyasasının mevcut durumunu ve istihdam önündeki temel engellerini kısaca incelemek gerekmektedir. Çünkü, piyasa yapısının temel özellikleri, gençlerin istihdam nedenleri ve sonuçlarını üzerinde direkt etkilere sahip olmaktadır. Türkiye işgücü piyasası değerlendirildiğinde; yüksek nüfus artışı, tarım sektöründe verimlilik düzeyi düşüklüğü (istihdam yapısı içerisinde tarım %27,3, hizmetler % 47,3, sanayi %19,7 ve inşaat %5,7 pay almaktadır), eğitim sisteminin işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikte olmaması, ücretsiz aile işçiliği yaygınlığı, iş yaratma kapasitesi zayıflığı, çalışma çağı nüfus içinde işsizlik oranının yüksekliği, işsizlerin büyük kısmının gençler ve kadınlardan oluşması, işgücü piyasası heterojen yapılı olması (geniş ücret farklılıkları mevcut), işgücünün vasıf düzeyi düşüklüğü, alınan vergilerin işçi/işverene ağır bir yük yaratması ve kayıt dışı çalışmanın(% 52) yaygınlığı temel problemler olarak belirlenmektedir. Bu nedenle Türkiye’de istihdamın genel yapısı belirtilerek -özellikle genç işsizliğine neden olduğu düşünülen- eğitim-istihdam uyumu, ağır vergi yükleri ve yüksek kayıtdışı istihdam sorunları kısaca analiz edilecektir.

## A. İŞSİZLİK ve İSTİHDAM

Türkiye’de, 2007 yılı Kasım döneminde, kurumsal olmayan sivil nüfus, bir önceki yılın aynı dönemine göre 759 bin kişilik bir artış ile 69 milyon 185 bin kişiye, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus ise 740 bin kişi artarak 49 milyon 511 bin kişiye ulaştığı tespit edilmektedir. 2007 yılı Kasım döneminde istihdam edilenlerin sayısı, geçen yılın aynı dönemine göre 368 bin kişi azalarak, 20 milyon 867 bin kişiye düşmektedir. Bu dönemde tarım sektöründe çalışan sayısı 349 bin kişi azalırken, tarım dışı sektörlerde çalışan sayısı 19 bin kişi azalmaktadır.

**Tablo 27. Türkiye’de İşgücü Piyasasının Genel Durumu (bin kişi)**

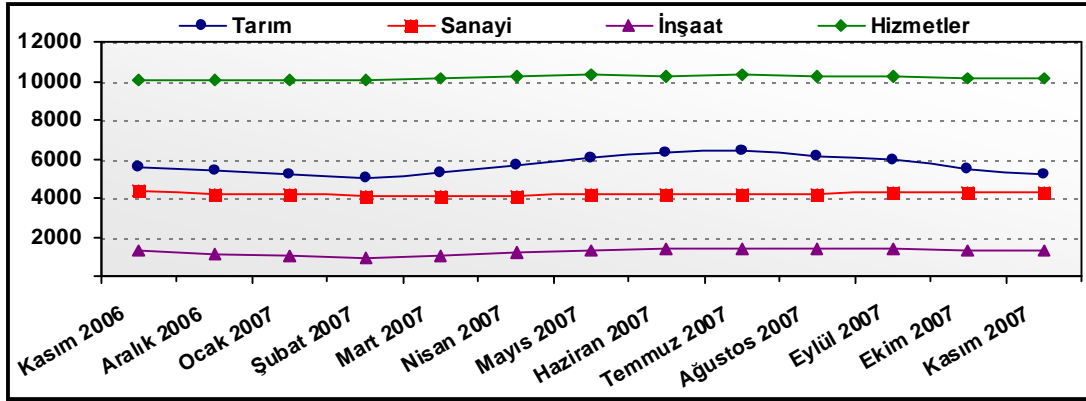
	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
<b>Kurumsal olmayan sivil nüfus (bin)</b>	68 426	69 185	42 926	43 819	25 502	25 365
<b>15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (bin)</b>	48 771	49 511	31 073	31 800	17 699	17 711
<b>İşgücü (bin)</b>	23 500	23 217	14 186	14 252	9 315	8 965
<b>İstihdam (bin)</b>	21 235	20 867	12 526	12 538	8 709	8 329
<b>İşsiz (bin)</b>	2 265	2 350	1 660	1 714	605	636
<b>İşgücüne katılım oranı (%)</b>	48.2	46.9	45.7	44.8	52.6	50.6
<b>İstihdam oranı (%)</b>	43.5	42.1	40.3	39.4	49.2	47.0
<b>İşsizlik oranı (%)</b>	9.6	10.1	11.7	12.0	6.5	7.1
Tarım dışı işsizlik oranı (%)	12.2	12.6	12.0	12.3	12.9	13.6
Genç nüfusta işsizlik oran* (%)	19.0	20.0	21.6	21.6	14.8	17.0
<b>Eksik istihdam oranı (%)</b>	3.0	2.8	2.7	2.3	3.6	3.6
Genç nüfusta eksik istihdam oran* (%)	3.4	2.6	2.4	2.3	5.0	3.1
<b>İşgücüne dahil olmayanlar (bin)</b>	25 271	26 294	16 887	17 548	8 384	8 746

**Kaynak:** TÜİK, 2008.

\* 15-24 yaş grubundaki nüfus

Kasım 2007 döneminde istihdam edilenlerin % 25’i tarım, % 20,6’sı sanayi, % 6’sı inşaat, % 48,4’ü ise hizmetler sektöründedir. Önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığında, tarım sektöründe istihdamın payının 1,2 puan, inşaat sektörünün payının ise 0,1 puan azaldığı, buna karşılık sanayi sektörünün payının 0,1 puan, hizmetler sektörünün payının ise 1,2 puan arttığı görülmektedir.

Şekil 20. Türkiye’de İstihdam Edilenlerin Sektörel Dağılımı (bin kişi)



Kaynak: TÜİK, 2008.

Türkiye genelinde işsiz sayısı 2007 yılı Kasım döneminde, 2006 yılının aynı dönemine göre 85 bin kişi artarak 2 milyon 350 bin kişiye yükselmektedir. İşsizlik oranı ise 0,5 puanlık artışla % 10,1 seviyesinde gerçekleşmektedir. Kentsel yerlerde işsizlik oranı 0,3 puanlık artışla % 12, kırsal yerlerde ise 0,6 puanlık artışla % 7,1 olmaktadır.

Tablo 28. Türkiye’de İşgücüne Dahil Olmayan -15 yaş ve üstü- Nüfusun Nedenlerine Göre Dağılımı (bin kişi)

	Toplam				Erkek				Kadın			
	2006 Kasım		2007 Kasım		2006 Kasım		2007 Kasım		2006 Kasım		2007 Kasım	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
İşgücüne dahil olmayan nüfus	2.0771	100,0	26.294	100,0	6.804	100,0	7.125	100,0	18.466	100,0	19.170	100,0
İş aramakta, geçici veya resmi olanlar	1.054	5,1	1.370	5,1	335	5,0	312	4,4	1.010	5,5	106	0,5
İş bulma umudlu olmayanlar	300	1,4	300	1,1	271	4,0	420	5,9	230	1,2	206	1,1
Diğer	1.264	6,0	1.300	5,0	434	6,3	383	5,4	760	4,1	358	1,9
Keskinlik çarşanlar	344	1,6	408	1,5	37	0,5	11	0,1	207	1,1	298	1,5
Evde çalışmayanlar	1.000	4,8	12.300	47,0	-	-	-	-	1.000	5,4	12.300	64,3
Uzun süreli işsizler	1.000	4,8	12.300	47,0	1.000	14,7	1.000	14,1	1.000	5,4	12.300	64,3
Erkekler	2.000	9,6	3.000	11,4	2.000	29,5	3.000	42,1	800	4,3	1.000	5,2
Kadınlar	1.144	5,5	13.000	49,6	1.000	14,7	1.000	14,1	1.000	5,4	12.300	64,3
Diğer	1.427	6,8	2.120	8,1	430	6,3	383	5,4	1.188	6,4	1.230	6,4

Kaynak: TÜİK, 2008.

Türkiye’de tarım dışı işsizlik oranı 2007 yılında, 2006 yılı aynı dönemine göre 0,4 puan artarak %12,6 seviyesinde gerçekleşmektedir. Bu oran erkeklerde geçen yılın aynı dönemine göre 0,8 puanlık artışla % 11,4, kadınlarda ise 1,1 puanlık azalışla % 17,5 olmaktadır. Bu dönemdeki işsizlerin; %73,4’ü erkek nüfus, %56’sı lise altı eğitimli, %29,1’i bir yıl ve daha uzun süredir iş aramakta, %31,4’ü "eş-dost" vasıtasıyla iş

aramakta ve %83'ü (1 milyon 951 bin kişi) daha önce bir işte çalışmış(daha önce bir işte çalışmış olan işsizlerin %47,8'i "hizmetler", %22,9'u "sanayi", %18,8'i "inşaat" ve %10,5'i ise "tarım" sektöründe çalışmıştır) durumdadır.

Ekonomik gelişmişliğin en önemli parametresi kabul edilen gayrisafi yurt içi hasıla(GSYİH) oranları Türkiye açısından değerlendirildiğinde, 2001 krizinde -%7,5 oranına kadar düşen değer 2005 yılı itibarıyla %7,4 seviyesine yükseldiği görülmektedir ki aynı dönemde, -%0,4 olan istihdam oranı %1,4'e yükselirken, kriz sonrası toparlanmayla %10,1 seviyesine kadar yükselen işgücü verimliliğindeki büyüme oranı 2005 yılında %5,5' düşmüştür. Bu göstergeler, Türkiye'de istihdam oranının yükselmesinin GSYİH'yı direkt olarak olumlu etkilediği ve son yıllarda işgücü verimliliğindeki artışın istihdamdan fazla olduğu belirlenmektedir. GSYİH, yüksek istihdam artışından değil, işgücü verimliliğindeki artıştan kaynaklanmaktadır.<sup>437</sup>

## B. EĞİTİM

Türkiye'de eğitim-istihdam ilişkisi değerlendirildiğinde, eğitim sisteminin istihdam üzerindeki etki ve önemi tam olarak kavranılmadığı görülmektedir. Şöyle ki, özellikle -"nitelikli ve kolay bir iş bulabilmek" nihai amacıyla tercih edilen-yükseköğretim sistemi ve işgücü talebi arasında ciddi uyumsuzluk bulunmaktadır ki eğitim sistemi, piyasanın arzu ettiği nitelikte işgücü talebini karşılar özellikte değildir. Benzer şekilde, işverenlerin de istihdam ettikleri işgücüne, yeterli eğitim desteğini sağla(ya)madıkları belirlenmektedir. Genel olarak Türkiye'de eğitim seviyesi yüksekliği ile istihdam edilebilirlik arasında ters orantı olduğu söylenebilmektedir. Veriler gösteriyor ki, eğitilmiş kişilerde işsizlik oranı, eğitimsizlere nazaran daha yüksektir ki nitekim, 2007 yılında okur-yazar olmayanlarda işsizlik oranı %4,1 iken, yüksek öğretim mezunu kişilerde %11,9'a yükselmektedir.

---

<sup>437</sup> BULUTTEKİN, Türkiye'deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve 'Avrupa İşihdam Stratejisi' Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi, s. 42.

**Tablo 29. Türkiye’de Eğitim Seviyesine Göre İşsizlik Oranları (%)**

YILLAR	OKUR YAZAR OLMAYANLAR	LİSE ALTI EĞİTİMLİLER	LİSE VE DENĞİ MESLEK	YÜKSEK ÖĞRETİM
2000	3.4	5.7	10.6	7.0
2001	3.1	7.8	13.3	7.8
2002	4.6	9.6	14.7	11.1
2003	7.0	10.2	12.8	11.1
2004	3.7	9.1	15.1	12.4
2005	4.5	9.6	13.6	10.2
2006	4.4	9.3	12.8	9.5
2007*	4.1	8.3	11.9	11.9

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Hanehalkı İşgücü Araştırması” verilerinden oluşturulmuştur.

\* 2007 yılı Ocak-Eylül ayları arası verilerin ortalamasıdır.

Bununla birlikte, Türkiye’deki genç işsizlerin, bölgelere göre eğitim durumları incelendiğinde; Türkiye’de eğitim düzeyi yükseldikçe genç işsizliği oranının yükseldiği açıkça görülmektedir. Şöyle ki, Türkiye’deki tüm bölgelerde, yüksek öğretimli genç işsizlerin oranı, okuma yazma bilmeyen genç işsizlerin oranının oldukça üzerindedir. Bununla birlikte Türkiye’deki genç işsizlerin bölgelere göre eğitim durumları değerlendirildiğinde, en eğitimsiz genç işsiz grubunun Güneydoğu Anadolu Bölgesi (okuma-yazma bilmeyen genç işsizlerin oranı %19,2)’nde ve en eğitimli genç işsiz grubunun Ortadoğu Anadolu Bölgesi (yüksek öğretim mezunu gençlerin oranı %46,8)’nde bulunduğu belirlenmektedir.

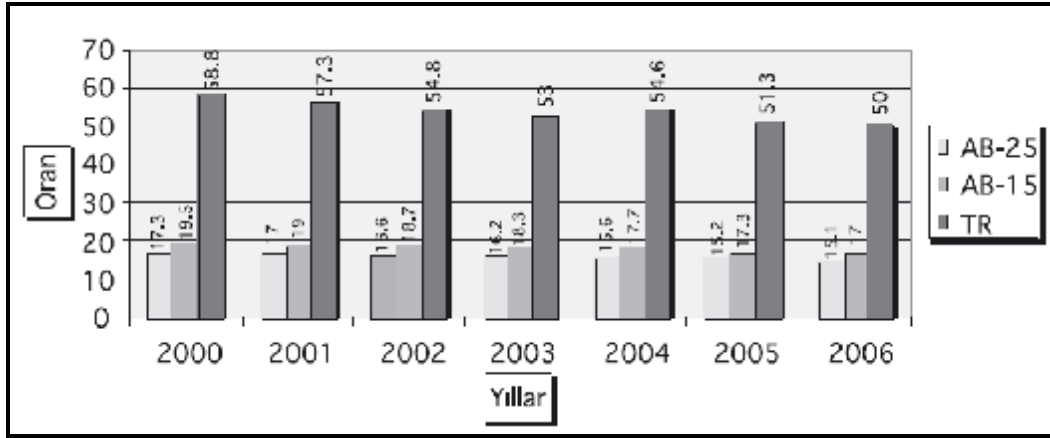
**Tablo 30. Türkiye’deki Genç İşsizlerin Bölgelere Göre Eğitim Durumları (%) (2006)**

	Okuma yazma bilmeyen	Lise altı	Lise ve dengi meslek okulu	Yüksek öğretim
İstanbul	10,5	16,9	17,4	20,2
Batı Marmara	27,6	13	20,6	21,6
Doğu Marmara	0	15,7	18,5	23,8
Ege	17,7	13,8	20,6	23,9
Batı Anadolu	0	19,4	25	38,1
Orta Anadolu	8,9	16,2	35,4	35,5
Akdeniz	12,2	15,6	28	36,1
Batı Karadeniz	3,8	8,2	20,8	30,4
Doğu Karadeniz	0	10,7	23,9	29,8
Kuzeydoğu Anadolu	4,9	9,3	19,6	19,8
Ortadoğu Anadolu	6,5	14,5	42	46,8
Güneydoğu Anadolu	19,2	20,7	27,4	20,1

**Kaynak:** TÜİK, 2008, “Bölgesel İstatistikler” verilerinden oluşturulmuştur.

Avrupa Birliği ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye’de, 18-4 yaş grubunda eğitimi terk edenlerin kendi grubu içindeki oranı oldukça yüksektir. Yıllar itibariyle AB ülkelerinde bu oran azalış trendi gösterirken Türkiye’de dalgalı bir seyir izlemektedir. Şöyle ki, 2000 yılında AB-25’de %17,3 ve AB-15’te %19,5 olan eğitimi terk oranı Türkiye’de %58,8 oranında iken, 2006 yılında AB-25’te %15,1, AB-15’te %17 olan oran Türkiye’de %50 ile yine oldukça yüksektir ki buna durum, Türkiye’de eğitimi terk etme oranının AB ülkelerinin yaklaşık 3 katı fazla olduğunu belirtmektedir.<sup>438</sup>

**Şekil 21. Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de 18-24 Yaş Aralığında Eğitimi Terk Edenlerin Kendi Grubu İçindeki Toplam Payı (%)**



**Kaynak:** Ömer Faruk ÇOLAK, “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Genç İşsizlik”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, Ankara, ss. 37-51, Mart 2007, s. 43.

Türkiye’deki mevcut eğitim sistemi sonucu oluşan işgücünün emek kalitesi, istihdam tercihi yaratması bakımından önem teşkil etmektedir. Çünkü günümüzde - gelişen bilgi ekonomisi<sup>439</sup> sayesinde- üretim sistemlerinin talep ettiği emek türleri

<sup>438</sup> BULUTTEKİN, **Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İstihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi**, s. 43.

<sup>439</sup> Günümüzde bilim, teknoloji ve bilişim alanlarında yaşanan hızlı ilerlemelere bağlı olarak etkin bir üretim faktörü haline gelen “bilgi” -artan ölçüde üretim, kullanım ve yayılma perspektifinde- dünya ekonomik sisteminin, bilgiye dayalı bir oluşum süreci yaşamasına neden olmaktadır. Bilgi; ekonomik yapının üretim, tüketim, maliyet, yatırım, ticaret, istihdam ve piyasa faaliyetlerine güçlü bir biçimde etki ederek, talep özelliklerini hızla belirleyerek “tüketici merkezli üretim”, faktör fiyatları/aracı kuruluşların sayısını düşürerek “üretim/pazarlamada düşük maliyet”, piyasa/fiyat bilgilerini şeffaflaştırarak “yüksek piyasa rekabet ortamı” ve piyasa giriş-çıkış engellerinin kaldırarak “hızlı ekonomik büyüme”ye olanak sağlamaktadır. Dolayısıyla bilginin elde edilmesi, işlenmesi, dönüştürülmesi ve dağıtım süreçlerini kapsayan bu bilgi ekonomisi; bilginin firmalar, kuruluşlar, bireyler ve toplumlar tarafından daha ileri bir sosyal ve iktisadi gelişme için yaratıldığı, yayıldığı ve kullanıldığı ekonomiyi tanımlayan bir kavramı karşılamaktadır.

Bilgi ekonomisinin en önemli unsurları bilgi ve iletişim teknolojileridir. Ekonomik büyüme ve kalkınmanın temel belirleyicisi haline gelen bilgi; ancak “teknolojik yenilik”, “bilişim teknolojileri”

değişiklik göstermektedir. İş piyasası, işgücünü; işini doğru bir biçimde yapabilme yetisinin yanı sıra, yoğun bilgi miktar ve derinlik hakimiyeti, yönetsel yetenek, yaratıcılık, esneklik, hızlı sorun çözme gücü ve değişen çevreye adaptasyon sağlayabilme özelliklerine sahip olabilme düzeyleri çerçevesinde istihdam etmektedir ki emek kalitesi, dinamik bir yapı içinde sürekli kendini yenilemek zorunluluğundadır. Bu noktada -Tablo 31’de belirtildiği gibi- Türkiye’deki üniversite eğitiminin ve genel olarak eğitim sisteminin, rekabetçi ekonominin ihtiyaçlarını karşılama yönünden yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir.<sup>440</sup> Nitekim genç işsizler arasındaki, yüksek üniversite mezunu oranı bu sonucu destekler niteliktedir. Rekabetçi ekonominin ihtiyaçlarını karşılama yönünden Türkiye’deki üniversite eğitimi, 61 ülke arasında yapılan sıralamada sahip olduğu 4,51 puanla 46. sırada yer alırken, eğitim sistemi bakımından yine 61 ülke arasında yapılan sıralamada 3,65 puanla 47.sırada yer almaktadır. Benzer şekilde, işverenlerin; nitelikli işgücünün bulunabilme durumları (61 ülke arasında 29.sırada) düşük olurken, işgücünün yetiştirilmesine verdikleri önem (61 ülke arasında 57.sırada) de oldukça düşüktür. Dolayısıyla, ekonominin ihtiyaç duyduğu ve geleceğin rekabetçi alanlarında istihdam edilecek işgücünün yetiştirilebilmesinde kamu ve özel sektör uyumu önem kazanmaktadır.

---

ve “araştırma geliştirme (Ar-Ge)” alanındaki gelişmelere bağlı olarak değer kazanabilmektedir ki, o halde ülke ekonomilerinin gelişmişlik performansı, bu sahalarda oluşan bilgiyi, ekonomik yapılarına hızla adapte edebilme ölçüsüyle değerlendirilebilir. Bu çerçevede, Türkiye’nin bilgi ekonomisi uyum performansının yükseltilebilmesi, yeni istihdam olanaklarına imkan kazandıracaktır (Detaylı bilgi için bkz. M. Burak BULUTTEKİN, “Türkiye’nin Bilgi Ekonomisine Uyum Performansı (2002-2007): TÜİK ‘Bilim, Teknoloji ve Bilişim’ İstatistikleri”, **17. İstatistik Araştırma Sempozyumu**, e-Devlet ve İstatistik, Türkiye İstatistik Kurumu, 08-09 Mayıs 2008, Ankara (Baskıda)).

<sup>440</sup> KAYNAK, s. 78.

**Tablo 31. Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki Emek Kalitesi Bakımından Rekabet Göstergeleri (2006 yılı)**

ÜLKELER	ÜNİVERSİTE EĞİTİMİ <sup>A</sup>	EĞİTİM SİSTEMİ <sup>B</sup>	İŞGÜCÜNÜN YETİŞTİRİLMESİ <sup>C</sup>	NİTELİKLİ İŞGÜCÜ <sup>D</sup>
FRANSA	5,01	5,48	6,24	6,56
ALMANYA	5,93	5,03	6,95	6,85
HİNDİSTAN	6,56	6,52	5,80	7,17
İSRAİL	7,20	5,56	6,04	7,16
JAPONYA	4,39	4,79	7,44	6,74
G.KORE	4,29	4,47	5,38	5,12
ABD	7,84	5,65	7,01	6,89
TÜRKİYE	4,51 (61 ülke içinde 46.)	3,65 (61 ülke içinde 47.)	4,75 (61 ülke içinde 51.)	6,08 (61 ülke içinde 29.)

**Kaynak:** (UNDP, 2006) ve (IMD, 2006)'dan derleyen KAYNAK, s. 79.

A: Veri ne kadar yüksekse, üniversite eğitimi de o kadar rekabetçi ekonominin ihtiyaçlarını karşılamaktadır.

B: Veri ne kadar yüksekse, eğitim sistemi de o kadar rekabetçi ekonominin ihtiyaçlarını karşılamaktadır.

C: Veri ne kadar yüksekse, firmalar da o kadar işgücünün yetiştirilmesine önem vermektedir.

D: Veri ne kadar yüksekse, nitelikli işgücü de o kadar kolaylıkla bulunmaktadır.

Avrupa Birliği Komisyonu tarafından 21.11.2001 tarihinde açıklanan ve gençlerle ilgili ana konularda politika önerilerinde bulunan Beyaz Kitap<sup>441</sup>,ta eğitimin, (1)kişisel gelişim, (2)sosyal içerme ve (3)aktif yurttaşlık olmak üzere üç temel amacı olduğu belirtilmiştir.<sup>442</sup> Bu noktada, MIDDLETON (2002), gençlerin okullaşmasını desteklemek için üç ana politikanın uygulanması gerektiğini belirtmektedir: (a)eğitim kurumlarına yapılacak doğrudan destek, (b)doğrudan gençlere, eğitim sistemi içinde kalmasını sağlayacak destekler ve (c)ailelere yapılacak olan dolaylı yardımlardır.<sup>443</sup> Bu amaçla, eğitim imkanlarından yararlanmada tüm gençler için eşit fırsatların sağlanması, verilen eğitim ile istihdam talebi uygunluğu ve rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin mevcudiyeti/etkinliği öncelikli hedefler olmalıdır.

### C. VERGİ YÜKÜ

Türkiye’de işsizliğin oluşumu ve boyutları üzerinde olumsuz etki doğuran diğer bir önemli husus, mevcut vergi sistemlerinin istihdam yapısı üzerinde yarattığı

<sup>441</sup> EUROPEAN COMMISSION WHITE PAPER, **A New Impetus For European Youth**, COM (2001), 681 final, Brussels, 76 s., 21.11.2001.

<sup>442</sup> EUROPEAN COMMISSION WHITE PAPER, **A New Impetus For European Youth**, COM (2001), 681 final, Brussels, 76 s., 21.11.2001, s. 39.

<sup>443</sup> Sue MIDDLETON “Transitions From Youth to Adulthood”, **Poverty and Social Exclusion in Europe**, (Edit by Matt Barnes, Christopher Heady, Sue Middleton, Jane Millar, Fotis Papadopoulos, Graham Room and Panos Tsakoglou), Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2002, s. 21.



yüklerdir. Yüksek vergi yükleri,<sup>444</sup> işverenlerin yeni istihdam olanakları yaratmaları önünde ciddi engeller oluşturmaktadır. Çağdaş devlet gelirlerini oluşturan en önemli kaynak şüphesiz vergilerdir. Bu çerçevede, karma ekonomik sistemin hakim olduğu ülkelerde, kamu gelirlerinin %70-90 oranlarında değişen payı, vergilerden oluşmaktadır ki aynı yaklaşımla bireysel perspektifte, bireylerin elde etmiş oldukları gelirlerin, vergiler neticesinde azalması düşünüldüğünde, vergilemede devlet ve birey arasında net bir dengenin kurulma zorunluluğu açıktır.<sup>445</sup>

Bir ülkedeki vergilerin, ekonomi içindeki yarattığı yüke, “toplam vergi yükü” adı verilmektedir<sup>446</sup> ki vergi yükü; ödenen vergi ile gelir arasındaki oranı ifade etmekle birlikte bir ülkedeki toplam vergi gelirlerinin milli gelire oranlanması sonucu elde edilir (Vergi Yükü = [Ekonomide Ödenen Tüm Vergiler / Milli Gelir] = [Bireylerin Ödedikleri Vergiler Toplamı / Bireylerin Gelirleri Toplamı]). Kişilerin ödemiş oldukları vergilerin ne kadar yüksekse, ülkede oluşan vergi yükü de o oranda yüksek olacaktır.<sup>447</sup> Tablo 32’de belirtildiği üzere, 1965-2004 yılları arasında ülkelerin vergi yükü (Sosyal Güvenlik Primleri Hariç, Toplam Vergi Gelirlerinin GSYİH İçindeki Payı) kıyaslaması göz önüne alındığında Türkiye, vergi yükü en hızlı artan ülke konumundadır. Türkiye’de 1965 yılında %9,9 olan vergi yükü 2004 yılında %23,8 seviyesine yükselerek %240 oranında artış göstermiştir. OECD ülkelerinde %12,6, AB 19’da %12,5 olan artış oranı, öncü dünya ekonomilerinde azalış göstermektedir. ABD ve Almanya’da 1965 yılında %21,4 ve %23,1 olan oranlar, 2004 yılında %18,8 ve %20,6’ya gerilemiştir. Japonya en az vergi yükü oluşturan ülke olarak dikkat çekmektedir (2004 yılında %16,5).

<sup>444</sup> Bu konu ile ilgili olarak; vergilemenin üretim kapasitesi üzerindeki etkileri için bkz. Richard A. MUSGRAVE and Peggy B. MUSGRAVE, **Public Finance in Theory and Practice**, Fifth Edition, Mc Graw Hill International Editions, Literatür Yayıncılık, Ankara, 627 s., 1994, s. 297 vd.; vergilerin ödeme gücü ilkesinden hareketle alınması gerektiği ile ilgili olarak bkz. Abdurrahman AKDOĞAN, **Kamu Maliyesi**, Dokuzuncu Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara, 540 s., 2003, s. 201 vd.; vergilemenin sınırları ile ilgili olarak bkz. Mualla ÖNCEL, Ahmet KUMRULU ve Nami ÇAĞAN, **Vergi Hukuku**, Ondördüncü Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 442 s., Eylül 2006, s. 39 vd.; vergi suç ve cezaları için bkz. Nurettin BİLİCİ, **Vergi Hukuku**, Onikinci Baskı, Seçkin Yayıncılık AŞ., 322 s., Şubat 2006, s. 85 vd.

<sup>445</sup> BULUTTEKİN, **Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İstihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi**, s. 45.

<sup>446</sup> Osman PEHLİVAN, **Kamu Maliyesi**, Derya Kitabevi, Trabzon, 320 s., Eylül 2005, s. 172.

<sup>447</sup> BULUTTEKİN, **Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İstihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi**, s. 45.

**Tablo 32. Seçilmiş Bazı Dünya Ülkelerindeki Toplam Vergi Gelirlerinin GSYİH İçindeki Payı (Sosyal Güvenlik Primleri Hariç)**

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
ABD	21,4	22,7	20,3	20,6	19,1	20,5	20,9	23,0	18,9	18,8
Japonya	14,3	15,3	14,8	18,0	19,1	21,4	17,9	17,6	15,8	16,5
Fransa	22,7	21,5	21,1	23,1	24,0	23,6	24,5	28,4	26,8	27,3
Almanya	23,1	22,5	23,3	24,6	23,6	22,3	22,7	22,7	21,1	20,6
İtalya	16,8	16,0	13,7	18,4	22,0	25,4	27,5	30,2	29,4	28,7
İngiltere	25,7	31,9	29,1	29,3	31,0	30,3	28,8	30,9	28,9	29,3
Türkiye	9,9	11,7	14,5	15,4	13,2	16,1	19,8	26,3	26,0	23,8
OECD Toplam	21,0	22,5	23,1	24,2	25,3	26,3	26,1	27,5	26,4	26,5
OECD Amerika Kıtası	22,8	25,3	24,6	20,7	20,8	22,3	21,8	23,1	21,0	21,0
OECD Pasifik Bölgesi	19,7	20,9	21,0	23,1	23,6	26,3	25,4	25,5	25,3	25,7
OECD Avrupa	21,0	22,4	23,4	24,9	26,3	26,9	26,9	28,5	27,2	27,4
AB 19	21,6	22,9	23,5	25,1	27,0	27,6	27,2	28,2	26,9	27,0
AB 15	21,6	22,9	23,5	25,1	27,0	27,6	27,7	29,7	28,3	28,4

**Kaynak:** OECD, Revenue Statistics of OECD Member Countries, 2006.

Vergi oranlarının işveren üzerinde yaratmış olduğu yüklerin en önemli göstergesi, asgari ücret sistemi içinde ortaya çıkmaktadır. Çünkü, işverenin ödenmesi gereken ücret, asgari ücret düzeyinin altında olamaz. Asgari Ücret Yönetmeliği, asgari ücreti “İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret” olarak tanımlamaktadır. 2007 yılında brüt 562,50 YTL olarak uygulanan asgari ücretten;

- İşçi açısından, sosyal sigorta işçi primi, gelir vergisi ve işsizlik sigortası ödemeleri için %30 oranında kesinti yapılmaktadır. 2007 yılı içerisinde asgari ücretli olarak çalışanlar ayda 159,47 YTL ve yılda 1.913,64 YTL vergi ödemektedir.

- İşveren açısından, sosyal sigortalar işveren payı ve işveren işsizlik sigorta fonu için %21,5 oranında kesinti yapılmaktadır. 2007 yılı içerisinde asgari ücretli çalıştıranlar ayda 120,94 YTL ve yılda 1.451,28 YTL vergi ödemektedir. Asgari ücretin, işçi ve işverene yüksek vergi yükü getirmesinin yanı sıra, bu gelir ile çalışanın tüm ihtiyaçlarını

normal düzeyde karşılayabilme imkanının ol(a)maması, işsizliği arttırabilmekte ve kayıt dışı istihdamı teşvik edebilmektedir.<sup>448</sup>

**Tablo 33. Türkiye’de Asgari Ücretin Tespiti ve Maliyeti (YTL/ay)**

ASGARI ÜCRET TESPİTİ		ASGARI ÜCRETİN İŞVERENE MALİYETİ	
ASGARI ÜCRET	562,50	ASGARI ÜCRET	562,50
SSK PRİMİ % 14	78,750		
İŞSİZLİK SİG. FONU % 1	5,625	SSK PRİMİ % 19,5 (İşveren Payı)	109,69
GELİR VERGİSİ %15	71,719		
DAMGA VERGİSİ % 06	3,375	İŞVEREN İŞSİZLİK SİGORTA	11,25
KESİNTİLER TOPLAMI	159,469	FONU %2	
NET ASGARI ÜCRET	403,03	İŞVERENE TOPLAM MALİYETİ	683,44

**Kaynak:** ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Çalışma Genel Müdürlüğü/İstatistik Şubesi, [http://www.csgb.gov.tr/page.php?page=asgari\\_1](http://www.csgb.gov.tr/page.php?page=asgari_1), Erişim Tarihi: 12.02.2008. (01.01.07 tarihi itibariyle geçerli olan oranlar)

Sistemli ve etkili bir vergi politikası; makroekonomik politikalarla uyumlu, anlaşılabilir, saydam ve dengeli oranda vergi yükü oluşturan bir vergi mevzuatı oluşturularak, büyüme ve istihdam politikalarını destekleme ve kayıt dışı ekonomiyi azaltma hedefiyle, etkin denetim sağlayan verimli bir vergi idaresinin yapılandırılmasıyla ile oluşturulabilir. Türkiye’de vergi sistemi üzerinde yapılan; 2006 yılı başından itibaren yürürlüğe konulan yeni Kurumlar Vergisi Kanunu ile kurumlar vergisi oranının (%30’dan) % 20’ye indirilmesi, kazançları üzerindeki toplam vergi yükünün yerli yatırımcılarda (%44’ten) %34’e, yabancı doğrudan yatırımlarda (%37’den) %32’ye indirilmesi, gelir vergisi en üst oranının (%45’ten) %35’e indirilmesi, eğitim-sağlık-gıda-turizm sektörlerinde KDV oranlarında indirimler yapılması ve tarh/ tebliğ/tahakkuk/tahsilat işlemlerinin elektronik beyannameyle belirlenebilmesi ile ödemelerinin banka kanalıyla yapılabilmesi düzenlemeleri olumlu gelişmeler olarak değerlendirilmekle birlikte vergi sisteminin, istihdam düzeyine katkısı<sup>449</sup> yeterli düzeyde değildir.

<sup>448</sup> BULUTTEKİN, Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İstihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi, s. 46.

<sup>449</sup> Bu noktada, “Yatırımın ve İstihdamın Arttırılmasına Yönelik Vergisel Teşvikler” şunlardır: 5084 sayılı Yatırımların Ve İstihdamın Teşvikine İlişkin Kanun ile getirilen gelir vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren hissesi teşviki ile enerji desteği 31/12/2008 tarihine kadar uygulanacaktır. Ayrıca, Kanun kapsamına giren illerde 31.12.2007 tarihine kadar tamamlanan yeni yatırımlar için bu teşvikler yatırımın tamamlandığı tarihi izleyen 5 yıl süresince uygulanmaya devam edilir (5084 sayılı Kanun m.7/h).

**1. Gelir Vergisi Stopajı Teşviki:** Yeni istihdam sağlayan işverenlerin, bu istihdamlar nedeniyle hesaplanacak gelir vergisinin tamamının veya bir kısmının verecekleri muhtasar beyanname

## D. KAYITDIŞILIK

İstihdam yapısı içerisindeki en önemli sorunlardan bir diğeri de şüphesiz “kayıt dışı” istihdamdır. Kayıtdışı istihdam (ekonomi), ya hiç belgeye bağlanmayarak ya da içeriği gerçeği yansıtmayan belgelerle, gerçekleştirilen ekonomik olayı (alım-satımı), devletten ve işletme ile ilgili öteki kişilerden (ortaklardan, alacaklılardan vb.) tamamen ya da kısmen gizlenerek, kayıtlı (resmi) ekonominin dışına taşınmasıdır.<sup>450</sup> Buna göre, kayıt dışı çalışma, (a)vergi gelirlerinin azalmasına yol açarak, devletin gelir kayıplarını karşılamak için vergileri artırmasına neden olmakta, artan vergi yükünün de kayıt dışı çalışmayı teşvik etmesi şeklinde bir kısır döngü yaratmakta, (b)yasalara uygun olarak çalışan işletmeler, düşük maliyetlerle üretim yapan ve kayıt dışı işçi çalıştıran firmaların haksız rekabeti ile karşı karşıya getirmekte, (c)kayıtdışı çalışanları, kayıtlı sektörde çalışanlara göre birçok haktan ve koruyucu tedbirden mahrum bırakmakta, (d)hukuki düzenlemeleri anlamsız kılması nedeniyle kurallı ekonomiyi dışlamakta, (e)kamunun vergi, sosyal güvenlik primi gibi gelirlerinde kayıplara, sosyal güvenlik ve iş hukukundan doğan haklardan yoksunluk ve sosyal politika etkisizliğine neden olmaktadır.<sup>451</sup> Kayıtdışı faaliyetler, resmi yani kayıt altında hesaplanan milli gelirin (GSYİH) içinde yer almayan ve piyasa mekanizması içinde gerçekleşen iktisadi faaliyetler olup, bu faaliyetlerin kayıtlı/resmi GSYİH içindeki yüzdesel payları ise kayıt dışılık oranını vermektedir. Kayıtdışı ekonomi illegal ekonominin faaliyetini

---

üzerinden tahakkuk eden gelir vergisine mahsup edilerek terkin edilmesi suretiyle istihdam üzerindeki yük azaltılmıştır (5084 sayılı Kanun m.2, m.3; 1 ve 2 Seri No.lu Tartımların ve İstihdamın Teşviği Genel Tebliği).

**2. Sigorta Primi İşveren Paylarında Teşvik:** Gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin kapsama dahil illerdeki işyerlerinde yeni işe aldıkları işçiler için 506 sayılı Kanunun 72 ve 73 üncü maddeleri uyarınca prime esas kazançları üzerinden tahakkuk ettirilecek primlerin işveren hissesinin bir kısmı veya tamamı Hazine tarafından karşılanmaktadır (5084 sayılı Kanun m.4).

**3. Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi:** Kanun kapsamındaki illerde en az 30 kişilik istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek ve tüzel kişilere Hazineye, katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait arazi veya arsalar bedelsiz devredilebilmekte veya kullanma izni verilebilmektedir (5084 sayılı Kanun m.5).

**4. Enerji Desteği:** Kapsam dahilindeki illerde 01.04.2005-31.12.2008 tarihleri arasında uygulanmak üzere, hayvancılık (su ürünleri yetiştiriciliği ve tavukçuluk dahil), seracılık, sertifikalı tohumculuk ve soğuk hava deposu yatırımlarında asgari 10; imalat sanayi, madencilik, turizm konaklama tesisi, eğitim veya sağlık alanlarında ise asgari 30 işçi çalıştıran işletmelerin elektrik enerjisi giderlerinin % 20'si Hazine tarafından karşılanmaktadır (5084 sayılı Kanun m.6).

<sup>450</sup> Osman ALTUĞ, “Kayıtdışı Ekonomi Modelinde Kayıtdışı İstihdamın Boyutları ve Sonuçları: Teselli Ekonomisi-İşsizlik de Bir İştir”, **2.Çalışma Yaşamı Kongresi Kitabı**, İş Müfettişleri Derneği, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal ve Politik Araştırma ve Uygulama Merkezi, , ss. 1-10, 27-28 Nisan 2008, s. 1.

<sup>451</sup> BULUTTEKİN, **Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İstihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi**, s. 48.

kolaylaştırıcı bir zemin oluşturmakta, özellikle genç ve çocuk işçiliğinde yoğun olarak kullanılmakta, yoksulluğu teşvik etmekte ve özellikle de tarım sektöründe verimsizliğe neden olmaktadır.<sup>452</sup>

Türkiye'deki işgücü piyasası katmanlı bir yapı göstermektedir. Bu piyasada bir yandan daha yüksek nitelik, yüksek ücret ve daha sürekli iş sözleşmeleri varken; daha niteliksiz, düşük ücretli, giriş çıkışın yüksek olduğu işlerdir ikincil işler de mevcuttur.<sup>453</sup> İkincil işler piyasası ile ilgili olarak yapılan araştırmalar sonucunda, bu piyasalarda, daha çok gençler ve kadınların tercih edildiği, gençlerin yoğun olarak işteki durumunun ücretsiz aile işçisi olduğu (ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların % 86,2'sinin kayıt dışı olduğu) ve kayıtdışı istihdamın (kayıtlı olarak çalışanların gelirleri, kayıt dışı çalışanların gelirlerinin iki katı olduğu) yüksek olduğu belirtilmektedir.<sup>454</sup>

**Tablo 34. Türkiye'de Kayıtdışı İstihdam Göstergeleri**

Türkiye Nüfusu	İstihdam Oranı	İşsizlik Oranı	İşgücüne Katılma Oranı		
72.406.000	% 43	%9.9	%47.7		
Kayıt Dışı Ücretli ve Yevmiyeli		3.861.000			
Kayıt Dışı Kendi Hesabına-İşveren		3.757.000			
Kayıt Dışı Ücretsiz Aile İşçisi		3.037.000			
Toplam Kayıt Dışı İstihdam		10.655.000			
Toplam İstihdam		22.172.000			
Kayıt Dışı Oranı		%48.1			
SSK Kapsamına Alınması Gereken Kişi Sayısı	Ücretli	2.524.000	Bağ Kur Kapsamına Alınması Gereken Kişi Sayısı	İşveren	313.000
	Yevmiyeli	1.337.000		Kendi Hesabına	3.444.000
	Toplam	3.861.000		Toplam	3.757.000

Kaynak: TÜİK, 2007.

Türkiye ekonomisi üzerinde kayıtdışı oranları %48-52 (kırsal kesimlerde % 73,5 ve kentsel yerlerde % 35,8) oranı ile oldukça yüksektir. Bu oran tarımsal faaliyetlerde % 90 iken, tarım dışı faaliyetlerde % 34'tür. Bu durum, kayıtdışılığın daha çok kırsal bölgelerde tarımsal faaliyetlerle uğraşanlarda özellikle de ücretsiz aile işçilerinde

<sup>452</sup> Osman ALTUĞ, **Kayıtdışı Ekonomi**, Cem Ofset Matbaacılık AŞ., İstanbul, 391 s., Mart 1994, s. 15.

<sup>453</sup> YENTÜRK ve BAŞLEVENT, s. 42.

<sup>454</sup> S. GÜRSEL, H. LEVENT, E. TAŞTI, A. YÖRÜKOĞLU, A. SAYGILI-ERÇEVİK ve P. TERCAN, **Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, TÜSİAD-T/2002/12-354, İstanbul, 2002; İnsan TUNALI ve Hakan ERCAN, **Türkiye'de Katmanlı İşgücü Piyasası, Türkiye'de İşgücü Piyasası ile İlgili Temel Gelişmeler**, DİE Yayınları, Ankara, 1997.

yoğunlaştığını göstermektedir. Çalışanların istihdamdaki durumlarına göre kayıtdışılık oranlarına bakıldığında ise kayıtdışılık oranının ücretli çalışanlar için % 21,2, işverenler için % 24,2, ücretsiz aile işçileri için % 96,5, yevmiyeliler için % 91,7 ve kendi hesabına çalışanlar için % 65,5 olduğu görülmektedir. Yevmiyeliler dahil ücretlilerdeki kayıtdışılık oranı ise %32,7 olmaktadır. Türkiye’de (I)düşük eğitilmiş kişilerden, lise altı eğitilmiş çalışanların %42’si kayıtdışı iken (II)vasıfsız kişilerden, (i)vasıfsız işlerde çalışanların %35, (ii)vasıflı işlerde çalışanların %7’si kayıtdışıdır. Düşük ücretli kayıtdışı istihdam özellikle tekstil, inşaat, otel ve lokanta sektörlerinde yoğunlaşmaktadır. Tablo 34’te de belirtildiği gibi, 2006 yılı-Mart/Nisan/Mayıs-verilerine göre, Türkiye’de, SSK’ya kayıtlı olarak çalışması gereken (2.524.000 ücretlilerden oluşmaktadır) 3.861.000 kişi, Bağ-Kur’a kayıtlı olarak çalışması gereken 3.757.000 kişi, ücretsiz aile işçisi sayılan 3.037.000 kişi olmak üzere toplam 10.655.000 kişi kayıt dışı çalışmaktadır. Mevcut sosyal, ekonomik, yasal ve idari yapı çerçevesinde kayıtdışı çalıştığı tahmin edilen 6.281.000 ücretlinin (SSK’ya bağlı 2.524.000 ücretlinin kayıt altına alınması halinde yıllık asgari 8.017,3 milyon YTL prim ve vergi geliri elde edilebilecek ve bu kişilere verilecek sağlık hizmeti giderleri ise yıllık ortalama 3.232,6 milyon YTL düzeyinde gerçekleşecektir ki bu hesaplarla 2.524.000 ücretlinin kayıt altına alınması halinde elde edilecek net gelir ise asgari 4.784,7 milyon YTL olacaktır. Aynı şekilde Bağ-Kur kapsamında sigortalı olarak çalışması gerektiği halde kayıt dışı çalışan 3.757.000 kişinin kayıt altına alınması halinde elde edilebilecek yıllık brüt prim gelirinin asgari 8.996,4 milyon YTL olacağı öngörülmekte ve kayıt altına alınan ilave sigortalıların yaratacağı sağlık sigortası gideri ise yıllık ortalama 4.178,4 milyon YTL ve net prim gelirinin ise asgari 4.818 milyon YTL olacağı değerlendirilmektedir) kayıt altına alınması halinde devletin yaklaşık 17 milyar YTL brüt gelir elde edilebileceği tahmin edilmektedir.<sup>455</sup>

---

<sup>455</sup> BULUTTEKİN, Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İstihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi, s. 48-49.

**Tablo 35. Türkiye’de İstihdam Edilen Genç ve Yetişkinlerin Kayıtlılık Durumu**  
(bin kişi) (%)

	KENTTE			KIRDA		
	İstihdam (1)	Bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayan (2)	(2)/(1)	İstihdam (1)	Bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayan (2)	(2)/(1)
<b>Kadın</b>						
15-19	190	134	70.5	262	239	91.2
20-24	445	160	36.0	335	274	81.8
25-29	546	137	25.1	366	290	79.2
30+	1534	634	41.3	2134	1965	92.1
<b>Erkek</b>						
15-19	577	442	76.6	377	337	89.4
20-24	1019	461	45.2	527	364	69.1
25-29	1907	594	31.1	840	431	51.3
30+	6867	2026	29.5	4409	2341	53.1

**Kaynak:** YENTÜRK ve BAŞLEVENT, s. 43.

Bununla birlikte, Türkiye’de istihdam edilen genç ve yetişkinlerin kayıtlılık durumu incelendiğinde, hem kent hem de kır kesimlerde gençlerin kayıtdışı çalışma oranlarının, yetişkinlere kıyasla oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Tablo 35’te gösterilen veriler değerlendirildiğinde, hem kent hem de kır alanlarında (öte yandan kırsal kesimlerde kayıtdışı istihdam, kentsel alanlara göre daha yüksektir) ve hem kadın hem de erkek bireylerden, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışan gençlerin oranının, aynı gruba giren yetişkinlerden daha yüksek olduğu açıkça görülmektedir. Buna göre, kentsel kesimlerde,

- 15-19 yaş grubundaki genç kadınların kayıtdışı çalışma oranı %70,5 iken; yetişkin kadınlarda bu oran %41,3 ve

- 15-19 yaş grubundaki genç erkeklerin kayıtdışı çalışma oranı %76,6 iken, yetişkin erkeklerde bu oran %29

olurken, kırsal kesimlerde,

- 15-19 yaş grubundaki genç kadınların kayıtdışı çalışma oranı %91,2 iken; yetişkin kadınlarda bu oran %92,1 ve

- 15-19 yaş grubundaki genç erkeklerin kayıtdışı çalışma oranı %89,4 iken, yetişkin erkeklerde bu oran %53,1’dir.

YENTÜRK ve BAŞLEVENT, kayıt dışı istihdamın kayıt içine alınmasında ortaya çıkabilecek olan istihdam kayıplarının yetişkinlerden çok gençlerin istihdamını azaltma olasılığı olduğunu belirtmekle birlikte kayıtdışıyla mücadelede, enformel sektörde çalışan gençleri kayıt içine çekebilmek için yarı zamanlı ya da meslek öğrenme ve staj amaçlı çalışmaların sosyal güvenlik kapsamına alınmasının kolaylaştırılmasına yönelik önlemler alınmasını ve kayıtlılığın özellikle küçük ölçekli firmalara getireceği ek maliyetler dikkate alınarak yöntem belirlenmesi gerektiğini<sup>456</sup> önermektedir.<sup>457</sup>

## V. TÜRKİYE'DEKİ GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN MAKROEKONOMİK POLİTİKALARDAKİ YERİ

Küresel bir sorun olan işsizlik ile ilgili olarak, tüm dünya ülkelerinde birbirinden farklı yaklaşımlar ve politikalar geliştirilmiş ve geliştirilmektedir. Ülkelerin kültürel geçmiş, politik felsefe, ekonomik ve sosyal yapılarının birbirinden farklılık göstermesi, her ülkenin kendi koşullarına uygun istihdam politikası oluşturup, bu doğrultuda önlemler almasına neden olmuştur.<sup>458</sup> Bu yaklaşım ve politikalar, dönemler ve siyasi iktidarlara göre -genel olarak- iki uç arasında değişiklik göstermektedir.<sup>459</sup> Bir uça, işsizlik sorununun çözümünü ekonomik gelişmeye bırakan liberal yaklaşımlar yer alırken, diğer uça bu sorunu toplumsal bir sorun olarak kabul eden ve istihdam politikalarına öncelikli bir yer veren yaklaşımlar bulunmaktadır.<sup>460</sup> Türkiye'de de iktidarlar, işsizlik sorununun çözümüne ekonomik kalkınma süreci içinde halledilebilecek bir sorun alanı olarak bakmışlardır ki, kalkınmanın ekonomik büyüme

---

<sup>456</sup> YENTÜRK ve BAŞLEVENT, s. 43.

<sup>457</sup> Bu çalışmada da, bu görüşü destekler nitelikte sonuçlara ulaşılmaktadır (Detaylı bilgi için bkz. s. 439 vd).

<sup>458</sup> R. SAVAŞIR, **Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler Açısından İstihdam Politikaları**, Kamu-İş Yayınları, Mart, Ankara, 345 s., 1999, s. 81.

<sup>459</sup> Bu değişik yaklaşımlar; Klasikler ve Keynesyenler arasındaki görüş farklılıkları temelinde oluşmaktadır. İşsizlik sorunun; Klasikler, serbest piyasa yapısı içinde kendiliğinden çözülebileceğini savunurken; Keynesyenler, bu sorunun ancak, devletin etkin müdahalesiyle sorun olmaktan çıkarılabileceğini savunmaktadır (Detaylı bilgi için bkz. s. 37).

<sup>460</sup> Meryem KORAY, "Günümüzde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 4, Aralık 1992, s. 80-81.



olarak ele alınması, sosyal boyutunun göz ardı edilerek, istihdama dolaylı yaklaşılması varolan sorunun boyutlarını daha da genişletmektedir.<sup>461</sup>

Türkiye’de (genç) işsizliği önlemeye yönelik tedbirlerin alınması “planlı dönem” ile başlamış olmasına rağmen şu ana kadar işsizlik sorunuyla mücadelede başarıya ulaşmış etkin bir istihdam politikasının varlığından söz edilememektedir.<sup>462</sup> Planlı dönemde yatırımların, emek yoğun sektörlerden sermaye ve teknoloji yoğun sektörlerle plansız ve tedbirsiz geçiminin desteklenmesiyle, planın sosyal politika boyutunun ihmal edildiği söylenebilmekle birlikte dönemin şartlarının, bahsedilen tedbirleri uygulamaya nedenli uygun olduğu da tartışılabilmektedir.<sup>463</sup> Bu çerçevede, planlı dönemde istihdamın, iktisadi kalkınmadan bağımsız bir hedef olarak düşünülmesi ve genç nüfusa yönelik sosyo-ekonomik kararlarının eksik kalışı, genç işsizliği probleminin oluşum sürecinde başlangıcından günümüze kadar hiç de küçümsenmeyecek oranda başarı sağlanmıştır denilebilmektedir.<sup>464</sup>

Türkiye’deki ekonomik ve sosyal yaşamı etkin bir biçimde yapılandırabilmek amacıyla 1963 yılından günümüze kadar düzenli olarak Kalkınma Planları hazırlanmaktadır.<sup>465</sup> Bu genel planlanma çerçevesinde, gençlerin (istihdam) sorunları da

<sup>461</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 123.

<sup>462</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 123.

<sup>463</sup> HAKKI YILLAR, “Genç İşsizliği Sorunu ve Çözümleyici Politikalar (Türkiye Örneği)”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), TC **Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Bursa, 89 s., 1998, s. 26.

<sup>464</sup> YILLAR, s. 26.

<sup>465</sup> Bu noktada “Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğün Korunması Hakkında Kanun (Kanun Numarası: 3067, Kabul Tarihi: 30/10/1984, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 06/11/1984, Yayımlandığı Resmi Gazete Sayısı: 18567)”, Kalkınma Planlarının önemi, işleyişi, oluşumu ve yapılanma şekli hakkında detali bilgi vermektedir. Buna kanuna göre,

**“KALKINMA PLANLARI:**

Madde 1 - *Kalkınma Planları Devlet Planlama Teşkilatı tarafından kendi Kuruluş ve Görevleri hakkındaki mevzuata göre hazırlanarak Bakanlar Kurulunca kabul edilip, Bakanlar Kurulu üyelerince imzalandıktan sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmak üzere Başbakanlık tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulur.*

**KALKINMA PLANLARININ TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİNDE GÖRÜŞÜLMESİ:**

Madde 2 - 1. *Kalkınma Planları, Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülür. Bu Komisyon Anayasanın 162 nci maddesine göre seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisi "Bütçe Komisyonu" üyelerinden kuruludur.*

2. *Plan ve Bütçe Komisyonu, Kalkınma Planlarını kendisine havale edildiği tarihten itibaren en çok yirmidört saat içinde gündemine alarak görüşmeye başlar ve en çok yirmi gün içinde karara bağlayarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar.*

*Komisyon, planın incelenebilmesi amacıyla gündeme alındığı tarihten itibaren, görüşmelere beş gün ara verir. Bu süre yirmi günlük süreye dahildir.*

3. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu, planı en çok sekiz gün içinde görüşerek karara bağlar.

4. Kalkınma Planlarının Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmesi ve oylanmasında aşağıdaki esaslar uygulanır.

a) Plan, Plan ve Bütçe Komisyonu ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda aralıksız görüşülür.

b) Kalkınma Planlarının Plan ve Bütçe Komisyonu ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesi, planın tümü üzerinde bölümler itibariyle yapılır.

c) Plan ve Bütçe Komisyonunda planın tümü üzerindeki görüşmeler bittikten sonra, planın bütünlüğünü bozmayacağı Hükümet tarafından belirtilen değişiklik önereleri önce oylanır ve karara bağlanır.

d) Komisyonca (c) bendindeki değişiklik önereleri karara bağlandıktan sonra planın bütünlüğünü bozacağı Hükümetçe belirtilen değişiklikler gerekçeli geri verme önergesi sayılarak görüşülür ve bu önergelerdeki gerekçelerin ayrı ayrı oylanmasına geçilir.

Geri verme önergelerinin her biri hakkında, sadece, Hükümet ve geri verme önergesindeki birinci imza sahibi veya göstereceği bir diğer imza sahibi konuşabilir.

Plan ve Bütçe Komisyonunca Kabul edilen geri verme gerekçeleri, plan ile birlikte Hükümete geri verilir.

Hükümet, Komisyonca Kabul edilen geri verme gerekçelerinden katıldığı gerekçelere göre planı değiştirir ve katılmadığı gerekçelerin hangileri olduğunu Komisyona bildirir. Komisyon, bu hususu raporunda belirtir.

Plan ve Bütçe Komisyonu üye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve bu Kanunda aksine hüküm olmayan hallerde, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verilir.

e) Plan ile Komisyon raporunun tümü üzerinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmeler bittikten sonra, planın Hükümete geri verilmesine dair gerekçeli önergeler ile komisyonca kabul edilip Hükümetçe benimsenmemiş olan geri verme gerekçeleri görüşülür ve bu gerekçelerin ayrı ayrı dikkate alınıp alınmaması kararlaştırılır.

Bu önergelerin her biri üzerinde, sadece, Komisyon Hükümet ve geri verme önergesindeki birinci imza sahibi veya göstereceği bir diğer imza sahibi konuşabilir.

Dikkate alınmasına karar verilen geri verme gerekçeleri üzerinde en sonra yeniden görüşme açılır.

Bu görüşme sırasında da, bunlardan her biri hakkında, sadece, Komisyon, Hükümet ve geri verme önergesindeki birinci imza sahibi veya göstereceği bir diğer imza sahibi konuşabilir.

Bu görüşme sonunda geri verme gerekçeleri ayrı ayrı oylanır. Kabul edilen geri verme gerekçeleri plan ile birlikte Hükümete geri verilir.

Hükümet Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen geri verme gerekçelerini de dikkate alarak, planda uygun gördüğü değişiklikleri yapar ve bu hususları bir raporla Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna sunar.

Geri verme gerekçelerinden hiçbiri Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilmemişse veyahut yukarıdaki fıkra gereğince yapılan değişiklikleri bildiren raporun görüşülmesinden sonra, planın tümü açık oya sunulur.

#### KANUN TASARISI VE TEKLİFLERİNİN KALKINMA PLANINA UYGUNLUĞU

Madde 3 - 1. Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları kendilerine havale edilen kanun tasarısı ve teklifleri ile bu tasarı ve teklifler üzerinde verilen değişiklik önerelerini, Kalkınma Planına uygunluk bakımından da inceler ve uygun bulmadıkları takdirde, reddederler.

2. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Kalkınma Planıyla ilgili gördüğü tasarı ve teklifleri en son olarak Plan ve Bütçe Komisyonuna havale eder. Kanun tasarısı ve teklifleri, Hükümetin veya Genel Kurulun lüzum göstermesi halinde de, Plan ve Bütçe Komisyonuna havale olunur.

3. Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu yukarıdaki fıkrada belirtilen kanun tasarısı ve tekliflerinden başka, kamu harcama veya gelirlerinde artış veya azalış gerektiren kanun tasarısı veya tekliflerini veyahut sadece belli maddeleri bu niteliği taşıyan tasarı veya tekliflerini inceler.

Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonlarında, kanun teklifleri ile bu tekliflerin belli hükümlerinin veya kanun tasarısı ve teklifleri üzerinde verilen Kalkınma Planının bütünlüğünü bozacak mahiyetteki değişiklik önergelerinin Hükümetçe yürürlükteki kalkınma planına aykırılığı gerekçesiyle reddi istenilmesine rağmen Komisyonca kabulü, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile olur.

Yukarıdaki fıkranın Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda uygulanması, Hükümetin red istemini güven istemine bağlamasıyla mümkündür.

#### KALKINMA PLANLARINDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI:

belirlenen politikalarla tartışılmakta ve çözülmeye çalışılmaktadır.<sup>466</sup> Nitekim, gençliğin istihdamı ile ilgili hedefler, ancak bir genel bir istihdam ulusal eylem planı çerçevesinde anlam taşıyabilir.<sup>467</sup>

Türkiye’de gençlik(ve gençlerin istihdamı) ile ilgili -spesifik- olarak ele alınan ilke ve politikalar, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan başlayarak, ülke yapılanmasında yer almaktadır.<sup>468</sup> Bu plandan başlayarak gerek yıllık programlar ve gerekse tüm sonraki kalkınma planlarında, gençlik kesimine yönelik hizmetlerle sıklıkla rastlanmaktadır.<sup>469</sup> GÜNDOĞAN’a göre, ülkemizde uygulanan istihdam politikalarını, makroekonomik gelişme stratejilerinde köklü bir değişimin yaşandığı 1980 yılını temel alarak, 1980 öncesi ve 1980 sonrası istihdam politikaları biçiminde iki dönemde ele almak isabetli bir yaklaşım olacaktır.<sup>470</sup> Bu çalışmada, bu genel görüşe katılmakla birlikte, tüm planlı dönemleri, kendi bünyesi içerisinde incelenmesinin daha uygun olacağı düşünülmektedir. Bu nedenle, Kalkınma Planları’nda oluşturulan genel istihdam politikaları çerçevesinde, özel olarak gençler ve gençlerin istihdamına yönelik düzenlemeler incelenmeye çalışılmaktadır:

#### A. BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1963-1967)

“Milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararına, gerektirdiği önceliklerle yöneltmek ve iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek” amacıyla hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)’nda<sup>471</sup> istihdam gençler ve gençlerin istihdamı sorunları ile ilgili olarak özel

---

Madde 4 - *Kalkınma Planının kabulünden sonra bu planda değişiklik yapılmasında, 1 inci ve 2 nci maddeler hükümleri uygulanır.*

*Kalkınma Planının onaylanmasına dair karar ile Bakanlar Kuruluna planın değiştirilmesi için verilen yetkiler saklıdır.”*

<sup>466</sup> Bu planların geniş ve detaylı bir incelemesi için bkz. Yakup KEPENEK ve Nurhan YENTÜRK, Türkiye Ekonomisi, Onyedinci Basım, Remzi Kitabevi, 563 s., Mart 2005, s. 141 vd.

<sup>467</sup> Hakan ERCAN, **Türkiye’de Gençlerin İstihdamı**, Birinci Baskı, Uluslararası Çalışma Ofisi Yayınları, Ankara, 85 s., 2007, s. XIII.

<sup>468</sup> Avni AKYOL, **Türkiye’de Gençlik ve Gençlik Politikası**, Gençlik ve Spor Hizmetleri Kaynak Dökümanlar Serisi, Gençlik ve Spor Bakanlığı Müsteşarlık Bürosu Özel Sayı: 2, Yayın No:16, Ankara, Ekim 1973, s. 5.

<sup>469</sup> DPT, **Gençlik Sorunları Sektör Raporu**, DPT Yayınları Yayın No: 1874, Ocak, 1983, s. 7.

<sup>470</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 124.

<sup>471</sup> Birinci Kalkınma Planı’nın hazırlanmasındaki temel amaç ve hedefler, şöyle belirtilmiştir:

düzenlemelere yer verilmemektedir. Ancak, planda gençlik (ve gençliğin istihdam) politikalarının;

- (a) nüfus,
- (b) genel istihdam eğilimleri ve
- (c) eğitim

hedefleri içerisinde -dolaylı olarak belirlenebileceği- düşünülmektedir. Nüfus, genel istihdam eğilimleri ve eğitim politikalarının etkinliği, Birinci Kalkınma Planı öncesi mevcut ekonomik ve sosyal gelişmeler çerçevesinde değerlendirilmelidir. Bu nedenle mevcut ekonomik yapı belirlendikten sonra nüfus, istihdam ve eğitim politikaları incelenmeye çalışılacaktır:

---

“İnsan hak ve hürriyetlerini, milli dayanışmayı, sosyal adaleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak bir demokratik düzeni kesin olarak seçmiş olan Türk Milletinin, Anayasamızda açık ifadesini bulan iktisadi ve sosyal hayatı, keyfi ve plansız davranış tecrübelerine son verip adalete, tam çalışma esasına ve herkesin insan haysiyetine yaraşır bir yasayış seviyesi sağlanması amacıyla göre düzenleme arzu ve azmine uygun olarak :  
Milli tasarrufu artırmak,yatırımları toplum yararına, gerektirdiği önceliklerle yöneltmek ve iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek üzere Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1963-1967) hazırlanmıştır.

1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 16 Ekim 1962 tarihli ve 77 sayılı Uzun Vadeli Planın Yürürlüğe konması ve Bütünlüğünün Korunması hakkındaki Kanun hükümlerine uygun olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan Karma Komisyonu, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinde görüşülüp 21 Kasım 1962 tarihinde onaylanmış, ve 3 Aralık 1962 tarihli ve 11272 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

2. Beş Yıllık Kalkınma Planı Resmi Gazete'de yayımından itibaren, Planın uygulama vasıtası olan yıllık programlar özel sektör ile kamu iktisadi teşebbüsleri için 1 Ocak 1963 tarihinden itibaren; umumi bütçeye bağlı Devlet daire ve müesseseleri ile belediyeler ve özel idareler için de 1 Mart 1963 tarihinden itibaren yürürlüğe girecektir.

3. Birinci Beş Yıllık Planın yürürlüğe konmasıyla memleketimiz yeni bir iktisadi hayat düzenine girmiştir.

Bu düzen, idarenin, iş adamlarımızın ve halkımızın geniş, anlayış ve işbirliği içinde çalışmalarını gerektirmektedir.

4. İdare, planın başarıyla uygulanması için düzenleme, yol gösterme denetleme ile ilgili çalışmalarını açık, kararlı ve devamlı olarak yürütmekle görevlidir.

5. Kamu yatırımlarının planda öngörülen ölçülerde ve eksiksiz olarak gerçekleştirilmesi, ilgili bütün Devlet daire, teşekkül ve müesseseleri ile mahalli idarelerin ödevidir.

6. Özel teşebbüsün, planda gösterilen yatırım tahminlerinin altına düşmemeye gayret etmesi beklenir. Özel teşebbüsün bu yoldaki gayretleri idarece plana göre bütün imkanlarla desteklenecektir.

7. Planlı düzende başarının yalnız iktisadi ve sosyal kalkınmamızın başarısı değil, aynı zamanda demokrasimizin de bir zaferi olacağına inanıyorum. Bu inancım idarecileri, iş ve sanayi adamları, işçileri üniversite üyeleri ve öğretmenleriyle bütün Türk Milletinin demokrasi ve hürriyet içinde kalkınma azmine dayanmaktadır” (DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, TC.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 528 s., Ocak 1963, s. III-IV).

## 1. Mevcut Ekonomik Durum

Buna göre, Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan Birinci Kalkınma Planı'na kadar geçen kırk yıl içinde -ülke çapında- ekonomik ve sosyal alanlarda dikkate değer hamlelerin başarıldığı belirlenmekle birlikte bu gelişmelerin yetersiz olduğu açıktır. Nitekim –iktisadi gelişmişlik düzeyinin temel göstergesi kabul edilen- sabit fiyatlarla adam(kişi) başına gayri safi milli hasıla oranları incelendiğinde de, diğer ülkelerle kıyaslandığında, 1950 yılından 1960 yılına kadar ki süredeki GSMH artış hızı yüksek olmakla birlikte, 1950-1960 yılları arasındaki GSMH'sı oldukça düşük olmaktadır.

**Tablo 36. Türkiye’de Birinci Kalkınma Planı Döneminde Sabit Fiyatlarla Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasıla İndeksi Karşılaştırmaları (1953 yılı=100) (1950-1960 yılları arası)**

MİLLİ ÜRETİMLER	1950 (100)	1951 (75)	1952 (63)	1953 (100)	1954 (93)	1955 (85)	1956 (75)	1957 (68)	1958 (60)	1959 (53)	1960 (46)
Belçika	51	52	93	100	106	113	116	117	117	123	130
Brezilya	59	57	37	100	108	107	110	112	110	112	116
Filipinler	—	—	30	100	69	123	167	150	151	151	156
Fransa	61	56	98	100	104	103	114	109	109	121	128
İtalya	66	61	93	100	105	111	115	122	126	135	144
Sov. Anlaşması	80	82	36	100	106	113	116	117	117	122	130
Orta Avrupa Ülkeleri (Ortalama)	87	90	35	100	105	112	117	120	125	130	136
Amerika	100	97	87	100	110	117	120	126	130	134	141
Doğu Almanya	95	94	95	100	102	101	105	108	111	116	123
Japonya	51	49	36	100	103	112	117	120	120	125	131
Norveç	52	54	37	100	103	105	109	109	109	112	118
Portekiz	41	38	31	100	104	103	111	113	116	119	124
İsveç	66	65	38	100	105	108	109	111	111	116	123
Şвейцария	45	37	36	100	103	103	109	111	111	114	120
Avrupa Ülkeleri Üzerine Ortalama İndeksi (Ortalama)	66	63	36	100	104	110	115	117	120	124	130
Yunanistan	51	49	33	100	101	111	118	120	121	125	131
Türkiye	70	68	31	100	80	95	86	100	103	109	124

Kaynak: DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s. 29.

Tablo 36’da da belirtildiği gibi, bu zaman zarfı içerisinde nüfusun okur-yazarlık oranı (%10,6’dan) %40,1’e, öğrenci sayısı (350 binden) 3.340’a, hastane sayısı (3,3 binden) 45 bine, elektrik üretimi 2.886 mil./kw’a, demiryolu uzunluğu (3.756 km’den) 7.800 km’ye, devlet ve il yolları (18.335 km’den) 61.500’e yükselmiştir. Ancak, o döneme kadar yapılan işler, Türkiye’nin sanayi devrimini başarmasına ve yüksek tasarruf seviyeli dinamik bir ekonomi yapısı kazanmasına yetmemiştir.<sup>472</sup>

<sup>472</sup> Birinci Kalkınma Planı’nda söz edilen ekonomi politikaları şu çerçevede belirtilmektedir: “1950 - 1962 dönemi, hem Türkiye ekonomisinde bir dönüm noktası olmak, hem de içinde bulunduğumuz şartların sebeplerini ortaya koymak bakımından önem taşımaktadır. Bu dönem içinde İktisadi mesele ve müesseselerin gelişmesi ve sonuçları şöyle özetlenebilir: 1950 de iktidara gelen yeni hükümet işe liberal bir ekonomi politikası gütmek amacıyla başlamıştır. İlk yıllarda bu politikaya bağlı kalınmak istenmiştir. 1950-1952 yılları iç ve dış ekonomide kararlılık ve dengenin devam ettiği yıllardır. Fakat ilk iki üç yılın bolluk ve büyümesi kaybolup da sıkıntılar başlayınca devlet, iktisadi hayata müdahalesini artırmış, gerek iç, gerek dış ticaret üzerine kontroller

**Tablo 37. Türkiye’de Birinci Kalkınma Planı Öncesi Ekonomik ve Sosyal Gelişmelerle İlgili Temel Sosyo-ekonomik Göstergeler**

Yıllar	Nüfusun okur-yazar oranı	Öğrenci sayısı (Bin)	Hastane yatak sayısı (Bin)	Elektrik üretimi (Mil/Kw)	Demiryolu uzunluğu (Km.)	Devlet ve il yolları (Km.)
1923 (27)	10,6	350	3,3		3 756	18 335
1930	19,2	540	5,2	106,3	5 639	29 636
1940	22,4	1 110	11,9	396,9	7 381	41 600
1950	33,6	1 780	18,8	789,6	7 671	47 100
1960	40,1	3 340	45,0	2 886,0	7 800	61 500

Kaynak: DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s. 8.

Nitekim diğer ülkeler ile de kıyaslandığında Türkiye’nin Birinci Kalkınma Planı öncesindeki mevcut sosyo-ekonomik yapısının yeterli olmadığı görülmektedir. Türkiye’nin 1958-1959 yıllarındaki adam(kişi) başına gayrisafi milli hasılası 185 bin

yığılmağa başlamıştır. İlk yıllarda ekime yeni açılan topraklar, dış yardımlar ve elverişli dış piyasalar özellikle tarım gelirinde büyük bir sıçrama yarattı. Girişilen büyük yatırımlar ve gittikçe artan Devlet giderleri büyük, ölçüde enflasyonla karşılanıyordu. Emisyon artışı, elverişli dış ticaret durumu ve gerçek gelir artışı sebebiyle ilk ağızda fiyatlara büyük ölçüde yansımada. Fakat kısa bir süre sonra paranın iç ve dış değerinde düşme başladı. Para değerindeki düşüş iki yoldan karşılanmağa çalışıldı. Bir yandan kanuni kısıntı ve fiyat kontrolleri ile fiyatlardaki artış önlenmeğe çalışılırken bir yandan da Devlet teşebbüsleri maliyetlerinin altında satış yapmağa ve zararına çalışmağa zorlandı. Bu zararlar Devlet kaynakları üzerine ayrıca bir yük oluyor ve açık finansmanı daha da artırıyordu. Böylece bir enflasyon «Helezonu» ortaya çıkmıştı. Aşırı enflasyon politikasına 1958 deki stabilizasyon kararları ile son verildi ve ekonomi moneter bir iflasın eşliğinden zor kurtuldu.

Açık finansman, enflasyon ve maddi kontroller politikasının sekiz yıllık ömrü hakkında toptan hüküm vermek zordur. Bu politika sonucunda yurttan zoraki tasarruf ve yatırımların artırıldığını, İş hayatına canlılık geldiğini ve teşebbüs faktörünün teşvik edildiğini iddia edenler olmuştur. Gerçekten, bu dönem içinde ekonominin kazandığı dinamizm, canlılık ve hiç olmazsa kaynaşma ve seyyaliyet inkar edilemez. Fakat ne dereceye kadar enflasyoncu politikanın sonucu olduğu kesin olarak değerlendirilemeyecek bu hususlara karşılık zarar hanesinde şu hususların bulunduğu şüphe yoktur:

Önce enflasyon, yurttan gelir dağılımını; çok adaletsiz bir yönde değiştirmiştir. Açık finansmanın yükü mahdut zümrelerin sırtına yüklenmiş, sabit gelirlilerin gerçek kazançları gittikçe azalmıştır.

İkinci olarak, paranın m değerinden kaybetmesi ve buna rağmen paranın dış değerinin suni olarak yüksek tutulması yüzünden ihracat azalmış, ithalat artmış ve döviz darlığı içinde dış ticaret tamamıyla maddi kontrol altına girmiştir. Bu durum, doğurduğu kararsızlık ve keyfilik yanında, büyük sermaye kaçışlarına da sebep olmuştur.

Enflasyonun kontrollerle beraber doğurduğu belki de en önemli olumsuz sonuç, fiyat mekanizmasının işleyişinin bozulması ve normal piyasanın ortadan kalkmasıdır. Bu yüzden, bir yandan ekonomi çok verimsiz bir kontrol bürokrasisinin sıkıntıları içinde boğulurken öte yandan da yurttan acısı bugün bile duyulan bir yanlış kaynak dağılımına sebebiyet verilmiştir. Gelişen bir ekonomi ile birlikte piyasa ve bunun müesseseleri (Borsalar, para ve sermaye piyasaları) gelişecekken, bunun tam tersi meydana geliyor ve ekonomi, olan seyyaliyetini de kaybediyordu. Sonunda fiyatlar ihtiyaç ve maliyetleri yansıtamaz oldu. Dar boğazlar yüzünden üretim aksadı ve daha kötüsü yatırımlar yurt bakımından verimsiz olanlara aktı.

Bu dönemin ekonomi politikası sonucunda Türkiye ekonomisi bugün bir ayarlama, yeniden düzenlenme meselesi ile karşı karşıyadır” (DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s. 23-25).

dolar ile oldukça düşüktür. Odasına nüfusun yüksek, kaba ölüm haddinin yüksek, çocuk ölüm oranının oldukça yüksek, doktor sayısının az, enerji tüketiminin düşük, okur-yazar oranının oldukça düşük ve temel eğitim seviyesinin oldukça düşük olduğu görülmektedir.

**Tablo 38. Türkiye ile Seçilmiş Bazı Dünya Ülkelerinin Birinci Kalkınma Planı Döneminde Ekonomik ve Sosyal Durumlarının Karşılaştırılması**

1957 ve en yakın yıl	Adım nüfus artış hızı başına \$ 1958-59 (1)	Besim (Adana başına)		SAĞLIK					EĞİTİM			
		Kalori (2)	Protein Gr. (3)	KİMLİT (Orta başına nüfus) (4)	Kaba ölüm haddi (Birede) (5)	Çocuk ölüm haddi (Birede) (6)	Doğum sayısı (10.000 nüfus) (7)	Enerji tüketimi (Kvsa başına) (8)	Çelik tüketim (Kvsa başına) (9)	Okur-yazar oranı (10)	İlkokulda giderilen süre (11)	Ortaokulda giderilen süre (12)
1. Türkiye	149	2.660	80	2,94	12,2	160,0	24	230	12,0	61	40,1	3,8
2. J. R. Fr.	2.717	3.100	94	—	9,6	36,4	12,1	7.771	58,0	7	80,7	64,3
3. H. Alman.	1.041	2.990	81	1,03	11,2	26,4	12,0	2.488	68,0	1	88,4	12,2
4. Fransa	1.178	2.950	101	1,01	12,1	33,7	10,2	2.905	102,0	3	70,6	25,0
5. İngiltere	1.248	3.380	106	0,98	11,5	28,9	8,1	4.775	142,0	—	88,3	19,8
6. İtalya	691	2.580	74	1,27	10,0	50,0	14,0	878	139,0	13	54,7	9,8
7. Yüzyüzyıla	—	2.600	80	1,31	10,6	101,5	6,4	1.010	82,0	—	—	—
8. Yunanistan	300	2.620	80	1,08	10,6	44,1	10,0	231	23,0	10	57,0	8,3

Kaynak: DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s. 29.

## 2. Nüfus

Birinci Kalkınma Planı'nda, nüfusun mevcut yapısı incelenmiş ve nüfusa yönelik temel hedefler bu çerçevede belirlenmiştir. Türkiye'de 1923 yılından bugüne kadar bütün dönemi kapsayan kesintisiz istatistik serileri bulunmamakla birlikte, en önemli ekonomik ve sosyal göstergelerden biri olan nüfus istatistikleri ancak 1927 yılından itibaren belirlenebilmektedir. İkinci Dünya Savaşı yılları bir yana bırakılırsa nüfus gittikçe büyüyen bir hızla artmaktadır. Bu çerçevede Türkiye'de, 1923-1960 yılları arası, nüfus iki katına çıkmıştır. Sürekli bir şehirleşme hareketi görülmekle beraber nüfusun oldukça büyük bir kısmı köylerde yaşamakta ve tarımla uğraşmaktadır. Tablo 39'da da gösterildiği gibi, 1927'de 13.648 bin kişi olan nüfus, 1960 yılında 27.830 bin kişiye ulaşmaktadır. Bu süre içerisinde erkek nüfusu artış gösterirken (%48,1'den %51,1'e yükselmektedir), köyde yaşayan nüfusun oranı azalış göstermektedir (%82,2'den %71,3'e inmektedir).

**Tablo 39. Türkiye'nin Birinci Kalkınma Planı Dönemindeki Nüfus Göstergeleri (1927-1960 yılları arası)**

	1927 (1)	1935 (2)	1940 (3)	1945 (4)	1950 (5)	1955 (6)	1960 (7)
Nüfus ( Bin)	13 648	16 158	17 821	18 790	20 947	24 065	27 830
Nüfus artışı (%)		1,9	1,6	1,07	2,20	2,82	2,95
Erkek oranı (%)	48,1	49,1	49,9	50,3	50,3	50,8	51,1
Köylü oranı (%)	82,2	80,1	79,0	78,7	78,2	74,4	71,3

Kaynak: DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s. 7.

Türkiye'nin 1950-1960 yılları arası nüfus artış hızı %3 gibi yüksek sayılabilecek bir seviyeye yaklaşmıştır. Bu yüksek nüfus artışı hızının sebebi hem kaba doğum oranlarının yükselmesi, hem de ölüm oranlarındaki hızlı azalmadır, ölüm oranlarındaki azalış özellikle en geç yaş gruplarında önemli olmakla beraber yaşlıların ölüm oranlarında da azalma görülmektedir. Şehirli nüfusun toplam nüfus içindeki oranının yükselmesi, köyden şehirlere akımın devam ettiğini göstermektedir.

**Tablo 40. Türkiye'de 1950-1960 Yılları Arası Nüfus Artış ve Bileşimi**

Yıl	Toplam nüfus (Bin) (1)	Şehir nüfusu (Bin) (2)	Köy nüfusu (Bin) (3)	Şehir nüfusu oranı (%) (4)	Toplam nüfus artışı (%) (5)	Şehir nüfusu artışı (%) (6)	Köy nüfusu artışı (%) (7)	15 ve yukarı yaşta çalışan nüfus (Bin) (8)
1950	20 947	4 538	16 409	21,7	2,82	63,0	17,6	10 020
1951	21 536	4 824	16 712					
1952	22 142	5 128	17 014					
1953	22 765	5 451	17 314					
1954	23 406	5 794	17 612					
1955	24 065	6 159	17 906	25,6	2,95	53,4	20,8	11 620
1956	24 775	6 488	18 387					
1957	25 506	6 834	18 672					
1958	26 258	7 199	19 059					
1959	27 033	7 583	19 450					
1960	27 830	7 984	19 845	28,7				13 200

Kaynak: DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s. 12.

1960 yılı nüfus demografyasına göre, Türkiye nüfusunun yaklaşık olarak %40'ı 15 yaşından küçük çocuklardan oluşmaktadır. Birinci Kalkınma Planı'na göre, bu oran, gelişmiş ülkelere kıyasla çok yüksek bir orandır ve iktisadi gelişme çabalarını



çetinleştirmektedir. Çünkü çalışan nüfusun taşımak zorunda olduğu yük daha büyüktür. Doğurganlıktaki bir azalma bu durumu değiştirecek, çocuk nüfus oranının küçülmesine ve çalışma çağındaki nüfus oranının artmasını mümkün kılacaktır. Buna karşılık, yaşlı nüfus oranı pek az değişecektir.<sup>473</sup> Tablo 41’de de belirtildiği gibi, 1985 yılı rakamları çocuk nüfus oranı ile çalışma çağındaki nüfus oranı arasında büyük fark olduğunu göstermektedir. Oysa yaşlı nüfus bakımından fark çok önemli değildir. Salt rakamlara bakılınca görülür ki 1985 yaşlı nüfus sayısı (2 milyon 245 bin kişi) her üç projeksiyonda aynıdır. Çalışma çağındaki nüfus bakımından da 1980 yılına kadar aynı durum vardır. Yani çalışma çağındaki nüfusun salt sayıları her üç projeksiyon için aynıdır. Çünkü doğurganlıktaki değişme 1965 yılında başlamaktadır. Plana göre, 1980 yılında 15 yaşından yukarı yaşta bulunacak nüfus ise 1965 yılından önce doğmuş olacaktır. 1985 yılında çalışma çağındaki nüfusun salt sayıları bakımından her üç projeksiyon arasındaki fark da ihmal edilecek kadar küçüktür. 15-64 yaşındaki nüfus yüksek doğurganlıkta 30 milyon 882 bin, alçak doğurganlıkta ise 30 milyon 311 bin olup ikisi arasındaki fark 571 bin kişidir. Başka bir ifadeyle, alçak doğurganlık projeksiyonuna göre 1985 yılında çalışma çağında bulunacak nüfus yüksek doğurganlıkta çalışma çağında bulunacak nüfustan %2 oranından daha düşüktür. Çalışma çağındaki nüfus miktarındaki farkın önemsizliğine karşılık çocuk nüfus sayılan bakımından değişik doğurganlık projeksiyonları arasındaki fark çok büyüktür. 1985 yılında 0-14 yaşındaki nüfus yüksek doğurganlıkta 26 milyon 35 bin kişi iken alçak doğurganlıkta 18 milyon 757 bin kişidir. Aradaki fark da 7 milyon 278 bin kişidir.

---

<sup>473</sup> DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s. 71.

**Tablo 41. Türkiye Nüfusunun 1960-1985 Yılları Arası Yaş Bileşimi** (yüksek, orta ve alçak doğurganlık varsayımlarına göre)

		1960	1965	1970	1975	1980	1985
0-14							
	Yüksek	11910	13757	15506	17896	21401	26035
	Orta	11910	13757	15210	16917	19198	22173
	Alçak	11910	13757	14915	15973	17155	18757
15-64							
	Yüksek	14919	16937	19663	22844	26422	30882
	Orta	14919	16937	19663	22844	26422	30596
	Alçak	14919	16937	19663	22844	26422	30311
65 +							
	Yüksek	1001	1242	1528	1818	2124	2245
	Orta	1001	1242	1528	1818	2124	2245
	Alçak	1001	1242	1528	1818	2124	2245
Yüzdeler Dağılımı							
0-14							
	Yüksek	42,8	43,1	42,3	42,1	42,9	44,0
	Orta	42,8	43,1	41,8	40,7	40,2	40,3
	Alçak	42,8	43,1	41,3	39,3	37,5	36,6
15-64							
	Yüksek	53,6	53,0	53,5	53,6	52,9	52,2
	Orta	53,6	53,0	54,0	54,9	55,3	55,6
	Alçak	53,6	53,0	54,5	56,2	57,8	59,1
65 +							
	Yüksek	3,6	3,9	4,2	4,3	4,3	3,8
	Orta	3,6	3,9	4,2	4,4	4,5	4,1
	Alçak	3,6	3,9	4,2	4,5	4,6	4,1

Kaynak: DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s. 71.

Bu çerçevede Birinci Kalkınma Planı'nda, bir zamanlar çok haklı sebeplerle kabul edilmiş olan nüfusu mümkün olduğu kadar hızlı artırma politikasını o dönemin şartlarına uygun olmadığı ve bu bakımdan mevcut politikanın nüfus planlamasını yasaklayan yönde oluşturulması düşünülmektedir. Bu çerçevede yeni nüfus politikasıyla ilgili tedbirler şöyle belirlenmiştir:<sup>474</sup>

a. Gebelik önleyici bilgilerin yayılmasını ve gebelik önlemede kullanılan araç ve ilâçların ithal ve satışını yasaklayan kanun hükümleri kaldırılacaktır.

b. Sağlık hizmetlerinde çalışan personele (doktor, hemşire, ebe, hemşire yardımcısı, sağlık memuru) nüfus planlamasıyla ilgili olarak gereken bilgiler verilecektir. Bu, hem İlgili okul ve kurslarda bu konuda yeni dersler konularak, hem de normal okul ve kurs safhasını geçirmiş personeli yeniden kurslara çağırarak yapılacaktır.

<sup>474</sup> DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s. 73.

c. Bu kimseler gerekli bilgiyi ve parasız dağıtım söz konusu olduğu hallerde malzemeyi isteyenlere vermekle ödevli olacaktır.

d. Mevcut imkanlardan faydalanılarak nüfus plânlaması eğitimi yapılacaktır.

e. Gerekli araç ve ilâçların ucuza ithali, yurt içinde imali ve muhtaç olanlara parasız dağıtılması imkânları araştırılacaktır.

### 3. İstihdam

Birinci Kalkınma Planı'nda genel istihdam politikaları, o dönemdeki mevcut durum analizi çerçevesinde oluşturulmuştur.<sup>475</sup> Bu değerlendireler sonucu, 1961 yılındaki üç ana sektörde ve sanayinin alt sektörlerinde çalışan nüfus toplamı 12.550 bin kişi olarak belirlenmiştir. Türkiye'de tarım kesiminde çalışan nüfusun fazlalığı dikkat çekmektedir. Bununla birlikte imalat sanayisinde çalışan nüfus da yüksektir.

---

<sup>475</sup> Plandaki, Türkiye'nin işgücü durumunun tespiti ve ileri yıllarda çeşitli eleman tiplerine doğacak ihtiyacın hesaplanmasıyla ilgili çalışmalar, aşağıda belirtilen çerçeve içinde yapılmıştır:

“Türkiye'nin işgücü durumu başlıca tarım, sanayi ve hizmetler ana kesimleriyle sanayisinin alt kesimleri olan inşaat, maden çıkarıma ve imalat sanayisinde incelenmiştir. Toplam işgücünün önce sektörler bakımından şimdiki durumu, yani sayımı yapılmıştır. Toplam işgücü, aynı zamanda çeşitli mesleklerin doldurdukları fonksiyonlara göre sınıflandırılmıştır. Böylece elemanların niteliklerine ve işteki fonksiyonlarına göre yedili bir sınıflandırma elde edilmiş ve bütün meslekler bu bölümlere yerleştirilmiştir.

İşgücünün bugünkü durumu tespit edildikten sonra 15 yıllık perspektif içinde, özellikle Beş Yıllık Plan dönemi için sektörler bakımından ve toplam işgücünün fonksiyonel bölümlerine göre projeksiyonlar yapılmıştır. Bu projeksiyonlara esas olarak geçmiş on yıllık, üretim - istihdam düzeylerine göre bulunan üretime bağlı işgücü esneklik katsayıları kullanılmıştır. Üretim artışına bağlı olarak yapılan projeksiyonlarda kullanılan bu esnekliklerde teknolojik gelişmeye bağlı olarak ortaya çıkacak produktivite artışı ve planlı ekonominin getireceği yapı değişikliği gözönünde tutularak bazı düzeltmeler yapılmıştır.

Çeşitli sektörlerde çalışan toplam işgücünün projeksiyonları yapıldıktan sonra işgücünün fonksiyonel bölüm projeksiyonlarına geçilmiştir. Burada gözönünde tutulan başlıca unsurlar işgücünün bugünkü dağılışının bozukluğu ve ileri yıllarda meslekler ve meslek grupları arasındaki teknik ilişkilere göre işgücü strüktrünün düzeltilmesidir. Bütün bu hesaplamalarda sektör çalışmalarıyla proje tahlillerinden çıkan ihtiyaçlar da göz önünde tutulmuştur.

İktisadi gelişmenin çeşitli fonksiyonel bölümlere göre ileri yıllarda doğuracağı ihtiyaç tespit edildikten sonra, bu ihtiyacın karşılanması yollarına geçilmiştir. Eğitim kurumları işgücüne başlıca arz mekanizması olarak kabul edilmiştir. Çeşitli eğitim kurumları, tiplerine göre 9 bölüme toplanmış, bunlarla karşıladıkları kabul edilen fonksiyonel bölümler arasında bir paralellik kurulmuştur. Bundan sonraki devrede, bu eğitim bölümlerinin şimdiki kapasite ve durumları incelenmiş, ihtiyaç duyulan sayıda eleman sağlayabilmeleri için gerekli kapasite artışları ile maliyet hesapları yapılmıştır.

Eğitim sistemini hemen etkileyebilmek imkansız olduğundan insan-gücü ve eğitim planlarının en az onbeş yıllık bir dönem için hazırlanması gerekmektedir. İnsangücüne arz kaynağı olarak eğitim kurumları yanında sanayi içinde eğitim üzerinde önemle durulmuş, sanayi içinde eğitimin şimdiki durumu ve geliştirme imkanları araştırılmıştır” (DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s. 443).

**Tablo 42. Türkiye’de Birinci Kalkınma Planı Döneminde Sektörler İtibariyle Çalışan Nüfus (1961 yılı)**

Sektörler	Çalışan Nüfus (bin kişi)
Tarım	9.800
Sanayi	1.180
* Maden çıkarma	(70)
* İmalat	(850)
* İnşaat	(260)
Hizmetler	1.570
TOPLAM	12.550

Kaynak: DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s. 444.

Nüfus artış hızı çok yüksek olduğu için Türkiye’de işgücü arzı da yüksek olmaktadır. İşgücü arzı ile yaratılan istihdam arasındaki fark, tarımda belli işlerin gerektiğinden çok insan tarafından yapılması yani gizli işsizlik şeklinde, tarım dışında ise iş bulamama yani açık işsizlik şeklinde ortaya çıkmaktadır. Belli bir doyum noktasından sonra, tarımdaki işgücü fazlalığı da açık işsizlik halinde belirlemektedir. Birinci Kalkınma Planında, tarım nüfusunun geçmiş yıllardaki artış hızına göre geleceği düşünülerek onbeş yıl içinde ortaya çıkacak işsizlik tahminleri yapılmıştır. İstihdam bakımından hedef aşağıdaki noktalarda toplanmaktadır.<sup>476</sup>

- (a) İşsizlik meselesini çözmek,
- (b) Çalışanların mesleki seviyelerini yükseltmek,
- (c) Her basamakta yeterliliğe dayanan bir çalıştırma politikasıyla yetişenleri yerinde kullanmak ve sağlam bir sosyal hareketlilik yaratmak,
- (d) Çalışan nüfusun çeşitli meslek gruplarının bölünüş/ündeki dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve daha dengeli bir dağılım sağlamak.

**Tablo 43. Türkiye’de Birinci Kalkınma Planı Döneminde İstihdam ve İşsizlik Göstergeleri (milyon kişi) (1962-1977 yılları arası)**

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1972	1977
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
15-64 yaş grubu	15,7	16,1	16,5	16,9	17,5	18,0	20,9	24,2
İşgücü arzı	14,2	14,4	14,7	15,0	15,8	17,7	17,0	19,9
Yaratılacak								
İstihdam	12,7	13,1	13,5	13,9	14,4	14,8	16,8	19,2
İşsizlik	1,5	1,3	1,2	1,1	0,9	0,9	0,8	0,7

Kaynak: DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s. 454.

<sup>476</sup> DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s. 442.

Tablo 43'teki veriler ışığında planda, özel tedbirler alınmadığı takdirde işsizlik meselesinin tamamen çözülmeyeceği özellikle belirtilmektedir. Plana göre,<sup>477</sup>

- Buradaki işsizliğin çeşitli ölçülerde tarımda gizli işsizlik veya tarım dışında açık işsizlik olarak ortaya çıkması mümkündür.
- Tarımdaki işsizliğin başlıca etkisi bu sektörde üretilen malların geniş ölçüde sektör içinde tüketimine yol açması ve tarımda adam başına gelir düşmesine sebep olmasıdır. Bunun, tüketimi sektör içinde bırakmak yoluyla para ekonomisinde geçişi önleyici bir etkisi de vardır.
- Bundan başka, aslında yeterince besin maddesi tüketen bu kimseler sektör dışında gelir yarattıkları zaman besin maddeleri talebini çok arttırmadan toplam üretimin artmasına sebep olabilirler.
- Meselenin çözümü, esas bakımdan tarım dışı sektörlerdeki çalışma hacmini arttırarak bu alandaki istihdamın tarımdaki fazla nüfusu emmesini sağlamakla mümkün olur. Ancak tabloda da görüldüğü gibi %7'lik kalkınma hızının sanayi ve hizmetlerde yaratacağı istihdam sektörler arası istihdam dağılışını istenilen bir şekilde gerçekleştirecek durumda değildir. Bu bakımdan özel tedbirler alınmadığı takdirde tarımda işsizliğin süreceğini kabul etmek zarureti vardır. Hızlı bir şehirleşmenin tarım dışı sektörlerde ortaya çıkardığı işgücü arzı ile buralarda yaratılan istihdam arasındaki ayırım açık işsizlik halinde ortaya çıkar.
- Dengesiz bir şehirleşmenin ekonomik ve sosyal maliyeti çok yüksektir. Bundan doğan mesken ve öbür alt yapı yatırımları ihtiyacının karşılanması imkânların üstündedir. Şehirlerdeki açık işsizlik, gerek kişiler gerek toplum için ıstıraplı sonuçlar doğurabilir. Bu meselenin çözüm yolları şöyle belirlenmiştir:<sup>478</sup>
  - Artan işgücünün şehirlere ölçsüz bir şekilde akınını önlemek için tarım bölgelerinde emeğin değerlendirilmesi esasına dayanan tarım dışı çalışmaların geniş ölçüde arttırılması gerekmektedir. Beş Yıllık Planda gerçekleştirilmesi öngörülen Toplum Kalkınması Programları'nın başlıca amaçlarından biri budur.

<sup>477</sup> DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s. 454.

<sup>478</sup> DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s. 455-456.

○ Plan içinde istihdam yaratıcı projelerin ve sektörlerin öncelikle ele alınması gerekmektedir. Kesimlerle ilgili çalışmalar ve proje seçilmesiyle ilgili olarak tespit edilen ölçüler bunu sağlayacak şekilde düşünülmüştür. Ancak sanayideki teknolojik gelişme işgücünden tasarruf yönündedir. Milletlerarası rekabet konusu olan sektörlerde işgücü yoğunluğuyla maliyetler arasında ilişki ve belli işlerin belli zaman ölçüleri içinde ve belli bir kalitede yapılması zorunlusundan doğan teknik sınırlamalar bu şekilde ortaya çıkacak istihdam artışını sınırlamaktadır. Plan içinde maliyeti etkilemeden, istenilen zaman ve nitelikte üretim yapabilecek işgücü yoğunluğuna dayanan sektörlerle ve projelere öncelik verilmektedir. Hizmetlerde görülen istihdam artışı bu sektördeki üretkenlik artışının düşük olacağı varsayımından doğmaktadır.

○ Belli alanlarda özellikle inşaat sektöründe işgücü yoğunluğuna dayanan bir teknolojik kalkınma imkânları üzerinde önemle durulması gerekmektedir. İnşaat sektörüyle ilgili olarak bu konu incelenmektedir, incelemenin ortaya çıkaracağı sonuçlara göre alınması gerekli tedbirlerle, bu sektördeki istihdamın artırılması mümkün görülmektedir.

○ İstihdam politikasının bir başka yönü de işgücü fazlasının işgücü kıtlığı çeken Batı Avrupa ülkelerine ihracıdır. Ancak, Türkiye işgücü fazlalığı olan fakat niteliği yüksek işgücü konusunda kıtlık çeken bir ülkedir. İşgücü ihracının niteliği yüksek işgücü halinde olması bu kıtlığı arttırabilir. Bu sakıncanın önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması şarttır.

○ Meselenin uzun süreli çözüm yolu, yaratılacak istihdam imkânlarıyla dengeli bir işgücü artışını sağlayacak nüfus artışı hızına ulaşmak için gerekli nüfus politikasının uygulanmasıdır. Bu konu planın nüfuslu ilgili bölümünde belirtilmiştir.

○ Bütün bu tedbirlerin istihdam meselesinin yeter ölçüde çözümleyemediği görüldüğü takdirde 2 nci ve 3 üncü plan dönemleri için

daha yüksek bir kalkınma hızını hedef kabul etmek, üzerinde durulması gereken çözüm yollarından biridir.

#### 4. Eğitim

Birinci Kalkınma Planı'nda eğitim konusu, eğitimin sosyal hedefleri yanında kalkınma hedeflerine ulaşmak bakımından bu dönemde yapılacak işlerin gerçekleşebilmesi için gerekli nitelikte ve sayıda eleman yetiştirilmesi açısından da ele alındığından, istihdam konusu ile birlikte incelenmektedir. Çünkü çeşitli sektörlerde çalışması gerekli insan sayısı ile bu toplam sayısının fonksiyon tiplerine bölünmesi ve bunları yetiştirecek eğitim sistemi arasında yakın bir ilgi vardır. Bu bakımdan birbirine olan yakın ilgisi göz önünde tutularak insangücü, istihdam ve eğitim konuları bir arada ve birbirine bağlı olarak ele alınmıştır. Burada çeşitli alanlarda çalışacak toplam işgücünün hangi nitelikte elemanlardan meydana geleceği konusu üzerinde durulmuş, böylece eğitim kurumlarının yetiştireceği insan sayısı, bunların nitelikleriyle ilgili hedefler tespit edilmiştir.<sup>479</sup>

Türkiye'de 1961 yılındaki eğitim durumu oldukça düşük düzeydedir. Tablo 44'te de belirtildiği gibi, çeşitli okullarda öğrenci ve öğretmen durumu ile toplam öğrencinin okul çağındaki nüfusa oranı oldukça düşüktür. Bununla birlikte, okullaşma oranı düşük, yüksek öğretimde okuyan kişi sayısı az ve öğretmen sayısı düşüktür.

---

<sup>479</sup> DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s. 441.

**Tablo 44. Türkiye’de Birinci Kalkınma Planı Dönemindeki Eğitim Göstergeleri (1961 yılı)**

Okullar	Okul çağındaki nüfus (1)	Toplam Öğrenci sayısı (2)	Öğrencilerin okul çağındaki nüfusa oranı % (3)	Öğretmen sayısı (4)	Öğrenci öğretmen oranı (5)
İlk Öğretim	4 513,0	3 160,0	70	67,9	46
Mesleki ve teknik ortaokullar	1 786,0	68,4	4	8,0	14
Ortaokullar		333,0	19	5,2	64
Mesleki ve teknik liseler	1 505,0	46,5	3	8,0	14
Liseler		86,0	6	2,5	34
Teknik Yüksek Öğretim	1816,0	10,0	1	1,3	8
Genel Yüksek Öğretim		51,0	3	2,8	19

**Kaynak:** DPT, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, s. 448.

Birinci Kalkınma Planında, bu çerçeveye içinde ele alınan eğitim politikasının uygulanmasında göz önünde tutulacak başlıca ilkeler şunlardır:<sup>480</sup>

(1) Eğitim sistemimiz toplumdaki çeşitli görevlerin yurttaşlar arasında kabiliyetlerine göre dağıtılmasını sağlayacak bir şekilde düzenlenecektir. Bu amaçla, durumları ne olursa olsun kabiliyetli olanlar bütün eğitim imkânlarından yararlanacaklardır. Böylece toplumda hem sosyal adalet, hem de fırsat eşitliği ilkeleri gerçekleştirilecektir. Öte yandan çeşitli hizmetler de, en kabiliyetli ve yeterli kişiler yoluyla yürütüleceğinden, hizmet verimli ve seviyeli olacaktır. Bunu sağlamak için alınması gerekli tedbirler eğitim programları içinde yer almaktadır. İhtiyaçlara göre tespit edilmiş öğrenim kapasitesinden fazla talep olan her durumda çeşitli okullara girişte, yeterliğe dayanan, seçme usulleri uygulanacaktır.

Gelir durumu elverişli olmayan başarılı öğrencilerin yükselmesine imkân verecek geniş bir burs sistemi kurulacaktır.

Eğitimde yatay ve dikey geçişler yeterlik ve istidatların doğru olarak tespitine dayalı bir mekanizma içinde işletilecektir. Bunun yanında belli bir meslek adamı yetiştirmeyi amaç bilen okulları bitirenlerin üst okullara geçişini mümkün kılmak için yetiştiği meslek alanında gerektiği kadar hizmet görerek iş alanının kazandıracağı imkân ve iktidarlardan yararlanması sağlanacaktır.

<sup>480</sup> DPT, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, s. 441-442.



(2) Eğitim sistemimiz, Türk toplumunun ihtiyaçlarına ve şartlarına uygun insanların yetiştirilmesine doğru yönelecektir. Eğitim plânında teknik öğretime verilen önem, bunun başlıca belirtisidir. Eğitim esaslarının tespitinde de bu ilkeye uygunluk göz önünde tutulacaktır.

İlk öğretimde ise, önümüzdeki onbeş yıl içinde okul çağındaki nüfusun her birine okul imkanları sağlamak, bir toplumsal hedef olarak alınmıştır.

(3) İlk öğretim dışındaki eğitim kurumlarında yurttaşların kendileri için yapılan harcamaları belli ölçülerde ve imkânları olduğu zaman ödemeleri sağlanacaktır. Her kademedeki eğitim kurumlarında seçmelerin kabiliyete göre yapılması ve imkânları olmayanlara geniş bir burs sistemi ile yükselme yollarının açık tutulması üzerinde titizlikle durularak bunun eğitimin temel ilkelerine uygun bir şekilde uygulanması sağlanacaktır. Bu konudaki tatbikata eğitimin yüksek kademelerinden başlanacak ve bu tedrici olarak gerekli ve mümkün olan diğer dallara yayılacaktır.

(4) Eğitim hedeflerine ulaşmak, çok -önemli bir hamleyi gerektirmektedir. Bu konuda gerekli ve elverişli alanlarda yapılacak yatırımlara halkın katılma isteği değerlendirilecek, başlangıçta büyük bir önem gösteren her basamakta öğretmen ihtiyacının karşılanması için gerekli bütün tedbirler alınacaktır.<sup>481</sup>

---

<sup>481</sup> Bu çerçevede Birinci Kalkınma Planı'nda eğitim sorununun çözülebilmesi için alınması gereken tedbirler şöyle belirlenmiştir:

*“(1) Eğitimle ilgili genel mesele ve tedbirler :*

*(a) Eğitim politikası :*

(I) Devletin ekonomik, sosyal ve politik tercihleri ışığında milli eğitimin Devlet ölçüsünde uygulanacak amaç ve ilkeleri tespit edilecek ve bunların uygulanması konusunda bünyesinde teşkilatlı eğitime yer veren ve eğitimle ilgili planlama yapan kurumlar arasında sıkı bir işbirliği sağlanacaktır.

(II) Eğitimin her kademesinin toplumun en kabiliyetli elemanlarına açık tutulmasını sağlamak için yeterlik esasına dayanan seçme usulleri uygulanacaktır. Eğitim imkanlarından bütün vatandaşların hakkıyla istifadesini temin maksadıyla çeşitli bölgelerdeki okulların eğitim ve öğrenim seviyelerinin eşit hale getirilmesine çalışılacaktır. Öte yandan her dereceden gece öğretimi yapan eğitim müesseseleri kurulması imkanları üzerinde durulacaktır.

(III) Plan devresinde kabiliyetli fakat imkanları sınırlı gençlerin yetişebilmesi için eğitimin her kademesinde burs imkanları geniş ölçüde arttırılacaktır.

(IV) Çeşitli meslek okulları belli bir süre içinde, ilgili bakanlık ve dairelerle işbirliği ile yürütülmek üzere, Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde toplanacaktır. Ancak eğitim ile hizmetin birbirinden ayrılmayacağı, alanlarda (tarım, sağlık ve milli savunma eğitimi gibi) eğitim hizmetleri bakanlıklarca yürütülecektir.

*(b) Plan hedefleri :*

Çeşitli eğitim bölümlerindeki gelişme, tablolarda belirtilen yönde yapılacaktır. Böylece orta öğretim çağındaki gençlerin büyük bir bölümü teknik ve mesleki eğitime yöneltilen olacaktır. Bu amacın gerçekleşmesi için Teknik Öğretim, çıraklıktan teknisyenliğe kadar bütünüyle sanayi ile bağlantılı, onun imkan ve ihtiyaçlarıyla uyuşan bir sistem olarak kurulmalı ve işletilmelidir.

---

Öğretmen yetiştiren kurumların gelişmelerine öncelik verilecek, bunların gelişmeleri planda belirtilen sayıların gösterdiği yön ve çapta olacaktır. Bu kurumların yurdun imkan ve ihtiyaçlarına uyan bir sistem içinde kurulmasına dikkat edilmelidir.

Planda lise ve orta okulların temel görevlerinin üst okulları besleme olduğu, kabul edilmiştir. Buna göre, bu temel okulu bitirenlerin üst okullara gidebilmelerini sağlayacak geniş tedbirlere başvurularak bu seviyeye kadar yükseltilebilmiş bu öğrencilerden en çok fayda elde edilmelidir.

(c) Yatırım maliyeti :

Çeşitli derecelerdeki okulların ilk yatırım ve donatım tesis maliyeti çok yüksektir. Bu yüzden maliyet düşürücü tedbirlere öncelik verilecektir.

Çeşitli bölgelerin ve eğitim kademelerinin özelliklerine göre en elverişli okul tipi ve okulların standardizasyonu ile ilgili konularda her türlü araştırma yapıp karar alabilecek yetkili bir organ kurulacaktır.

Ayrıca gerekli ve elverişli alanlarda halkın inşaaata katılma isteği değerlendirilecektir.

Okul inşaat süresinin kesin zorunluluk dışında bir inşaat mevsimi içinde bitirilmesi için gerekli bütün, mali ve hukuki tedbirler alınacaktır.

(d) Verim :

Ortaokullar ve liseler üe genel yüksek öğretim gibi bazı eğitim bölümlerinde verim çok düşüktür. Çeşitli eğitim kurumlarında verimin çok düşük olmasına sebep olan belirli unsurlar hızla giderilecektir.

(e) Öğretmen öğrenci oranları :

Bir öğretmen başına düşen öğrenci sayısı oldukça yüksektir. Bu aynı zamanda verime de tesir eden başlıca sebeptir. Bu durumu düzeltmek için öğretmen yetiştiren okullara öncelik vermekle birlikte bu yolda alınacak en önemli tedbirlerden biri, öğretmen olacak nitelikte yetişmiş olanların bu mesleğe geçmesini önleyen mali ve hukuki engellerin kaldırılması suretiyle öğretmenlik mesleğinin cazip hale getirilmesidir. Bununla ilgili olarak ek ders ücretleri de artırılabilecektir.

(f) Okul programları :

Çeşitli basamaklardaki okulları bitirenlerin yetiştirilme amaçlarına uygun olarak yetiştirilip yetiştirilmedikleri konusunda araştırmalar yapılarak, bunun ışığında bir yandan gereken tedbirler alınmalı, öte yandan da Türkiye'deki eğitim kurumlarının öğretim programlarının çağımızdaki modern teknolojinin ve yurdumuzun şartlarına uygun bir duruma getirilmesine çalışılmalıdır.

(2) Çeşitli eğitim bölümleri ile ilgili özel mesele ve tedbirler:

(a) İlköğretim:

222 sayılı İlk Öğretim Kanununun hedefi ve bu hedefe varmak için konan metot ve ilkeler bazı hükümleri bakımından yurdun mali, iktisadi ve sosyal yapısına uymadığından bu yönde geçmiş tecrübelerin ışığında ciddi ve köklü bir düzeltmeye derhal geçilecektir.

(I) İlkokul proje etütleri yapılarak bölge şartlarına göre farklılaştırılmış standardizasyon ve halkın gönüllü katılmasının teşvikiyle maliyet düşürücü tedbirler alınacaktır.

(II) Köylerin nüfusu, sosyal ve ekonomik yapıları ve kültürel gelenek ve seviyeleri gibi unsurlar incelenerek okulun çapı ve öğretmenin yetişmesi ve seviyesi dengeli bir şekilde tayin edilecek ve bunun ışığında tedbirler alınacaktır.'

(III) Çok yüksek olan öğretmen - öğrenci oranını düşürmek için, ilk yıllardan başlayarak geçici öğretmen vekili kullanabilme imkanları araştırılacaktır. Örneğin ilk iki yıl lise ve lise derecesindeki okulları bitirenlerin fazlasını bu işte kullanmak mümkün olabilir.

(b) Ortaokullar :

Öğretmen açığının kapatılmasına öncelik verilecektir. Gerektiğinde alışımlı kurallar dışında öğretmen bulma yolları aranmalıdır.

(c) Liseler :

(I) Liselerde büyük olan öğretmen açığının ilk beş yılda kapanabilmesi için mali, idari ve sosyal tedbirler alınacaktır. Üniversiteyi bitirenlerin bu alanda kullanılabilmesi sağlanacaktır.

(II) Liseleri, öğretmenleri tam kapasite ile çalıştırılacak optimum lise büyüklüğünde toplamaya doğru tedbirler alınacaktır.

(d) Lise seviyesindeki teknik okullar:

Bu okulları bitiren çeşitli kademedeki teknik personelin yetki ve sorumlulukları kanunlarla teminat altına alınmalıdır. Bu tedbirler, teknik öğretimin manevi kalkınmasının temel şartıdır.

(e) Yüksek Teknik Öğretmen Okulları:

(I) Bu okulları bitiren meslekten ayrılanların yeniden mesleğe dönmesini sağlayacak tedbirler alınacaktır.

## B. İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1968-1972)

“Türk milletini hür ve medeni bir ortamda, demokrasi ve karma ekonomi düzeni içinde adalete ve tam çalışma esasına bağlı olarak herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesine ulaştırmayı gaye edinmiş ve Türkiye’de bir yandan fert başına geliri hızla ve devamlı olarak artırmayı hedef alırken, öte yandan çeşitli gelir grupları ve bölgeler arasında dengeli gelişmeyi sağlamak, çok sayıda vatandaşa iş imkanları yaratmak, kalkınmanın nimet ve külfetlerinin fırsat eşitliğine, sosyal adalet ilkesine göre paylaşılarak iktisadi ve sosyal düzende olumlu bir gelişme elde etmek

---

(II) Okulu bitirenlere seviyelerine uygun unvanlar ve mali imkanlar verilecektir.

(f) *Yüksek Öğretim :*

Tarım ve sağlık okullarının müfredat programlarının tespit ve kültür derslerinin denetiminde Milli Eğitim Bakanlığı ile işbirliği yapılacaktır.

(I) Öğretim süresi ve tesislerden, Öğretim üyelerinden geniş ölçüde yararlanmak konuları üzerinde durulmalıdır. Yüksek öğrenimde öğretim üyesi yetiştirilmesi konusu sürat ve önemle ele alınmalıdır. Öğretim muhtevasını ve usullerini öğretim amaçlarına ve yetişenlerden çalışma alanlarında beklenen hizmet ve vasıflara uygun bir şekilde ıslah etmek gereklidir.

(II) Yüksek öğrenimde, öğretim yanında araştırma fonksiyonuna da öncelik verilmesi gerekmektedir. Çeşitli alanlarda elde edilen araştırma sonuçlarının uygulayıcılara veya ulusal kültüre mal edilmesini sağlayıcı çeşitli seviyede yayımlara şimdiki ölçülerin çok üstünde yer verilmelidir.

(III) Öğrencilerin yetişme seviyelerini yükseltecek lojman, beslenme ve beşeri ilişkilerle ilgili şartlar hızla düzeltilmelidir.

(g) *Tarım eğitimi :*

Tarım sektörünün özelliği göz önünde tutularak bu sektörde gerek yayım servisi, gerek öbür hizmetler için ihtiyaç duyulan elemanların Tarım Bakanlığınca yetiştirilmesi gerekmektedir. Tarım sektöründe beklenen gelişmelerin gerçekleşmesi, geniş ölçüde tarım eğitiminin gerekli sayıda ve nitelikte eleman yetiştirmedeki başarısına ve halkın tarım konusunda eğitilmesine bağlıdır. Bu konu «Toplum Kalkınması» programında da ele alınmıştır. Bunun yanında tarım konusuna özel bir yer verilmesi gereklidir. Bu bölgelerde eğitimle görevlendirileceklerin uygun metotlarla yetiştirilmesi şarttır.

(h) *Sağlık eğitimi :*

Orta ve alt derecede sağlık personeli, hizmet içinde (Özellikle hastanelerde) yetiştirilmelidir. Bu bakımdan sağlık eğitiminin Sağlık Bakanlığınca yürütülmesi uygundur. (Ordu sağlık astsubaylar hariç) Sağlık alanında meslek okullarına kaynak olabilecek Milli Eğitim Bakanlığına bağlı bazı okullarda seçilmiş dersler yoluyla bir yöneltme eğitimi verilmesi düşünülmelidir.

(i) *Kız Teknik öğretim :*

Türkiye’de bütün kademelerde genel, meslek ve teknik okullar kadın erkek bütün yurttaşlara tam bir eşitlikle açık bulunduğundan Kız Teknik Öğretim bunun dışında kalan eğitim amaçlarına yönelmelidir. Bu amaçlar iki ana bölümde toplanmıştır.

Bunlardan birincisi, halen kız teknik öğretimine genellikle hakim olan ve kadını, bir ev kadını olarak değerlendirmeyi ve geliştirmeyi amaç edinen çalışmalarıdır. Bu çalışmalar, özellikle kadının eğitim imkanlarından yoksun olduğu ve Kız Teknik Öğretim kurumlarının bunu sağlayabileceği geri kalmış bölgelerde yoğunlaştırılmalıdır.

İkincisi ise, özellikle kadınları yapılarına uygun mesleklere hazırlama konusudur. Kız teknik öğretimde öğretim programları, öğretim dalları ve okul strüktürleri bu yönde geliştirilmeli ve değiştirilmelidir. Bu çalışmalarda yurdumuzun sosyal, iktisadi ve kültürel yapı ve geleceğinin ihtiyaç ve imkanları dikkatle göz önünde bulundurulmalıdır.” DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s. 457-461.

amaçlarına göre hazırlanmış”<sup>482</sup> İkinci Kalkınma Planı’nda işsizlik sorununun çözümü, ekonomik büyümeyle bağlanmakla<sup>483</sup> birlikte,<sup>484</sup> gençlik konusu “gençlik sorunları” başlığı altında -detaylıca- incelenmektedir.

<sup>482</sup> Bu çerçevede planın spesifik amaçları şu şeklide belirlenmiştir:

“1. İkinci Beş Yıllık Planın temel gelişme hedefi, gayrisafi mim hasılayı 1967 - 1972 yılları arasında yüzde 40,3 artırmaktır. Bununla beraber, İkinci Beş Yıllık Plan, kalkınma hızını yalnızca 1967 - 1972 yılları arasında yükseltilemeye değil, fakat aynı zamanda ekonomik sosyal yapıyı, hızlı bir gelişme temposunu 1972 yılı ötesinde de devam ettirebilecek bir üretim gücüne erişirmeyi hedef olarak almıştır. Bu amaçla, Türk ekonomisinin karşılaştığı yapısal güçlüklerin süratle ortadan kaldırılması ve kaynakların en etkin bir şekilde kullanılması zorunludur. İkinci Beş Yıllık Plan döneminde, Türk ekonomisinin yüksek bir kalkınma hızını devam ettirebilmesi seçilen hedeflere varmadaki kararlılık ve basan derecesine bağlı olacaktır.

2. İkinci Plan, ekonominin yılda ortalama yüzde 7 oranında gelişmesini öngörürken, bu gelişmenin sağlanabilmesi ve devam ettirilebilmesi için köklü bir yapısal değişimin meydana getirilmesini de hedef olarak almıştır. Ekonomik faaliyetlerin bütünüyle modernleştirilmesi bir yandan geleneksel tarım metotları yerine ileri teknoloji ve yeniliklerin kullanılmasına, öte yandan gayrisafi milli hasıla içindeki sanayi sektörünün payının hızla yükseltilmesine bağlıdır. Bu amaçla İkinci Plan döneminde ekonomide sürükleyici bir nitelik kazanacak olan sanayi sektörünün üretimi yılda ortalama yüzde 12,0 artırılacak ve gayrisafi milli hasıla içindeki payı 1967 yılında yüzde 16,3 ten 1972 yılında yüzde 20,5’e çıkarılacaktır. Genel istihdam imkanlarının genişletilebilmesi, tarım sektöründeki fazla işgücünün tarım dışı faaliyetlere doğru kaydırılması, yetişmiş insan gücünün verimli kullanılması uzun vadede ekonominin dış kaynaklara bağıllığının önlenmesi, ödemeler dengesindeki tıkanıklıkların ortadan kaldırılması ve hepsinin üstünde hızlı bir gelişme temposuna erişme bakımından ekonominin sanayi hızının yükseltilmesi ve kalkınma gayretleri içinde buna bağlı olarak gelişen şehirleşmenin desteklenmesi zorunlu görülmüştür.

3. Ekonominin genel yapısı tarımsal bir karakterden sanayi sektörünün hakim olduğu bir düzene geçerken tarımsal üretimin hava şartlarına aşırı bağıllığının azaltılması da hedef olarak alınmıştır. Bir yandan tarımın toplam gelir içindeki payının, öte yandan tarımsal üretimin hava şartlarına bağıllık derecesinin azaltılması, gelişme hızının kontrol altında tutulabilmesine ve böylece, yaşama seviyesinin toplumun tercihlerine uygun olarak tayin edilmesine imkan verecektir. İkinci Beş Yıllık Planda, tarımsal üretimin hava şartlarına bağıllık derecesinin azaltılması, gerek daha kararlı bir gelişme hızı sağlayarak özellikle tarım kesiminde çalışanların yaşama standardındaki dalgalanmaların önlenmesi, gerekse daha gerçekçi tahminlere dayanan güvenilir bir Plan hazırlanabilmesi için zorunlu görülmektedir.

4. İkinci Beş Yıllık Plan toplumun hayat standardının yükseltilmesini amaç olarak almıştır. Genellikle ekonomik gelişmenin mümkün olduğu kadar hızlandırılması ile yaşayan kuşakların, tüketim miktarı ile ölçülen fiziki refahın yükseltilmesi arasında bir gelişme vardır. Diğer bir deyişle Türk toplumunun gelecek dönemlerde ulaşacağı ekonomik güç ve refah seviyesi, bugünkü kuşakların tüketimlerini ne ölçüde kısımlayabileceklerine, toplam tasarruf ve yatırımları ne ölçüde artırmabileceklerine bağlıdır. İkinci Beş Yıllık Plan ile öngörülmüş bulunan kullanma hızı bu iki amaç arasında Türk toplumunun yapmış olduğu tercihi açıklıkla tanımlamaktadır. 1967-1972 döneminde, bir yandan daha uzun vadede hayat standardını hızla yükseltilemek amacıyla iç tasarrufların yüzde 77,6 yükseltilmesi öngörülmüşken, öte yandan özel tüketimin beş yılda yüzde 28,0 veya yılda ortalama yüzde 5,1 artırılması hedef alınmıştır. Ancak, aynı dönemde nüfusun yılda yüzde 2,6 çevresinde artacağı tahmin edildiğinden, yaklaşık olarak nüfus başına gayrisafi milli hasıladaki yüzde 4,4 artışa karşılık tüketim veya yaşayan kuşakların hayat standardı yüzde 2,5 oranında yükseltilecek ve fert başına gayrisafi milli hasıla 2 580 liradan 3 200 liraya, fert başına özel tüketim 1 755 liradan 1980 liraya yükseltilecektir. Bununla beraber, artan gelirin vatandaşlar arasında daha adil dağılımı ile bölgeler arası dengeli gelişmeyi sağlamak amacıyla izlenecek politikalar sonucunda, düşük gelir gruplarının yaşama standardının da ortalamanın üzerinde bir iyileşme sağlanacaktır.

Ancak tasarruf ve tüketimdeki artış oranları arasındaki büyük fark göz önünde tutulduğunda, ikinci Beş Yıllık Planın temel amacının, «toplumun 1968-1972 döneminde fiziki refahın (tüketiminin) artırılmasından çok, sosyal adalet ve fırsat eşitliği ilkelerine uygun olacak şekilde gösterilecek gayretlerle Türk ekonomisinin hızlı gelişmesini devam ettirebilir bir güce kavuşturulması ve

Ekonominin genel görünümü çerçevesinde, istihdam ve gençlik sorunları incelenmeye çalışılacaktır:

## 1. Ekonominin Genel Görünümü

İkinci Kalkınma Planı'na göre, Türk ekonomisi, son yıllarda oldukça hızlı bir gelişme göstermiştir. Bunda, yatırımlarda görülen büyük artışların önemli rolü olmuştur. 1962–1966 döneminde GSMH yılda ortalama %6,5 artarak 1962 yılında 61,9 milyardan 1966 yılında 79,5 milyar liraya yükselmiş ve böylece dört yılda 28,5 milyar liralık bir artış elde edilmiştir.<sup>485</sup> Bu dönemde GSMH'daki gelişmeler Birinci Kalkınma Planı hedefleri ile karşılaştırmalı olarak Tablo 45'te gösterilmiştir.

**Tablo 45. Türkiye'nin İkinci Kalkınma Planı Döneminde GSMH değişimi (milyar TL) (1965 yılı fiyatları ile)**

	Plan hedefleri	Yıllık artış %	1965 fiyatları ile gerç.	Yıllık artış %	Endeks 1962 = 100
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1962	62,497	—	61,882	—	100,0
1963	66,871	7,0	66,648	7,7	107,7
1964	71,553	7,0	69,910	4,9	113,0
1965	76,962	7,0	73,127	4,6	118,2
1966	81,921	7,0	79,536	8,8	128,5

Kaynak: DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 7.

dolayısıyla gelecek kuşakların refah seviyesinin artırılması» şeklinde açıklıkla tanımlanması gereklidir.

5. Öte yandan, Türk toplumunun uzun vadeli amacı, ekonominin hedef olarak alınan kalkınma hızını dış yardımlara başvurmadan kendi kaynakları ile devam ettirebilir bir yapıya kavuşturulmasıdır. Bu amaca yönelik gayretlerin sonucu olarak, İkinci Beş Yıllık Plan kalkınma kredisi niteliğindeki dış borçlanmayı zorunlu görmekle beraber, bunun mümkün olan en düşük sınırdan tutulmasını ve dış tasarrufların gayrisafi milli hasılaya oranının 1967 de yüzde 2,0 dan 1972 yılında yüzde 1,7 e düşürülmesini hedef almıştır. Böylece 1968 - 1972 arasındaki yular Türk toplumunun ekonomik yeterliğe kavuşturulması yönünde en kritik bir dönem olacaktır” (DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, TC.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 656 s., 1968, s. 2-3).

<sup>483</sup> Bu dönemde, % 7'lik gelir artışı ve ekonomik kalkınma hızı ana hedef olarak belirlenmiş ve istihdam bu ana hedefin gerisinde ve sosyal bir hedef olarak planda yer almıştır (SAVAŞIR, s. 85).

<sup>484</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 126.

<sup>485</sup> DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 7.

1962-1966 döneminde elde edilen ortalama %6,5 gelişme hızı, bir yandan Birinci Kalkınma Planı hedefinin altında kalmış, diğer yandan da %4,6 ile %8,8 arasında değişen bir dalgalanma göstermiştir. Birinci Kalkınma Planı'nın GSMH için öngördüğü %7 büyüme hızının altında kalınmasında tarımla birlikte diğer sektörlerde ve özellikle sanayi sektöründe 1962-1966 döneminde üretim hedeflerine ulaşamaması rol oynamıştır. İkinci Kalkınma Planı'na göre, bu durumun temel nedeni 1963 yılından bu yana yatırımlarda sağlanan hızlı artışlara rağmen meydana gelen gecikmelerdir. Bu gecikmeler üretimi olumsuz yönde etkilemiştir. Bununla beraber, Birinci Plan'ın son yıllarında bu gecikmenin telafi edilmesi, İkinci Beş Yıllık Plan dönemi başlangıcında ekonominin üretim gücünü önemli ölçüde artıracığı belirtilmiş ve genel gelişme hızındaki istikrarsızlığın başlıca nedeni, tarımsal üretimdeki dalgalanmalara bağlanmıştır.<sup>486</sup> Bunun belirtisi de; tarım dışı sektörlerde gelişme devamlı ve hızlı olduğu halde, GSMH içinde en büyük paya sahip olan tarım sektöründe gelişme, yıldan yıla büyük farklılıklar göstermesi olarak tespit edilmiştir.<sup>487</sup>

<sup>486</sup> DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 7.

<sup>487</sup> Bunun haricinde İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde elde edilen gelişmelerin sektörler seviyesinde ve ekonominin yapısı yönünden taşıdığı anlam detaylıca özetlenmiştir. Buna göre,

“Türk ekonomisinde halen tüketim malları üreten sektörler hakim bulunmaktadır. 1963 yılında toplam üretimin %76'sini tüketim malları, %13'ünü hammadde üretimi ve geriye kalan %11'ini de yatırım malları teşkil ediyordu. Tüketim malları üretiminin toplam içindeki payının bu ölçüde büyük olmasında iki faktör rol oynamaktadır. Birincisi, fert başına gelirin çok düşük olması ve böylece doymuşluk noktasının henüz çok altında bulunmasıdır. Nitekim, yiyecek ve giyecek maddelerinin gelir esnekliği, ileri ülkelere oranla çok yüksektir, ikinci faktör, nüfus artış hızının yüksek olmasıdır. Bununla birlikte son yıllarda ekonomide ara malları ve yatırım malları lehine önemli gelişmeler olmuştur. 1963-1967 yılları arasında tüketim malları üretiminin toplam imalat sanayii içindeki payının %65,4'den 1967'de %60,6'ya düşmesi ara malları payının %25,5 den %28,5'e ve yatırım malları payının %9,1 den %10,9'a yükselmesi beklenmektedir. Ara malları endüstrisinde görülen bu gelişmeyi, demir-çelik, çimento ve petrol mamulleri ile kimya sanayilerindeki hızlı gelişmelerle açıklamak mümkündür.

Hammadde ve yatırım malları üreten sanayilerde, diğer sektörlerle oranla, daha büyük bir gelişme sağlanmış olması ekonominin sanayileşmesi yönünde gösterdiği olumlu gelişmeyi göstermektedir. Başka bir deyimle sınırlı hammaddede kullanma oranının artışı, ekonomide sektörler arasındaki bağlanışmanın kuvvetlendiğini ve bunun bir sonucu olarak da hızlı sanayileşmenin gerektirdiği hammadde üretim bazının hızla gelişmekte olduğunu göstermektedir.

1962-1966 döneminde üretken sektörler yönünden de, Planda öngörülen ölçüde olmamakla beraber, ekonomide yapısal bir değişim meydana gelmiştir. Ekonominin tarıma bağımlılık derecesi, tarım sektörü katma değerinin yurt içi gelirlerden daha yavaş artması sonucunda azalmıştır. 1962-1966 yılları arasında tarımsal gelir, yurt içi gelirlerin %26,5 artmasına karşılık ancak %13,1 yükselmiş ve bunun bir sonucu olarak toplam içindeki payı 1962 yılında %41,1'den 1966 yılında %36,8'e düşmüştür.

Aynı dönemde, sanayi sektörü, Plan hedeflerinden büyük ölçüde geri kalmış, buna rağmen ekonominin en hızlı gelişen sektörü olmuştur. Nitekim sanayi sektörü katma değeri 1962-1966 yılları arasında %40,3 artarak yurt içi gelirler içindeki payı %16,7'den %18,6'ya yükselmiştir.

Hizmetler sektörlerindeki gelişme yurt içi gelirlerdeki artıştan daha hızlı olmuş ve dört yılda katma değerdeki artış oranı %34,0'a ulaşmıştır.

## 2. İstihdam

İkinci Kalkınma Planı'nda istihdam sorunu, "Ekonomik Gelişmede İnsan Unsuru" başlığı altında ele alınmaktadır. Planda, istihdam ilkeleri çerçevesinde, istihdamın mevcut durumu ve gelişimi incelenmektedir.

İkinci Kalkınma Planı'nda belirlenecek istihdam planları için iki ilke temel alınmıştır. Buna göre:<sup>488</sup>

"a) İstihdam üretim faaliyetlerine katılan aktif nüfus olarak iktisadi ve sosyal gelişme içinde önemli bir unsur ve sorun olmaktadır. Ancak, istihdam sorununun çözülmesi zamana ihtiyaç göstermektedir. Bu sadece işgücünün her yılki artışını karşılamak kapsamında değildir. Bugünkü işsizliği ve gizli işsizliği azaltmak için gittikçe artan istihdam yaratmak, iktisadi gelişme sırasında demografik, iktisadi ve sosyal değişme sonucu yeni işler aramak durumunda olanlara da iş sağlamayı gerektirmektedir. Bu anlayış içinde 1968-1972 döneminde İstihdam yaratmak ekonominin hızla gelişmesinin bir sonucu olarak ele alınacak, istihdam konusu genel kalkınmanın dışında bağımsız bir amaç olmayacaktır. Bu dönemde seçilen yıllık kalkınma hızının gerçekleşmesine bağlı olarak ve tam çalışma amacına yönelerek iktisadi ve sosyal faaliyet hacminin genişlemesi sonucu artan çalışma imkânları oranında istihdam en yüksek seviyeye çıkarılacaktır.

b) İkinci Beş Yıllık Plan döneminde ağırlık verilecek sanayileşme ile şehirlerde daha fazla çalışma imkanları yaratılacaktır, istihdamın bu gelişmesi yanında istihdam seviyesinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması için ekonominin %7 kalkınma hızı çerçevesinde istihdam artırıcı yönde genişlemesi özel tedbirlerle desteklenecek ve istihdam sorununun büyük olduğu yerler özellikle gözetilecektir."

---

Sonuç olarak Birinci Beş Yıllık Planının ilk dört yılında ekonominin yapısı tarımsal niteliğini muhafaza etmekle beraber sanayi ve hizmet sektörlerinin payları yükselmiştir. Böylece 1962-1966 yılları arasındaki yapısal değişim Planın öngördüğü yönde, fakat daha yavaş bir tempoda gerçekleştirilmiştir. Ekonominin halen büyük ölçüde tarım sektörüne bağlı olması dolayısıyla ekonomik gelişme, her safhada tarımsal üretimin etkisi altında kalmıştır. Ekonomik gelişmeyi böyle bir ortamdan kurtarmak, dengeli bir kalkınma süresi içinde ancak tarım sektörünün tüm ekonomi içindeki nispi öneminin azaltılması ve tarım dışı faaliyetlerin özellikle sanayi sektörünün payının yükseltilmesi ile mümkündür. Şöyle ki ülke ekonomisi uzun vadeli bir hedef olarak hızla sanayileşmek ve tarım sektöründe modern metotların kullanılması suretiyle üretimi artırarak genel seviyesini yükseltmek zorunluluğu ile karşı karşıyadır" (DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 8-9).

<sup>488</sup> DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 127.

Plana göre, ekonomik açıdan az gelişmiş ülkelerde işsizliğin nedenleri ve bu sorunun çözüm yolları diğer ülkelerde olduğundan farklıdır. İstihdam sorunu gelişmiş ülkelerde, çok defa düşük bir efektif talep seviyesinden ve kullanılmayan kapasiteden doğmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde işsizlik sorunu, gelişmiş ülkelerin aksine, tasarruf eğiliminin yüksek oluşundan değil düşük olmasından doğmaktadır ve konjonktürel işsizlik niteliğinde değildir (devamlı bir nitelik taşımaktadır). Bu sorun bir yandan tarım sektöründe kullanılmayan işgücü ve gizli işsizlik, diğer yandan tarım dışında açık işsizlik ve verim düşüklüğü şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu özellikleriyle sorun ancak uzun sürede çözülebilecek, sadece iktisadi değil sosyal yönü de olan bir ağırlıktadır, istihdam seviyesinin artış oranı ve sektörler arası dağılımı, düşük istihdam seviyesindeki bir ekonomide gelir dağılımını etkilemektedir. Açık işsizlik ücret seviyelerini düşürdüğü için gelir dağılımını kötüleştirir. Şehirlerdeki açık işsizlik köylerdeki iş imkanlarının sınırlılığını göstermektedir. Bazı bölgelerde, tarım faaliyetlerinin yoğun olduğu mevsimlerde, işgücü kıtlığı doğmakta ancak tarımda yılın büyük bir kısmında devamlı bir iş tutamayanların sayısı yüksek bulunmaktadır. Bunlar mevsimlik işsizdirler, bütün yıl boyunca ve tarımın üretim faaliyetlerinin en yoğun döneminde de işsiz olan gizli işsizlikle birlikte toplam kullanılmayan üretici işgücünü meydana getirmektedir. Kalkınma ve istihdam sorununun çözümü üretime net katkısı pek az olan bu İşgücünün tam kullanılmasını sağlamakla olacaktır. Tarımda mevsimlik işsizlik, kullanılmayan kapasite yönünden, bütün mevsimlerde devam eden gizli işsizlikten daha önemlidir. Bu kaynağın kullanılması işsizlik problemini bir ölçüde çözmekle kalmamakta daha az sermaye ihtiyacıyla daha yüksek bir üretim seviyesine ulaşmaya yardımcı olmaktadır. Bu, her şeyden önce bir teknoloji sorunudur.<sup>489</sup>

Tablo 46'da belirtilen İkinci Kalkınma Planı verilerine göre, 1955-1967 yılları arasındaki dönemde toplam istihdam artışı 1 milyon kadardır. Bu artışın %27 si tarım, %35 i sanayi ve %38 i hizmetler sektörlerinde olmuştur. Sektörlerin kendi içlerindeki istihdam artışları tarımda %3, sanayide %36, hizmetlerde %39 dur. Sektördeki istihdam artış hızlarının değişik oranlarda olması bu dönemde sektörlerdeki çalışanların genel toplam içindeki yüzde dağılımlarını değiştirmiştir. 1955 yılında tarım sektöründe

---

<sup>489</sup> DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 127-128.



çalışanlar toplam çalışanların %82 si iken 1962 de bu oran %78 e düşmüştür. Hizmetler sektörünün toplam içindeki oranı 1955 yılında %9 dan 1962 de %11,5 e çıkmıştır. 1963 ten 1967 yılına kadar toplam istihdam artışı 1 215 400 olmuştur. Bu artışın 213 100 ü tarım sektöründe de olmuştur. Birinci Beş Yıllık Planda öngörülen miktar 700 000 kadardır. Türkiye’de tarım sektöründe gelişme ekilen alanın genişlemesinden çok. Mevcut kaynakların iyi kullanılmasına bağlı olduğundan tarımın istihdam yaratması sınırlı olmaktadır. Gerçekleşen istihdam artışının öngörülen miktardan çok düşük olması, tarım sektöründe istenen oranda bir üretim artışının gerçekleşmemiş olmasıdır. Ancak aradaki fark, Birinci Beş Yıllık Planda öngörülen istihdam artışı 1960 nüfus sayımı %1 örnekleme ön sonuçlarına dayanılarak hesaplanmış olması ve kesin sonuçların bunlardan farklılığı sebebiyle fazla olmuştur. Sanayi sektöründe 1963-1967 döneminde çalışanların artışı 375 500 olmuştur. Bu sektördeki istihdam artışı plan hedefinin üstünde olmuştur. Hizmetler sektöründe öngörülen 890 000 istihdam artışı 474 000 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum çalışanların sektörlere dağılımında tahmin edilenden farklı sonuçlara yol açmıştır.<sup>490</sup>

**Tablo 46. Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Döneminde Çalışan Nüfusun Sektörlere Göre Dağılımı (bin kişi) (1955-1967 yılları arası)**

Sektörler	1955	1960	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1963 - 1967 dönemindeki gelişme %
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Tarım	9 416,1	9 737,5	9 726,9	9 853,3	9 843,5	9 767,7	9 901,4	9 940,0	2,2
Sanayi	805,2	977,5	1 048,4	1 124,9	1 151,9	1 196,6	1 304,2	1 423,9	35,8
İnşaat	200,2	290,1	319,2	338,7	349,2	376,8	414,5	472,0	47,9
Ticaret	341,0	403,8	417,5	434,8	452,8	470,5	490,7	498,0	19,3
Ulaştırma	189,8	246,8	252,5	269,4	282,9	301,0	321,2	339,0	34,3
Hizmetler	496,5	676,8	759,0	809,1	866,6	935,9	1 003,3	1 066,0	40,1
Toplam	11 478,6	12 332,5	12 523,5	12 829,3	12 946,9	13 047,5	13 435,3	13 738,9	9,1

**Kaynak:** DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, s. 129.

Nitekim, Birinci Kalkınma Planı’nda sektörler itibariyle belirlenen hedefler ve aynı dönemde gerçekleşen oranlar incelendiğinde -genel olarak- istihdam eğiliminin sağlandığı belirlenmektedir. Toplam istihdam artışının Birinci Beş Yıllık Plan’daki tahminlere göre 2.100.000 olması gerekirken 1.215.000 kişilik bir artış gerçekleşebilmiştir. Plana göre, geri kalma, 1963–1967 döneminde tarımdaki ve hizmetler sektöründeki işgücü artış miktarının düşük olmasındandır, istihdam artışı sektörlerde kullanılan teknoloji ve sektörün üretkenliği ile ilgili olmaktadır.

<sup>490</sup> DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, s. 128.

Sektörlere göre son yılların prodüktivite artış hızlarında farklılıklar vardır. Prodüktivite artış hızları yüksek olan sektörler genellikle sermaye yoğun teknikler kullanmaktadır. Prodüktivite artışı bu sektörlerin ek istihdam yaratmasının sınırlılığına karşılık yüksek büyüme hızından ileri gelmektedir. Bu sektörlerde modern teknolojilerin kullanılması çok defa zorunlu olmakta bu nedenle söz konusu üretim faaliyetinde alternatif teknikler kullanılamamakta sermaye işgücü oranının düşük tutulması ve daha fazla istihdam yaratılması imkanları kısıtlanmaktadır. Bu sektörler petrol ve kömür ürünleri, makine (Elektrik makineleri hariç), maden izabesi, esas metaller, madeni eşya ve kâğıttır. 1965-1967 arasında sözü geçen sektörlerde yılda ortalama verim artışı sırasıyla %17, %7,5, %8, ve %7 olmuştur. Buna karşılık en düşük verim artışı hizmetler sektöründe olmuştur. Ticaret ve bankacılıkta %1,5, ulaşımda %2'dir. Tarımda verim, artışı %3 civarında kalmıştır. Diğer sektörlerde verim artışı %2 ile 5 arasında değişmektedir. Böylece en çok istihdam artışının hizmetler sektöründe olduğu anlaşılmaktadır.<sup>491</sup>

**Tablo 47. Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Döneminde -15 ve Yukarı Yaş-Çalışan Nüfusun Üç Anasektör İtibariyle Dağılım ve Gelişimi (1961-1967 yılları arası)**

Sektörler	Birinci Beş Yıllık Planda Öngörülen			Aynı Dönemde Gerçekleşen		
	1962	1967	1962-1967 dönemi %	1962	1967	1962-1967 dönemi %
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Tanım	77,4	71,1	7,1	77,7	72,3	2,2
Sanayi	9,8	11,9	41,6	10,9	13,8	38,6
Hizmetler	12,8	17,0	54,6	11,4	13,9	33,2
Toplam	100,0	100,0	11,7	100,0	100,0	9,1

**Kaynak:** DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 130.

Yapılan değerlendirmeler çerçevesinde, İkinci Kalkınma Planı’nda istihdamın artırılabilmesi için belirlenen hedefler/politikalar şunlardır:

“a. İstihdam seviyesinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması amacıyla istihdam etkisi yüksek olan sektörlere ağırlık verilecek, bunun yanında maliyeti artırmaksızın işgücü yoğunluğu yüksek, sermaye tasarruf edici ve istihdam yaratıcı projelere bütün sektörlerde öncelik verilecektir. Bu konuda istenilen ölçüde bir gelişme sağlanabilmesi için teknoloji seçimi üzerinde araştırmalar yapılmasına devam olunacaktır. Farklı teknik

<sup>491</sup> DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 131.

teçhizatın sermaye -işgücü ve sermaye- hasıla katsayıları ve dayanma süreleri göz önüne alınarak yatırımın verimliliğinden fedakarlık yapılmaksızın en çok istihdam yaratan teçhizat tiplerini bulmaya ve aynı kriterlere göre en verimli inşaat tipini tespit etmeye yönelinecektir.

b. Tarım sektöründe, kullanılmayan işgücünden yararlanmak başlıca sorun olmaktadır. Daha çok işgücü kullanmayı gerektiren yönde tarım teknolojisinde ve ürün tiplerinde değişiklik sağlanırken, yan bir gelir kaynağı olarak el sanatlarının geliştirilmesi tarımda kullanılmayan işgücü sorununun bir ölçüde çözebilecektir. Bu konudaki politika «Köy sorunu» bölümünde açıklanmıştır.

c. Tarımda ve tarım dışı sektörlerde kullanılmayan kapasitenin bulunduğu alanlarda teşvik tedbirleri ile iş imkânları yaratılması gözetilecektir.

d. İstihdam sorununun baskısını azaltmakta yurt dışına işgücü gitmesi etkili olmaktadır.

e. Yukarıda açıklanan istihdam yaratıcı programların uygulanmasında öncelikle işsizlik sorununun yoğun olduğu çevreler üstünde durulacaktır. Bu anlayış içinde orman köyleri öncelikle ele alınacaktır.”<sup>492</sup>

### 3. Gençlik Sorunları

İkinci Kalkınma Planı’nda; gençlik ile ilgili olarak belirlenen ana ilkeler doğrultusunda, mevcut durum tartışılmakta ve gençlerin sorunlarına yönelik politikalar belirlenmeye çalışılmaktadır.

İkinci Kalkınma Planı’nda gençlerle ilgili olarak belirlen ilkeler şunlardır:<sup>493</sup>

“a. Türk gençliği milletimizin tükenmeyen hayatiyetinin temsilcisidir. Milli bayatımızın her bölümünde görevlerin ve sorumlulukların devamlılığında birleştirici ve bağlayıcı unsurdur. Gençlik sorunlarının çözülmesi için gerekli çabalar uzun sürede büyük değer taşımaktadır. Gençlerin girişkenlik, yapıcılık ve yaratıcılık vasıflarını geliştirmek, topluma sağlam, mutlu ve verimli vatandaşlar kazandırmak amaç olacaktır.

<sup>492</sup> DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 134.

<sup>493</sup> DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 254.

b. Çağdaş uygarlık seviyesine yükselmek, gençliğin gelecekte yükleneceği görevler için en iyi şekilde hazırlanmasıyla mümkündür. Gençliğin bu amaçla hazırlanması eğitim, sosyal refah, sağlık, çalışma imkan ve ihtiyaçları ve aynı zamanda sosyal, manevi, ahlaki ve kültürel değerler bakımından yetişmesi ile doğrudan doğruya ilgilidir.

İkinci Beş Yıllık Plan döneminde gençlikle ilgili sorunlar bir bütün olarak ele alınacak, gençliğe hizmet sağlayan programlar geliştirilecek, farklı hizmetler arasında yakın ilişki ve işbirliği kurulacak, fırsat eşitliği ilkesine göre çözüm yolları getirilecek, köy ve şehirde yaşayan, okuyan ve okul dışı gençliğin özel sorunları ele alınacaktır.

c. Gençliğin boş zamanlarını verimsiz olan ve olumsuz sonuçlara sürükleyen faaliyetlerden kurtaracak, yapıcı bilgi ve kabiliyetler kazandırıcı meşguliyetlerle değerlendirme imkanları sağlanacaktır.

d. İstidat ve kabiliyetlere sahip olan gençlerin gelişmeleri için gerekli ortam ve özel imkanlar sağlanarak, gerek milli kalkınmaya gerekse çağdaş uygarlığa üstün seviyede katkıda bulunmaları teşvik edilecektir.

e. Belirli programlar içinde gençliğin kalkınmaya verimli bir şekilde katılması ve mevcut gücün en uygun şekilde kalkınma amaçlarına yönelmesi sağlanacaktır. Bu katılma, gençlerin ferdi vasıflarını, yararlı bir amaç için işbirliği içinde toplu çalışma kabiliyetlerini ve milli kalkınmaya katkıda bulunma bilincini geliştirecek yönde düzenlenecektir.

f. Gençlik kuruluşlarının, gençliğin kendi orunlarına ve ihtiyaçlarına yönelmiş faaliyetlerde bulunmaları teşvik edilecektir.

g. Ruh ve beden sağlığı bakımından gençliğin olumlu şartlar içinde yetişmesini ve sağlık yönünden iyi alışkanlıkların geliştirilmesini sağlamak amacıyla sağlık eğitimine önem verilecek, özellikle koruyucu tıp hizmetleri temin edilecektir.”

Planda, gençlik yaş grubu olarak alınan 14-24 yaşları arasındaki nüfus temel alınmaktadır. Buna göre, genç nüfusun 1965 yılında genel nüfusa oranı yüzde 19,1 dir. Tablo 48’de de gösterildiği üzere, 14-24 yaş grubundaki nüfus ve genel nüfusa oranı; büyük şehirlerde, öğrenim, sürekli ve geçici göç gibi sebeplerle, özellikle genç erkek nüfusunun şehir nüfusuna oranı daha yüksek bulunmaktadır.

**Tablo 48. Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Dönemindeki Cinsiyete Göre 14-24 Yaş Grubundaki Nüfus ve Genel Nüfusa Oranı**

Cinsiyet	Genel nüfus (1)	14-24	
		Yaş grubu (2)	% (3)
Erkek	15 945 768	3 117 410	19,6
Kadın	15 445 439	2 867 010	18,6
Toplam	31 391 207	5 984 420	19,1

Kaynak: DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), s. 255.

Bu yaş grubundaki üç büyük şehirde buluna genç nüfusunun yaklaşık olarak üçte ikisi (%60,3’ü) erkek, üçte biri (%39,7) kadındır. Türkiye’de 14-24 yaş grubunun yaklaşık olarak üçte biri şehirlerde, üçte ikisi ise nüfusu 10.000 den az olan yerlerde yaşamakta olduğu görülmektedir. 1969 yılında 5.984.420 kişi olan toplam genç nüfusunun %36,5’si şehirde yaşarken %63,5’i bucak veya köylerde bulunmaktadır.

**Tablo 49. Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Döneminde Cinsiyete Göre Şehirler ile Nüfusu 10.000’den Az Olan Yerlerde Yaşayan 14-24 Yaş Grubu Nüfusu ve Genel Nüfusa Oranı**

Cinsiyet	Toplam 14-24	Şehir 14-24	%	Bucak ve köy	%
	Yaş grubu (1)	Yaş grubu (2)		14-24 Yaş grubu (4)	
Erkek	3 117 410	1 313 494	42,1	1 803 916	57,9
Kadın	2 867 010	870 484	30,4	1 996 526	69,6
Toplam	5 984 420	2 183 978	36,5	3 800 442	63,5

Kaynak: DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), s. 255.

14-24 yaş grubunda bulunan kesimin %85,1 gibi oldukça yüksek bir oranı okur-yazar değildir. Daha küçük yaş gruplarına inildikçe, okur-yazar olmayanların oranı düşmekte ve cinsler arası farklılık da azalmaktadır. 14-24 yaşları arasındaki nüfusun yansından fazlası (%54,5) İlkokulu bitirmiş bulunmaktadır. Daha küçük yaş gruplarında ilkokulu bitirenlerin oranı yükselmekte ve cinsler arası fark azalmaktadır.

**Tablo 50. Türkiye’de İkinci Kalkınma Planı Döneminde Cinsiyete Göre 14-24 Yaş Gruplarında Okuma-Yazma Bilmeyenlerin Oranı**

Yaş grubu	Nüfus (1)	Okuma yazma bilmeyenler					
		Toplam (2)	% (3)	Erkek (4)	% (5)	Kadın (6)	% (7)
14 -19	3 618 724	1 186 230	32,8	367 663	30,9	818 567	69,1
20-24	2 365 696	916 231	38,7	231 045	26,5	685 186	74,8
Toplam	5 984 420	2 102 461	35,1	598 708	28,5	1 5037 53	71,5

**Kaynak:** DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, s. 256.

1965 yılında 15-24 yaş grubundaki nüfusun, üçte ikisi (%66,7), ekonomik faaliyetlerde bulunmakta idi. Bunların %78,3 ü çiftçilik, ormancılık, balıkçılık, avcılık, maden ve taş çıkarma ile uğraşmaktadır. Türkiye’nin içinde bulunduğu hızlı gelişme, gençlik için, aile, okul ve toplum çevresinde birçok problem ortaya çıkarmaktadır, özellikle, köyden şehre göç eden genç nüfus bu bakımdan daha büyük intibak sorunlarıyla karşı karşıya bulunmaktadır. Gençlerde davranış özgürlüğünün ortaya çıktığı yaşlarda, özellikle büyük şehirlerde, genç suçluluğu bir sorun olarak önem kazanmaktadır. Gençlerin psikolojik sorunlarında yardım edici ve kabiliyetlerine uygun mesleğe yönelmeleriyle ilgili rehberlik hizmetleri yeterli bulunmamaktadır.<sup>494</sup>

İkinci Kalkınma Planı’nda bu belirlenen ilkelere ve değerlendirmelere uygun olarak gençlik politikalarının uygulanması hemen uygulanması kararlaştırılmıştır.<sup>495</sup>

<sup>494</sup> DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, s. 257.

<sup>495</sup> Bu amaçla planda belirlenen gençlik politikaları şunlardır:

“a. Kalkınmaya katkıda bulunan kaynakların başında gelen insan gücünün geliştirilmesi amacıyla 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.

b. 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 şehre göçen genç nüfusa ve şehirde çalışanlara temin edilecektir.

c. Kültür faaliyetlerini gençlik kitlelerine yöneltecek ve gençlerin kültür ve sanat hareketleri içinde geniş ölçüde yer almasını sağlayacak programlar düzenlenecektir. Kültür değerlerini bozucu yayınlar önleneyecektir.

d. Gençliğin seyirci olarak spora ilgisi vardır. Bu ilgiyi gençliği aktif olarak spor yapacak yönde geliştirmek ve mevcut tesislerden yararlanma İmkanlarını artırmak için programlar düzenlenecektir.

- 
- e. Gençlik yaz kampları kurulacak, özellikle ufak şehirlerden büyük merkezlere yapılacak gezi programları gençleri eğitici, görgü ve bilgi kazandırıcı yönleriyle ele alınacak ve bu amaçla yaz aylarında çeşitli yörelerdeki yatılı öğrenim kuruluşlarının kapasitelerinden yararlanılacaktır.
- f. Suç İşlemeye teşvik edici ortamda bulunan gençlik için önleyici ve düzeltici çalışmalar bu ortamın etkisini azaltıcı eğitim, çalışma, yöneltme hizmetleriyle yürütülecektir.
- g. Genç neslin sağlam olarak yetişmesi amacıyla okullarda sağlık hizmeti bir ihtisas dalı olan okul hekimliğinin geliştirilmesiyle sağlanacaktır. Gençlere sağlık yönünden yeterli bilgiler vermek için, okul içinde ve dışında gençlik gruplarına yönelmiş sağlık eğitimi çalışmaları yapılacaktır, özellikle genç yaşların ruhi sorunlarının çözülmesinde faydalı olan ruh sağlığı ve rehberlik hizmeti yaygın duruma getirilecektir.
- h. Toplum kalkınması| metodunun uygulandığı programlara lise ve özellikle yüksek öğrenim gençliğinin örnek çalışmalar yaparak katılması iki yönde faydalı olmaktadır. Üniversitelerde kurulan «Köycülük Dernekleri» ve «Gönüllü çalışma Kampları» yöneltilecek, desteklenecek, bu programa katılacakların daha önceden toplum kalkınması konusunda yetişmeleri temin edilecektir.
- İ. Gençliğe hizmet götüren kamu kuruluşlarının programları geliştirilirken çeşitli gençlik ve öğrenci kuruluşları, ile ilgili gönüllü kuruluşlarla işbirliği sağlanacaktır.
- j. Gençliğin boş zamanlarını değerlendirmek amacıyla spor, yaygın eğitim, kültür ve sosyal faaliyetleri içine alan programlar çeşitli kuruluşların işbirliği ile düzenlenecek, bu faaliyetleri yönetecek olan gençlik liderleri yetiştirilecek ve mevcut - tesislerden ve normal çalışma saatleri dışında okullardan bu amaçla yararlanılacaktır.
- k. Gençlere ortaokul ve liselerde sosyal ve mesleki rehberlik hizmeti sağlanacaktır. Bu hizmet gençlerin özel problemlerinde, den dışı faaliyetlerin geliştirilmesinde, kabiliyetlere göre daha üst seviyede öğrenime veya okulu bırakanların mesleğe yönelmelerinde, tatil aylarında bir işte çalışmalarını düzenlemede yardımcı olacaktır.
- l. Gençlerin orta öğrenim devresinden önce aile çevresinde başlı-yan eğitimi, ilerdeki yular için önemli etkiler getirmektedir. Okul öncesi çağ için ana ve çocuk sağlığı çalışmaları, okul çağı için okul - aile birlikleri yoluyla anne ve babalara çocukta şahsiyet gelişmesi, çocukluk ve gençlik çağlarında karşılaşılan sorunlar hakkında bilgi ve hizmetler verilecek, böylece gençlerin gençlik yıllarına olumlu bir ortamda hazırlanmaları sağlanacaktır.
- m. Yüksek öğrenimde fırsat eşitliği ilkesine göre bursların kullanmasında kolaylık sağlanacak, özellikle mecburi hizmet yüklemeyen bursların ve kredilerin sayısı artırılacak ve bursların miktarı belirli bir yaşama standardını sağlayacak seviyeye çıkarılacaktır. Burs veren kuruluşların burs alanlarla devamlı ilgilenmeleri ve diğer sosyal hizmetler sağlayarak gençlerin sosyal faaliyetler düzenlemeleri teşvik edilecektir.
- n. Üniversitelerin mediko-sosyal merkezlerinin çalışmaları geliştirilerek, bütün üniversite ve yüksek okul gençlerini kapsamaya desteklenecektir.
- o. Yüksek öğrenim gençliği ile öğretim kurumları arasındaki ilişkiler geliştirilecek, karşılıklı haberleşme imkanları bir sistem içinde düzenlenecektir.
- p. Öğrenci yurtlarının öğrencileri barındırma niteliklerini ve niceliklerini geliştirmek yanında gençlerin sosyal ve kültürel faaliyetlerde bulunmalarını sağlayacak merkezler olarak gelişmeleri, yüksek öğrenimdeki gençlerin bir araya gelmeleri ve yemek yemeleri imkanını verecek merkezlerin kurulması gerçekleştirilecektir.
- r. Yüksek öğrenim gençlik kuruluşlarının politik etkilerin dışında kalması, bütün fakülte ve yüksek okullarda gençlerin kendi sorunlarını çözmelerinde kolaylık getirici, gençlere imkanlar ve yetenekler kazandırıcı spor, kültür ve sosyal faaliyetlerde bulunmaları teşvik edilecektir.
- s. Yukarıda açıklandığı gibi gençlik sorunları, çeşitli konulara ve kuruluşların sorumluluklarına giren bir kapsamdadır. Bu konularda alınan tedbirler gençlik sorununu çözmek için ortaya konan ilkeleri parça parça yerine getirirken önemli olan, başarılı bir sonuç elde edilebilmesi için bu faaliyetlerin bir bütün olarak yürütülmesi ve bu bölümde açıklanan özel politikaların uygulanabilmesidir. İkinci Beş Yıllık Plan'da bu bütünlüğü sağlayan bir uygulama gerçekleştirilecektir” (DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s. 257-261).

## C. ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1973-1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı,<sup>496</sup> istihdam sorununun kesin çözümünü, hızlı bir sanayileşmenin gerçekleşmesine bağlamaktadır.<sup>497</sup> Bu hızlı sanayileşmenin gerçekleş(tiril)ebilmesine bağlı olarak 1990'lı yıllara kadar süren uzun dönemli bir çözüm stratejisi benimsenmektedir.<sup>498</sup>

### 1. Ekonominin Genel Durumu

Birinci ve İkinci Planlarda büyüme hızı hedefi yılda ortalama %7,0 olarak tespit edilmiş; gerçekleşen büyüme hızı Birinci Plan döneminde yılda ortalama %6,7, İkinci Planın ilk dört yılında ortalama %6,9, tüm 1963-1971 döneminde ise yılda ortalama %6,8 olmuştur. Tarım ve diğer sektörlerde izlenen, gelişmeler 1972 yılı için öngörülen %7,0 büyüme hızının aşılabileceğini göstermektedir. Böylece Planlı dönemde hedef alınan büyüme hızına ulaşılması beklenmektedir. Üçüncü Planlı dönemde gayrisafi milli hasılda gerçekleştirilen büyüme hızları, gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin geçmiş dönemde ulaştıkları ortalama büyüme hızlarından yüksektir. Nitekim, 1960-1970 arasında gelişmiş OECD ülkelerinin gayrisafi milli hasıllarındaki ortalama artış hızı %4,8, gelişmekte olan ülkelerin ise %5,6 olmuştur. Ancak, Türkiye'de nüfus artışının yüksek olması nedeniyle, Türkiye ile gelişmiş ülkeler arasındaki fert başına gelir farkı, planlı dönemde gayrisafi milli hasılda sağlanan yüksek büyüme hızına rağmen mutlak olarak artmıştır. Nispi gelir durumunda az da olsa bir iyileşme kaydedilmiştir. 1960-1970 döneminde gelişmiş OECD ülkelerinde fert başına gelir yılda ortalama %3,7 artarak 1810 dolardan 2601 dolara yükselmiştir. Türkiye'de ise fert

<sup>496</sup> Üçüncü Beş Yıllık (1973-1977) Kalkınma Planı, 16 Ekim 1962 tarihli ve 77 sayılı Kanun gereğince, TBMM Genel Kurulunun 26/10/1972 tarihli .15.inci Birleşiminde onaylanmıştır (Plan Karar No:5).

<sup>497</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 127.

<sup>498</sup> Sedat MURAT, "Avrupa Birliği Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı", **Prof.Dr.Nusret Ekin'e Armağan**, TÜHİS (Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası) Yayını, Yayın No: 38, Ankara, ss. 303-352, 2000, s.351.



başına gelir, 1962 yılında 3404 TL. (243 dolar) iken, yılda ortalama %4,1 oranında artarak 1971 yılında 4901 TL. (350 dolar)'sına ulaşmış bulunmaktadır.<sup>499</sup>

**Tablo 51. Türkiye’de Birinci, İkinci ve Üçüncü Kalkınma Planları Çerçevesinde Hedeflenen ve Gerçekleşen Yıllık Sektörel Büyüme Hızları (Sabit fiyatlarla)**

	Birinci Plan		İkinci Plan		1963-1972 (b)
	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme (a)	Gerçekleşme
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Tarım	4,2	3,2	4,1	8,1	3,3
Sanayi	12,3	9,7	12,0	7,6	9,1
Hizmetler	6,8	7,9	6,3	7,7	7,7
İnşaat	10,7	8,0	7,2	6,6	7,3
Ulaştırma	10,5	7,2	7,2	7,8	7,5
Konut	" "	8,1	5,9	6,2	7,9
Diğerleri	" "	8,0	6,0	7,9	7,8
Yurtiçi gelir (Faktör fiyatlarıyla)	6,9	6,4	6,8	6,1'	
Gayrisafi Milli Hasıla	7,0	6,7	7,0	6,9	6,8

**Kaynak:** DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, s. 6.

(a) 1968-1971 yılları arasında kapsamaktadır.

(b) 1972 yılı için Program hedefleri alınmıştır.

Tablo 52’de de belirtildiği gibi, diğer ülkelerle kıyaslandığında Türkiye’de tarım sektörünün yurtiçi gelire oranı oldukça yüksek olurken, sanayi ve hizmetler sektörünün etkisi görece olarak düşük düzeydedir. Tarım sektöründeki kayıtdışı ekonomiye kaçış imkanının yüksekliği göz önüne alındığında, Türkiye’nin sanayi ve hizmet bazlı strateji belirleme ihtiyacının olduğu belirtilebilir.

<sup>499</sup> DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 960 s., 1973, s. 4-6.

**Tablo 52. Türkiye ve Seçilmiş Bazı Dünya Ülkelerinin -Üçüncü Kalkınma Planı Döneminde- Tarım, Sanayi ve Hizmet Sektörlerinin Yurtiçi Gelire Oranı (Sabit faktör fiyatları ile)**

Türü:	Türkiye		Yunanistan		Portekiz		Meksika		Japonya		İtalya		İspanya		Avrupa Ekonomik Topluluğu	
	1963	1968	1963	1968	1963	1968	1963	1968	1963	1968	1963	1968	1963	1968	1963	1968
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)
	41,3	33,8	31,1	19,7	23,1	17,7	18,4	15,8	17,1	10,1	13,0	12,4	25,3	21,6	8,1	6,4
Sanayi	16,8	20,1	10,5	19,4	33,9	34,5	30,5	33,8	40,5	40,8	30,9	31,5	33,9	37,8	3,8	11,4
Hizmetler	42,0	46,1	37,4	57,0	44,7	42,8	51,1	51,4	57,6	59,1	53,2	54,1	41,5	49,6	54,1	56,2
Yurtiçi gelir	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

**Kaynak:** DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), s. 10.

## 2. Nüfus

Üçüncü Kalkınma Planı'na göre, Türkiye'nin nüfusu 1970 sayım sonuçlarına göre 35,7 milyonu bulan büyüklüğü, %2,7 oranındaki doğal artış hızı, 0-14 genç yaş grubundaki nüfusun (a)toplam içinde %41,1'e ulaşan yüksek payı ve (b)yurt düzeyindeki dengesiz dağılımı ile ekonomik ve sosyal gelişmeyi iki yönlü etkilemektedir. Ekonomik ve sosyal kalkınma nüfusun (i) ölüm, (ii) doğum, (iii) göç gibi üç temel unsurunu etkileyerek yapısal niteliğini değiştirmektedir. Türkiye'de gerek doğum, gerek ölüm oranları azalmışsa da gelişmiş ülkelerle yapılan karşılaştırmalar bu oranların yine de yüksek bir düzeyde bulunduğunu göstermektedir. Planda yapılan tahminlere göre Türkiye nüfusu 1995 yılında 65 milyon dolaylarında olacaktır. Ancak nüfusun ekonomik ve sosyal kalkınma ile ikili ilişkisi sonucu nüfus büyüklüğünün makro düzeyde tasarruf -yatırım-tüketim-istihdam bağıntılarını ve bu bağıntılara ilişkin politika kararlarını etkileyeceği açıktır. Öte yandan, 1990'ların ortalarında bağımlılık oranının binde 700 dolayına düşeceği tahmin edilmektedir. Ancak gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında bu oran yine de yüksek bir düzeyi temsil edecektir. Gerek yüksek bağımlılık oranı, gerek hızlı nüfus artışı nedeniyle fertlerin alt yapıdan beslenmeye, eğitimden sağlığa kadar her türlü ihtiyaçlarının karşılanması, gelecek dönemlerin önemli bir sorunu olacaktır.<sup>500</sup>

<sup>500</sup> DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), s. 106.

**Tablo 53. Türkiye’de Üçüncü Kalkınma Planı Döneminde Doğum, Ölüm Oranları ve Nüfus Artış Hızları (%)**

Alt dönemler	GELİŞMİŞ ÜLKELER (a)			AZ GELİŞMİŞ ÜLKELER (b)			TÜRKİYE (c)		
	Doğum oranı	Ölüm oranı	Nüfus artış hızı	Doğum oranı	Ölüm oranı	Nüfus artış hızı	Doğum oranı	Ölüm oranı	Nüfus artış hızı
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1950 — 60	23,0	10,0	13,0	41,0	21,0	20,0	46,2	19,5	26,7
1960 — 70	19,0	9,0	10,0	41,0	17,0	24,0	41,2	14,5	26,7

**Kaynak:** DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, s. 107.

Çağdaşlaşma ve sanayileşmenin doğal sonucu olarak yaşama ve gelir düzeyindeki iyileşmelerle, toplumsal davranışlardaki değişimler, kalkınmaya ayrılacak kaynakları etkileyecek nitelikte yeni bazı sorunların doğmasına yol açabilecektir.<sup>501</sup>

(i) Nitekim, kadın eğitiminin yaygınlaşması ile kadının tarım dışı faaliyetlerdeki çalışma yeteneğinin artması, iş olanaklarının daha hızlı artırılmasını gerektirebilecektir,

(ii) Çocuğun iktisadi dayanak olarak düşünüldüğü bir ekonomiden, çocuk eğitimi gereğinin daha belirgin şekilde hissedildiği sanayi toplumuna geçiş, yeni sosyal kurumların kurulmasını ve eğitim olanaklarının artırılmasını zorunlu kılacaktır.

(iii) Sanayileşmenin gerçekleşmesi ve davranışların değişmesi ile, nüfusun coğrafi hareketliliğinin yükselmesi ve belirli noktalarda yoğunlaşması hizmet gereklerini artıracaktır.

### 3. İstihdam

Üçüncü Kalkınma Planı’na göre, geçen on yıllık dönemde 15-64 yaş grubundaki nüfusun istihdam olanaklarından daha hızlı artması önemli bir istihdam sorunu yaratmıştır. Çalışabilir yaştaki nüfus bu dönemde yılda ortalama 440 bin dolaylarında artarken bunun 160 bin kadarına üretken faaliyet alanlarında istihdam yaratılabilmektedir. Bunun sonucunda işgücüne katılma oranında düşmeler olmuştur. 1972 yılında %38 dolaylarında olduğu tahmin edilen işgücüne katılma oranının, kalkınmaya uygun olarak 1990’larda yüzde 39-40 dolaylarına çıkacağı sanılmaktadır. Böylece 1972 yılında 14,3 milyon kişi olan işgücü arzı 1995 de yaklaşık olarak 26,0 milyon kişiyi bulacaktır. Bu durumda 1995 yılına kadar yaklaşık olarak 12 milyon kişiye ek iş olanağı

<sup>501</sup> DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, s. 108.

yaratmak, gelecek planlı dönemlerin önemli bir sorunu olarak belirlemektedir (m.161). Oysa 1972 yılında 14,3 milyon kişi olan işgücü arzının ancak 12,7 milyonu gerçek anlamda istihdam olanağı bulabilmekte, geri kalanların 890 bin dolayında bir kısmının tarım sektöründe gizli işsiz olarak; 750 bininin ise tarım dışı sektörlerde marjinal verimliliği çok düşük geçici işlerde çalışmakta oldukları ya da işsiz buldukları tahmin edilmektedir (m.162). Düşük istihdam yanında, Türkiye’de istihdamın iç yapısında, çalışma şartları ve sosyal güvenlik açısından önemli farklılıklar belirlemektedir. Bu farklılaşma üç grupta toplanabilir: (i) Türkiye’de çalışabilir nüfusun çoğunluğu sosyal güvenlik ve sendikal sistemin dışında bulunmaktadır. Bu grupta bulunanlara iş ve gelir güveni ve sürekliliği sağlanamadığı gibi sosyal güvenlik olanakları da verilememiştir. 1971 yılı itibariyle sendikal sistem dışında kalan ve sosyal güvenliği bulunmayan işgücü grubu 600 bine yakın devamlı tarım işçileri, 3,7 milyon dolayında esnaf ve sanatkarlar ile bunların yanında çalışan ücretliler ve 5,9 milyon dolayında tarım işlerinde çalışan ücretsiz aile işçileri, ayrıca bağımsız çalışanlardan oluşmaktadır. (ii) Diğer bir grup, sosyal güvenlik sistemine ve çalışma şartlarını düzenleyen kanunlara bağlı olarak çalışma durumundadır. Ancak, bu grubun da çalışma şartlarını düzenleyen kanunların öngördüğü olanaklardan tümüyle yararlandığı söylenemez. Nitekim, 1971 yılında toplam ücretlilerin sadece %31’i sendikalaşmıştır. Sendikalaşmış kesin toplam çalışabilir nüfusun %9’u kadardır. (iii) Yabancı ülkelerde iş bularak, Türkiye’nin çalışma şartlarının üzerindeki olanaklarda çalışanlar, üçüncü bir grubu oluşturmaktadır. Batı Avrupa ülkelerinde halen 650 bin dolaylarında Türk işçisi çalışmaktadır. Yurt dışına gitmek üzere 1,5 milyona yakın işçi de sıra beklemektedir. Bu nedenle, bu grubun ağırlığının giderek artacağı umulmaktadır. Çalışanların sosyal güvenlik ve örgütlenme konularında bu şekilde farklılaşmaları sosyal adalet ilkeleri ile çelişen bir durum yaratmaktadır (m.163).<sup>502</sup>

Tablo 54’te de belirtildiği üzere, planlı dönemde 15 - 64 yaş grubunda istihdam, 1962 yılında 12,5 milyon kişi iken, %12,7 lik bir artışla 1972 yılında 14,1 milyon kişiye çıkmıştır. Buna karşılık 15-64 yaş nüfusunda aynı dönemde %27,3 oranında bir artış olmuştur. Bu bulgular, 15-64 yaş grubunun istihdamdan daha hızlı arttığını

---

<sup>502</sup> DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, s. 108-109.

göstermektedir. İşgücüne katılma oranlarında da aynı eğilimi izlemek mümkündür. 1965 yılında %43,4 olan işgücüne katılma oranı, 1970 yılında %40,8 e düşmüştür.

**Tablo 54. Türkiye’de Üçüncü Kalkınma Planı Döneminde İstihdamdaki Gelişmeler** (bin kişi) (1962-1972 yılları arası)

Yıllar (1)	15-64 Çağ nüfusu (2)	İstihdam (* )	İstihdam dışındaki 15-64 yaş nüfusu (4)
1962	15970	12520	3450
1967	17920	13270	4650
1972	20350	14110	6240

**Kaynak:** DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, s. 76.

Yapılan bu değerlendirmeler neticesinde, Üçüncü Kalkınma Planı’na göre, çalışma çağında bulunanlara iş bulunabilmesi, sıhhatli bir toplumsal gelişmenin belirtisidir. Gerçek bir sosyal güvenlik, iş bulma güvenliğinden bağımsız olarak düşünülemez. Geçmiş yirmi yılda ekonomik büyüme ve sanayileşme alanında harcanan çabalara rağmen, Türkiye Üçüncü Kalkınma Planı dönemine 1 milyon 600 bin ’kişi dolaylarında gizli ve açık işsizle girmektedir. Kır kesimindeki gizli işsizler yanında, şehirlerde hizmet sektöründe çalışanların önemli bir ’bölümünü de gerçek anlamda üretken saymak mümkün değildir. Bu nedenle Üçüncü Kalkınma Planı ve onu izleyen Plan dönemlerinin temel amaçlarından biri de istihdam sorununun çözümlenmesidir (m.217)<sup>503</sup>

İstihdam sorununu kısa dönemde tüm üretken sektörlerde emek-yoğun teknolojilere yönelerek, ya da işsizlik sigortası sistemini kurup yaygınlaştırarak çözümlenmeye çalışmak sanayileşerek kalkınma amacı ile çelişebileceği gibi, uzun dönemde istihdamı yeterince artırma olanağını da ortadan kaldıran bir tutum olacaktır. Bu nedenle istihdam sorununun kesin çözümü, hızlı bir sanayileşmenin gerçekleştirilmesinde aranmalıdır. Hızlı bir kalkınma ve sanayileşme çabası bile istihdam sorununu ancak 1990’larda çözebilecektir. Dolayısıyla, Üçüncü, Dördüncü ve Beşinci Kalkınma Planı dönemlerinde istihdam baskısını azaltmak için uluslararası

<sup>503</sup> DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, s. 121.

rekabete konu olmayan inşaat ve hizmet sektörlerinde plan hedeflerini zaman yönünden aksatmamak şartı ile emek-yoğun tekniklerini kullanılması gerekmektedir.(m.218)<sup>504</sup>

#### 4. Gençlik

Üçüncü Kalkınma Planı'nda gençlik ile ilgili sorunlar; “eğitim ve kültür” başlıklı 12.bölümde düzenlenmiştir.<sup>505</sup> Planda, gençliğin istihdam sorunlarına çok genel ifadelerle değinilmiş, gençlerin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal sorunların gençliğe yöneltilmiş eğitim, rehberlik, çalışma vb. hizmetlerin yaygınlaştırılması ve etkinliğinin artırılması yoluyla çözülebileceğini belirtmektedir.<sup>506</sup>

Ülkenin nüfus yapısındaki gelişmeye bakıldığında 14-22 yaş grubunun 1960 yılı nüfus sayımına göre toplam nüfusun %16,2 si, 1965 yılı sayımına göre %16,6'sı, 1970 yılı nüfus sayımına göre ise %18,3 ünü kapsadığı görülmektedir. Bu yaş grubunun 10 yıllık dönemde tüm nüfus içerisindeki payının %2,1 oranında artması ülke nüfusunun giderek, daha genç bir yapıya kavuştuğunu göstermektedir. 14-22 yaş grubunun kapsadığı genç kuşağın okur-yazarlık oranı 1965 yılında %65 iken, 1970 yılında bu oran %74'e ve 14-22 yaş grubu kadın nüfusunun okur yazarlık oranı 1965 yılında %47,9 dan, 1970 yılında %58,6 e ulaşmıştır.

<sup>504</sup> DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, s. 122.

<sup>505</sup> Planda gençlik ile ilgili olarak temel alınan öncelikler şunlardır:

“1684. Bilim ve teknoloji alanındaki gelişmelerin sosyal, ekonomik ve kültürel yapıya yansımaları günümüzde daha süratli bir şekilde olmaktadır. Bu yansımaya, daha çok, toplumların psikolojik, biyolojik ve sosyal açıdan en duyarlı yaş kesiti olan gençleri etkilemektedir. Gençlik sorunları, bu nedenle, günümüzde sanayileşmiş ve sanayileşme yolundaki bir çok ülkenin ortak ve önemli sorunu haline gelmiştir.

1685. Ülkemizde son yıllarda meydana gelen gençlik olayları ile diğer ülkelerin sürekli olarak biriken tecrübeleri arasında, genel açıdan, bu tür bir paralellik gözlenebilmektedir.

1686. Uzun Dönemli Kalkınmanın Yeni Stratejisi çerçevesinde gençliğe dönük temel amaç, Atatürkçü ilkeleri izleyen ve her gencin üyesi olmaktan övüneceği çağdaş bir toplum yaratmaktır.

1687. Yeni strateji, öngördüğü Eğitim Reformu aracılığı ile yukarıdaki amaca uygun ve gençlik sorunlarına dönük bir yaklaşımı beraberinde getirmektedir.

1688. Öngörülen eğitim reformunun amacı, Türk Gençliğinin Atatürk ilkeleri doğrultusunda milli değerleri ve ülküleri benimsemiş, araştırmacı, yaratıcı, yapıcı ve birleştirici yeteneklere sahip, milli ruh ve heyecan içinde ve özellikle kalkınma çabalarımızın gerektirdiği bilgi, beceri ve davranışları kazanacak biçimde eğitilmelerini ve yönlendirilmesini sağlamaktır.

1689. Önümüzdeki ve bunu izleyen plan dönemlerinde gençlik sorunlarının, bu amaç göz önünde tutularak değerlendirilmesi ve çözüm için sürekli olarak çaba sarf edilmesi gerekmektedir” (DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, s. 789).

<sup>506</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 127.

**Tablo 55. Türkiye’de Üçüncü Kalkınma Planı Döneminde Cinsiyete Göre Genç Kuşağın Okur Yazarlık Durumu (%) (1965-1970 yılları arası)**

Yıllar	Okur - Yazarlık Oranı		
	Erkek 14-22 yaş grubu	Kadın 14-22 yaş grubu	14-22 yaş grubu toplamı
	(1)	(2)	(3)
1965	80,7	47,9	65,0
1970	87,2	58,8	73,5

**Kaynak:** DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, s. 790.

Plana göre, genç kuşağın, Atatürk ilkeleri doğrultusunda, ülkenin yararlarını, milli değer ve ülküleri, özellikle hızlandırılmış kalkınmanın ihtiyaçlarını seçip gözetebilecek, yapıcı ve yaratıcı yeteneklerle ve değerlerle yetiştirilmesi sağlanacaktır. Gençleri yarının görev ve sorumluluklarını yüklenebilecek, kalkınmada bağlica itici ve yürütücü güce sahip yüksek vasıflı vatandaşlar olarak yetiştirmek milli kalkınma çabamızın en verimli yatırımlarından biri olacaktır.<sup>507</sup> Bu nedenle gençliğin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal sorunların gençliğe yöneltmiş eğitim, rehberlik, sağlık, çalışma eğlenme ve dinlenme, spor ve sosyal refah hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve

<sup>507</sup> Bu amaçla belirlenen ilke ve tedbirler şunlardır:

“(1) Gençlik ve Spor Bakanlığı ve diğer ilgili örgütlerce yürütülen eğitim, yönlendirme, boş zamanları değerlendirme, izcilik, spor, kültür ve yayım hizmetleri ve tesisleri gençleri hızlı bir sosyo-ekonomik kalkınmanın gerektirdiği hayat görüşü, milli ülkelerle bütünleşmiş köklü kültür ve bilgi, sağlam karakter, başarıya ve yaratma gücü, ruh ve beden sağlığı ve toplum içinde yaşama ve dayanışma alışkanlığı gibi ortak değerleri kazandıracak yönde düzenlenecektir.

(2) Gençliğe hizmet götürülen örgütler arası koordinasyon ve işbirliği Gençlik ve Spor Bakanlığınca sağlanarak hizmetlerin yaygınlığı ve etkenliği arttırılacaktır.

(3) Okul dışı gençliğin eğitilmesinde yaygın eğitim ve yayım imkanlarından yararlanılacak çevreye ve ekonomik faaliyetlere dönük mesleki beceri ve yeteneklerin kazandırılmasına çalışılacaktır.

(4) Gençliğin kamu kuruluşlarına ait eğitim, kültür, spor ve sosyal tesislerden tanı kapasite ile yararlanabilmesi amacıyla mevcut tesislerin ortaklaşa kullanılması imkanları araştırılacak ve tam kullanımı sağlayıcı bir sistem geliştirilecektir.

(5) Eğitim ve kültür politikaları ile eğitimin bütün kademelerinde gençliğe uzun dönemde kazandırılması amaçlanan değerleri verecek muhtevada eğitim, öğretim ve kültür programlarının hazırlanması ve uygulanması sağlanacaktır. Gençlik ve Spor Bakanlığınca, spor hizmetleri gençliğe çeşitli spor dallarında dengeli olarak spor yapma imkanları verecek şekilde yaygınlaştırılacak, gençlere düşünme gücü yanı sıra beden ve ruh sağlığı kazandırılacaktır.

(6) Yüksek öğrenim gençlerinin kredi, yurt, burs, sosyal ve kültürel faaliyet imkanları, Gençlik ve Spor Bakanlığı önderliğinde yaygınlaştırılacak, bu konudaki faaliyetleri gerçekleştirecek biçimde, yeniden düzenleme çalışmaları hızla sonuçlandırılacaktır.

(7) Gençlik ve Spor Bakanlığının önderliğinde gençlerin, özellikle yüksek öğrenim gençliğinin ülke sathına yayılmış kalkınma projelerine yetenekleri oranında gönüllü katılma imkanları araştırılacak ve özendirilecektir.

(8) Gençlik sorunlarının köklerine inen bilimsel araştırmalar, üniversiteler ve Gençlik ve Spor Bakanlığınca yapılacak, bu araştırma sonuçlarına göre sorunların çözülmesi yönünde gerekli tedbirler alınacaktır” (DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, s. 791-792).

etkenliğinin arttırılması yoluyla hızla çözülmesi bu konulardaki programların koordinasyonu ile sağlanacaktır.<sup>508</sup>

#### **D. DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1979-1983)**

Dördüncü Kalkınma Planı'na göre,<sup>509</sup> Türkiye'nin ekonomik ve toplumsal gelişmesi, gelinen aşamada önemli darboğazlar ve sorunlarla karşı karşıyadır. Başta enerji, ulaşım ve haberleşme olmak üzere altyapı yetersizlikleri, hızlı kentleşmenin yarattığı kır - kent, bölgeler-içi ve bölgelerarası dengesizlikler, sağlıklı, dengeli, hakça bir gelişme yöntemi ile giderilebilir. Gelişmenin bütünlüğü, ekonomik-toplumsal-siyasal bunalımları da kökenlerinde gidermenin çaresi olacaktır. Bu gelişme modeli içinde, ülkede:

- Kamu yönetiminde ve kamu işletmelerinde demokrasiyi güçlendirici, verimi ve etkinliği artırıcı düzenlemeler yapılması,
- Halk girişimciliğinin ve kooperatifçiliğin desteklenip yaygınlaştırılması ve etkinleştirilmesi,
- Nüfus hareketlerinin sağlıklı bir eğilime kavuşması,
- İşsizliğin yeni önlemler ve projelerle azaltılması,
- Toplumsal güvenliğin kooperatifleşmeyle bağlantılı biçimde köylüyü de kapsayarak yaygınlaştırılması,
- Kredi düzeninin üretimi ve toplumsal adaleti destekleyici biçimde yeni bir işlerlik kazanması,
- İç pazarlama düzeninin, üretici ve tüketiciyi koruyacak ve üretim artışını hızlandıracak biçimde değiştirilmesi,
- Sağlıklı beslenme - sağlıklı tüketim - sağlıklı kentleşmenin birlikte gerçekleştirilmesi, amaçlanmaktadır. Dördüncü Kalkınma Planı döneminde, maddi yaşamın sağlam temellerde gelişmesinin yanı sıra, toplum ve kültür yaşamına yeni bir yön ve canlılık kazandırılması esastır. Demokratik ve dengeli bir toplum yapısı, geniş bir alanda, önemli ölçekte düzenlemeleri gerektirmektedir. Dördüncü Kalkınma Planı,

<sup>508</sup> DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, s. 790-791.

<sup>509</sup> Dördüncü Beş Yıllık (1979-1983) Kalkınma Planı, 16 Ekim 1962 tarihli, 77 sayılı Yasa gereğince, Millet Meclisi Genel Kurulunun 29 - 30.11.1978 tarihli 15 nci Birleşiminde onaylanmıştır (Plan Karar No:6).



demokratik ve çoğulcu bir toplumun bu temel koşullarını gerçekleştirme amacıyla hazırlanmıştır.<sup>510</sup>

Planda, sanayi ve teknoloji politikaları ile uyumlu ve tutarlı bir istihdam politikası geliştirilmesi hedeflenmiş ve istihdam politikasının oluşturulmasında işgücünün; yerinde istihdamı, üretim sürecine girmeden ve üretim süreci içinde sürekli eğitimi, sektörler ve bölgeler arasında dağılımında dengesizliklerin ortadan kaldırılması öncelikli konular olarak belirlenmiştir. İstihdam politikasına ilişkin bölümlerde, gençlere yönelik, spesifik öncelikler belirlenmemiş ve gençlik sorunları içerisinde genel ifadelerle yer verilmiştir.<sup>511</sup>

## 1. Nüfus

Nüfusun temel öğelerinin geçirdiği değişmelere ve gelecekteki sosyo-ekonomik gelişmelere dayalı olarak nüfusun Dördüncü Kalkınma Planı ve uzun dönemli perspektif yıllarındaki büyüklüğüne ve yapısına ilişkin projeksiyon çalışmalarının temelini doğum, ölüm ve göçlerin gelecekteki eğilimine ilişkin varsayımlar oluşturmaktadır. Plan çalışmalarında kullanılan tahmin şu özellikleri taşımaktadır:<sup>512</sup>

- Ülkenin en gelişmiş yöresinin halen sahip olduğu doğurganlık düzeyine ve sınaileşmenin etkisini içeren bir çözümlenmeye dayalı olarak 1995-2000 yılları arası için toplam doğurganlık oranının %2,67 olması esas alınmıştır. Bu hedefe ulaşacak yönde bir değişimin varlığı kabul edilmiştir.
- 1970-1975 yılları arasındaki dönemde, erkekler için %55,88, kadınlar için de %59,99 olan ortalama yaşam süresinin, bu plan dönemi sonunda sırasıyla %58,27'ye ve %62,79'a yükselmesi beklenmektedir.
- Göçlerin, dış ülkelere bağımlı olması sonucu önceden tahmindeki güçlükler nedeniyle nüfus tahminlerinde yurt dışı göçler kapsam dışında tutulmuştur.

<sup>510</sup> DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Yayın No:1664, Ankara, 692 s., Nisan 1979, s. 4.

<sup>511</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 128.

<sup>512</sup> DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, s. 250.

- Öte yandan, nüfus sorunu, karşılıklı etkileşim içinde olan demografik faktörler ile toplumsal ve ekonomik faktörler arasındaki dengenin bozulması sonucu ortaya çıkan sorunların tümünü kapsadığından, nüfus politikası, Dördüncü Kalkınma Planı döneminde, tüm toplumsal ve ekonomik politikaların bir türevi olarak ele alınacaktır.

**Tablo 56. Türkiye’de Nüfus Sayımları İtibariyle -Dördüncü Kalkınma Planı Döneminde Belirlenen- Demografik Değişim Hızları ve Nüfus Projeksiyonları (1975-1990 yılları arası)**

	1975 -1980		1980 - 1985		1985-1990		
	1975 (bin)	(binde)	1980 (bin)	(binde)	1985 (bin)	(binde)	1990 (bin)
Doğal nüfus artış hızı		22,2		22,7		21,6	
Doğum hızı		32,2		31,6		29,5	
Ölüm hızı		10,0		8,9		7,8	
Nüfus	40.197,6		44.909,8		50.307,3		56.053,5

Kaynak: DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), s. 250.

## 2. İstihdam

Plana göre, Türkiye'nin giderek büyümüş olan ve bugün en önemli sorunlardan biri haline gelen istihdam sorununa, Dördüncü Kalkınma Planı döneminde gerçekçi çözümler getirmek temel ilkedir. Dördüncü Kalkınma Planı döneminde, teknoloji ve sanayi politikalarıyla uyumlu ve tutarlı bir istihdam politikası geliştirilecektir. Bu amaçla, istihdam ve ücret politikalarında insangücünün yerinde ve verimli biçimde çalıştırılması, insangücünün sektörler ve bölgeler arası dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi öncelikle gözönünde bulundurulacaktır. İşgücünün üretim sürecine girmeden ve üretim süreci içerisinde sürekli olarak eğitilmesine büyük önem ve öncelik verilecektir. Kısa dönemde olduğu gibi uzun dönem hedefleri açısından da üretim sürecinin en önemli kademelerinden biri olan orta nitelikli teknik insangücünün yetiştirilmesi için özel programlar, kurumlaşmalar ve özendirmeleri geliştirilecektir. Nitelikli insangücü gereksinimi duyulan bölgelerde ve hizmet alanlarında belirli sürede hizmet verme ilkesine göre, bölgelerarası yetişkin insangücü dengesizliğini azaltacak, özellikle yükseköğrenim mezunlarının zorunlu çalışmasına yönelik yasal düzenlemeler

yapılacaktır. Toplumsal ve siyasal baskılarla kamu işyerlerinde ortaya çıkan ve ekonomik rasyonelliğe ters düşen kadro şişkinlikleri önlenecektir. Genel olarak ekonominin canlılığa kavuşması, özel olarak da sanayin tam kapasiteye ve yatırımların programlanan düzeylere ulaşması temel çarelerdir. Ancak, Türkiye'de istihdam sorununun kentlerde açık işsizlik biçiminde ortaya çıktığı gözönünde tutularak, yine kentlerde çok acil çözümler bekleyen altyapı, imar ve bayındırlık çalışmalarına bu amaçla büyük öncelik verilecektir. Genellikle, niteliksiz ve orta nitelikli işçi kullanan sanayilere ve hizmet faaliyetlerine ait yatırımlar bu tür işgücü arzının yoğun bulunduğu bölgelerde özendirilecektir. Kentlerde, özellikle, kamu hizmetlerinin bir çeşit «hizmet sektörü gizli işsizliği» yaratan şişkinliğinin önlenmesi amaçlanacak ve bunun yerine, vardiya sayısının ve kapasite kullanımının artırılması sağlanacaktır. Tarımdaki gizli işsizlik sorununun kesin çözümü Dördüncü Kalkınma Planı dönemini aşmaktadır. Tarımda oluşan ve mevsimlik olarak kente yöneldiği görülen gizli işsizliğin giderilmesi amacıyla, sermaye-yoğun teknolojilere geçmenin ekonomik açıdan gerekli olduğu durumlarda bu gereğe uyulmakla birlikte, kırlık bölgelerde ve kentlerde emek yoğun özel kalkınma projeleri ve programlar gerçekleştirilecektir. İş ve İşçi Bulma Kurumu; yerel ölçekten kaynaklanan en son verilere dayalı olarak, ülkenin üretim sürecinde yoğunlaşan ekonomik ve teknolojik değişme ve gelişmeleri algılayabilecek, üretim sürecinin güncel ve gelecekteki insangücü gereksinmelerini tanımlayabilecek, işgücü piyasasının bütününde etkin, teknik bir örgütsel yapıya kavuşturulacaktır.<sup>513</sup>

Dördüncü Kalkınma Planı'nda, bu belirlenen ilkelerden hareketle, 1978-1983 yılları arası temel istihdam hedefleri oluşturulmuştur. Buna göre;<sup>514</sup>

§ 1978 yılında %67 olan işgücüne katılma oranının, 1950 yılından beri görülen yumuşak azalma eğilimini sürdürerek, 1983 yılında %63 oranına ineceği varsayımına göre, 1978 yılında 16,4 milyon kişi olan sivil işgücü arzı, 1983 yılında 17,5 milyona çıkacaktır.

§ Aynı dönemde, toplam sivil işgücü talebi 14,8 milyon kişiden, yaklaşık 16,5 milyona yükselecektir. Böylece tarımsal gizli işsizler dışındaki işsiz sayısı 1978 yılında 1,6 milyon kişiden 1983 yılında 1,1 milyona düşecektir.

<sup>513</sup> DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, s. 277-278.

<sup>514</sup> DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, s. 250-252.

§ Öte yandan, 1978 yılında 720 bin kişiden oluşan tarımdaki gizli işsiz sayısının, köykent uygulamasının da etkisiyle, 1983 yılında 620 bine düşmesi beklenmektedir. Böylece, tarım ve tarım dışındaki işsizler toplamı 1978 yılında 2,3 milyon kişiden 1983 yılında 1,7 milyona düşmüş olacaktır.

§ 1978 yılında %13,9 olan işgücü fazlası oranının 1983 yılında %9,7 olması hedef alınmıştır.

**Tablo 57. Türkiye'de Dördüncü Kalkınma Planı Döneminde İstihdam Göstergeleri (1978 ve 1983 yılları arası),**

	1978	1983
I. Toplam sivil işgücü arzı	16.411	17.535
II. Toplam sivil işgücü talebi	14.845	16.457
III. Tarımsal işgücü fazlası hariç, kır ve kent kesimlerin- deki işgücü fazlası	1.566	1.078
IV. Tarımsal işgücü fazlası	720	620
V. Türkiye'deki yurt içi İşgücü fazlası	2.286	1.698 (+)
VI. Yurt içi işgücü fazlası oranı (Yüzde)	13,9	9,7 (*)

Kaynak: DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), s. 252.

### 3. Gençlik

Planda, gençlik kesimi olarak tanımlanan 12-24 yaş grubunun toplam nüfus içindeki oran, 1965 yılında %24,1 iken 1975 yılında %27,4 olduğu belirtilerek, 1978 yılı sonunda %28,2'ye ulaşacağı tahmin edilmektedir. Buna göre, giderek azalmakla birlikte genç nüfusun yaklaşık %55,0'ı kırsal alanda yaşamaktadır. Ancak genç çağ nüfusu, iş ve eğitim olanaklarının görece olarak çok olduğu, gelişmişlik düzeyi yüksek büyük kentlerde yoğunlaşma eğilimindedir. İktisaden aktif olan toplam genç nüfusun, aktif nüfusa oranı 1965 yılında %27,9, 1970 yılında %28,8, 1975'de ise %28,3'dür. Öte yandan iktisaden aktif olan genç nüfusun, toplam 12-24 yaş grubuna oranı ise, sayım yıllarına göre giderek azalmaktadır. 1965 yılında %72,0, 1970 yılında %63,4 olan bu oran, 1975 yılında %57,9'a düşmüş bulunmaktadır (bkz Tablo 58)<sup>515</sup>

<sup>515</sup> DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), s. 155.

**Tablo 58. Türkiye’de Dördüncü Kalkınma Planı Döneminde 12-24 Yaş Grubunda İktisaden Faal Olanlar (1965-1975 yılları arası)**

	1965	1970	1975
İktisaden faal nüfus toplamı	13 538	14 534	16 349
15 - 24 yaş grubu toplamı	5 254	6 595	8 000
İktisaden faal Kadın	1 521	1 683	1 794
olan 15-24 yaş Erkek	2 262	2 501	2 837
grubu toplamı Toplam	3 783	4 184	4 631
İktisaden faal genç nüfusun, toplam İktisaden faal nüfusa oranı	27,9	28,8	28,3
İktisaden faal genç nüfusun, toplam 15 - 24 yaş grubu oranı	72,0	63,4	57,9

Kaynak: DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), s. 155.

Yine plana göre, kentlerde eğitim ve öğretim olanaklarının artması, sanayide ücretlerin ve kent yaşamının çekiciliği vb. nedenler, kırsal alanlarda genç yaş grubundaki iktisaden aktif olanların sayıca azalmalarına neden olmaktadır. Genç yaş grubundaki kadın - erkek işçilerin, çalışma alanları ve koşulları, çocuk işçi çalıştırma yasağı, gece çalıştırma yasağı, ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırma yasağı, yer ve su altında çalıştırma yasağı gibi belirli yasal düzenlemelere karşın, uygulamada yeterli ve etkili bir denetim sistemi kurulamamıştır. Öte yandan tarım kesimindeki genç işçilerin toplumsal güvenliği, iş kazası ve meslek hastalıkları konularında da kamuca bir hizmet sunulamamıştır. 12-24 yaş grubunda, okuma - yazma bilmeyenlerin oranının azalmasına karşın, 1975 yılı nüfus sayımına göre bu kesimin %19,1'i hala okuma-yazma bilmemektedir. Kadınlarda okuma - yazma bilmeyenler oranı erkeklere göre daha fazladır. Okuyan gençlik kesiminin, özellikle yüksek öğrenimdeki gençliğin en önemli sorunlarından biri de barınmadır. Bu alanda kamunun yanı sıra, Silahlı Kuvvetler, Kamu İktisadi Teşebbüsleri, il özel idareleri, belediyeler, vakıf ve derneklerin yanı sıra özel kurum ve kuruluşlar da hizmet sunmaktadır. Ancak, kamu kesimindeki çeşitli kuruluş yurtlarında olduğu gibi tüm öğrenci yurtlarında ücret ve hizmetler önemli farklılıklar göstermektedir. Kamuya ait yurtlarda büyük sayılara varan boş yatak kapasitesi bulunmaktadır. Boş yatak kapasitesinin giderek arttığı ve bu açığın özellikle erkek öğrencilerin barındığı yurtlarda bulunduğu gözlenmektedir. Yükseköğrenim gençliğinden, dar gelirli olanların tümünün öğrenim kredisinden yararlandırılması sağlanamamıştır. Ayrıca, belirlenen öğrenim kredisi de yeterli olmaktan uzaktır. Verilen

öğrenim kredisinin bir bölümünün de barınma ücreti olarak geri alınması öğrencileri daha zor durumda bırakmaktadır.<sup>516</sup> Bu belirlenen öncelikler çerçevesinde, gençlik sorunlarının çözümlenmesine öncelik verilmektedir.<sup>517</sup>

## E. BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1985-1989)

Türkiye’de 24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte, o ana kadar izlenen “ithal ikamesi”ne dayanan sanayileşme stratejisinden “ihracata dayalı” sanayileşme modeline geçilmiştir ki, ekonomideki bu köklü değişim istihdam politikalarını da derinden etkilemiştir.<sup>518</sup> Temel amaçları, “hür, medeni ve güvenli bir ortamda Türk Milletinin refahının artırılması, verimlilik ve ihracat artışını teşvik eden, mevcut birikimi değerlendiren ve geliştiren, tarımsal gelişme potansiyelini ve milli savunma gereklerini gözetken bir yapı içinde sınai üretimin payının yükseltilmesi, istihdamın artırılması, genç işsizliğinin azaltılması, gelir dağılımının düşük gelirli gruplar lehine değiştirilmesi, kalkınmada öncelikli yörelerde gelişmenin hızlandırılması ve ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesi” olan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın<sup>519</sup> -konumuzla ilgili olarak- en önemli özelliği, genç işsizliği sorununa ilk kez değinilmesidir. Bu

<sup>516</sup> DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, s. 156.

<sup>517</sup> Planda yer alan ve gençliğin sorunlarını çözmeye yönelik olarak belirlenen politikalar maddeler itibariyle şu şekildedir:

“979. Toplumun dinamik kesimini oluşturan gençliğin öğrenim ve beslenme, sağlık, barınma, istihdam ve çalışma sorunları bir bütünlük içinde ele alınacaktır.

980. Gençlerin okul içinde ve boş zamanlarında spor, kültür, sanat, folklor gibi ilgi duydukları alanlarda çalışmaları sağlanacaktır.

981. Büyük ve küçük sanayide çalışan ve toplumun önemli bir kesimini oluşturan gençliğin sorunları, fırsat eşitliği temeline göre düzenlenecek olan çok yönlü programlarla ve öncelikle çözüme bağlanacaktır.

982. Öğrenimdeki gençlik kesiminin beden ve ruh sağlığı hizmetlerinden yeterince yararlanabilmesi gerçekleştirilecektir.

983. Yükseköğrenim gençliğinin barınma gereksinimini karşılamak amacıyla, yurt sayısı ve kapasitesi artırılacak ve kamuya ait yurtlarda bulunan yatak kapasitesinin tam kullanımı için gerekli önlemler alınacaktır.

984. Yükseköğrenim gençliğine verilen kredi günün ekonomik koşullarına uydurulacaktır.

985. Gençliğin ulusal ve uluslararası turizm etkinliklerine daha geniş ölçüde katılabilmesini sağlayacak düzenlemeler getirilecektir.

986. Gençlerin üniversite yönetimine ve toplumsal kalkınma çalışmalarına etkin biçimde katılmaları sağlanacaktır.

987. Gençliğin toplu bulunduğu çalışma, eğitim ve yerleşme merkezlerinde dinlenme ve eğlence olanakları artırılacaktır” (DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, s. 285).

<sup>518</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 129.

<sup>519</sup> Beşinci Beş Yıllık (1985-1989) Kalkınma Planı, 16 Ekim 1982 tarihli 77 sayılı Kanun gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 13/7/1984 tarihli 90 ıncı birleşiminde onaylanmıştır.(Plan Karar No:8).

bağlamda, genç işsizleri istihdam eden işyerlerinin vergi ve diğer yollarla teşvik edilmesi, gençleri eğiterek istihdam eden işverenlere vergi iadesi uygulaması başlatılması, orta öğretimden itibaren gençlere mesleğe yöneltme imkanlarının sunulması, genç işsizler için istihdam artırıcı projelerin ortaya konulması ve uygulanması öngörülmüştür.<sup>520</sup>

## 1. Nüfus

Beşinci Kalkınma Planı'na göre, sosyal ve ekonomik alandaki değişmeler ile nüfus artışı ve nüfusun hareketliliği, birbirlerini karşılıklı olarak etkileyen unsurlardır. Refah artışına paralel olarak nüfus artış hızı düşmektedir. Beşinci Planda da bu düşme eğiliminin devam etmesi beklenmektedir. Kalkınmanın en önemli unsuru beşeri kaynağımızdır. Nüfusun niteliklerinin ve özelliklerinin geliştirilmesi temel ilkedir. Nüfusun sağlık, eğitim, barınma ve beslenme imkânları artırılacak; sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve özellikle göç veren ve doğurganlığın yüksek olduğu illerde yaşayan nüfusun bu hizmetlerden faydalanması sağlanacaktır. Nüfusun yapıcı, yaratıcı, müteşebbis, sorumluluk duygusuna sahip ve ekip çalışmasına yatkın olma nitelikleri geliştirilecektir. Ferdin topluma kazandırılmasında birinci derecede önemli olan ailenin, maddi ve manevi bakımdan sağlıklı bir kurum olarak korunması eğitilmesi ve geliştirilmesi yönünde tedbirler alınacaktır. Özellikle aile ve ana-çocuk sağlığının korunması amacıyla aile planlaması diğer sağlık hizmetleri ile bütünleştirilecek, bu alanda eğitim ve uygulama için gerekli tedbirler alınacak ve yeterli teşkilatlanmaya gidilecektir. 1995-2000 döneminde doğurganlık hızının Batı bölgesinin halen sahip olduğu 2,89 değerine düşeceği, bebek ölüm hızlarının geçmiş dönemlerde görülen oranlarda azalacağı, yetişkin ölüm hızlarında ise iyileşmenin azalan bir hızla devam edeceği varsayımlarına göre yapılan nüfus tahminleri Beşinci Kalkınma Plan çalışmalarında esas alınmıştır. Beşinci Kalkınma Planı dönemi başında doğal nüfus artış hızının binde 21,6, kaba doğum hızının binde 30,6, kaba ölüm hızının ise binde 9,0 olacağı tahmin edilmektedir. Bu hızların Plan dönemi sonunda sırasıyla binde 21,2, 29,1 ve 7,9'a düşmesi beklenmektedir. İlk ve Ortaöğretim çağı nüfusunun 7-11 ve 12 -17 yaş

<sup>520</sup> Gülten KUTAL, "Türkiye'de İstihdam Politikaları, Esneklik ve Yeni İstihdam Türleri", **AB-Türkiye&Endüstri İlişkileri**, (Editör: A. Hekimler), Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., Yayın No: 1490, Avrupa Birliği Dizisi: 4, İstanbul, ss. 121-136, Ağustos 2004, s. 124.

grupları payları Beşinci Kalkınma Planı döneminde de azalmaya devam edecektir. Ancak, yüksekokul çağı nüfus grubu (18-21 yaş grubu) payının, planlı dönem başlarındaki yüksek doğurganlığın etkisinin bir sonucu olarak Beşinci Kalkınma Planı dönemi ortalarına kadar artacağı, daha sonraki yıllarda azalmaya başlayacağı tahmin edilmektedir. Toplam nüfus içindeki payı 1970'li yılların başında artmaya başlayan 15-64 yaş grubunun gelecek yıllarda da bu eğilimi sürdüreceği, Beşinci Kalkınma Planı dönemi başında nüfusun %58,8'inin 15 - 64 yaş grubunda bulunacağı, plan dönemi sonunda ise bu nüfus grubunun payının yüzde 60,4'e yükseleceği tahmin edilmektedir. Toplam nüfus içinde 0-14 ve 65 ve daha yukarı yaş gruplarının paylarının azalması, buna karşılık 15 - 64 yaş grubunun payının artması çalışma çağındaki nüfusun istihdam edilebildiği takdirde yükünü azaltacak, 1980 yılında bin kişi kendisi dışında 762 kişiye bakmak durumunda iken, 1984 yılında 700 ve 1989 yılında 655 kişiye bakmak durumunda olacaktır.<sup>521</sup>

**Tablo 59. Türkiye’de Beşinci Kalkınma Planı Döneminde Nüfusun Yaş Grubuna Göre Dağılımı ve Nüfus Bağımlılık Oranları Tahminleri (Nüfus sayımları itibarıyla) (milyon kişi)**

Yaş Grupları	1 9 7 8		1 9 8 3		1978-83 Ortalama Yıllık Artış Hızı (%)	1 9 8 4		1 9 8 9		1984-89 Ortalama Yıllık Artış Hızı (%)
	Nüfus	%	Nüfus	%		Nüfus	%	Nüfus	%	
<b>Çağ Nüfus Grubu</b>										
0-6	8.2	19,1	8.8	18,4	1,4	8.9	18,2	9.7	17,9	1,7
7-11	5.6	13,1	5.7	11,9	0,4	5.8	11,9	6.1	11,2	1,0
12 - 14	3.1	7,2	3.4	7,1	1,9	3.4	7,0	3.5	6,5	0,6
15 - 17	2.9	6,8	3.2	6,7	2,0	3.3	6,8	3.4	6,3	0,6
18 - 21	3.5	8,2	3.9	8,4	2,7	4.1	8,4	4.4	8,1	1,4
<b>Üç-Ana Yaş Grubu</b>										
0 - 14	17.0	39,6	17.9	37,4	1,0	18.1	37,1	19.3	35,5	1,3
15 - 64	23.9	55,7	27.8	58,2	3,0	28.7	58,8	32.8	60,4	2,7
65 +	2.0	4,7	2.1	4,4	1,0	2.0	4,1	2.2	4,1	1,9
<b>Toplam</b>	<b>42.9</b>	<b>100,0</b>	<b>47,8</b>	<b>100,0</b>	<b>2,2</b>	<b>48.8</b>	<b>100,0</b>	<b>54.3</b>	<b>100,0</b>	<b>2,1</b>
<b>Bağımlılık Oranı</b>										
(Binde)	795		719			700				655

**Kaynak:** DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 127.

<sup>521</sup> DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 206 s., 1984, s. 125-126.



Son yıllarda nüfus artış hızında bir yavaşlama olmasına rağmen ortalama artış oranı %2 oranının üstündedir. Nüfusun 1989 yılında 54,3 milyona, 1995 yılında da 61,3 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir.<sup>522</sup>

## 2. İstihdam

Planda öngörülen kalkınma hızının gerçekleşmesi ve buna ilave olarak uygulanacak ekonomik ve sosyal politika tedbirleri sonucunda, plan döneminde mevcut işgücü fazlasının mutlak sayı olarak bugünkü düzeyini aşmaması ve işsizlik oranının gerilemesi mümkün olacaktır. Beşinci Kalkınma Plan ile getirilen çeşitli politikalar sonucunda;

- Ekonominin dışa açılmasıyla, ülkenin kaynak dağılımına uygun düşen iş kollarının gelişmesi,
- Gerçekçi faktör fiyat politikası ile daha emek yoğun teknolojilerin kullanımına yönelinmesi,
- Kapasite kullanımının yükselmesi,
- İş barışının sürdürülmesi,
- Okul içi ve yaygın eğitim programlarının fonksiyonel hale getirilmesi ve işe dönük ve hizmet içi eğitimin teşvik edilmesi yoluyla vasıfsız işgücünün vasıf kazanarak istihdamının kolaylaştırılması,
- Yabancı Sermaye akışının hızlandırılması ve serbest bölgelerin geliştirilmesi yoluyla istihdam imkânlarının artırılması,
- Konut yapımı ve özellikle işsizliğin yoğun olduğu bölgelerde kamu altyapı ve bayındırlık projeleri uygulamalarıyla bölgesel işsizliğin massedilmesi,
- Mahalli teşebbüs potansiyelini değerlendiren, istihdam ve üretime olumlu etkisi bulunan sanatkâr ve küçük seviyedeki sanayinin büyümesi ve yaygınlaşması sağlanacaktır.<sup>523</sup>

Tablo 60'da gösterilen Türkiye'de emek piyasasında Beşinci Kalkınma Planı döneminde öngörülen hedefler ve istihdamın sektörel dağılımı incelendiğinde, 1984

<sup>522</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s. 185.

<sup>523</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s. 128.

yılında yaklaşık 18,0 milyon olan toplam işgücü arzı 1989 yılında 19,5 milyon kişiye ulaşacaktır. 1984 yılında 15,7 milyon olan toplam sivil işgücü talebi Beşinci Kalkınma Planı dönemi sonunda 17,2 milyon kişiye ulaşacak %12,8 olan tarım dışı işgücü fazlası oranı ise %11,7'ye düşecektir. Bu oranın %5,5'ini açık işsizler, geriye kalanını ise iş aramayan potansiyel işgücününün teşkil etmesi beklenmektedir.<sup>524</sup>

**Tablo 60. Türkiye'nin Beşinci Kalkınma Planı Döneminde Emek Piyasası Göstergeleri (1970-1989 yılları arası) (15 ve yukarı yaş) (bin kişi)**

	1970	1975	1980	1984	1989	5 Yıllık Mutlak Farklar 1984 - 1989
1. İşgücüne katılım oranı İKÖ (%)	71,76	68,46	63,10	60,03	56,92	3,11
2. Sivil işgücü arzı	14375	15916	17063	18016	19457	1441
3. Sivil işgücü talebi	13682	14696	15231	15706	17174	1468
4. Tarım dışı işgücü fazlası	692	1220	1832	2310	2283	27
5. Tarım dışı işgücü fazlası oranı (%)	4,8	7,7	10,7	12,8	11,7	-1,1
6. Tarımda gizli işsizler	1100	900	700	665	414	251
7. Toplam işgücü fazlası	1792	2120	2532	2975	2697	- 278
8. Toplam işgücü fazlası oranı (%)	12,5	13,3	14,8	16,5	13,9	-2,6
9. 15 + yaş çalışan başına bağımlı nüfus	1,60	1,72	1,94	2,12	2,18	-0,06
Sivil işgücü } Erkek	8911	10421	11363	12313	13753	1440
Arzı } Kadın	5464	5495	5700	5703	5704	1

Kaynak: DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 131.

Buna göre planda, belirtilen istihdam ilke ve politikaları şunlardır: “İstihdam politikasının sanayileşmeye ve sektör politikalarına entegre edilmesi gereklidir. Bu sebeple, sektör ve alt sektörlerin teknoloji seçimleri, teşvik politikaları, yatırımların yurt dışında dağılımları, sektörel üretim hedefleri ile mal ve hizmet bazında faktör tercihleri, iç ve dış piyasa şartları, ekonominin genel dengeleri içinde istihdama etkileri açısından dikkate alınacak; böylece ekonomik ve sosyal politikalarda istihdam artırma amacı öncelikle değerlendirilecektir. İstihdam artışı, yatırım hacminin, yatırımların verimliliğinin, üretim sektörünün ve üretim tekniğinin fonksiyonu olarak belirlenecektir. Emek ile sermaye faktörlerinin kullanım oranı, ülkenin kaynak dağılımına uygun bir yönde geliştirilecektir. Ayrıca, emek yoğunluğu daha yüksek olan (tarıma dayalı sanayi gibi) iktisadi faaliyet dallarının, sahip oldukları potansiyelden

<sup>524</sup> DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 128.

azami ölçüde yararlanılacaktır. İşçi başına yatırım açısından ele alındığında, bazı alt sektörlerde daha çok istihdam açıldığı görülmektedir. Nitekim, ilkokul mezunu işsizleri %70 ile en yüksek oranda kullanan alt sektörler, ağaç işleme, mobilya, giyim, elektrik makineleri, taşıt araçları imalatı ve bakımı ait sektörlerinde ortalama sermaye yatırımı 1983 yılı fiyatları ile 0,9 milyon TL.'dir. Buna karşılık, petrol arama, enerji üretimi alt sektörlerde ise ilkokul mezunu işgücü kullanım oranı %20'nin altında olup, sermaye yatırımı ise milyonlarca lira olmaktadır. Bu durumda, iç ve dış talep, enerji, dış döviz gereği gibi kısıtlamalar çerçevesinde aynı toplam milli gelir artışı ile daha çok istihdam sağlayacak yatırımlara öncelik verilecektir.”<sup>525</sup>

1984 yılında 18,0 milyon olarak tahmin edilen işgücü arzının 1989 yılında 19,5 milyona çıkması beklenmektedir. Bu durum yurtiçinde prodüktif istihdamın daha hızlı bir oranda arttırılmasını, işsizliğin artmaması için dahi gelecek beş yıllık dönemde 1,5 milyon kişiye yeni iş imkanı yaratılmasını gerektirmektedir.<sup>526</sup>

### 3. Gençlik

Planda, nüfusun gençlik kesimini oluşturan 12-24 yaş grubunun toplam nüfus içindeki oranının 1989 yılına kadar ufak bir oranda düşme eğilimi göstereceği tahmin edilmektedir. Gençlik kesimine bütün sosyal sektörler tarafından sunulacak hizmetlerde niteliğe ağırlık verilecektir. Geleceğin teminatı olan gençlerin, milli, manevi ve kültürel değerler ile teçhizatlandırılmış olarak yetiştirilmesi ve eğitilmesi en önemli hedeflerden birisi olarak ele alınacaktır. Gençlik kesimine eğitim, sağlık, barınma, sosyal güvenlik ve çalışma konularında verilecek tüm hizmetlerde fırsat eşitliği sağlanacaktır. Toplumun çeşitli sosyal gruplarına mensup okul dışındaki gençliğin sorunları üzerinde önemle durulacaktır. Gençlere götürülecek hizmetlerin ve tesislerin yaygınlaştırılması için gerekli tedbirler alınacak, bu konuda kalkınmada öncelikli yöreler ile ihtiyacın fazla olduğu şehirlere öncelik verilecektir. Gençlerin ruh, fikir ve beden yönünden mükemmel şekilde gelişmesini sağlamak amacı ile okul içi eğitim ve öğretime ek olarak okul dışında fikir, kültür, sanat, spor ve folklor faaliyetleri teşvik edilecektir. Gençleri

<sup>525</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s. 131.

<sup>526</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s. 185.

alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu madde, suçluluk, kumar ve benzeri alışkanlıklardan, ve müstehcen, açık - saçık yayınlardan koruyucu tedbirler bir bütünlük içinde ele alınacaktır. Gençlerin katılma, gelişme ve hoşgörü ilkeleri çerçevesinde toplum hayatı ile bütünleştirilmesi sağlanacaktır.<sup>527</sup>

**Tablo 61. Türkiye’de Beşinci Kalkınma Planı Döneminde 12-24 Yaş Grubu Genç Nüfusun Yıllara Göre Dağılımı (1984-1989 yılları arası)**

Yıllar	Toplam Nüfus	12 - 24 Yaş Grubu Nüfus	Genç Nüfus Yüzdesi
1984	48.8	13.5	27.7
1985	49.8	13.7	27.5
1986	50.9	13.9	27.3
1987	52.1	14.1	27.1
1988	53.2	14.3	26.9
1989	54.3	14.5	26.7

Kaynak: DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 149.

#### 4. Genç İşsizliği

Beşinci Kalkınma Planı’nda ilk kez spesifik olarak değinilen Türkiye’deki genç işsizliği sorunu ile ilgili olarak -planın incelenmesi sonucunda- planda belirlene özellikler şu şekildedir:

- 15-19 yaş grubunda bulunan her 100 gençten Türkiye ortalaması olarak, 10.5’i açık işsiz durumunda bulunmaktadır. Ancak il ve ilçe merkezleri olarak ele alındığında aynı yaş grubunda toplam işgücü fazlası oranı ise %28,5’e ulaşmakta, yalnızca kadınlarda bu oran %39,3 olmaktadır. Bu durum işsizler içinde genç işsizlerin önemini ortaya koymaktadır. Plan döneminde yıllık programlarla genç işsizlere yönelik istihdam artırıcı projeler hazırlanarak yürürlüğe konulacaktır.(m.470)<sup>528</sup>
- Özellikle genç işsizliği 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

<sup>527</sup> DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 149.

<sup>528</sup> DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 132.

(m.479). Ortaöğretimden başlanarak okula devam eden ve gençlere mesleğe yöneltme hizmetleri verilmesi sağlanacaktır (m.480).<sup>529</sup>

- Beşinci Plan döneminde orta seviyeli teknik insangücünün yetiştirilmesine öncelik verilecektir. Mesleki ve teknik lise ve meslek yüksekokulu çıkışlı teknisyenlerin hedeflere uygun şekilde yetiştirilmesi için bu okulların programlarında gerekli düzenlemeler yapılacaktır (m.611). Kalifiye işçi yetiştirmek için oldukça pahalı bir yol olan endüstri meslek liselerinin yaygınlaştırılması yerine, bu liselerden imkanları uygun olanlar teknisyen yetiştiren üç yıllık liselere dönüştürülecektir (m.512).<sup>530</sup>

- Mesleki ve teknik elemanların yaygın eğitim yoluyla yetiştirilmesi uygulaması başlatılacaktır. 150 bini endüstri ile ilgili alanlarda olmak üzere, 650 bin kişiye Beşinci Kalkınma Planı döneminde orta seviyeli meslek kazandırıcı yaygın; eğitim; 20 bini teknik dallarda olmak üzere 100 bin kişiye meslek yüksekokulları kanalı ile meslek kazandırıcı yaygın eğitim sağlanacak, ve gerekli sertifikalar belli bir standarda bağlanarak verilecektir (m.514). Orta seviyede mesleki-teknik eğitim veren okullar ve meslek yüksekokulları insangücü ihtiyaçları ve istihdam imkânlarına uyum sağlayacak duruma getirilecektir. Yetersiz imkanlarla veya ihtiyaç bulunmayan alanlarda yeni okullar açılmayacak ve kontenjan artırımına gidilmeyecek, mevcut okulların eksikliklerinin giderilmesi esas olacaktır (m.515). Beşinci Kalkınma Planı döneminde, yüksek eğilimli insangücünde nitelik boyutunun önem kazanacak olması sebebiyle arz yetersizliği bulunmayan alanlarda yeni yükseköğretim kurumu açılmayacaktır (m.516). Her kademedeki eğitimin niteliğinin yükseltilmesi ve uyum kabiliyetinin artırılması için, eğitim programları muhteva ve yöntemler bakımından gözden geçirilecektir. Ayrıca hizmet içi eğitimde niteliğin yükseltilmesi için kamu sektöründen ve özel sektörden faydalanacaktır (m.517). Eğitim sisteminin her kademesinde, insangücünün teknolojik, ekonomik ve sosyal değişmelere uyum sağlayacak temel bilgi ve kültürü kazanacak şekilde yetiştirilmesi esas alınacaktır (m.518).<sup>531</sup>

<sup>529</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s. 133.

<sup>530</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s. 139.

<sup>531</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s. 139-140.

- Beşinci Kalkınma Planı döneminde örgün ve yaygın mesleki ve teknik liseler, yükseköğretim önünde yığılmayı önlemek, ihtiyaç duyulan insangücünü yetiştirmek, çalışma hayatına kısa yoldan atılmayı sağlamak için genel liselere tercih edilen öğretim türü olacaktır. Bu sebeple, Beşinci Kalkınma Planı döneminde liselerde amaç kalkınmanın gerektirdiği sayı ve nitelikteki ara insangücünü, diğer bir ifadeyle, nitelikli işçi, usta ve teknisyeni yetiştirmek, gençleri hayata ve yükseköğretime hazırlamak için gerekli program ve yapı değişikliğini gerçekleştirmektir. Nitelikli işçi eğitiminin yaygın eğitime dönüştürülmesi, teknisyen eğitiminin ise üç yıllık teknisyen liselerinde başlatılması Plan dönemi başında gerçekleştirilecektir (m.546).<sup>532</sup>
- Çoğunluğu 12-25 yaş grubunda bulunduğu halde okula devam etmeyen ilkokul, ortaokul veya lise mezunu olup da iktisaden faal olmayan kişilerden, 150 bini endüstri ile ilgili dallarda olmak üzere, 650 binine, iş bulma imkânlarını artıracak meslekler kazandırılacaktır (m.550).<sup>533</sup>

**Tablo 62. Türkiye’de Beşinci Kalkınma Planı Döneminde 12-25 Yaş Grubuna Meslek Kazandırıcı Yaygın Eğitimin Yıllık Hedefleri (bin kişi)**

Yıllar	Öğrenci Sayısı
1984 - 1985	80
1985-1986	120
1986 - 1987	150
1987-1988	150
1988 - 1989	150
<b>TOPLAM</b>	<b>650</b>

Kaynak: DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 144.

- Tarımdaki gizli işsizlere buldukları çevrede istihdam imkanı yaratmak amacıyla, kırsal alanda 150 bin kişiye kısa süreli kurslar yoluyla o çevrede geçerli mesleki bilgi ve beceri kazandırılacaktır (m.557).<sup>534</sup>

<sup>532</sup> DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 143.

<sup>533</sup> DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 143.

<sup>534</sup> DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s. 144.

## F. ALTINCI BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1990-1994)

“Türk milletinin refah seviyesini açık toplum ve rekabete açık ekonomi ilke ve esasları doğrultusunda, hür ve güvenli bir ortamda yükseltmek” temel amacı<sup>535</sup>

<sup>535</sup> Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel amaç ve politikaları şöyledir:

1. Türk milletinin refah seviyesini açık toplum ve rekabete açık ekonomi ilke ve esasları doğrultusunda, hür ve güvenli bir ortamda yükseltmek VI. Beş Yıllık Planın temel amacıdır. Hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklarını azaltmak Planın başlıca amaçları arasındadır.
2. Büyüme ve refah artışının sağlanmasında ekonomik ve sosyal istikrarın korunmasına önem verilecektir.
3. Enflasyonla mücadelede talebin kontrolünün yanısıra arzın artırılması önem arz etmektedir. Sanayinin optimum kapasitede çalışması ve kısa dönemde üretimi artıracak yatırımların hız kazanması ile verimlilik ve üretim artışı sağlanacaktır.
4. Büyümenin serbest rekabet ortamında ve özel kesimin dinamizminden azami ölçüde yararlanılarak gerçekleştirilmesi, iktisadi faaliyetlerde kamunun yönlendirici ve teşvik edici olması, uluslararası entegrasyona imkan verecek bir ekonomik yapının oluşturulması esastır.
5. Üretim seviyesini artırmak amacıyla ülke kaynaklarının en yüksek düzeyde ve etkin kullanımı sağlanacaktır. Üretim yapısı, verimlilik ve rasyonellik ilkeleri dikkate alınarak istihdam artışını sağlayacak şekilde yönlendirilecektir.
6. Yatırım politikası, öngörülen üretim yapısını gerçekleştirecek şekilde belirlenecektir. Kamu kesimi yatırımlarının, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla Kalkınmada Öncelikli Yörelere yapılacak yatırımlar dışında, ekonomik ve sosyal altyapıya dönük olması esastır. Kamu yatırımlarının sektörel dağılımında eğitim ve sağlık sektörlerine ağırlık verilecektir. Özel kesim yatırımlarının imalat sanayiinde ve özellikle ihracata yönelik sektörlerde yoğunlaşması özendirilecektir. Toplam yatırımlar içinde özel kesim yatırımlarının payı tedricen artacaktır.
7. Özel kesim yatırımlarının gerçekleştirilmesi açısından kritik faktör olan finansman imkanları; faiz politikasıyla mali tasarrufların teşviki, mali sistemin etkinleştirilmesi, kamunun kullandığı kaynakların nisbi olarak daraltılması, özel kesimin yurtdışından sağlanan kaynaklardan daha fazla yararlanmasıyla artırılabilecektir.
8. Ekonomide, kaynakların tahsisinde etkinliğin artırılması ve tüketicinin korunması için dış ticaret rejiminin serbestleştirilmesi ve basitleştirilmesine devam edilecektir. Dış ticaret hacminin Gayrisafi Milli Hasıla (GSMH) içindeki payının artırılmasına, ürün ve pazar çeşitlendirilmesine ağırlık verilecektir. Dış ticarete ilişkin düzenlemelerde taraf olduğumuz uluslar arası anlaşmalar dikkate alınacaktır.
9. Döviz kurunun piyasa şartları içinde belirlenmesi politikası sürdürülecek ve Türk parasının konvertibl hale gelmesi için gerekli ortam oluşturulacaktır.
10. Dış borç yapısının orta ve uzun vadeli borçlar lehine değiştirilmesi yönündeki dış borç politikası sürdürülecektir.
11. Avrupa Topluluğu'na tam üyelik ve entegrasyon hedefi doğrultusunda hazırlık ve uyum çalışmaları hızlandırılarak sürdürülecek, Topluluğun İç Pazar şartlarına uyum için belirli öncelikler çerçevesinde gerekli önlemler alınacaktır.
12. Mali sistemde rekabet ortamını geliştirecek ve sermaye piyasasını uzun vadeli fon teminine elverişli bir yapıya kavuşturacak tedbirler alınacaktır.
13. Kamu harcama, gelir ve borçlanma politikaları, kamu kesimi borçlanma gereğinin ve bunun finansmanının ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerini, asgari seviyeye indirecek şekilde tespit edilecektir.
14. Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'nin, modern yönetim anlayışı çerçevesinde rekabet gücünün artırılması suretiyle daha verimli çalışmaları sağlanacak ve özelleştirilmelerine ilişkin çalışmalar hızlandırılacaktır.
15. Tarımda, üretim metodlarını modernleştirerek üretimin hava şartlarına bağımlılığını azaltmak, artan nüfusun gıda maddeleri ihtiyacını karşılamak ve tarımsal ürünlerin ihracatını geliştirmek temel amaçtır.

çerçevesinde; hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklarını azaltmak<sup>536</sup> hedeflerinde hazırlanan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı<sup>537</sup> -istihdam konusu ile ilgili olarak- 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 kaldırılabilmesi istihdam politikasının temel ilkelerini oluşturmaktadır.

16. Madencilik sektöründe, doğal kaynakların etkin bir biçimde ekonomiye kazandırılması, enerji ve sanayi hammadde talebinin ucuz ve güvenli bir şekilde temini ve işlenmiş mal ihracatının artırılması başlıca hedeflerdir.

17. İmalat sanayiinde dışa dönük ve rekabet gücü olan bir yapının geliştirilmesi, ihracatın sürekliliğinin ve çeşitliliğinin sağlanması esas alınacak; mevcut tesislerde gerekli yapısal dönüşümün gerçekleştirilmesi, verimliliğin artırılması ve optimum ölçeklerde yeni yatırımların yapılması özendirilecektir.

18. Enerji sektöründe temel amaç, ekonomik ve sosyal kalkınmanın desteklenebilmesi için, bütün kullanıcı kesimlere, yerinde ve zamanında güvenilir, ucuz ve kaliteli enerjinin sağlanmasıdır.

19. Ulaştırma sektöründe ekonomik gelişmeyi yakından izleyen, darboğaz oluşturmayan, ülke kalkınmasını hızlandıran, uluslararası ticareti kolaylaştıran ve ödemeler dengesine en fazla katkıyı sağlayan bir ulaşım sisteminin gerçekleştirilmesi istikametinde çaba gösterilecektir.

20. Turizm alt ve üst yapısının nitelik ve niceliğinin yükseltilmesine ağırlık verilecektir. Mevcut tesislerde doluluk oranlarını artırıcı, faaliyet mevsimini uzatıcı ve nitelik yükseltici önlemler alınacaktır.

21. Ekonomik ve sosyal faaliyetlerin yürütülmesinde, beşeri ve doğal kaynakların israfının önlenmesi ve çevrenin korunması esas alınacaktır.

22. Plan döneminde sağlanacak büyüme ile istihdam imkanları artırılacak ve işsizlik azaltılacaktır.

23. Büyümenin kesintisiz olarak gerçekleştirilmesi amacıyla ekonominin kalifiye işgücü ihtiyacına cevap verecek bir insan gücü planlaması sürdürülecektir.

24. Gelir dağılımını iyileştirici politikalar ağırlıklı uygulanmaya devam edilecektir.

25. Eğitimin kalitesinin her kademedeki yükseltilmesi, eğitim programlarında kalkınmanın ve teknolojik ilerlemenin gerektirdiği biçimde düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ve insan gücü planlaması esas olacaktır.

26. Kültür, sanat ve milli değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine verilen önem sürdürülecektir.

27. Sağlık hizmetleri etkili, sürekli ve kolay erişilebilir bir niteliğe kavuşturularak ülke sathına yaygınlaştırılacak, koruyucu sağlık hizmetlerine önem verilecektir.

28. Sosyal güvenliğin kapsamı genişletilecektir.

29. Türk toplumunun temel taşı olan ailenin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda desteklenmesine ve güçlendirilmesine, kadının ve çocuğun korunmasına ve eğitilmesine önem verilecektir.

30. Esnaf ve sanatkar kesiminin üretim gücünün artırılması suretiyle küçük teşebbüsün geliştirilmesi, küçük ve orta ölçekli sanayinin yeniliklere uyum gösteren bir yapıya kavuşturularak büyük sanayie entegre olması teşvik edilecektir.

31. Kırsal kesimde yaşayanların ürettiği malların değerlendirilmesi ve gelirinin yükseltilmesi amacıyla gerekli önlemler alınacaktır.

32. Kalkınmada Öncelikli Yörelere diğer bölgelerle olan farklılıklarının azaltılması konusundaki çabalar sürdürülecektir” (DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Yayın No: 2174, Ankara, 362 s., 1989, s. 1-3).

<sup>536</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 1.

<sup>537</sup> Altıncı Beş Yıllık (1990 – 1994) Kalkınma Planı, 30.10.1984 tarihli 3067 sayılı Kanun gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 22.6.1989 tarihli 107’nci Birleşiminde onaylanmıştır. (Karar No:62).



Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ile, uluslararası rekabete açık bir yapı içerisinde, sanayileşmenin hızlandırılması, kronik hale gelen enflasyonun düşürülmesi, cari işlemler dengesinde sağlıklı ve sürekli bir fazlaya ulaşılması, kalkınmada özel kesimin rolünün artırılması ve kaynak tahsisinde yatırımlara öncelik verilmesi temel hedefler olarak belirlenmiştir.<sup>538</sup>

Planda, ilk kez gençlik yaş kriterinde -evrensel istihdam standartlarına- uyum sağlanarak 15-24 yaş grubu temel alınmaktadır. Genel nüfusun %20'sini oluşturan gençlik ile ilgili olarak, meslek ve beceri kazanmalarına neden olabilecek özel programlar ile birlikte yeni projelerin geliştirileceği ve gençlerin sosyo-ekonomik sorunlarını çözmeye temelinde kapsamlı araştırmaların yapılacağı vurgulanmaktadır.

## 1. İstihdam

Altıncı Kalkınma Planı'nda, sivil işgücününün 20.937 bin kişi, sivil istihdamın ise 19.117 bin kişi olması hedeflenmektedir. İşsizlik oranının %8,7 olarak gerçekleşmesi öngörüldürken, sivil istihdamın sektörel dağılımında tarımın payının %46,2, sanayinin payının %17,5 ve hizmetlerin payının %36,3 olacağı düşünülmektedir.<sup>539</sup>

---

<sup>538</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 307 s., 1995, s. 5.

<sup>539</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 302.

**Tablo 63. Türkiye’de Altıncı Kalkınma Planı Döneminde İşgücü Piyasası Göstergeleri (15 yaş ve üstü) (bin kişi) (1989-1994 yılları arası)**

	1989	1994
Sivil İşgücü	18.680,0	20.937,0
Sivil İstihdam	16.802,0	19.117,0
İşsiz	1.878,0	1.820,0
İşsizlik Oranı (Yüzde)	10,1	8,7
İstihdamın Sektörel Dağılımı		
TARIM	8.390,0	8.830,0
SANAYİ	2.579,0	3.345,0
Madencilik	222,0	
İmalat Sanayi	2.224,0	
Etekririk. gaz ve su	133,0	
HİZMETLER	5.833,0	6.942,0
İnşaat	898,0	
Ticaret	1.726,0	
Ulaştırma	648,0	
Mali Kurumlar	394,0	
Hizmetler	2.167,0	
TOPLAM	16.802,0	19.117,0

Kaynak: DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, s. 302.

Bu amaçlara ulaşabilmek için belirlenen istihdam ilke ve politikaları şöyledir.<sup>540</sup>

- İstihdamın gelişmesini sağlayacak ortamın yaratılması ve idamesi esastır. Bu çerçevede, genel hedefler doğrultusunda yatırımların teşvik edilmesi; müteşebbislik ruhunun ve teşebbüs gücünün geliştirilmesi, küçük ve orta ölçekli teşebbüslerin desteklenmesi, nitelikli işgücü yetiştirilmesi ve mevcut iş gücünün niteliğinin yükseltilmesi; işgücü piyasasında karşılaşılan ve istihdamın gelişmesini olumsuz şekilde etkileyen unsurların ve aksaklıkların ortadan kaldırılması istihdam politikasının temel ilkeleridir (m.874).

- Yatırımların teşvikinde istihdam yaratma ile teknolojik gelişme boyutu genel hedefler doğrultusunda değerlendirilecektir (m.875).

- Geniş istihdam imkanları olan hizmet sektörlerinin potansiyelinden azami ölçüde faydalanılacak ve bu sektörlerin geliştirilmesine yönelik tedbirler alınacaktır (m.876).

- Kırsal kesimde yeni iş alanları ve kırsal hane halkına ek gelir imkanları yaratmak amacıyla tarım dışı iktisadi faaliyetlerin geliştirilmesine ağırlık verilecektir (m.877).

<sup>540</sup> DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, s. 302-303.

- Küçük ve orta ölçekli teşebbüslerin geliştirilmesi için mevzuatta ve uygulamada karşılaşılan güçlükler ortadan kaldırılacak, bu teşebbüslerin gelişmesi desteklenecektir (m.878).
- Kendi işini kuracaklara sağlanan çok yönlü destek hizmetleri artırılacak ve yaygınlaştırılacaktır (m.879).
- Eğitim sistemi içinde ve dışında, her seviyede nitelikli işgücü yetiştirilmesine ağırlık verilecek; örgün ve yaygın mesleki teknik eğitim, beceri kazandırma eğitimi, işöncesi eğitimi, işbaşı eğitimi ve yeniden eğitim programları ve hizmetleri desteklenerek yaygınlaştırılacaktır (m.880).
- İşgücü piyasası berraklaştırılacak ve işgücü seyyalietini kolaylaştırıcı enformasyon hizmetleri geliştirilecek; İş ve İşçi Bulma Kurumu (bugünkü İŞKUR) işgücü piyasasında etkinliği artacak biçimde reorganize edilecek; işgücü eğitimi, istihdam rehberliği, mesleğe yöneltme ve benzeri istihdamı geliştirme faaliyetlerine kamu kuruluşları ile özel İstihdam kuruluşlarının aktif katılımını sağlayacaktır (m.881).
- İşgücü piyasasına girişte zorluklarla karşılaşan özürümler ve eski hükümlülerin problemlerini giderici tedbirler alınacaktır (m.882).
- Kısmi zamanlı (part-time) yeni iş alanlarının açılmasına ve bu tür istihdamın geliştirilmesine önem verilerek gerekli mevzuat düzenlemesi yapılacaktır (m.883).
- İşgücü piyasası verilerinin uluslararası standartlara uygun, mukayeselere imkan verir nitelikte ve süreklilik arzeden biçimde temini sağlanacaktır (m.884).

## 2.Gençlik

Planda, nüfusun gençlik kesimini oluşturan 15-24 yaş grubunun, toplam nüfus içindeki oranında 1994 yılına kadar önemli bir değişme olmayacağı ve sabitleşme eğilimi göstereceği tahmin edilmektedir.<sup>541</sup>

<sup>541</sup> DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, s. 288.

**Tablo 64. Türkiye’de Altıncı Kalkınma Planı Döneminde 15-24 Yaş Arası Genç Nüfusunun Yıllara Göre Dağılımı** (bin kişi) (1989-1994 yılları arası)

Yıllar	Toplam Nüfus	15-24 Yaş Grubu Nüfus	Genç Nüfus Yüzdesi
1989	55.225	11,225	20,3
1990	56.570	11,540	20,4
1991	57,893	11,834	20,4
1992	59.233	12.148	20,5
1993	60,557	12,447	20,6
1994	61,825	12,681	20,5

**Kaynak:** DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, s. 288.

Bu amaçla Altıncı Kalkınma Planı’da gençler ile ilgili olarak belirlenen ilkeler ve politikalar şöyle sıralanmaktadır:<sup>542</sup>

§ Geleceğin güvencesi olan gençlerin milli, manevi ve kültürel değerler, çağdaş medeniyetin ve teknolojinin bilgileri ile donatılmış olarak yetiştirilmeleri ve eğitilmeleri temel ilkedir (m.775).

§ Gençlerin gerek kendi kişiliklerini geliştirmeleri ve gerekse toplumun olumlu yönde gelişmesini sağlayacak faaliyetlere katılabilmeleri için; katılma, gelişme ve barış ilkeleri çerçevesinde toplum hayatı ile bütünleştirilmeleri sağlanacaktır (m.776).

§ Gençlik kesimine sunulacak hizmetlerde kalitenin artırılması çalışmaları, fırsat eşitliği ilkesi ile bütünleştirilecek, gençlerin yapıcı ve yaratıcı taraflarını ortaya çıkarmak üzere kişilik, düşünce ve beden yönünden gelişmelerini sağlayacak okul içi ve dışı düşünce, kültür, sanat, spor ve izcilik faaliyetleri teşvik edilecektir (m.777).

§ Toplumun çeşitli kesimlerine ait okul dışı gençliğin, sağlık, çalışma, sosyal güvenlik ve istihdam konularındaki sorunları üzerinde önemle durulacaktır (m.778).

§ Gençleri sigara, alkol, uyuşturucu maddeler, (psiko-trop) kumar ve benzeri alışkanlıklardan koruyucu ve caydırıcı tedbirler ile suça itilme ortamları yaratan unsurları yok edici tedbirler bir bütünlük içinde ele alınacak, adalet duygusunun önce insanın kendi vicdanında yerleşmesi gereği ve inancını geliştirici programlara ağırlık verilecektir (m.779).

<sup>542</sup> DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, s. 288-289.

§ Gençleri tanıma ve sorunlarına çözüm getirme amacı ile gençlerin sosyoekonomik durumlarını ve beklentilerini ortaya çıkaracak kapsamlı araştırmalar yapılmaya devam edilecektir (m.780).

§ Gençlerin sağlıklı ortamlarda gelişmelerine, yetişmelerine ve beslenmelerine, bulaşıcı hastalıklardan ve özellikle AIDS'den korunmalarına ilişkin programlar kuruluşlararası işbirliği ile gerçekleştirilecek ve başta tekevizyon ve radyo olmak üzere tüm yayın organları ile gerek gençler ve gerekse aileleri çevreleri ile birlikte bilgilendirilecektir (m.781).

§ Yüksek öğrenim öğrencilerine verilen kredi miktarının günün şartlarına göre ayarlanmasına çalışılacak ve kamu yurtlarının kapasitesi artırılabilecektir (m.782).

### 3. Genç İşsizliği

Altıncı Kalkınma Planı detaylıca analiz edildiğinde, genç işsizliğini önleyebilmek amacıyla, özellikle eğitim yapılanmasının kapasite ve iş uyumunun sağlanabilmesi temelinde çeşitli düzenlemelerin oluşturulduğu gözlemlenmektedir. Buna göre genç işsizliğini önleyebilmek amacıyla belirlenen ilke ve politikalar şunlardır:

- Yaygın eğitim, uluslararası ekonomik ilişkilerin gelişmesi, bilim ve teknolojiye yeni yenilikler, haberleşme imkanlarının artması, "bilgi toplumu" çağına girme eğilimleri, mesleklerin yapısındaki hızlı değişimler, işgücü piyasasının ani isteklerinin ortaya çıkması gibi sebeplerle Plan döneminde daha fazla önem kazanacaktır. Bu çerçevede yaygın eğitime ayrılan kaynaklar artırılarak, çıraklık eğitimi ve yaygın eğitimin kamu ve özel kesim işbirliği içinde sürdürülmesi sağlanacak ve bu konuda gönüllü kuruluşlardan da yararlanılacaktır(m.806)<sup>543</sup>
- Eğitimin her kademesinde kalitenin yükseltilmesi, imkan ve fırsat eşitliğinin sağlanması esas amaçtır. Müfredat programlarının bilimsel

<sup>543</sup> DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, s. 293.

araştırmalara dayalı olarak, günün ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde hazırlanmasına özen gösterilecektir (m.808).<sup>544</sup>

- Eğitim sistemi, meslek kazandırıcı yaygın eğitim, ara insangücü ve yüksek nitelikli insangücü yetiştiren eğitim olmak üzere üç boyutlu bir yapıda ele alınarak kalkınmanın temel araçlarından birisi olarak etkinleştirilecektir (m.811).<sup>545</sup>

- Yaygın ve meslek kazandırıcı eğitimin görsel-işitsel araçlarla geniş kitlelere hitap eder hale getirilmesinde ve etkinleştirilmesinde radyo ve TV'den yararlanılması belli esaslara bağlanacaktır. Ayrıca, yeni bir televizyon kanalı eğitim faaliyetlerine tahsis edilecektir (m.820).<sup>546</sup>

- Liselere başladığı halde yüksek öğrenime devam etme standartlarına ulaşamayan öğrencilerin, okul döneminde beceri ve meslek kazandırıcı programlara yönlendirilmeleri için tedbirler alınacaktır (m.826).<sup>547</sup>

- Ekonominin ihtiyaç olduğu nitelikli ara insangücünün yetiştirilmesinde mesleki ve teknik eğitime öncelik verilmesi temel ilkedir (m.828). Mesleki teknik eğitim kurumlarının, eğitim-insangücü-istihdam ilişkileri çerçevesinde tarım, sanayi ve hizmet sektörleri ile etkili işbirliği içinde olmaları sağlanacak ve eğitim kalitesinin yükseltilmesi için eğitim programları ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma ile uyumlu olarak geliştirilecektir. Ayrıca, bu okulların gelişen teknolojiyi izlemelerini sağlayıcı tedbirler alınacaktır (m.830). Yükseköğretimde kapasite artırımı yapılırken insangücü ihtiyaçları yanında sosyal talep de dikkate alınacaktır (m.831).<sup>548</sup>

- Üniversite-sanayi işbirliğini tesis edecek hukuki, ekonomik ve yapısal düzenlemeler geliştirilecektir. Üniversiteler bünyesinde müteşebbislik becerisini artırmak üzere uygulamalı eğitim programları düzenlenecektir (m.836). Yaygın eğitimde öncelik istihdama yönelik beceri eğitiminde olacaktır. İş ve İşçi Bulma Kurumu ile işbirliği yapılarak beceri ve meslek kazandırıcı

---

<sup>544</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 293.

<sup>545</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 294.

<sup>546</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 295.

<sup>547</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 295.

<sup>548</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 295.

eğitimin kapsamı ve imkanları genişletilecek, bu konuda kamu ve özel istihdam kuruluşlarının hizmet vermeleri teşvik edilecektir (m.838).<sup>549</sup>

- Ülkenin doğal ve ekonomik kaynaklarını geliştirerek insanın hizmetine sunmak esas olmakla birlikte, ekonomik ve sosyal gelişmenin ancak insangücünün iyi yetiştirilmesi ve eğitilmesi ile sağlanabileceği gözönünde bulundurularak, hem ilkokuldan üniversiteye kadar örgün eğitim kurumları, hem hizmet içi ve beceri kazandırma, çıraklık ve işbaşı eğitimi gibi yaygın eğitim metodlarıyla beşeri kaynaklarımızın yetişkinlik düzeyinin hızla yükseltilmesi ana hedeftir (m.859). Yüksek öğretim kurumlarında üst düzeyde, meslek yüksek okulları ve meslek liselerinde orta düzeyde vasıflı insangücü yetiştirilmeye; ayrıca, yaygın mesleki eğitim ile çeşitli sektörlerin ihtiyaç duyduğu insangücüne beceri kazandırılmaya devam edilecektir (m.860). Yükseköğrenimli insangücü arz tahminlerine göre yüksek öğretim kurumlarındaki öğrencilerin mevcut dağılımı, sağlık ve eğitim alanlarında öngörülen eleman ihtiyacını karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Ayrıca, ekonomik ve sosyal yapıda beklenen gelişmeler, teknolojiye bağlı değişimler, dışa açılma politikaları gibi nedenlerle, öğretmenlik, sağlık bilimleri, enformatik, elektrik-elektronik, bilgisayar, endüstri mühendisliği, başta İngilizce olmak üzere yabancı diller, yönetim bilimleri ve işletmecilik, uluslararası ilişkiler dallarında arz artışına öncelik verilecektir (m.861).<sup>550</sup>

- Ara kademe vasıflı insangücü yetiştiren meslek yüksek okulları ile meslek liseleri bütünlük içinde ilişkilendirilerek geçerliliği kalmamış dalların muhafazasından ve aşırı ölçüde çeşitlendirmeden kaçınılacak ve elektronik, bilgisayar, turizm, hemşirelik, sağlık teknisyenliği alanlarına öncelik verilecektir (m.863). Meslek yüksek okulları ve mesleki teknik liselerdeki branş ve programlar ekonominin ve işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda yeniden değerlendirilerek uzun süreli örgün mesleki eğitime ihtiyaç gerektirmeyip kısa sürede beceri kazandırabilecek mesleklerde işgücü ihtiyacının beceri kazandırma ve işbaşı eğitimi yoluyla, zamanında ve yeterli olarak karşılanması için yaygın mesleki eğitime ağırlık verilecektir. Örgün mesleki eğitim ise sanayinin ve diğer

---

<sup>549</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 296.

<sup>550</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 298.

sektörlerin ihtiyaç duyduğu ve kısa süreli mesleki eğitimin veremeyeceği vasıflara sahip insangücünün yetiştirilmesine yönlendirilecektir (m.864).<sup>551</sup>

- Her kademede eğitimin kalitesinin yükseltilmesi, eğitim programları, yöntemleri ve araçlarının ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma ile bilim ve teknolojinin gerekleri doğrultusunda geliştirilmesi esas alınacak, yaygın ve meslek kazandırıcı eğitime öncelik verilerek ekonominin ihtiyaçlarına cevap verecek bir şekilde getirilecektir (m.865). Bilim adamı, Öğretim üyesi ve Öğretmen yetiştirilmesine özel bir önem verilerek üstün kabiliyetli gençlerin bu alanlara yönelmeleri için gereken tedbirler alınacaktır (m.866). İş analizlerine dayalı meslek standartları hazırlanarak mesleklere uygun vasıflar, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre belirlenecektir. Meslek kazandırıcı örgün ve yaygın eğitim programları, gerekli bilgi ve becerileri verebilecek şekilde modüler bir yapıda düzenlenecektir (m.867). Örgün meslek eğitimi mezunlarının işgücü piyasasına daha fazla oranda katılmaları için özendirici düzenlemeler yapılacaktır (m.868). Açık öğretim ve uzaktan öğretim, geniş kitlelerin ihtiyaç duyduğu bilgi ve becerileri elde etmelerine imkan verecek esnek bir yapıya kavuşturulacaktır (m.869).<sup>552</sup>

## **G. YEDİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1996-2000)**

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı<sup>553</sup> demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve liberalizm gibi kavramların ortak değerler olarak önem kazandığı; mal ve finans piyasalarının, bilgi ve teknolojinin ülke sınırlarını aştığı, ekonomik ve bir anlamda da siyasal ve kültürel bir küreselleşmeye doğru gidildiği<sup>554</sup> tespitine dayanarak; dünyadaki bu hızlı yapısal değişimler ve bunların ortaya çıkardığı rekabet ve uluslararası bağımlılık sürecinde, Türkiye'nin çağı yakalamak için köklü yapısal değişim ve toplumsal dönüşümlere ihtiyacı olduğunu<sup>555</sup> vurgulamaktadır. Planda ilk

<sup>551</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 298.

<sup>552</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s. 301.

<sup>553</sup> Yedinci Beş Yıllık (1996-2000) Kalkınma Planı, 30.10.1984 tarihli 3067 sayılı Kanun gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 18.7.1995 tarihli 142 nci Birleşiminde onaylanmıştır. (Karar No:374).

<sup>554</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 1.

<sup>555</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 4.



kez, istihdamın arttırılabilmesi/işsizliğin azaltılabilmesi ile ilgili olarak, yatırımların arttırılması ve istikrarlı bir ekonominin sağlanması gerekliliği temel alınmaktadır. Bunda da, büyük ölçüde teknoloji düzeyi uluslar arası rekabet gücü açısından yeterli sanayi ve yüksek katma değer yaratacak sektörlerin geliştirilmesi ile nitelikli işgücü istihdamı arttırılacak, küçük ve orta ölçekli işletmeler(KOBİ)'in istihdam potansiyelleri arttırılacaktır.<sup>556</sup> Planda aktif istihdam politikaları üzerinde detaylıca durulmamaktadır ki bu durum, devletin istihdam sorununun üzerinde aktif ve etkin bir rol üstlenmemiş olduğunu göstermektedir.<sup>557</sup> Planda Avrupa Birliği'ne uyum politikaları kapsamında yeni işgücü piyasası düzenlemelerinin yapılacağı belirtilmektedir.<sup>558</sup>

Plana göre, ülke nüfusunun eğitim düzeyinde yetersizlikler devam etmektedir. Okuma-yazma oranı erkeklerde %88,8, kadınlarda %72 olmak üzere, toplam %80,5 seviyesinde kalmaktadır. Özellikle kadın nüfusta okuma-yazma oranı çok düşük olup, kadınların %28'i okur-yazar değildir. Öğrenim durumları itibariyle; altı ve daha yukarı yaştaki nüfusun %46,1'i ilkokul, %7,6'sı ortaokul, %7,8'i lise ve dengi okul ve %3'ü de yükseköğretim mezunudur. Çağ nüfusu itibariyle ilkokullarda okullaşma oranı %100 olmakta ve ortaokullarda %65,6 düzeyinde kalmaktadır. Sekiz yıllık zorunlu temel eğitime geçilememesi ortaokullardaki okullaşma oranının düşük kalmasına sebep olmaktadır. Okullaşma oranları lise ve dengi okullarda %53, yüksek öğretimde ise %26,7 olarak gerçekleşmektedir. Ortaöğretimde mesleki ve teknik eğitimin payı %42, yükseköğretimde açık öğretimin payı %53 seviyesindedir. Bu durum gerek ortaöğretimde, gerekse yükseköğretimde sağlıksız gelişmenin işareti olarak görülmektedir. Tarım, sanayi ve hizmetler sektöründeki kuruluşların mesleki ve teknik eğitime yeterince yönelemeyişleri önemli bir sorun alanı oluşturmaktadır.<sup>559</sup>

<sup>556</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 133.

<sup>557</sup> KUTAL, **Türkiye'de İstihdam Politikaları, Esneklik ve Yeni İstihdam Türleri**, s. 125.

<sup>558</sup> "Avrupa Topluluğu ile tam üyelik hedefi doğrultusunda gümrük birliği sürecine giren ülkemiz, küreselleşmenin avantajlarından en üst düzeyde yararlanabilme fırsatını yakalamış bulunmaktadır. Bu fırsattan yararlanabilmek için, Yedinci Kalkınma Planı döneminde eğitim ve haberleşme altyapısı ile işgücü piyasası başta olmak üzere ekonomik ve sosyal altyapıda, devletin ekonomideki rolü ve organizasyon yapısında köklü değişikliklerin yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda eğitim, bilim ve teknoloji, sanayileşme, ticaret, rekabet ve işgücü piyasalarıyla ilgili politikaların yeniden düzenlenmesi önem taşımaktadır. Ayrıca, uygulanacak iktisat politikalarının da uygun bir makroekonomik ortamı oluşturması gerekmektedir" (DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 2-3).

<sup>559</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 12.

## 1. İstihdam

1994 yılında toplam işgücü 20,4 milyona, toplam istihdam ise 18,3 milyona ulaşmış, Altıncı Kalkınma Planı döneminde toplam olarak düşük oranda gerçekleşen istihdam artışı ağırlıklı olarak hizmetler sektöründe yoğunlaşmıştır.

**Tablo 65. Türkiye’de Yedinci Kalkınma Planı Döneminde İşgücü Piyasası Göstergeleri (15 yaş ve üstü) (bin kişi) (1990-1994 yılları arası)**

	1990	1991	1992	1993	1994(1)
Sivil İşgücü	19 954	19 967	20 196	20 232	20 424
İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)	56,7	56,2	55,5	54,2	53,2
Sivil İstihdam	18 364	18 421	18 600	18 702	18 285
Tarım	8 731	8 714	8 169	8 397	8 166
Sanayi	2 773	2 837	3 047	2 916	2 880
Hizmetler	6 860	6 870	7 385	7 389	7 239
İşsiz	1 590	1 546	1 596	1 530	2 139
Eksik İstihdam	1 271	1 373	1 535	1 383	1 904
İşsizlik Oranı (Yüzde)	8,0	7,7	7,9	7,6	10,5
Eksik İstihdam Oranı (Yüzde)	6,4	6,9	7,6	6,8	9,3
İşsizlik / Eksik İstihdam Nedeniyle Atıl Durumda Bulunan İşgücü Oranı (Yüzde)	14,4	14,7	15,5	14,4	19,8

Kaynak: DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s. 49.

(1) Tahmin

Kırsal kesimden kentlere göçün ve bu göçün yarattığı sorunların devam etmesine rağmen, toplam istihdamın yaklaşık %45’i verimi düşük olan tarım sektöründe çalışmaktadır. Tarım sektöründe çalışanların yaklaşık %60’ını ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır. Tarımdaki ücretsiz aile işçilerinin %80’i kadındır. Kırsal kesimde 12-14 yaş grubundakilerin toplam işgücü içindeki payı belirli bir düşüş göstermekle birlikte %4,5 düzeyinde kalmıştır. Kentlerde bu oran %1,9’a düşmüştür. Kentlerde kadınların işgücüne katılma oranı %17 düzeyindedir.<sup>560</sup>

<sup>560</sup> DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s. 50.

Büyük imalat sanayii işletmeleri istihdamında belirli bir azalma, genelde küçük ve orta ölçekli işletmelerdeki istihdamda ise artış görülmektedir. Teknolojileri uyarlama kapasitesi de dahil olmak üzere teknolojik gelişmenin uluslararası rekabet gücünün artırılması için gerekli düzeyin altında kalması sonucu, otomasyona geçiş uygulamalarının gerçekleştirildiği işletmelerde ortaya çıkan kısa vadeli istihdam azaltıcı etkileri telafi edecek teknoloji bağlantılı faaliyetler yaratılamamıştır. Yavaşlamış olmakla birlikte yine de yüksek bir düzeyde bulunan nüfus artış hızının işgücü arzı üzerindeki etkisi, okullaşma oranlarındaki artış ve köyden kente göç gibi nedenlerle sınırlı kalmıştır. İşsizlik de yapısal nitelikli birikmiş sorunların ekonomik daralmaya yol açtığı 1994 yılına kadar görece düşük düzeyde seyretmiştir. 1994 yılında açık işsizlik oranı %10,5'e, açık işsizlik kadar önem taşıyan eksik istihdam oranı da %9,3'e yükselmiştir. Açık işsizlik ve eksik istihdam nedeniyle atıl durumda bulunan toplam işgücü oranı 1994 yılında %19,8'i bulmaktadır. 1993 yılında işsizlik oranı kırsal alanda %7,6, kentlerde ise %11,4 olmuştur. Kentlerdeki lise ve üniversite mezunu gençlerde bu oran %30'u aşmıştır. İşgücü maliyetini artıran ve istihdam ile bağlantılı olan aşırı yük ve kesintiler istihdamı olumsuz şekilde etkilemeye devam etmektedir.<sup>561</sup>

İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun yeniden yapılanması gerçekleştirilememiş ve istihdam hizmetleri yeterince gelişmemiştir. Meslek standartlarının geliştirilmesi konusunda yeterince mesafe alınamamıştır. 1995 yılında, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nu geniş kapsamlı ve etkili istihdam hizmetleri verecek şekilde İş Kurumu olarak yeniden düzenlemeye yönelik Yasa Tasarısı TBMM'ye sevk edilmiştir.<sup>562</sup>

Plana göre devlet, işçi ve işveren kesimlerinin sürekli diyalogunu sağlayarak çalışma barışının korunması ve çalışma hayatının geliştirilmesi temel ilkedir. Çalışma hayatı mevzuatını Avrupa Birliği'ne uyum ve Uluslararası Çalışma Teşkilatı normları doğrultusunda yenilemek, işgücü piyasasında esnekliği artırmak ve yeni çalışma biçimlerini düzenlemek esastır. İstihdamın geliştirilmesine yönelik olarak verimlilik düşürülmeden yasal çalışma sürelerini kısaltacak ve esnek zamanlı çalışma türlerine imkan tanıyacak çalışmalar başlatılacaktır.<sup>563</sup>

<sup>561</sup> DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, s. 50.

<sup>562</sup> DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, s. 51.

<sup>563</sup> DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, s. 54.

## 2. Gençlik

Planda özel olarak gençlik politikaları sınırlı tutulmaktadır. Bu çerçevede plana göre,

§ Gençlik kesiminin sorunlarını gidermek ve gençlerin kalkınma sürecine katkı ve katılımlarını artırabilmek amacıyla bu kesime sunulan hizmetler sayı ve nitelik olarak geliştirilecektir. Toplumun temelini oluşturan ve geleceğin güvencesi olan gençlerin eğitim, sağlık, çalışma hayatı, sosyal güvenlik, istihdam ve boş zaman değerlendirme konularındaki sorunlarının çözümüne yönelik önlemler alınacaktır.<sup>564</sup>

§ Bedenen ve ruhen sağlıklı bir toplum yetiştirilmesinin temel unsurlarından biri olan sporun geniş kitlelerce yapılması teşvik edilecek, yoğunluk tek dal yerine olimpik sporların tüm alanlarına yöneltilecek, devletin ağırlığı azaltılırken özel kesimin katkısı artırılacak ve tesislerin rasyonel kullanımı sağlanacaktır.<sup>565</sup>

§ Boş zamanların değerlendirilmesini yaşamın bir parçası haline getirmek temel ilkedir. Boş zamanların değerlendirilmesinde eğitim ve organizasyon faaliyetlerini yürütecek insangücünün yetiştirilmesi amacıyla üniversitelerde rekreasyon ana bilim dalı tesis edilecektir. Boş zamanların değerlendirilmesinde kullanılacak alan ve tesisler, çocuk, genç, ev hanımları, yaşlı, yalnız yaşayanlar, özürlü ve benzeri gruplar tarafından değişik zamanlarda istifade edilebilir şekilde geliştirilecektir. Toplumun her kesiminin boş zamanları değerlendirme faaliyetlerine katılabilmesi için çok amaçlı tesislerin mahalli idarelerin yardımı ile semtlere, uydu kentlere ve kırsal kesime kadar yaygınlaştırılması çabaları sürdürülecektir.<sup>566</sup>

## 3. Genç İşsizliği

İncelenen Yedinci Kalkınma Planı'nda genç işsizliği sorunu ile ilgili olduğu düşünülen ilke ve politikalar şunlardır:

<sup>564</sup> DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s. 31.

<sup>565</sup> DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s. 31.

<sup>566</sup> DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s. 31-32.

- Toplam işgücü içinde azami eğitim düzeyi ilkökul mezuniyeti olanların oranı %75'i bulmaktadır. Çıraklık sistemi yeterince geliştirilememiştir. İşgücünün ortalama niteliğinin düşüklüğü istihdamın geliştirilmesine kısıtlayıcı bir etki yapmaktadır.<sup>567</sup>

- Ülkemiz genç bir nüfus yapısına sahiptir. Plan döneminde de 15-64 yaş grubunun toplam nüfus içindeki payının artması beklenmektedir. 1994 yılında 20,4 milyon kişi olan işgücü arzının Plan dönemi sonunda 22,5 milyon kişiye ve 2030 yılında da yaklaşık 34 milyon kişiye ulaşacağı tahmin edilmektedir. Buna karşılık, AB ülkelerinde işgücü açığının ortaya çıkması beklenmektedir. Mevcut AB ülkeleri ve 2000 yılına kadar birliğe dahil olması beklenen ülkelerin 1992 yılında toplam 198,2 milyon kişi olan işgücü arzlarının 2000 yılında 203,2 milyon kişiye ulaşması, ancak daha sonra azalma eğilimine girerek 2030 yılında 189,9 milyon kişiye düşmesi beklenmektedir. Bu işgücü açığının diğer Avrupa ülkeleri tarafından karşılanması güç görünmektedir. Bu çerçevede iyi yetiştirilmiş insan kaynağımız, bir taraftan giderek dünyaya daha fazla açılan ülkemizin rekabet gücünün artırılmasını sağlarken, diğer taraftan Avrupa Birliği'nin yarattığı katma değerden daha fazla pay alabilmeyi mümkün kılacaktır. İnsana yapılan yatırım en verimli yatırım olarak görülerek, genç ve dinamik bir nüfus yapısına sahip olan ülkemizde hızlı ve istikrarlı bir ekonomik büyüme ve sosyal gelişmenin gerçekleştirilmesi sağlanacaktır. Her kademedeki eğitimin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıyla beraber, okul öncesinden başlayarak emeklilik sonrasına kadar her dönemde insan kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla kullanılacak bütün imkanlar harekete geçirilecektir.<sup>568</sup>

- Mesleki-teknik örgün ve yaygın eğitimin ekonominin insangücü ihtiyaçlarına uygun hale getirilmesi çalışmalarında amaçlanan düzeye ulaşamamıştır. Özellikle yaygın eğitimde yetersiz kalınmıştır. Mesleki ve teknik eğitimde, örgün eğitim ile yaygın eğitim arasında uygun bir işbölümü yapılmasının önemi devam etmektedir. İş hayatında talebi sınırlı olan ve kısa

---

<sup>567</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 50.

<sup>568</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 22.

sürekli programlarla kazandırılacak mesleklere ilişkin eğitim programlarının yaygın eğitim programı kapsamına alınması ihtiyacı önemini korumaktadır.<sup>569</sup>

- Eğitim ve öğretimde ilköğretimin ikinci kademesinden başlamak üzere etkin bir yönlendirme sisteminin kurulamayışı, ortaöğretimden mezun olan her öğrencinin yükseköğretime devam etme arzusunun doğurmakta ve üniversite önünde yığılmalara neden olmaktadır. Üniversitelerdeki kapasite yetersizliği de buna eklenince yığılmalar her geçen yıl daha da artmaktadır. Üniversiteye girme ümidiyle bir kaç yılını özel dersanelerde harcayan öğrenci üniversiteye de giremediği takdirde herhangi bir mesleğe sahip olmadan hayata atılmaktadır. Bu durum kaynak ve zaman israfına sebep olmaktadır. Eğitim sisteminin yapılanmasından ve işleyişinden kaynaklanan sorunların çözümü ihtiyacı önemini korumaktadır. Herkese eğitim ve öğretim imkanı sunulabilecek ortamı yaratıcı, her eğitim kademesinde ve özellikle yükseköğretime girişteki yığılmaları önleyici, fırsat eşitliğini olumsuz şekilde etkileyen sistem dışı özel kurslara duyulan gereksinimi ortadan kaldırıcı, zorunlu eğitim dışında her kademe hizmetten yararlananların maddi güçleri ölçüğünde eğitimin finansmanına katılımını sağlayıcı ve her eğitim kademesinde özel öğretim kurumlarının artırılmasına yönelik yeni düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Başta sağlık meslek liseleri olmak üzere mesleki ve teknik okullarda ve bu okulların öğrenci sayılarında hızlı bir artış görülmektedir. Altyapının yetersiz olduğu yerlerde açılan bu tür okullarda nitelikli eğitim yapılamamaktadır. Yeni meslek türleri ile ilgili çalışmalarda yeterli gelişme sağlanamamıştır.<sup>570</sup>

- Eğitim geciktirilmeden verilmesi gereken ve faydaları uzun dönemde görülebilen bir hizmettir. Kişilerin ilgi, yetenek ve özelliklerine uygun alanlarda eğitim ve istihdamlarının sağlanması esastır. Eğitim bu Plan döneminde en öncelikli sektör olacaktır. İyi eğitilmiş genç nüfus 21'inci yüzyılda gerek ülkemizin rekabet gücünün artmasında gerekse AB'ye entegrasyon bakımından Türkiye'nin en büyük avantajı olacaktır. Bu çerçevede; laik, çoğulcu demokrasiyi özümsemiş, ulusal kültürü geliştirici, düşünme, algılama ve problem çözme yeteneği gelişmiş, dış dünyaya, evrensel değerlere ve yeni

<sup>569</sup> DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, s. 25.

<sup>570</sup> DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, s. 25-26.

düşüncelere açık, kişisel sorumluluk duygusu ve toplumsal duyarlılığı gelişmiş, bilim ve teknoloji üretimine yatkın ve beceri düzeyi yüksek insangücünün yetiştirilmesini sağlayacak bir eğitim politikası izlenecektir.<sup>571</sup>

- Gelişen toplumumuzun, yaşadığımız teknoloji çağının ve günümüzde gözlenen globalleşme ve entegrasyon süreçlerinin ortaya çıkardığı yeni ihtiyaçlar, nitelikli insangücünün yetiştirilmesinde bilgi kadar, hatta ondan daha fazla, doğrudan mesleğe yönelik beceri, iş teknikleri ve çabuk uyum yeteneği gibi yeni donanımları ön plana çıkarmakta, bu ise genel eğitimin içinde ve yanında çok tutarlı ve yeni bir meslek eğitimi yapılanmasını zorunlu kılmaktadır. Meslek eğitiminin yeniden yapılanmasında temel ilke, işyeri- okul bütünlüğüne dayalı ve ehliyet kazandırıcı bir meslek eğitimi sisteminin, örgün ve yaygın eğitimin her kademesinde uygulanmasını temin etmek olacaktır.<sup>572</sup>

- Ortaöğretimden üniversiteye yönelme sürecini yeniden düzenleyebilmek, üniversite önündeki aşırı yığılmayı önlemek ve ülkemizin ihtiyaç duyduğu nitelikli ara insangücünü yetiştirebilmek amacıyla, yükseköğretim öncesinde ve ortaöğretim kademesinde yoğun şekilde faaliyet gösteren özel dershanelerin mesleki ve teknik eğitime yönelmeleri ve uygun olanların ortaöğretim ve yükseköğretim kurumu oluşturmaları desteklenecektir.<sup>573</sup>

- Mesleki ve teknik eğitimde modüler sisteme geçilecek, müfredat programları modüler sisteme uygun hale getirilecek, örgün veya yaygın eğitim alan ve aynı mesleki becerilere sahip olan kişilere eşdeğer meslek sertifikası verilerek denklikleri sağlanacaktır.<sup>574</sup>

---

<sup>571</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 27.

<sup>572</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 27.

<sup>573</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 28.

<sup>574</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, s. 29.

## H. SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (2001-2005)

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı<sup>575</sup> genel olarak, üretken yatırımların arttırılması ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi hedeflerini sağlamaya yönelik olarak hazırlanmaktadır.<sup>576</sup> Türkiye'deki istihdam artışı ve işsizlik sorununun

<sup>575</sup> Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000-2005), 30.10.1984 tarihli ve 3067 sayılı Kanun gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 27.6.2000 tarihli 119 uncu Birleşiminde onaylanmıştır (Karar No:697).

<sup>576</sup> Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel amaç, ilke ve politikaları şunlardır:

“182. Sekizinci Plan dönemi, toplumun yaşam kalitesinin yükseldiği, kesintisiz ve istikrarlı büyüme sürecine girildiği, Avrupa Birliği üyeliği sürecindeki temel dönüşümlerin gerçekleştirildiği, dünya ile bütünleşmenin sağlandığı ve ülkemizin dünyada ve bölgesinde daha güçlü, etkili ve saygın yer edindiği bir dönem olacaktır.

183. Kesintisiz bir büyüme süreci gerçekleştirebilmek için, kamu kesimi dengesi kurularak ve uygun gelirler politikası izlenerek enflasyonun kalıcı biçimde tek haneli düzeye indirilmesi çabaları kararlılıkla sürdürülecek, Maastricht kriterleri yerine getirilecektir. Bu çerçevede, ekonomide etkinliği artıracak kurumsal ve yapısal reformların zamanında gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır.

184. Avrupa Birliği, Türkiye'nin küreselleşme hareketinde önemli referans noktalarından birini oluşturacaktır. Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam üyelik adaylığının onaylandığı Helsinki Zirvesi kararları doğrultusunda, üyelik hedefinin gerçekleştirilmesine yönelik gerekli adımlar atılacaktır. Plan döneminde Kopenhag kriterlerinin sağlanmasına ve Topluluk müktesebatının benimsenmesine yönelik tedbirler alınmasına hız verilecek, bu amaçla hazırlanacak Ulusal Program, Sekizinci Plan'ın genel hedef ve öncelikleri ile uyumlu olacaktır.

185. İnsanımızın hak ettiği yaşam düzeyinin sağlanması amacıyla, gelir dağılımının düzeltilmesine ve yoksullukla mücadeleye, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına önem verilecektir.

186. Eğitim sisteminin amacı, Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı, demokratik değerleri benimsemiş, milli kültürü özümsemiş, farklı kültürleri yorumlayabilen, düşünme, algılama ve problem çözme yeteneği gelişmiş, yaratıcı zekaya sahip bilgi çağı insanını yetiştirmektir. Eğitim sisteminin geliştirilmesi genç nüfusa sahip Ülkemizin ekonomik gelişmesinin gerektirdiği nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanmasına ve rekabetgücü kazanmasına olanak sağlayacaktır.

187. Sağlık hizmetleri, eşitlik ve hakkaniyet içinde halkın ihtiyaç ve beklentilerine uygun bir yapıya kavuşturulacaktır.

188. Devletin özelleştirme yoluyla üretim alanından çekilerek asli işlevine ağırlık vermesi ve rekabetçi piyasa düzenini sağlama işlevini dünyadaki dönüşümü dikkate alarak yerine getirmesi için gerekli düzenlemeler sürdürülecektir.

189. Türk sanayiinin dış pazarlarda rekabetgücü kazanabilmesi için, teknoloji üreten, Ar-Ge'ye önem veren, çevre normlarına uygun üretim yapan, tüketici sağlığını ve tercihlerini gözeten, yerel kaynakları harekete geçiren, nitelikli işgücü kullanan, küreselleşmenin avantajlarını yakalayabilecek şekilde çağdaş işletmecilik ve üretim yöntemlerini uygulayabilen, özgün tasarım yapan, marka yaratabilen ve zaman içinde bilgi ve teknoloji yoğun alanlara kaymasına olanak sağlayan esnek bir yapıya kavuşturulması temel amaçtır.

190. Enerji talebinin güvenilir ve sürekli biçimde düşük maliyetle karşılanması için gerekli önlemler alınacaktır.

191. Türkiye, küresel ve bölgesel düzeyde etkinliğini dengeli bir biçimde artırmak amacıyla diğer ülke ve ülke gruplarıyla çok taraflı ve ikili ekonomik ilişkilerini güçlendirmeye önem verecektir.

192. Ulusal ve uluslararası düzeyde bilgiye erişimin kolaylaştırılarak bilgi kullanımının yaygınlaştırılması için, gerekli hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılacak, bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısı hızla geliştirilecektir.

193. Kamu yönetiminde etkinlik sağlayarak ve adalet hizmetlerini modern toplumun gereklerine uygun hale getirerek yaşamın kolaylaştırılması suretiyle toplumun enerji ve birikimini kalkınma yolunda daha verimli bir biçimde kullanmasına olanak sağlanacaktır.



çözümü de bu çerçevede şekillenmektedir. İstihdamın yapısını tarımdışı sektörler lehine değiştirilerek, ekonominin ihtiyaç duyduğu bilgi çağının gerekleri doğrultusunda niteliğinin yükseltileceği ve işgücü piyasasının etkinliğinin arttırılacağı ifade edilmektedir.<sup>577</sup> İstihdam yaratmada KOBİ'lerin istihdam yaratma potansiyellerinin arttırılabilmesi ve bu amaçla eğitim, proje, finansman, organizasyon, pazarlama ve teknoloji alanındaki desteklemelere önem verilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Planda gençlerin işsizliğinin önemini koruduğu ve özellikle kentlerdeki eğitimli gençler arasındaki işsizliğin arttığı (%30) vurgulanmaktadır. Bu sorunun azaltılabilmesi için somut politika ve programlardan bahsedilmemekte, genel olarak işsizlik riskiyle karşı karşıya bulunan gruplara yönelik aktif ve pasif politikaların uygulanacağı açıklanmaktadır.

## 1. Nüfus

Plana göre, yıllık nüfus artış hızı ve toplam doğurganlık hızında görülen tedrici düşüş devam etmekte, 1995 yılında 60,5 milyon olarak tahmin edilen nüfusun 2000 yılı itibarıyla 65,3 milyon olması beklenmektedir. Genç bir nüfus yapısına sahip olan Türkiye'de 0-14 yaş grubu nüfusun payının 1995 yılındaki %32,8 seviyesinden 2000 yılında %30,0'a gerilediği, buna karşılık aynı dönemde 15-64 ve 65 yaş ve üstü yaş gruplarının payının artacağı tahmin edilmektedir.<sup>578</sup> Dengeli ve sürdürülebilir kalkınma hedefi ile uyumlu bir nüfus yapısına ulaşmak amacıyla nüfusun eğitim, sağlık ve insangücü yönünden niteliklerinin iyileştirilmesi, yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve bu alanlarda bölgeler ve yerleşim yerleri arasındaki farklılıkların giderilmesi temel ilkedir. Nüfus dinamikleri ile doğal kaynaklar, ekonomik faaliyetler, teknolojik gelişme, sosyal

---

194. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı küreselleşmenin ekonomik ve sosyal hayatı derinden etkilediği bir dönemde, insanımıza bilgi toplumunun gereklerine her yönüyle uygun özellikleri kazandıracak ulusal çabaya ışık tutan temel bir belge olacaktır” (DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 243 s., 2000, s. 25-26).

<sup>577</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 134.

<sup>578</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 78.

ve kültürel yapı arasındaki denge her seviyedeki planlama ve politika geliştirme süreçlerinde dikkate alınacaktır.<sup>579</sup>

**Tablo 66. Türkiye’de Sekizinci Kalkınma Planı Döneminde Demografik Göstergelerdeki Gelişmeler (1995-2005 yılları arası)**

<b>Demografik Göstergeler</b>	<b>Birim</b>	<b>1995</b>	<b>2000 <sup>(1)</sup></b>	<b>2005 <sup>(1)</sup></b>
Toplam Nüfus (Yıl Sonu)	Bin Kişi	60.963	65.757	70.668
Toplam Nüfus (Yıl Ortası)	Bin Kişi	60.500	65.300	70.222
Yıllık Nüfus Artış Hızı <sup>(2)</sup>	Yüzde	1,57	1,50	1,33
Kaba Doğum Hızı	Binde	22,6	21,8	19,9
Kaba Ölüm Hızı	Binde	6,9	6,7	6,6
Toplam Doğurganlık Hızı	Çocuk Sayısı	2,69	2,53	2,3
Bebek Ölüm Hızı	Binde	43,1	35,3	28,8
<b>Doğuşta Hayatta Kalma Ümidi</b>				
Toplam	Yıl	68,0	69,1	70,3
Erkek	Yıl	65,7	66,9	68,0
Kadın	Yıl	70,3	71,5	72,7
<b>Nüfusun Üç Ana Yaş Grubu İtibariyle Dağılımı</b>				
0-14 Yaş Grubu	Yüzde	32,84	30,04	28,27
15-64 Yaş Grubu	Yüzde	62,13	64,39	65,84
65+Yaş Grubu	Yüzde	5,02	5,57	5,89
<b>Nüfusun Eğitimle İlgili Yaş Grupları İtibariyle Dağılımı</b>				
3-5 Yaş Grubu	Yüzde	6,36	5,89	5,89
6-13 Yaş Grubu	Yüzde	17,98	15,85	14,63
14-16 Yaş Grubu	Yüzde	6,60	6,29	5,53
17-20 Yaş Grubu	Yüzde	8,15	8,28	7,68

**Kaynak:** DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 80.

(1) Tahmin.

(2) Göçleri kapsamamaktadır.

## 2. İstihdam

Sekizinci Kalkınma Planı’na göre, 1999 yılında toplam işgücü 23,2 milyona, toplam istihdam ise 21,5 milyona ulaşmakta, Yedinci Kalkınma Planı döneminde yıllık ortalama %1,3 civarında gerçekleşen istihdam artışı ağırlıklı olarak hizmetler sektöründe yoğunlaşmaktadır. İşsizlik oranı, küresel krizin ekonomiye yansımalarının ve makroekonomik istikrarsızlığın bir sonucu olarak, 1999 yılına kadar %6 düzeyinde

<sup>579</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 79.

seyrederken, 1999 yılında 1 puan artarak %7,3'e yükselmekte ve işsizlik ve eksik istihdam nedeni ile atıl işgücü oranı %14,2'ye yükselmektedir.<sup>580</sup>

**Tablo 67. Türkiye'de Sekizinci Kalkınma Planı Döneminde İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler** (15 yaş ve üstü) (bin kişi) (1995-2005 yılları arası)

	1995	1999 <sup>(1)</sup>	2005
Sivil İşgücü	21.907	23.247	25.689
Sivil İstihdam	20.394	21.546	24.242
Tarım	9.538	9.709	8.727
Sanayi	3.111	3.284	4.322
Hizmetler	7.745	8.553	11.193
İşsiz	1.513	1.701	1.447
İşsizlik Oranı (yüzde)	6,9	7,3	5,6
Eksik İstihdam	1.474	1.601	1.672
Eksik İstihdam Oranı (yüzde)	6,7	6,9	6,5
İşsizlik+Eksik İstihdam Nedeniyle Atıl İşgücü Oranı (yüzde)	13,6	14,2	12,1

Kaynak: DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), s. 102.

1999 yılı itibarıyla toplam istihdam içinde tarımsal istihdamın payı %45,1, sanayi istihdamının payı %15,2 ve hizmetler sektörünün payı ise %39,7 olmuştur. Verimliliğin çok düşük olduğu tarım sektöründe geniş bir işgücünün barındırılması işgücü piyasasının etkinliğinin sınırlanmasına yol açmaktadır. Gelişmiş ülkelerde %5 civarında olan tarımsal istihdamın, Türkiye'de yüksek düzeyde olması işgücü piyasası üzerinde olumsuz etki yapmaktadır.

Plana göre, işgücü piyasasında ücretsiz aile işçilerinin çokluğu önemli bir sorun alanı oluşturmaya devam etmektedir. Ülke genelinde ücretsiz aile işçilerinin toplam istihdama oranı %28,4 iken, bu oran kadınlarda %64,2, erkeklerde ise %12,4 olmuştur. Tarım sektöründe ise çalışanların %57,8'i ücretsiz aile işçisi olup, bunun %74'ünü kadın işgücü oluşturmaktadır. 1999 yılında kentlerdeki işsizlik oranı %11,7, kırsal kesimdeki işsizlik oranı ise %3,4 olmuştur. Kırsal kesimde işsizlik oranının düşük olması ücretsiz aile işçileri ile kendi hesabına çalışanların sayısının yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Kırsal kesimden kentlere yoğun bir göçün sürmesi herhangi bir

<sup>580</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), s. 102.

beceriye sahip olmayan ücretsiz aile işçisi konumundaki kişilerin kentlerde işgücü piyasasına hiç girememesi veya işsiz kalmasına veya marjinal işlerde çalışmalarına ve kayıtdışılığın artmasına yol açmaktadır.<sup>581</sup>

Gençlerin işsizliği önem ve ağırlığını korumaya devam etmektedir. Eğitimli gençler arasındaki işsizlik oranı kentlerde %30'a yaklaşmaktadır.

Plana göre, işgücüne katılma oranı 1999 yılında %51,8 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran erkeklerde %73,5, kadınlarda ise %31,1 olmuştur. Kentlerde işgücüne katılma oranı erkeklerde %69,4, kadınlarda %16,9 olarak gerçekleşmiş, kırsal kesimde bu oran erkeklerde %79,0 kadınlarda ise %49,6 olmuştur. Sosyokültürel nedenlerle kentsel işgücü piyasasına katılımlarının düşük düzeyde kalması, kadınların genel işgücüne katılma oranının düşük düzeyde gerçekleşmesindeki önemli faktörlerden birini oluşturmaktadır. İstihdamın %79,1'i ortaokul ve ilkokuldan mezun olan veya herhangi bir okuldan mezun olmayanlar ile okuma yazma bilmeyenlerden oluşmaktadır. Bu durum, üretim ve verimliliğin artırılmasında işgücü niteliğinin yükseltilmesi gereğini ortaya koymaktadır.<sup>582</sup>

Planda, aktif işgücü politikalarının yürütülmesi de amaçlanmaktadır. Bu çerçevede; istihdam hizmetlerinde etkinliği artırmak, özel istihdam bürolarının faaliyet göstermelerine imkan sağlamak, işsizler ile beceri düzeyi düşük işçilerin niteliklerinin artırılarak üretken istihdamda çalışmalarını teşvik etmek, meslek standartları sınav ve belgelendirme sistemi kurmak, mesleki danışmanlık sistemi kurmak, işgücü piyasası kararlarının oluşturulmasında etkinliği artırmak amacıyla başlatılan istihdam ve eğitim projesinin uygulanmasına devam edilmiştir. İstihdam ve eğitim projesi çerçevesinde; İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun personeli hizmet-içi eğitimden geçirilmiş, 81 bin işsiz için istihdam garantili beceri kazandırma kursları düzenlenmiş, mesleki danışmanlık sistemi kurulması, Türk meslekler sözlüğünün güncelleştirilmesi ve işgücü enformasyon sisteminin geliştirilmesi için çalışmalar yapılmış, 250 meslekte meslek standardı ve sınav soru bankası geliştirilmiştir. İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun piyasanın ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yapılandırılarak etkili bir şekilde faaliyet göstermesi ve meslek

<sup>581</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 102-103.

<sup>582</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 103.

standartları sınav ve belgelendirmenin kurumsallaştırılması ihtiyacı devam etmektedir.<sup>583</sup>

Bu göstergeler çerçevesinde Sekizinci Kalkınma Planı çerçevesinde istihdam artırımına yönelik belirlenen amaçlar, ilkeler ve politikalar şunlardır:<sup>584</sup>

§ Üretken yatırımların artırılması ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi suretiyle istihdam artışı sağlanacak ve işsizlik azaltılacaktır (m.931).

§ İstihdamın yapısı tarım dışı sektörler lehine değiştirilecek, ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücü yetiştirilecek, işgücünün bilgi çağının gerekleri doğrultusunda niteliği yükseltilecek ve işgücü piyasasında etkinlik artırılabilecektir (m.932).

§ İstihdamın artırılmasında ve işsizliğin azaltılmasında önem taşıyan ve sanayi sektörünün gelişmesine girdi vererek destek sağlayan KOBİ'lerin istihdam yaratma potansiyellerinden azami şekilde yararlanılacaktır. Bu amaçla küçük ve orta boy işletmeler ile bireysel girişimlere yönelik eğitim, proje, finansman, organizasyon, pazarlama ve teknoloji alanındaki destekler artırılabilecektir (m.933).

§ Beyin göçünü önlemek amacıyla nitelikli işgücünün yurtiçinde istihdamını sağlayıcı tedbirler alınacaktır (m.934).

§ Özellikle gençlere, kadınlara ve özürllülere 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 (m.935).

§ İşgücünün etkinliğinin artırılması amacıyla Meslek Standartları Sınav ve Belgelendirme Sistemi oluşturulacaktır (m.936).

§ Tarım sektöründeki ücretsiz aile işçilerine ve kentlerde ev kadınlarına ve gençlere yönelik olarak katma değer yaratıcı projeler geliştirilecektir (m.937).

<sup>583</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 103.

<sup>584</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 103-104.

§ Yeni ve diğer standart dışı çalışma biçimlerinin ülke şartları ve uluslararası standartlara uygun yasal düzenlemeye kavuşturulması ile istihdam artışı sağlanacaktır (m.938).

§ AB'ye uyum çerçevesinde teknolojik gelişmeye paralel olarak işgücünün niteliğinin yükseltilmesi yoluyla istihdamın gelişme potansiyeli güçlendirilecektir (m.939).

§ 2005 yılında toplam işgücünün 25,7 milyon kişiye, toplam istihdamın 24,2 milyon kişiye ulaşacağı ve işsizlik oranının ise %5,6 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir (m.940).

### 3. Gençlik

Plana göre, 2000 yılında 19-24 yaş grubu genç nüfusun 7,7 milyon ve toplam nüfus içerisindeki payının %11,8 olacağı tahmin edilmektedir (m.776). Gençliğe yönelik hizmetlerde sayı ve nitelik olarak bazı iyileşmeler sağlanmakla birlikte, yetersizlikler devam etmektedir. Özellikle öğrenim dışı kalan gençlik kesiminin sorunlarının giderilmesine duyulan ihtiyaç önemini korumaktadır (m.777). Madde bağımlılığı, başta büyükşehirlerde olmak üzere, gençler için önemli bir tehdit unsuru oluşturmaktadır(m.778). Bu amaçla planda belirlenen gençlikle ilgili amaç, ilke ve politikalar şunlardır:<sup>585</sup>

- Sorumluluk duygusu gelişmiş, yeni fikirlere açık, kültürel değerlerimizi özümsemiş, ülkenin hedef ve imkanlarını bilen ve benimseyen, araştırmacı, eleştirel yaklaşım ve demokratik tavırlar gösterebilen ve kendi kişiliklerini geliştirirken, topluma ve kalkınma sürecine katkıda bulunan özgüvenli bir gençlik yetiştirilmesi esastır (m.779).

- Gençlerin eğitim, sağlık, çalışma hayatı, sosyal güvenlik, istihdam ve serbest zaman değerlendirme konularındaki sorunlarının tespitine imkan verecek araştırma çalışmaları yapılacak ve bunlara uygun çözüm önerileri geliştirilecektir(m.780).

- Gençlik kesimine sunulacak hizmetlerin kalitesinin artırılması çalışmalarında fırsat eşitliği ilkesi gözetilecek, kişilik, düşünce ve beden

<sup>585</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 90-91.

yönünden gelişmelerini sağlayacak okul içi ve dışı düşünce, kültür, sanat ve spor gibi faaliyetler teşvik edilecektir (m.781).

- Gençleri zararlı alışkanlıklardan koruyucu ve caydırıcı tedbirlerin alınması ile suça itilme ortamları yaratan unsurları yok edici çalışmalar için kuruluşlararası işbirliği geliştirilerek, bu konuda faaliyet planları hazırlama ve araştırma çalışmaları hızlandırılacak; özellikle madde bağımlılığı, AIDS ve benzeri hastalıklar konusunda gençleri ve çevrelerini bilgilendirme çalışmalarına etkinlik kazandırılacaktır (m.782).

- Mahalli idarelerin; gençlere yönelik kültür, sanat, geleneksel sporlar başta olmak üzere spor, zeka oyunları, satranç, folklor, okuma ve araştırma alışkanlığı kazandırıcı faaliyetleri düzenleyici ve teşvik edici programlar hazırlamaları, gençlik merkezlerinin yurt genelinde yaygınlaştırılması çalışmalarına katkı sağlamaları, özel sektörün de bu alana yatırım yapması teşvik edilecek ve bu merkezlerde uzman personel istihdamı sağlanacaktır (m.783).

#### 4. Genç İşsizliği

Sekizinci Kalkınma Planı ile ilgili olarak yapılan inceleme sonucunda, genç işsizliği ile ilgili olduğu düşünülen temel politika ve ilkeler şunlardır:

- 1999 yılı itibarıyla, 12 ve üstü yaş grubunda, okuma yazma oranı erkeklerde %94,2 ve kadınlarda %77,4 olmak üzere %85,7'ye ulaşmıştır (m.652). 1999-2000 öğretim yılında 59.374 kamu ve özel okulöncesi, ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarında toplam 12,7 milyon öğrenci ve 484.089 öğretmen bulunmaktadır. Öğretim gören bu öğrencilerden 246.514'ü özel örgün eğitim kurumlarına devam etmektedir. Ayrıca, 6.531 kamu ve özel çıraklık ve yaygın eğitim kurumunda yaklaşık 3 milyon kişiye eğitim hizmeti verilmiştir. Bütün eğitim kademelerinde özel öğretim kurumlarının payının artırılması gereği önemini korumaktadır (m.653).<sup>586</sup> 1995-1996 öğretim yılı itibarıyla %23,4 olan

---

<sup>586</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), s. 80.

mesleki ve teknik eğitimde okullaşma oranı, 1999-2000 öğretim yılında %22,8 olarak gerçekleşmiştir (m.656).<sup>587</sup>

- Toplumun eğitim düzeyinin yükseltilmesi amacıyla 1997 yılında yürürlüğe konulan “4306 sayılı Kanun” ile zorunlu temel eğitimin süresi, 8 yıla çıkarılmıştır. Aynı Yasa ile ihtiyaç duyulan ilave kaynakların sağlanmasına ilişkin düzenlemeler de yapılmıştır. Ayrıca Dünya Bankası’ndan sağlanan krediyle “Temel Eğitim Projesi”ne işlerlik kazandırılmıştır (m.658).<sup>588</sup>

- Herkese eğitim ve öğretim imkanı sunabilecek ortamın yaratılması, yükseköğretime geçişte yığılmaların önlenmesi, eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması ve etkin bir yönlendirme sisteminin kurulmasına ilişkin düzenlemelerde yetersiz kalınmıştır (m.662). Ortaöğretimde etkili bir yönlendirme sisteminin bulunmaması ve özellikle mesleki teknik eğitim ve sanayi arasındaki işbirliğinin yeterince geliştirilememesi sebebiyle yüksek-öğretim kurumları önündeki yığılmalar devam etmiştir (m.663).<sup>589</sup>

- Kaynak yetersizliği, mevcut kaynakların etkin kullanılamaması ve sanayi ile işbirliğinin yeterince geliştirilememesi gibi nedenlerle mesleki ve teknik eğitimde Plan hedeflerinin gerisinde kalınmış, iş piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelik ve türde mesleki eğitim programları geliştirilmesinde yetersiz kalınmıştır (m.668).<sup>590</sup>

- Mesleki ve teknik eğitim kurumları ile çıraklık eğitim merkezlerinde başlatılan Tam Gün Tam Yıl Eğitim Projesi uygulaması çerçevesinde 1996-1999 döneminde toplam 118.128 öğrenciye eğitim imkanı sağlanmıştır (m.669). Eğitim sistemi dışında kalan çocukların tamamının çıraklık eğitimi kapsamına alınması sağlanamamıştır. Örgün ve yaygın eğitimin dışında kalan çocukların sosyal ve ekonomik yönden uygun olmayan şartlarda çalışması<sup>591</sup>, bunların ruh ve beden sağlıklarını olumsuz yönde etkilediği gibi insan kaynaklarının da verimsiz kullanımına neden olmaktadır (m.670).<sup>592</sup>

<sup>587</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 81.

<sup>588</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 81.

<sup>589</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 81.

<sup>590</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 81-82.

<sup>591</sup> Bu noktada uygun olmayan şartlarda çalışan çocuklar ile ilgili olarak en temel göstergenin “sokakta çalışan çocuklar” olduğu düşünülmektedir. Çocukların sokakta çalış(tırıl)malarının en temel belirleyicisi, ekonomik yetersizlik, diğer bir ifadeyle yoksulluktur. Bu çerçevede BULUTTEKİN tarafından Diyarbakır ili örneğinde yapılan ve sokakta çalışan çocuklar ile yoksulluk arasındaki



- Milli eğitim, herkes için hayat boyu öğrenme yaklaşımıyla bilgiye ulaşma yol ve yöntemlerini öğreten, etkin bir rehberlik hizmetini içeren, eğitimin tüm evrelerinde yatay ve dikey geçişlere imkan veren, piyasa meslek standartlarına uygun, üretime dönük eğitime ağırlık veren, yetki devrini esas alan, istisnasız tüm öğrenciler için fırsat eşitliğini gözetten bir sistem bütünlüğü içerisinde yeniden düzenlenecektir (m.676). Uzun vadede zorunlu temel

ilişkileri inceleyen araştırma, sonuçları itibariyle çarpıcı bir örnek olarak değerlendirilebilir. Buna göre yapılan araştırmanın metodolojisi ve sonuçları şöyledir:

“Diyarbakır il merkezinde, 5-14 yaş arasında, 6-8 bin civarında sokakta çalışan çocuk bulunmakla birlikte, bunların 316’sı üzerine 48 soruluk bir anket çalışması uygulanmıştır. Hazırlanan anket formu, katılımcıların yaşlarının küçük olması ve okuma-yazma bilemeyecek durumda olma ihtimalleri düşünülerek, eğitilmiş anketörler tarafından -çalışma alanlarında- yüzyüze/sözlü olarak yapılmıştır. 2007 yılı Mayıs, Haziran ve Temmuz aylarında, Diyarbakır il merkezi -Dağkapı (105 kişi, %33,3), Ofis (86 kişi, %27,2), Bağlar(63 kişi, %19,9), Koşuyolu (56 kişi, %17,8) ve Diclekent (6 kişi, %1,8) semtleri olmak üzere- 5 bölgeye ayrılmış ve anketör bu bölgelere konuşlandırılmıştır. Elde edilen veriler, SPSS 15 programına aktarılarak değerlendirilmiştir. Buna göre, sokakta çalışan çocukların;

§ %77,5’i erkek(245 kişi), %22,5’i kız(71 kişi) çocuğudur.

§ %3,8’i (5 ve 6 yaş) okul öncesi eğitim çağıında, %96,2’si (%21,8’i 13 yaşında)ilköğretim çağıında olmalarına rağmen; %21,2’si (bunların %67,9’u ekonomik nedenlerle)okula gitmezken, %9,8’i okur-yazar bile değildir.

§ %19,6’sı 6, %15,2’si 5 ve %14,6’sı 7 kardeşli olup, hiçbiri tek çocuk değildir.

§ %59,9’u aynı evde kendi aileleri ve akrabalarıyla birlikte -%84,5’i gecekonduya yaşamaktadırlar.

§ %64,9 gibi yüksek bir oranı -%49,8’i işsizlik ve %38’i terör nedeniyle- Diyarbakır’a göç etmişlerdir.

§ Annelerinin %79,1’i, babalarının %36,2’si okur-yazar değildir ve ebeveynlerin hiçbiri üniversite okumamıştır.

§ %48,7’i 200-299YTL, %,25,4’ü 100-199YTL toplam aylık hane kazancıyla geçinmektedir.

§ Bir ay çalışmaları karşılığında- %32,3’ü 100-199YTL olmak üzere %89,9’u, aylık net asgari ücret tutarının altında gelir elde etmektedir. Kazançların %53,2’si anneye verilmekte, %53,7’si gıda harcamalarında kullanılmaktadır.

§ Ailesinde, kendisi haricinde, %36,7’si 2, %31,0’ı 1, %20,6’sı 3 kişi daha olmak üzere diğer fertler de -%91,1’i yine sokakta- çalışmaktadır.

§ %6,0’ı ise tüm ailesini tek başına geçindirmektedir ki bunların %10,5’i kız, %26,2’si 14 yaşında olup bir ayda %26,3’ü 200 YTL den az gelir elde etmektedir.

§ Annelerinin (%7,9’u tarlada çalışmakta) %88,6’sı, babalarının(çalışanların %12,3’ü seyyar satıcı) %64,6’sı yok ve/ya çalışmamaktadır.

§ %33,2’si sakız, mendil vb satıcısı, %17,4’ü ayakkabı boyacısı, %11,1’si hamal/sebze-meyve taşıyıcısı, %10,4’ü çöp toplayıcı/satıcı, %8,9’u araba camı silici, %7,0’ı tartıcıdır.

§ %45,9’u okul dışı tüm zamanlarda, %78,2’si yılın tamamında, %34,5’i haftada 7 gün ve %83,2’si günde 5-10 saat çalışmaktadır.

§ %32,0’ı gelirin düşük olması ve %31,9’u mevsimsel şartları çalışırken en önemli sorun olarak görmektedir.

§ %91,2’si gün boyunca yalnızca simit/çörek yiyerek beslenmektedir.

§ %35,8’i profesyonel meslek, %27,2’si memur olmak istemekte ve yalnızca %57,9’u gelecekte daha iyi durumda olacağından ümitlidir” (Ayrıntılı bilgi için bkz. M.Burak BULUTTEKİN, “Sokakta Çalışan Çocuklar ile Yoksulluk Arasındaki İlişkinin Analizi: Diyarbakır Örneği”, **6. Sokakta Çalışan ve Yaşayan Çocuklar Sempozyumu**, Dicle Üniversitesi, 21-23 Eylül 2007, Diyarbakır (Baskıda)).

<sup>592</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 82.

eğitimin 12 yıla çıkarılması hedefi doğrultusunda gerekli altyapı hazırlanacaktır (m.678).<sup>593</sup>

- Uluslararası rekabetgücünün ana unsurlarından olan insangücünün niteliğinin hızla geliştirilmesi ihtiyacı önemini korumaktadır (m.758). Eğitim sisteminde kaydedilen gelişmelere rağmen, çalışan nüfusun eğitim düzeyi gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında oldukça yetersiz kalmaktadır (m.759).<sup>594</sup>

- Yükseköğrenim almış işgücünün toplam işgücüne oranı 1995 yılında %5,7'den 1999 yılında %7,3'e, lise ve dengi okul düzeyinde eğitim almış işgücünün toplam işgücüne oranı da aynı yıllar itibarıyla %12,6'dan %13,2'ye yükselmiştir. İnsangücünün eğitim düzeyindeki artışların hızlandırılarak devamı zorunluluğu bulunmaktadır (m.760).<sup>595</sup>

- Meslek liselerinde ve meslek yüksek okullarında ekonominin ihtiyaç duyduğu alanlarda eleman yetiştirilmesine devam edilmiştir. Bununla beraber, Planlarda bu okulların aşırı bir çeşitlendirmeye gidilmeden geliştirilmesine yönelik politikalar öngörülmesine rağmen uygulama buna paralel olmamıştır. Eğitim programlarının iş hayatının gereklerine uygun olarak geliştirilmesi ve uygulanmasında yetersizlikler bulunmaktadır (m.763). İnsangücünün, bilgi toplumunun gerektirdiği bilgi ve becerilerle donatılmış olarak yetiştirilmesi, üretken bir şekilde değerlendirilmesi ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesi esastır (m.764).<sup>596</sup>

- Eğitim sistemi, sayı ve kalite yönünden ekonominin ve toplumun nitelikli insangücü ihtiyacının karşılanmasını sağlayacak şekilde geliştirilecektir (m.765). Mesleki ve teknik eğitimin daha etkin ve verimli olabilmesi için çalışma hayatı ile işlevsel işbirliğine imkan verecek yeni kurumlaşma modelleri geliştirilecektir (m.768).<sup>597</sup>

---

<sup>593</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 82-83.

<sup>594</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 89.

<sup>595</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 89.

<sup>596</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 89.

<sup>597</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 89.

- Yeni ortaya çıkan ve hızlı gelişim gösteren mesleklerin istihdam ve eğitim boyutunu dikkate alan ulusal ve yerel ölçekteki çalışmalar desteklenecektir (m.772)<sup>598</sup>
- Gençlik kesimine sunulacak hizmetlerde kalite artırılacak, fırsat eşitliği gözetilecek, kişilik, düşünce ve beden yönünden gelişmelerini sağlayacak kültür, sanat ve spor faaliyetleri teşvik edilecektir (m.46).<sup>599</sup>
- Eğitim sistemi ile işgücü piyasasının bütünlük içinde etkin ve verimli çalışması amacıyla Meslek Standartları Sınav ve Belgelendirme Sistemi oluşturulacaktır (m.42)<sup>600</sup>

## İ. DOKUZUNCU BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (2007-2013)

İçinde bulunduğumuz dönemi de içine alan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı<sup>601</sup> “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet

<sup>598</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 90.

<sup>599</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 224.

<sup>600</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s. 223.

<sup>601</sup> Planın amaç ve kapsamı şöyle belirtilmektedir:

“1. 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, Plan Türkiye’nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika dokümanıdır.

2. Dünyada ve ülkemizde değişen ekonomik ve sosyal koşullar çerçevesinde kalkınma planları geçmişte olduğundan çok daha önemli bir araç haline gelmiş ve yine bu koşulların bir gereği olarak planların yeniden tasarlanması da kaçınılmaz olmuştur. Bu bağlamda, devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlanmasının da bir sonucu olarak, Dokuzuncu Kalkınma Planı ile her alanı detaylı düzenlemeye dayanan bir plan hazırlama anlayışından, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro dengeleri gözeterek, öngörülebilirliği artıran, piyasaların daha etkin işleyişine imkan verecek kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran, sorunları önceliklendiren, temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik yaklaşıma geçilmektedir. Bu yeni anlayış çerçevesinde, öngörülen stratejik amaç ve önceliklerin gerçekleştirilmesi sürecinde, uygulamada etkinlik ve şeffaflığın sağlanması ve hesap verebilirliğe zemin oluşturulması amacıyla, Planda etkili bir izleme ve değerlendirme mekanizmasına yer verilmiştir.

3. Dokuzuncu Kalkınma Planı, AB’ye üyelik sürecinin gerektirdiği Katılım Öncesi Ekonomik Program ve Uyum İçin Stratejik Çerçeve gibi dokümanların yanında, başta Orta Vadeli Program olmak üzere diğer ulusal ve bölgesel plan ve programlar ile sektörel ve kurumsal strateji belgelerinin dayanağını oluşturmaktadır. Plan farklı işlevlere sahip söz konusu dokümanların uyumlaştırılmasını sağlayarak tüm planlama çalışmalarını yönlendirici bir işlev görecektir. Böylece, kurumlar arası ortak anlayış ve hedef birliği sağlayacak olan Plan, yasal ve kurumsal değişimler ve plan-program-bütçe bağlantısının güçlendirilmesi suretiyle ülke potansiyelinin üst seviyede kullanılmasına zemin teşkil edecektir.

4. Plan sadece kamu kesimi için değil, toplumun geneli için de uzun vadeli bir perspektif ve hedef birliği sağlamaya hizmet edecektir. Bu çerçevede, kamu kesimi ile özel kesim ve sivil toplum arasında iletişime ve ortak hedeflere dönük işbirliğine katkıda bulunacaktır. Böylece, tüm kesimlerin

gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" vizyonu<sup>602</sup> ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmaktadır.<sup>603</sup> Planda istihdamın artırılabilmesi;

- i) işgücü piyasasının geliştirilmesi
- ii) eğitimin işgücü talebine duyarlı hale getirilmesi

---

sahiplenmesiyle, toplumsal potansiyelimizin tamamının harekete geçirildiği bir ortamda, ekonomik ve sosyal gelişme hızlandırılacak, kapsayıcı bir kalkınma süreci çerçevesinde halkımızın yaşam kalitesi artırılacaktır.

5. Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde ekonomik büyümenin ve sosyal kalkınmanın istikrarlı bir yapıda sürdürülmesi ve plan vizyonunun gerçekleşmesi yolunda aşağıda yer alan stratejik amaçlar, gelişme eksenleri olarak belirlenmiştir:

- \* Rekabet Gücünün Artırılması,
- \* İstihdamın Artırılması,
- \* Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi,
- \* Bölgesel Gelişimin Sağlanması,
- \* Kamu Hizmetlerinde Kalitenin ve Etkinliğin Artırılması.

6. Sektörel ve tematik politikalar ve öncelikler bu eksenlerin altında ele alınmış ve aynı stratejik amaca hizmet edecek şekilde ilişkilendirilmiştir.

7. Bu anlayışla hazırlanan Dokuzuncu Kalkınma Planı, AB'ye üyelik sürecine katkı sağlayacak temel strateji dokümanı olarak tasarlanmıştır. Bu nedenle Plan dönemi AB mali takvimi dikkate alınarak 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde 7 yıllık olarak belirlenmiştir. 28 Nisan 2005 tarihinde 5339 sayılı Yasa ile 2005 yılı sonunda tamamlanan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının ardından, hazırlanacak yeni Planın Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulması bir yıl ertelenmiş ve Dokuzuncu Kalkınma Planının 2007 yılında başlaması kararlaştırılmıştır.

8. Dokuzuncu Kalkınma Planı, Bakanlar Kurulunca benimsenen strateji esas alınarak Devlet Planlama Teşkilatının koordinasyonunda tüm kamu kurum ve kuruluşlarının katkılarıyla hazırlanmıştır. Planın hazırlanmasında katılımcılığa özen gösterilmiştir. Bu amaçla 5 Temmuz 2005 tarihli Başbakanlık genelgesi kapsamında, çok geniş bir alan yelpazesine sahip 57 adet Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) oluşturulmuş, söz konusu komisyonlara kamu kesimi, özel ve üniversite kesiminden 2252 kişi katılmıştır. Plan stratejisi ve metninin oluşturulmasında kurumsal birikimin yanı sıra ÖİK raporları ile kendi alanlarında temayüz etmiş uzman kişiler ve kamunun üst düzey yöneticileri ile yapılan istişare toplantılarının sonuçlarından da yararlanılmıştır" (DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 100 s., 2006, s. 1-2).

<sup>602</sup> Bu vizyona ulaşırken temel alınacak ilkeler;

"• Ekonomik, sosyal ve kültürel alanlara bütüncül bir yaklaşım esastır.

• Toplumsal diyalog ve katılımcılık güçlendirilerek, toplumsal katkı ve sahiplenmenin sağlanması esastır.

• İnsan odaklı bir gelişme ve yönetim anlayışı esastır.

• Rekabetçi bir piyasa, etkin bir kamu yönetimi ve demokratik bir sivil toplum gelişme sürecinde birbirini tamamlayan kurumlar olarak işlev görecektir.

• Kamusal hizmet sunumunda; şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik ve vatandaş memnuniyeti esastır.

• Devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilerek, politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacaktır.

• Politikalar oluşturulurken kaynak kısıtı göz önünde bulundurularak önceliklendirme yapılacaktır.

• Uygulamanın vatandaşa en yakın birimlerce yapılması esastır.

• Toplumsal yapımızın ve bütünlüğümüzün ortak miras ve paylaşılan değerler çerçevesinde güçlendirilmesi esastır.

• Doğal ve kültürel varlıklar ile çevrenin gelecek nesilleri de dikkate alan bir anlayış içinde korunması esastır" şeklinde belirlenmektedir (DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 3).

<sup>603</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 1.

iii) aktif işgücü politikalarının geliştirilmesi

iv) beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi

v) eğitim sisteminin geliştirilmesi

olgularının gerçekleştirilmesine bağlanmaktadır. Planın genel yapısı incelendiğinde; bu sayılan beş ilkenin, genç işsizliği sorununun çözülebilmesinde - “Avrupa İstihdam Stratejisi” çerçevesinde de- etkin olarak kullanılan yöntemler olduğu tespit edilmektedir ki bu nedenle, Dokuzuncu Kalkınma Planı dahilinde -Türkiye’de makro ekonomik politikalarda- genç işsizliği sorununun azaltılabilmesi için, bu beş hedefin incelenmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Tablo 68. Dokuzuncu Kalkınma Planı Türkiye Stratejisi (2007-2013 yılları arası)**

Visyon				
Bilimsel işgüce dayanan, gelişimi daha hızlı sağlayan, bölgesel eşitlik arzularını karşılayan, bilgi toplumuna dönüşen ve AB’ye uyumlu işgücünü küresel anlamda en iyi Türkiye				
EKONOMİK VE SOSYAL GELİŞME EKSENLERİ				
Bölgesel Gelişimin Artırılması	İstihdamın Artırılması	Beşeri Gelişim ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi	Ulusal Gelişimin Sağlanması	Kamu Hizmetlerinde Kalite ve Etkinliğe Artırılması
1. Makroekonomik İstikrarın Kalıcı Hale Getirilmesi	1. İşgücü Potansiyelinin Geliştirilmesi	1. Eğitim Sistemini Geliştirilmesi	1. Bölgesel Gelişim Politikasının Merkezî Ölçekte Etkinleştirilmesi	1. Kurumsal Arayış ve Hizmetlülüklerin Sayıca Geliştirilmesi
2. İş Gücünün İyileştirilmesi	2. Eğitim İşgücü Potansiyelinin Artırılması	2. Sağlık Sistemini Etkinleştirilmesi	2. Yerel Dinamiklere ve Yerel Potansiyelle Uyumlu Gelişimin Sağlanması	2. Eğitim, Öğretim ve Öğretmen Kaynaklarının Artırılması
3. Ekonomide Etkinliğin Artırılması	3. Aktif İşgücü Politikalarının Geliştirilmesi	3. Sağlık Gelişimini Etkinleştirilmesi, Sosyal Ekonomi ve Yoksulluğu Mücadele	3. Yerel Ölçekte Kurumsal Kaynakların Artırılması	3. Kamu Hizmetlerinde İnovasyonun Geliştirilmesi
4. Finansal Sistemin Geliştirilmesi		4. Sosyal Güvenlik Sisteminin Etkinliğini Artırılması	4. Yerel Ölçekte Kurumsal Kaynakların Geliştirilmesi	4. Ulusal İyileştirmelerin Sayıca Geliştirilmesi ve Etkinleştirilmesi
5. İnovasyon ve İstihdamın Artırılması		5. Eğitimde Kurumsal Gelişimi ve Toplumsal Dayanışmayı Güçlendirilmesi		5. Adliye Sisteminin İyileştirilmesi
6. Çeşitli Kurumların ve Kurumsal Akademi Geliştirilmesi				6. Ulusal Hizmetlerin Etkinleştirilmesi
7. Ar-Ge ve Yaratıcılığın Geliştirilmesi				
8. Bilgi ve İstihdam Potansiyelinin Sayıca Geliştirilmesi				
9. Kurumsal Yapının Etkinleştirilmesi				
10. Sosyal ve Hizmetleride Yalın Kurum Değerli Hizmet Verimini Sağlayan Sağlanması				

Kaynak: DPT, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013), s. 4.

## 1. İstihdam

Dokuzuncu Kalkınma Planı’na göre, Sekizinci Kalkınma Planı döneminde, ülke genelinde hızlı nüfus artışının neden olduğu olumsuzluklar azalmasına rağmen, istihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması ile eğitime ilişkin sorunlar çözülememiş ve eğitim-istihdam arasındaki ilişki yeterince kurulamamıştır. Nüfus artış hızı 2000 yılında %1,41 iken, 2005 yılında %1,26’ya düşmüştür. Aynı dönemde, çalışma çağı

nüfusu olan 15-64 yaş grubu ile 65 yaş üzeri yaşlı nüfus artmış ve toplam nüfus içindeki payları sırasıyla %64,7'den %65,7'ye ve %5,4'ten %5,9'a yükselmiştir. Sekizinci Kalkınma Planı döneminde, Türkiye'de yaratılan istihdam, çalışma çağı nüfusunun ve işgücünün gerisinde kalmıştır. Bu dönemde, çalışma çağı nüfusu yıllık ortalama %1,9, işgücü %1,3 ve istihdam %0,4 oranında artmıştır. 2001 krizinin ardından daralan istihdam, 2004 ve 2005 yıllarında artış göstermiştir. Plan döneminde, GSYİH yıllık ortalama %4,4 büyümesine rağmen, toplam istihdam artışı %0,4 olmuştur.

Planda, istihdam artışının büyümeden daha düşük düzeyde gerçekleşmesinin en önemli nedeni, tarım sektöründe yaşanan istihdam azalışına bağlanmaktadır. Buna göre, Sekizinci Kalkınma Planı döneminde, tarım sektörünün istihdam içerisindeki payı %36'dan %29,5'e gerilemiş ve bu sektördeki istihdam 1 milyon 276 bin kişi azalmıştır. Tarım dışı sektörlerdeki istihdamda özellikle 2003 yılı sonrasında ciddi artış meydana gelmiş ve plan döneminde 1 milyon 742 bin kişilik istihdam artışı gerçekleşmiştir. Tarım dışı sektörlerde 2005 yılında 1 milyon 162 bin kişilik istihdam sağlanmış olması bu artışın dönem sonunda oldukça hızlandığını göstermektedir. Toplam istihdam artış hızının düşük gerçekleşmesinin diğer nedeni ise, krizi takiben işgücünü daha verimli kullanan işletmelerin ek istihdama daha düşük düzeyde ihtiyaç duymalarıdır.<sup>604</sup>

Plana göre, söz konusu dönemde, AB ortalamasına göre düşük seviyede olan işgücüne katılma ve istihdam oranlarında ilerleme kaydedilememiştir. Bu oranların düşük olması kadınların işgücüne ve istihdama yeterince katılamamasından kaynaklanmaktadır. Kadınlarda işgücüne katılma ve istihdam oranları erkeklerin yaklaşık üçte biri seviyesindedir.<sup>605</sup>

Tarım sektöründe istihdamın azalması sonucunda ve 2001 krizinin etkisiyle işsizlik oranı 2000 yılında %6,5 iken 2005 yılında %10,3 seviyesine yükselmiştir. Tarım dışı işsizlik oranı ise 2000 yılında %9,4'ten 2002 yılında %15'e yükselmiş ve 2005 yılında %13,6'ya gerilemiştir. Genel işsizlikten yaklaşık iki kat daha fazla olan genç işsizlik ise önemini korumuştur.<sup>606</sup>

<sup>604</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 37.

<sup>605</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 37.

<sup>606</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 37.

**Tablo 69. Türkiye’de Dokuzuncu Kalkınma Planı Döneminde İstihdama İlişkin Göstergeler (%) (2000-2005 yılları arası)**

	2000	2002	2005
İstihdamın Sektörler İtibarıyla Dağılımı			
Tarım	36,0	34,9	29,5
Sanayi	17,7	18,5	19,4
Hizmetler	46,3	46,6	51,1
İşsizlik			
İşsizlik Oranı	6,5	10,3	10,3
Tarım-Dışı İşsizlik Oranı	9,4	15,0	13,6
Genç İşsizlik Oranı	13,1	19,2	19,3
Lise Üstü Eğitimli Genç İşsizlik Oranı	28,2	38,0	30,9
İşgücüne Katılma Oranı			
Kadın	26,6	27,9	24,8
Erkek	73,7	71,6	72,2
İstihdam Oranı	46,7	44,4	43,4

Kaynak: DPT, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013), s. 37-38.

Bu tespitlere göre istihdamın artırılabilmesine yönelik Dokuzuncu Kalkınma Planı çerçevesinde belirlenen ilke ve politikalar temel olarak iki başlık altında toplanmaktadır:<sup>607</sup>

- “İstihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde, rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumunun gerektirdiği doğrultuda nitelikli insan kaynaklarının yetiştirilmesi, istihdam imkanlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve işgücü piyasasının etkinleştirilmesi sağlanacaktır. Ekonomik ve sosyal alanda yapılacak düzenlemelerde istihdam boyutu gözetilecektir (m.561).
- Ulusal İstihdam Stratejisinin oluşturulması çalışmalarında, tarım sektöründeki çözüme ile bu sektörden gelen işgücünün tarım dışı sektörlerle kazandırılması konusuna ağırlık verilecektir. İstihdamın artırılmasında önem taşıyan girişimciliğin geliştirilmesi ve teşviki bütüncül bir yaklaşımla ele alınacaktır (m.562).”

<sup>607</sup> DPT, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013), s. 83.

## 2. Genç İşsizliği

Dokuzuncu Kalkınma Planı'na göre, işgücü piyasasında görülen belirgin gelişmelerden biri de işgücüne katılma oranında yaşanan düşüş eğiliminin devam etmiş olmasıdır ki, 2000 yılında %49,9 olan işgücüne katılma oranı 2005 yılında %48,3 seviyesine gerilemiştir. Bununla birlikte, istihdam edilenlerin çalışma çağındaki nüfus içindeki payını gösteren istihdam oranı düşük kalmaya devam etmiş ve 2005 yılı itibarıyla %43,4 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca, genç ve eğitilmiş nüfus içindeki işsizlik oranının yüksekliği işgücü piyasasındaki önemli sorunlardan biri olmaya devam etmiştir.<sup>608</sup>

Bu genel tespit neticesinde planda belirlenen ve Türkiye'deki genç işsizliği sorunu ile ilgili olduğu düşünülen maddeler; (a) işgücü piyasasının geliştirilmesi, (b) eğitimin işgücü talebine duyarlı hale getirilmesi, (c) aktif işgücü politikalarının geliştirilmesi, (d) beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, (e) eğitim sisteminin geliştirilmesi başlıkları altında toplanmaktadır. Planda bu başlıklar, genel mevcut durum değerlendirmesinin ve ardından çözüme yönelik politikalarının belirtilmesi sıralamasıyla incelenmektedir. Buna göre,

### a. İşgücü Piyasasının Geliştirilmesi

Planda işgücü piyasasının geliştirilebilmesi gerekliliği şu nedenlere bağlanmaktadır:<sup>609</sup>

- “Türkiye’de, işverenlerin ücret dışı işgücü maliyetlerinin yanı sıra; çalışanların sayısına bağlı olarak istihdam etmek zorunda oldukları kişiler ve açmak zorunda oldukları birimlerden kaynaklanan yükümlülükleri mevcuttur. İstihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması için işverenlerin istihdama bağlı söz konusu yükümlülüklerinin gözden geçirilmesi ve bu konuda yeni düzenlemeler yapılması ihtiyacı devam etmektedir.

<sup>608</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 15.

<sup>609</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 38.



- İşgücü piyasasında, mevzuattaki esneklik hükümlerinin uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi, aksaklıkların giderilmesi ve sosyal güvenlik ile ilişkinin kurulması gereği sürmektedir.
- Plan döneminde, işgücü piyasası ile ilgili önemli hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. Çalışma hayatı mevzuatının Türkiye'nin değişen ve gelişen şartlarına, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerine ve AB mevzuatına uyumunu sağlamayı amaçlayan 4857 sayılı İş Kanunu 2003 yılında yürürlüğe girmiştir. 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile Kurum, günün ihtiyaç ve koşullarına göre bir istihdam kurumu olarak yeniden yapılandırılmıştır. Özel istihdam büroları açılması olanağı sağlanmıştır. İşgücü piyasası ile ilgili bilgi sisteminin oluşturulması amacıyla “İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu” oluşturulmuştur. İstihdamın ve yatırımların artırılmasını amaçlayan 5084 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir.
- AB’ye katılım sürecinde Avrupa İstihdam Stratejisi’ne uyum çalışmaları kapsamında 2003 yılında “İstihdam Durum Raporu” hazırlanmıştır. İstihdam konusundaki önceliklerin ve izlenecek politikaların belirlendiği Ortak Değerlendirme Belgesinin de 2006 yılında tamamlanması planlanmaktadır. Sonraki aşamada ise istihdama ilişkin “Ulusal Reform Programı” hazırlanacaktır.”

Bu hedefleri gerçekleştirmek amacıyla işgücü piyasasının geliştirilmesine yönelik olarak belirlenen ilke ve politikalar şunlardır:<sup>610</sup>

§ “Esneklik ile güvence bir arada değerlendirilerek işgücü piyasasının daha esnek ve hareketli bir yapıya kavuşması sağlanacaktır.

§ İstihdam üzerindeki yükler, yeni istihdam olanaklarının geliştirilmesini, düzgün işlerin çoğaltılmasını ve kayıtdışı istihdamın azaltılmasını özendirecek şekilde aktüeryal dengeler de gözetilerek kademeli bir şekilde düşürülecektir.

§ Ücret-verimlilik ilişkisini güçlendiren, işgücü piyasalarının esnekliğine katkıda bulunan ve üretken istihdamı destekleyen esas ücret ağırlıklı bir ücret politikası izlenecektir.

<sup>610</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 83-84.

§ İşletmelerin ve çalışanların işgücü piyasasındaki değişimi pozitif bir şekilde yönetebilme kabiliyetleri artırılabilecektir. İşletmelerin bu değişime uyum sağlama kapasiteleri; iş örgütlerinin modernleştirilmesi ve işletmelerde uyumun desteklenmesi, çalışanlarda ise, yeni koşulların gerektirdiği bilgi ve becerilerin kazandırılması yoluyla sağlanacaktır.

§ Ülkemizdeki mevcut sosyal diyalog mekanizmaları güçlendirilecek, ülke düzeyinden işletme düzeyine kadar her aşamada sosyal diyalog kültürü yaygınlaştırılacak ve yeni mekanizmalar oluşturulacaktır.

§ İşgücü piyasasında zorluklarla karşılaşan kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, özürllü ve eski hükümlüler için fırsat eşitliği sağlanacaktır. Kadınların işgücüne ve istihdama katılımlarının artırılması amacıyla çocuk ve diğer bakım hizmetlerine erişimleri kolaylaştırılacaktır. Gençlerin işgücü piyasasında deneyim kazanmalarını sağlayıcı programlar geliştirilecektir.

§ İstihdam kurumlarının, küreselleşme ve teknolojik ilerlemelerin işgücü piyasasında meydana getirdiği değişimlere uyum sağlaması amacıyla; yerel düzeydeki ihtiyaçlar da göz önünde bulundurularak, kapasiteleri geliştirilecek, hizmet alanları çeşitlendirilecek ve hizmet sunulan hedef gruplar genişletilecektir. Ayrıca merkezi düzeyde alınan kararların yerel düzeyde de etkin uygulanabilmesi için ilgili kuruluşlarla iletişim güçlendirilecektir.”

## **b. Eğitimin İşgücü Talebine Duyarlı Hale Getirilmesi**

Eğitimin işgücü talebine duyarlı hale getirilmesi, genç işsizliği sorununun önlenmesinde diğer bir etkili yöntem olarak düşünülebilir. Buna göre, planda belirtilen mevcut eğitim-işgücü uyumu şöyledir:<sup>611</sup>

- “İşgücünün, 2000 yılında % 73,8’i, 2005 yılında %67,3’ü lise altı eğitilmiş ve okuma yazma bilmeyenlerden oluşmaktadır. İşgücü içinde yükseköğretim ve fakülte mezunlarının payı 2000 yılında %8,8 iken, 2005 yılında %11,5’e yükselmiştir. İşgücünün eğitim düzeyi Plan döneminde yükselmekle birlikte, AB ortalamasına göre düşük olmaya devam etmiştir. Bu

<sup>611</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 38-39.

durum nitelik ve beceri düzeyi yüksek insan gücüne ihtiyaç duyulan günümüzde önemli bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir.

- 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.

- Ekonominin ihtiyaç duyduğu alanlarda ara eleman temininde zorluk yaşanmasına rağmen, mesleki eğitim mezunlarının işsizlik oranı yüksektir. Bu oran 2000 yılında %10,9'dan 2005 yılında %13,3'e yükselmiştir. Bu durum bilişsel yetenekleri yüksek öğrencilerin mesleki eğitimi tercih etmemesi, mesleki eğitim sisteminin işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikte olmaması, mevcut mesleki eğitim programlarının ilgili tüm taraflarla işbirliği içinde güncellenmemesi, donanım eksikliği ve nitelikli eğitim personelinin yetersiz olması gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır.

- Eğitim programlarının gözden geçirilmesi çerçevesinde, mesleki eğitimin işgücü piyasasındaki gelişmelere cevap verecek esnekliğe kavuşturulması amacıyla modüler sisteme geçilmesine yönelik çalışmalara sosyal tarafların katılımıyla başlanmıştır.

- Eğitim kurumları dışında kazanılan becerileri de belgelendirecek tutarlı ve güvenilir, meslek standartlarına dayalı bir sınav ve belgelendirme sistemi oluşturulamamıştır. Ancak, meslek standartları, sınav ve belgelendirme sistemini devlet, işçi ve işveren kesimleriyle işbirliği içinde kurmak, yaygınlaştırmak, geliştirmek ve idame ettirmek amacıyla Ulusal Mesleki Yeterlikler Kurumunun oluşturulmasına yönelik yasal düzenleme çalışmaları sürdürülmektedir.”

Bu tespitler çerçevesinde planda belirlenen önleyici politika ve ilkeler şunlardır:<sup>612</sup>

- “Değişen ve gelişen ekonomi ile işgücü piyasasının gerekleri doğrultusunda, kişilerin istihdam becerilerini artırmaya yönelik yaşam boyu

<sup>612</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 84-85.

öğrenim stratejisi geliştirilecektir. Bu strateji, kişilerin beceri ve yeteneklerinin geliştirilebilmesi için, örgün ve yaygın eğitim imkanlarının artırılmasını, söz konusu eğitim türleri arasındaki yatay ve dikey ilişkinin güçlendirilmesini, çıraklık ve halk eğitiminin bunlara yönelik olarak yapılandırılmasını, özel sektör ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK)'nın bu alanda faaliyet göstermesini destekleyecek mekanizmaları kapsayacaktır.

- İşgücü piyasasına ilişkin bilgi sistemleri geliştirilmesi, eğitim ve işgücü piyasasının daha esnek bir yapıya kavuşturulması ve istihdamın ve işgücü verimliliğinin artırılması için, yaşam boyu eğitim stratejisi dikkate alınarak ekonominin talep ettiği alanlarda insangücü yetiştirilecektir.

- İnsangücü arz ve talep eğilimlerinin belirlenebilmesi amacıyla hanehalkının eğitim, istihdam ve meslek durumlarını içeren gerekli veriler üretilecek, derlenecek ve işgücü piyasası ihtiyaç analizleri yapılacaktır.

- Mesleki ve teknik eğitimde modüler ve esnek bir sisteme geçilecek, yükseköğretim ve ortaöğretim düzeyindeki mesleki eğitim, program bütünlüğünü esas alan tek bir yapıya dönüştürülecek, mesleki eğitimde, nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde önemli yeri olan uygulamalı eğitime ağırlık verilecektir.

- Mesleki eğitim sistemi, öğrencilere ekip halinde çalışabilme, karar verebilme ve sorun çözebilme, sorumluluk alabilme gibi işgücü piyasasının gerektirdiği temel becerilere sahip öğrenci yetiştirecektir.

- Ekonominin ara eleman ihtiyacını karşılamak için mesleki eğitim faaliyetlerinin kümeleşme ortamı oluşturan organize sanayi bölgelerinde ilgili hizmet kurumları ve özel sektörle etkili işbirliği içinde yaygınlaşmasını sağlayan mekanizmalar güçlendirilecektir.

- İşletmeler ve sivil toplum kuruluşlarının nitelikli işgücü yetiştirmeye yönelik faaliyetleri desteklenecektir.

- Meslek standartlarına dayalı yeterliliklerin geliştirilmesi, belgelendirilmesi, belge ve eğitim veren kuruluşların akreditasyonu gibi temel işlevleri içeren “Ulusal Mesleki Yeterlilik Sistemi”ne ilişkin çalışmalar tamamlanacak ve bu sisteme duyarlı bir mesleki eğitim yapısı geliştirilecektir.”

### c. Aktif İşgücü Politikalarının Geliştirilmesi

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda aktif işgücü politikalarının geliştirilmesini gerekli kılan mevcut durum iki temel nokta üzerinde şekillenmektedir.<sup>613</sup>

- “Sekizinci Kalkınma Planı 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, özürlüler, kadınlar ve gençler gibi dezavantajlı grupların iş bulmasını, girişimcilik eğitimlerini ve istihdam garantili eğitim programlarını kapsamaktadır.

- Ülkemizde aktif işgücü politikalarının temel uygulayıcısı olan Türkiye İş Kurumu'nun (İŞKUR) düzenlemiş olduğu programların yaygınlaştırılması çalışmaları devam etmektedir. Bu kapsamda, AB ve Türkiye'nin ortak finansmanı ile İŞKUR tarafından Aktif İşgücü Piyasası Programları Projesi yürütülmüştür. Bu proje kapsamında 50.059 kişi eğitilmiş olup, bu kişilerden toplam 7.463 kişi istihdam edilmiştir. Bununla birlikte, aktif işgücü politikaları kapsamında yapılan harcamaların GSYİH'ya oranı AB ortalaması olan %0,7'nin çok altındadır.”

Bu çerçevede, planda, aktif işgücü politikalarının geliştirilebilmesi için şu düzenlemelerin gerekliliği vurgulanmaktadır.<sup>614</sup>

- “İşsizlerin, işgücü piyasası açısından dezavantajlı kesimlerin ve tarım sektöründen açığa çıkacak işgücünün nitelikleri ve beceri düzeyleri, işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda, aktif işgücü programları uygulanarak geliştirilecek ve bu programlara ayrılan kaynaklar artırılabilecektir.

- İş bulma hizmetlerinin daha fazla kişiye sunulması sağlanacak ve bu hizmetlerin kalitesi yükseltilecektir. Aktif işgücü politikaları, başta girişimcilik ve istihdam garantili programlar, mesleki danışmanlık ve rehberlik

<sup>613</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 39.

<sup>614</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 85.

hizmetleri ile işletmelerde eğitim seminerleri olmak üzere işgücü yetiştirme ve mesleki eğitim kursları yoluyla yaygınlaştırılacaktır. Aktif işgücü programları, işgücü piyasası ihtiyaç analizleri doğrultusunda düzenlenecektir.

- İstihdam yaratmayı amaçlayan mikro ölçekteki projelere mali destek sağlanacaktır.”

#### **d. Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi**

Planda belirtilen, “Beşeri Gelişme ve Sosyal Yapının Güçlendirilmesi” başlığı genç işsizliğini önleme çerçevesinde düşünülen diğer bir yöntem olarak belirlenebilmektedir. Buna amaçla plana göre,<sup>615</sup>

- “Sekizinci Kalkınma Planı döneminde, insanımızın yaşam kalitesini artırmak amacıyla, eğitim ve sağlık altyapısını iyileştirmeye ve gelir dağılımını düzeltmeye yönelik önemli adımlar atılmış ve belirgin iyileşmeler sağlanmıştır. Ancak, eğitimin kalitesinin ve istihdam edilebilirliğin artırılması ihtiyacı devam etmektedir.

- Türkiye’nin demografik yapısı, doğurganlık düzeyindeki ve yaş yapısındaki gelişmelerle gelişmiş ülkelerin yapısına benzemeye başlamıştır. Değişen nüfus yapısı, özellikle eğitim, istihdam, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarındaki politikaların gözden geçirilmesi ihtiyacını doğurmuştur.”

Dolayısıyla plana göre, beşeri gelişme ve sosyal dayanışma alanlarındaki politikaların temel amacı, “toplumun tüm kesimlerinin temel kamu hizmetlerinden ve çok boyutlu bir sosyal koruma ağından yeterince faydalanmasını sağlayarak, yaşam kalitesini ve refah düzeyini yükseltmektir.”<sup>616</sup> Bu hedefle, “temel kamu hizmetlerinin sağlanmasında eğitim ve sağlık; sosyal koruma ağının geliştirilmesinde ise kapsayıcı ve sürdürülebilir bir sağlık ve sosyal güvenlik sistemi, etkinliği artırılmış sosyal hizmetler, gelir dağılımının iyileştirilmesi, sosyal içerme ve yoksullukla mücadele, kültürün

<sup>615</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 39-40.

<sup>616</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 85.

korunması, güçlendirilmesi ve toplumsal diyalogun geliştirilmesi politikaları temel öncelik alanları olacaktır.”<sup>617</sup>

#### e. Eğitim Sisteminin Geliştirilmesi

Eğitim sistemi, gençlerin istihdam piyasasına adaptasyonlarının sağlanabilmesi perspektifinde genç işsizliği sorununun önlenmesi ile ilgili olarak önemli bir araştırma sahası olmaktadır. Bu çerçevede, Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda incelenen “eğitim sisteminin geliştirilmesi” başlığını, genç işsizliği ile ilgili olarak belirlenen makroekonomik politikalar kapsamında değerlendirmek gerektiği düşünülmektedir.<sup>618</sup>

Buna göre planda belirtilen eğitim sistemi sorunları şunlardır:

§ “Nüfusun eğitime erişiminde önemli gelişmeler sağlanmıştır. Zorunlu temel eğitimin 8 yıla çıkarılmasıyla, öğrenci sayısında büyük artış sağlanmış, ilköğretimden ortaöğretime geçişler artmıştır. Bununla birlikte okullaşma oranlarında, okul öncesi eğitimde düşük seviyelerde kalınmış, ilköğretimde %100’e ulaşamamış, ortaöğretimde mesleki eğitimin payı artırılmamıştır.

§ Yükseköğretim kademesinde okullaşma oranı bakımından önemli ilerleme kaydedilmekle birlikte, yükseköğretime olan yoğun talep artarak devam etmektedir. Talebe cevap verebilmek amacıyla 2006 yılında 15 adet yeni devlet üniversitesi kurulmuştur.

§ Eğitimin hemen her kademesinde, ayrılan kaynaklarla öncelikle artan öğrenci sayılarının doğurduğu zorunlu ihtiyaçlar karşılanabilirken, eğitimde nitelik sorunu önemini korumaktadır. Sekizinci Kalkınma Plan döneminde eğitim yatırımlarına özel sektör desteği önemli boyutlara ulaşmış, okullarda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı yaygınlaştırılmış ve müfredat geliştirme çalışmalarına hız verilmiştir. Eğitimde kalitenin artırılabilmesi için yenilenen müfredat programları ve öğretim yöntemlerine

<sup>617</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 85.

<sup>618</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 40-41.

uyumlu olarak fiziki altyapı, donanım ve öğretmen niteliklerinin geliştirilmesi ve eğitime ayrılan kaynakların daha etkin kullanımı ihtiyacı devam etmektedir.

§ Yükseköğretimde “Bologna Süreci” kapsamında öğrenci ve öğretim üyesi değişimi, Avrupa kredi transfer sistemi ve diploma eki başta olmak üzere önemli çalışmalar yapılmıştır. Ancak, yükseköğretim sisteminin merkeziyetçi yapısı ve kalitesine ilişkin sorunlar yükseköğretimin rekabet edebilirliğini ve toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilme kapasitesini olumsuz yönde etkilemeye devam etmektedir.

§ Türkiye 01 Nisan 2004 tarihinden itibaren AB eğitim ve gençlik programlarına başarılı ve aktif bir şekilde katılım sağlamaktadır. Genel Eğitim Programından 20.000 olmak üzere yaklaşık 49.300 kişi 2006 yılı itibarıyla programlardan yararlanmış olacaktır.

§ Meslek yüksek okulları ile mesleki ve teknik ortaöğretim kurumları arasında program bütünlüğünün bulunmaması, mesleki ve teknik eğitim programlarının işgücü piyasasının taleplerine uygun olarak güncellenememesi sonucu mesleki ve teknik eğitim mezunlarının istihdamı artırılmamakta ve mesleki eğitime olan talebi azalmaktadır.

§ Eğitim sisteminin sınav odaklı bir yapıda olması, eğitimden beklenen amaçlara ulaşılamamasına, sınav hazırlıklarına önemli harcamalar yapılmasına ve böylece eğitime ayrılan kaynakların verimsiz kullanılmasına, öğrenciler ve ailelerinde mali, sosyal ve psikolojik sorunların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.”

Eğitim sistemindeki -belirtilen- mevcut sorunların aşılabilmesi amacıyla belirlenen ilke ve politikalar şu başlıklar altında sıralanmaktadır:<sup>619</sup>

§ “Toplumsal gelişmenin sağlanması amacıyla; düşünme, algılama ve sorun çözme yeteneği gelişmiş, Atatürk ilkelerine bağlı, demokratik, özgürlükçü, milli ve manevi değerleri özümsemiş, yeni fikirlere açık, kişisel sorumluluk duygusuna sahip, çağdaş uygarlığa katkıda bulunabilen, bilim ve teknoloji kullanımına ve üretimine yatkın, sanata değer veren, beceri düzeyi yüksek, üretken ve yaratıcı, bilgi çağı insanı yetiştirilecektir.

<sup>619</sup> DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, s. 85-87.



§ Eğitim sistemi, insan kaynaklarının geliştirilmesini desteklemek üzere, yaşam boyu eğitim yaklaşımıyla ve bütüncül olarak ele alınacak; sistemin etkinliği, erişilebilirliği ve fırsat eşitliğine dayalı yapısı güçlendirilecektir.

§ Okulöncesi eğitimin yaygınlaştırılması amacıyla öğretmen ve fiziki altyapı ihtiyacı karşılanacak, eğitim hizmetleri çeşitlendirilecek, toplumsal farkındalık düzeyi yükseltilecek, erken çocukluk ve ebeveyn eğitimleri artırılacaktır.

§ İlköğretimde okul terklerinin azaltılması için başta kırsal kesime ve kız çocuklarına yönelik olmak üzere gerekli tedbirler alınacak ve ortaöğretime geçiş oranları yükseltilecektir.

§ Öğretmen açığı bulunan alanlarda ihtiyacın karşılanması için üniversite kontenjanları artırılacak, öğretmenlerin bölgelere ve yerleşim yerlerine göre dengeli dağılımı sağlanacak, özlük haklarında hizmet yaptıkları yerleşim yerleri ve hizmet şartları itibarıyla farklılaşmaya gidilebilmesine imkan sağlanacaktır.

§ Eğitimin yaygınlaştırılmasında merkezi idarenin yanı sıra mahalli idareler, gönüllü kuruluşlar ve özel sektörün katkısı artırılacaktır.

§ Ortaöğretim; program türünü esas alan, yatay ve dikey geçişlere imkan veren, etkin bir rehberlik ve yönlendirme hizmetini içeren esnek bir yapıya kavuşturulacaktır. Programlar geniş tabanlı ve modüler esasa göre düzenlenecektir.

§ Eğitimde kalitenin artırılması amacıyla, yenilikçiliği ve araştırmacılığı esas alan müfredat programları ülke geneline yaygınlaştırılacak, öğrenciler bilimsel araştırmaya ve girişimciliğe teşvik edilecektir.

§ Kalabalık sınıf mevcutları düşürülecek, ikili eğitim uygulaması azaltılacaktır. Her kademedeki eğitim tesislerinin etkin kullanılabilmesi için standartlar ve ortak kullanım imkanları geliştirilecektir. Okulların bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısı, eğitim yazılımları öncelikli olmak üzere güçlendirilecek, yenilenen müfredatın gerektirdiği ortamlar ve donanım sağlanacaktır.

§ Müfredat programlarındaki ve eğitim yöntemlerindeki değişiklikler dikkate alınarak öğretmen yeterlilikleri sürekli olarak geliştirilecek,

gereken yeterliliklerin kazandırılabilmesi için hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimde etkin yöntemler uygulanacaktır.

§ Yeni kurulan üniversiteler başta olmak üzere, öğretim üyesi ihtiyacını karşılamak amacıyla yurtiçi ve yurtdışında öğretim üyesi yetiştirme programlarına devam edilecektir.

§ Bilgi toplumuna geçiş sürecinde ihtiyaç duyulan insangücünün yetiştirilebilmesi için yabancı dil öğretimi etkinleştirilecek, bilgi ve iletişim teknolojilerinin derslerde kullanılmasını sağlayacak yöntemler geliştirilecek ve yaygınlaştırılacaktır.

§ Toplumda yaşam boyu eğitim anlayışının benimsenmesi amacıyla e-öğrenme dahil, yaygın eğitim imkanları geliştirilecek, eğitim çağı dışına çıkmış kişilerin açık öğretim fırsatlarından yararlanmaları teşvik edilecek, beceri kazandırma ve meslek edindirme faaliyetleri artırılabilecektir.

§ Özel eğitim gerektiren öğrencilerin eğitiminde kaynaştırma yöntemine öncelik verilecek ve mevcut okulların fiziki koşulları uygun hale getirilecektir.

§ Yükseköğretim kurumlarında finansman kaynakları geliştirilecek ve çeşitlendirilecek; öğrenci katkı paylarının, mali gücü olmayan başarılı öğrencilere burs ve kredi sağlanması şartıyla yükseköğretimin finansmanındaki payının artırılmasına yönelik düzenlemeler yapılacaktır.

§ Eğitime ayrılan özel kaynaklar eğitimde fırsat eşitliğine imkan sağlayacak şekilde yönlendirilecektir. Bütün eğitim kademelerinde özel sektörün payı artırılacak, kamu kaynaklarının en fazla ihtiyaç duyan kesimlere yönlendirilmesi sağlanacaktır. Etkin bir kalite değerlendirme ve denetim sistemi kurulması koşuluyla özel yükseköğretim kurumlarının açılabilmesine imkan sağlanacaktır.

§ Eğitim sisteminin etkinliğinin artırılması, eğitime ayrılan kaynakların daha verimli kullanılması, öğrenciler ve aileleri üzerindeki mali, sosyal ve psikolojik yüklerin hafifletilmesi amacıyla eğitim sistemi, sınav odaklı yapıdan kurtarılacaktır. Yükseköğretime giriş sistemi; öğrencileri programlar hakkında yeterli düzeyde bilgilendiren, ilgi ve yeteneklerini ortaöğretim

boyunca çok yönlü bir süreçle değerlendiren, okul başarısına dayalı ve müfredat programlarıyla daha uyumlu bir yapıya kavuşturulacaktır.

§ Ortaöğretim ve yükseköğretime hazırlık dershanelerinin özel okullara dönüştürülmesine yönelik teşvikler sağlanacaktır.

§ Milli Eğitim Bakanlığı merkez teşkilatında hizmet esasına dayalı bir yapılanmaya gidilecek, kurumsal kapasite güçlendirilecek, taşra teşkilatlarına ve eğitim kurumlarına yetki ve sorumluluk devredilmesi sağlanacaktır.

§ Yükseköğretim Kurulu, standart belirleme, koordinasyon ve planlamadan sorumlu olacak şekilde yeniden yapılandırılacaktır. Yükseköğretim kurumlarının, şeffaflık, hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda idari ve mali özerkliğe sahip olmaları ve yerel özelliklere uygun şekilde uzmanlaşmaları sağlanarak, sistemin rekabetçi bir yapıya kavuşması desteklenecektir.

§ Kaliteli eğitim imkanlarının yaygınlaştırılması amacıyla eğitim kurumlarında kalite güvence sistemi kurulacak, kalite standartları belirlenerek yaygınlaştırılacak, eğitim kurumlarının yetkileri ve kurumsal kapasiteleri artırılacak, performans ölçümüne dayalı bir model geliştirilecektir.”

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ VE GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNUN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK POLİTİKALARIN BELİRLENMESİ

#### I. AVRUPA BİRLİĞİ İŞGÜCÜ PİYASASININ GENEL ÖZELLİKLERİ

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından küreselleşme eğiliminin artışıyla birlikte dünya genelinde yapısal ve ekonomik dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Teknolojik gelişme ve bilgi toplumuna geçiş süreciyle birlikte değişen üretim sistemi, dünya genelinde yeni istihdam sorunlarına neden olmaktadır. Bu hızlı ekonomik dönüşüm süreci içerisinde, olumsuz etkilerini iyice hissettiren işsizlik olgusu, ekonomik bir topluluk olarak şekillenen AB<sup>620</sup> işgücü piyasalarında da yeni sorunların doğmasına sebebiyet vermektedir ki, yeni iş yaratamamanın getirdiği sıkıntılar, demografik yapıdaki değişiklikler nedeniyle işgücüne dahil olacak nüfusun azlığı, çalışma

---

<sup>620</sup> İkinci Dünya Savaşı sonrasında tüm dünya ülkeleri; ekonomik ve sosyal kalkınmalarını yeniden sağlayabilmek amacıyla, yeni bir ekonomik ve politik model arayışı içine girmiştir. Bu süreçte en güçlü ülke konumundaki Amerika Birleşik Devletleri, Marshall Planı aracılığıyla özellikle Avrupa ülkeleri üzerindeki yoğun bir ekonomik baskı oluşturmuştur. Bu durumdan çıkma çabaları içerisindeki yorgun Batı Avrupa ülkeleri, Avrupa temelli yeni bir sermaye oluşturmak istemişlerdir. Bu hedeflerine bireysel çabalarla ulaşmaları mümkün olmadığı için, tüm ekonomik potansiyellerini bir araya getirerek güçlü bir Avrupa pazarının oluşturulmasını planlamışlardır. Bütünleşenin Pazar genişlemense ve bunun da sermaye ve teknolojinin hızlı gelişimine yol açacağını düşünmüşlerdir. Bu amaçla, 9 Mayıs 1950 tarihinde Fransa'nın önerisiyle (Dışişleri Bakanı Robert Schuman ve Fransız Planlama Teşkilatı Başkanı Jean Monet), Federal Almanya, Belçika, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda bir araya gelerek, 18 Nisan 1951 tarihinde Paris'te Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)'nu kuran anlaşmayı imzalamışlardır. Bu antlaşma, günümüz Avrupa Birliği'nin doğuşudur. AKTÇ'nin başarılı faaliyetleri sonucu üye ülkelerde hızla oluşan ekonomik kalkınma, daha geniş kapsamlı bir ekonomik birleşmenin gerçekleştirilmesine yönelik yeni görüşlerin doğmasına yol açmıştır. Bu çabalar sonucunda sırasıyla 25 Mart 1957 tarihinde Roma'da Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EUROTOM) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuş ve ardından 7 Şubat 1992 tarihindeki Maastrich Antlaşması ile Avrupa Birliği (AB) kurulmuş olmaktadır.

Birliğin kuruluşundan itibaren göstermiş olduğu başarılı gelişim ve özellikle üye devletler arasında sanayi malları ile tarım ürünlerinde gerçekleştirdikleri gümrük birliği, yeni ülkelerin üyelik başvurularına neden olmuştur. Bu girişimler sonucunda, 1973 yılında İngiltere(Birleşik Krallık), Danimarka ve İrlanda, 1981 yılında Yunanistan, 1986 yılında Portekiz ve İspanya, 1990 yılında Almanya, 1995 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç, 2004 yılında Güney Kıbrıs Rum Kesimi, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya ve şu ana kadar en son 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya birliğe üye olarak, Avrupa Birliği'nin bugünkü 27 ükeli güçlü yapısını oluşturmuşlardır.

yaşamında bulunan yaşlı nüfusun nitelik eksikliği ve gençlerin istihdama geçişteki problemleri, AB işgücü piyasasının temel sorunlarını oluşturmaktadır. Özellikle 1970’li yıllardan itibaren AB işgücü piyasalarına hakim olan uzun dönemli işsizlik, genç işsizliği, yetersiz istihdam seviyesi ve fırsat eşitsizliği sorunları;<sup>621</sup> AB genelinde yeni istihdam politikalarının oluşturulmasını zorunlu kılmıştır.<sup>622</sup>

AB ekonomisinde işsizlik sorunun seyri, 1990’ların sonunda iyice yükselmiştir. AB’de 1970’lerin başında %2 büyüme seviyesi ile %64 düzeyinde gerçekleşen istihdam oranları, 1997 yılında %0,5 büyüme oranıyla %60,5’e düşerken, ortalama işsizlik oranı %10,8’e yükselmiştir.<sup>623</sup> AB’nin bu yeterli istihdam yetersizliğinin ana kaynağı; AB’nin makroekonomik şokları ele almadaki başarısızlığı ve piyasalardaki değişimi izlemedeki yetersizliği olmak üzere iki ana nedene dayandırılmıştır.<sup>624</sup> Bu sorun tespiti, aynı zamanda AB istihdam piyasasının genel vizyonunu belirlemede de temel oluşturmaktadır.

AB, 2007 yılındaki son genişlemesiyle birlikte 27 ülkeden oluşan bir topluluk haline gelmiştir. Bu durum, doğal olarak, AB içerisinde farklı istihdam piyasalarının görülmesine neden olmuştur. AB istihdam piyasası incelendiğinde, birbirinden farklı özellikler gösteren beş tür “Avrupa”nın olduğu belirlenmektedir.<sup>625</sup> İlk grup, ABD’ye benzer biçimde, daha esnek olan Hollanda, İngiltere ve İrlanda’dan oluşan kuzeybatı grubu, ikinci grup “güvenceli esnek” olan İskandinav ülkeleri, üçüncü grup “güvencesiz esnek” olan Doğu Avrupa geçiş ekonomileri, dördüncü grup “katı” olan merkez ülkeleri (Almanya, Fransa ve İtalya) grubu ve beşinci grup ise kağıt üzerinde katı ancak uygulamada “esnek” olan (diğer bir ifadeyle kayıtdışı istihdam oranları yüksek) Akdeniz ülkeleri grubundan oluşmaktadır. Nitekim, bu yapılanma biçiminin, tüm istihdam göstergelerinin şekillenmesinde belirleyici bir rol oynadığı görülmektedir.

<sup>621</sup> E. Yasemin UYAR, “Türkiye’de Uygulanan İşsizlik ve İstihdam Politikalarının Avrupa Birliği Uyum Sürecine Etkileri (1980 sonrası)”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), **TC Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Aydın, 150 s., 2005, s. 94.

<sup>622</sup> Nitekim Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS), bu arayışın bir haklı sonucu olarak oluşturulmuştur.

<sup>623</sup> D. ÖĞÜTÇÜ, “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Sosyal Politikalar”, **İşveren Dergisi**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, ss. 18-20, 2003, s. 18.

<sup>624</sup> M. SUNGAR, “Türkiye’nin Avrupa İstihdam Stratejisine Uyumunu Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar”, **İşveren Dergisi**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, ss. 12-15, 2003, s. 12.

<sup>625</sup> Hakan ERCAN, “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Gençlerin İstihdamı”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, Ankara, ss. 23-35, Mart 2007, s. 24.

AB istihdam verileri incelendiğinde,<sup>626</sup> en yüksek genel istihdam oranlarının Norveç (%75), Danimarka(%76) ve İsviçre(%77)'de olduğu belirlenmektedir. Yine, dezavantajlı gruplar olarak kabul edilen kadın, genç ve yaşlı istihdam oranlarında da sırasıyla Danimarka, Hollanda ve İsveç en başarılı ülkelerdir. Şöyle ki, kadın istihdam oranının en yüksek olduğu ülke %72,5 oranı ile Danimarka, gençlerde en yüksek istihdam oranı %70 ile Hollanda (yarı zamanlı çalışma oranı Hollanda'da %42 ile en yüksektir)<sup>627</sup> ve yaşlılarda en yüksek istihdam oranı %67 oranıyla İsveç'tedir. Bununla birlikte, her ne kadar Finlandiya, Hollanda ve Danimarka'da toplam işlerin %22'si bir yıldan daha kısa süreli olmakta ise de, geçici anlaşmalar ile çalışılan işlerin en yüksek olduğu ülke %32 oranıyla İspanya'dır.<sup>628</sup>

AB işgücü piyasasının genel özelliklerini belirleyebilmek amacıyla nüfus, GSMH, istihdam ve işsizlik verileri temel göstergelerinin incelenmesi gerektiği düşünülmektedir.

---

<sup>626</sup> ERCAN, **Avrupa İstihdam Stratejisi ve Gençlerin İstihdamı**, s. 24-25.

<sup>627</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 317-321.

<sup>628</sup> Nitekim İspanya, 1990'larda yaşadığı büyük işsizlik krizini, bu geçici işlerle çözmüştür. Bununla birlikte, on yıldan uzun süren işlerin toplam işlere olan oranının %53 olduğu Yunanistan'daki gibi, İspanya'da da korunan uzun kıdem süreli işler (on yıldan uzun süren işlerin toplam işlere oranı %39'dur) ve yeni işleri gençlere geçici süreli anlaşmalarla açan Akdeniz işgücü piyasası modeli gözlenmektedir.

**Tablo 70. AB'deki Nüfus, GSMH, İstihdam ve İşsizlik Oranları (2004-2007 yılları arası)**

	2004	2005	2006
<b>Nüfus (milyon kişi)</b>			
EU-27	487	489	491
EU-25	457	460	462
EU-15	383	386	388
<b>GSMH (1000 milyon)</b>			
EU-27	10670	11099	11671
EU-25	10453	10865	11414
EU-15	9522	9874	10344
<b>Sabit fiyatlarla GSMH büyümesi (yıllık yüzde değişimi)</b>			
EU-27	2.5	1.8	3.0
EU-25	2.4	1.8	2.9
EU-15	2.3	1.6	2.8
<b>İstihdam oranı (çalışan nüfusun yüzdesi olarak)</b>			
EU-27	62.9	63.4	64.3
EU-25	63.3	63.8	64.7
EU-15	64.7	65.2	66.0
<b>İstihdam büyümesi (yıllık yüzde değişimi)</b>			
EU-27	0.7	0.9	1.4
EU-25	0.7	0.9	1.5
EU-15	0.7	0.8	1.3
<b>İşsizlik oranı (sivil işgücünün yüzdesi olarak)</b>			
EU-27	9.0	8.7	7.9
EU-25	9.0	8.7	7.9
EU-15	8.0	7.9	7.4

**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, **Employment in Europe 2007**, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit D1, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 272 s., October 2007, s. 20.

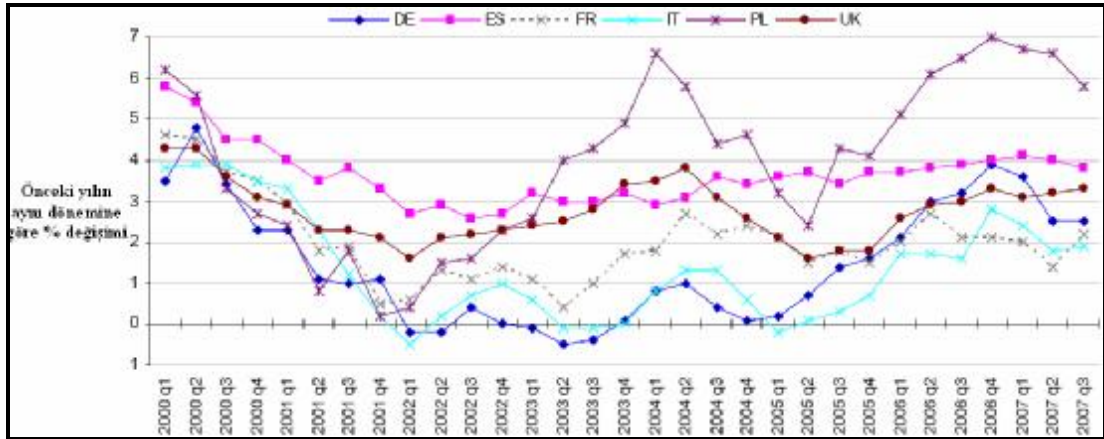
Tablo 70'te de belirtilen, 2004-2006 yılları arasında, AB-15, AB-25 ve AB-27 ülkelerindeki işgücü piyasası göstergeleri incelendiğinde; nüfusun, GSMH oranlarının ve istihdam oranlarının yükselme eğilimi gösterdiği ve işsizlik oranlarının düşmekte olduğu belirlenmektedir. Bu durum, AB işgücü piyasasının sürekli gelişmekte olduğunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilmektedir. 2006 yılı itibariyle AB-27'de; toplam nüfus 491 milyon kişi, GSMH 11.671 milyar £ (%3,0'lık büyüme oranıyla), istihdam oranı %64,3 (%1,4 büyüme oranıyla) ve işsizlik oranı %7,9'dur. Bu değerlerin, üye ülkeler<sup>629</sup> itibariyle analizi ise şöyledir:<sup>630</sup>

<sup>629</sup> Bu noktada AB üyesi ülkelerin uluslararası analizlerinde kullanılan ve bu çalışmadaki tablo ve grafiklerde de belirtildiği şekliyle kullanılan ülke kısaltmalarının belirtilmesi gerektiği düşünülmektedir. Buna göre kısaltmalar ve ilgili ülkeler şunlardır. BE: Belçika, BG: Bulgaristan, CZ: Çek Cumhuriyeti, DK: Danimarka, DE: Almanya, EE: Estonya, IE: İrlanda, GR/EL: Yunanistan, ES: İspanya, FR: Fransa, IT: İtalya, CY: Kıbrıs, LV: Letonya, LT: Litvanya, LU: Lüksemburg, HU: Macaristan, MT: Malta, NL: Hollanda, AT: Avusturya, PL: Polonya, PT: Portekiz, RO: Romanya, SI: Slovenya, SK: Slovakya, FI: Finlandiya, SE: İsveç, UK: İngiltere.

## A. REEL GSMH BÜYÜMESİ

AB üyesi ülkelerdeki reel GSMH büyüme oranları değerlendirildiğinde, Polonya'nın oldukça sert iniş-çıkış gösterdiği dikkat çekmektedir. 2000 yılı 1.periyotta<sup>631</sup> %6,1 oranında büyüme gerçekleştiren Polonya'da, GSMH değişim oranı %0,2 ile %7,1 arasında değişerek istikrarsız bir seyir izlemektedir. Bununla birlikte, AB üyesi ülkeler içerisinde en yüksek GSMH büyümesi yine Polonya'da gerçekleşmektedir. Diğer taraftan, Danimarka, İspanya, Fransa, İtalya ve İngiltere'deki GSMH büyümesinin ortak bir seyir izlediği (aynı yönlü değişim gösterdiği) görülmektedir. Danimarka ve İtalya'da 2002, 2003 ve 2005 yılları içerisinde GSMH'nin küçülme eğilimi göstermesi de önemli sayılabilecek bir değişimdir.

**Şekil 22. AB Üyesi Ülkelerdeki -Yıllar ve Dönemlere Göre- Reel GSMH Büyümesi (%) (2000-2007 yılları arası)**



**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, **Quarterly EU Labour Market Review Winter 2008**, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG, International Affairs Employment Analysis, Employment of Lisbon Strategy Brussels, 14 s., February 2008, s. 3.

## B. İSTİHDAM ORANLARI

AB üyesi ülkelerdeki istihdam oranları değerlendirildiğinde, en yüksek toplam istihdam oranlarının Danimarka (%78) ve Hollanda (%76)'da; en düşük toplam

<sup>630</sup> Oranlar incelendiğinde özellikle Danimarka, İspanya, Fransa, İtalya, Polonya ve İngiltere'deki değişimlerin dikkat çekici düzeyde olduğu belirlenmiştir. Bu özellikleri nedeniyle, analizde bu ülkeler öncelikli olarak ele alınmıştır.

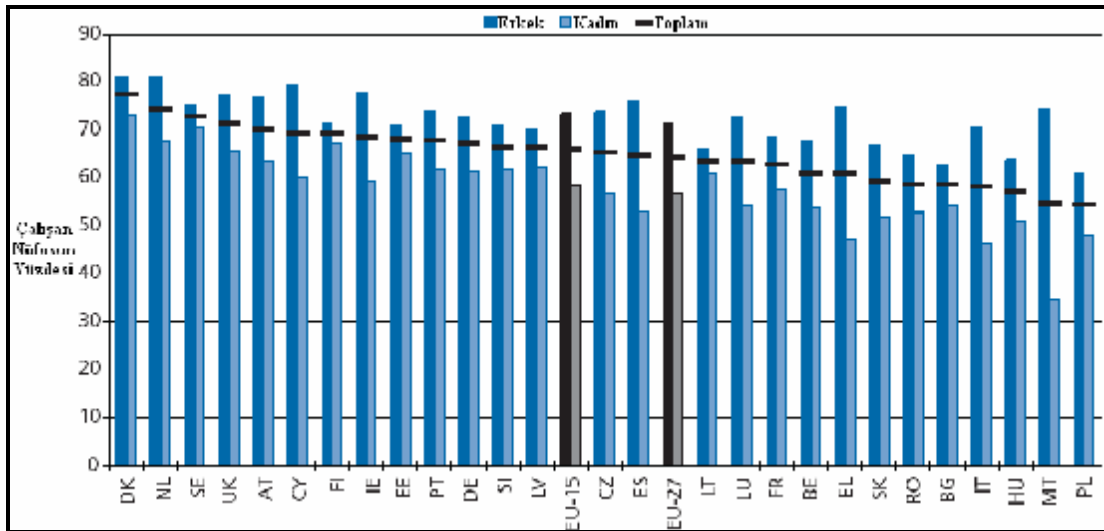
<sup>631</sup> Şekiller ve tablolarda "periyot" (dönem) gösterimi için genellikle "q" (quarter) simgesi kullanılmaktadır.



istihdam oranlarının ise Polonya (%54) ve Malta (%55)'da gerçekleştiği belirlenmektedir. İstihdam ortalamasının AB-15 ülkelerinde %67 ve AB-27 ülkelerinde ise %63 düzeyinde olduğu belirlenmektedir.

AB üyesi ülkelerdeki istihdam oranları, cinsiyet dağılımına göre incelendiğinde, erkeklerin kadınlardan daha avantajlı olduğu dikkati çekmektedir. En yüksek erkek istihdam oranları Danimarka (%81,4), Hollanda (%81,5) ve Kıbrıs (%79,8)'ta gerçekleşirken, en yüksek kadın istihdam oranları Danimarka(%73,1), İsveç (%70,8) ve Finlandiya (%68,2)'da olmaktadır. Erkek ve kadın istihdam oranlarındaki en belirgin fark, Malta'dadır. Şöyle ki, Malta'da erkek istihdam oranı %75,0 iken kadın istihdam oranı yalnızca %35,0 düzeyindedir.

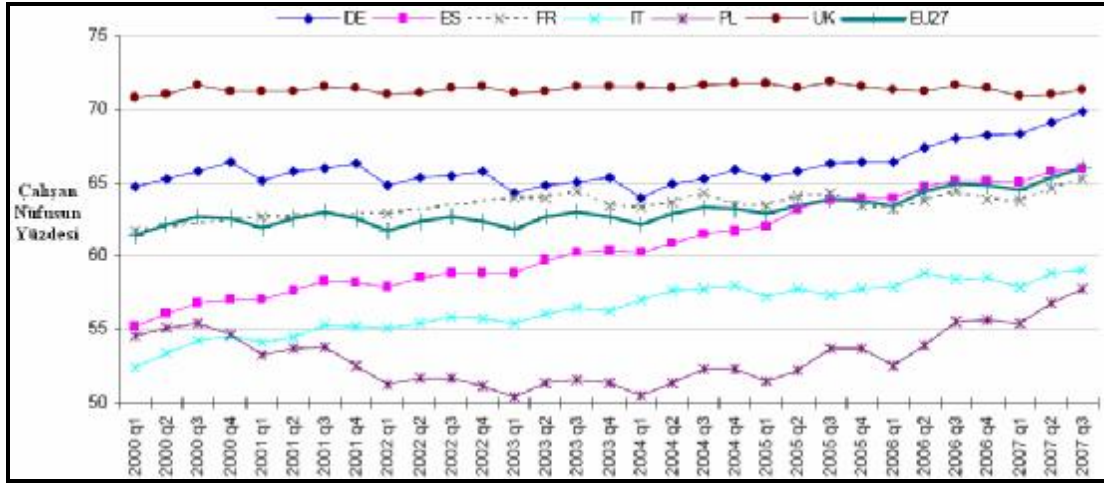
**Şekil 23. Tüm AB Üyesi ülkelerdeki İstihdam Oranları (%) (2006 yılı)**



**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, *Employment in Europe 2007*, s. 25.

AB üyesi bazı ülkelerdeki istihdam oranları -grafiksel olarak- yıllar ve periyotlar itibariyle değerlendirildiğinde de İngiltere'nin istikrarlı ve yüksek bir seyir izlediği görülmektedir. İngiltere'deki istihdam oranları, yıllar itibariyle devamlı olarak %70'in üzerinde seyretmektedir. Bununla birlikte İspanya ve Danimarka'daki hızlı yükselme eğilimi dikkat çekmektedir. İspanya 2000 yılı 1.periyotta %55 istihdam oranına sahipken 2007 yılı 3.periyodunda %62'lik istihdam oranlarına yükselme göstermektedir. Bu durum, AB'deki istihdam oranlarının da yükselen bir trend göstermesine neden olmaktadır.

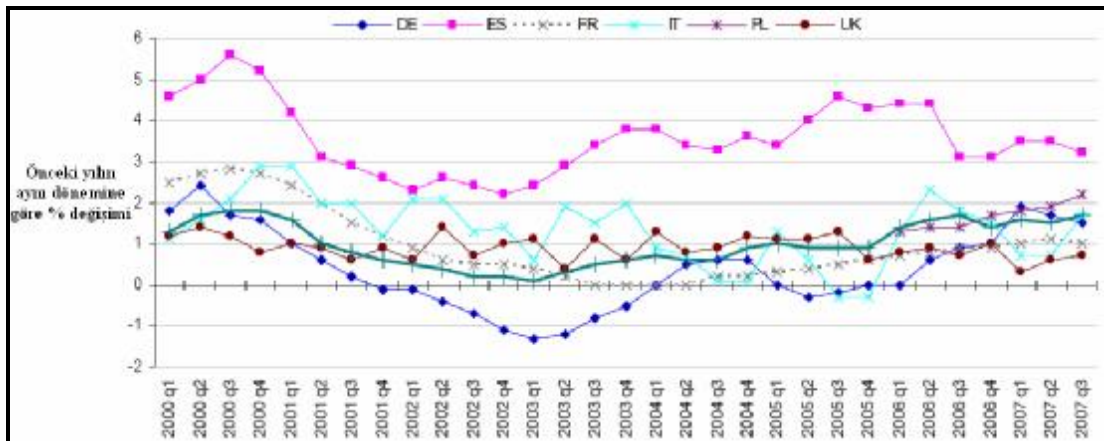
**Şekil 24. AB Üyesi Ülkelerdeki -Yıllar ve Dönemlere Göre- İstihdam Oranları (%)**  
(2000-2007 yılları arası)



**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, Quarterly EU Labour Market Review Winter 2008, s. 5.

Nitekim istihdam oranlarındaki büyüme oranları da incelendiğinde de, İspanya'daki bu hızlı büyüme açıkça görülmektedir. Şöyle ki İspanya, 2007 yılı 3.periyodunda %3,2 büyüme oranıyla -AB ülkeleri içindeki- en yüksek değişimi (gelişimi) göstermektedir. Bununla birlikte, İtalya, İngiltere ve Fransa birbirine yakın istihdam büyümeleriyle dikkat çekmektedir. Bu üç ülke, yıllar ve periyotlar itibariyle, %3 ile %0 oranlarında değişen düşük istihdam büyüme oranları göstermektedirler.

**Şekil 25. AB Üyesi Ülkelerdeki -Yıllar ve Dönemlere Göre- İstihdam Büyüme Oranları (%)**



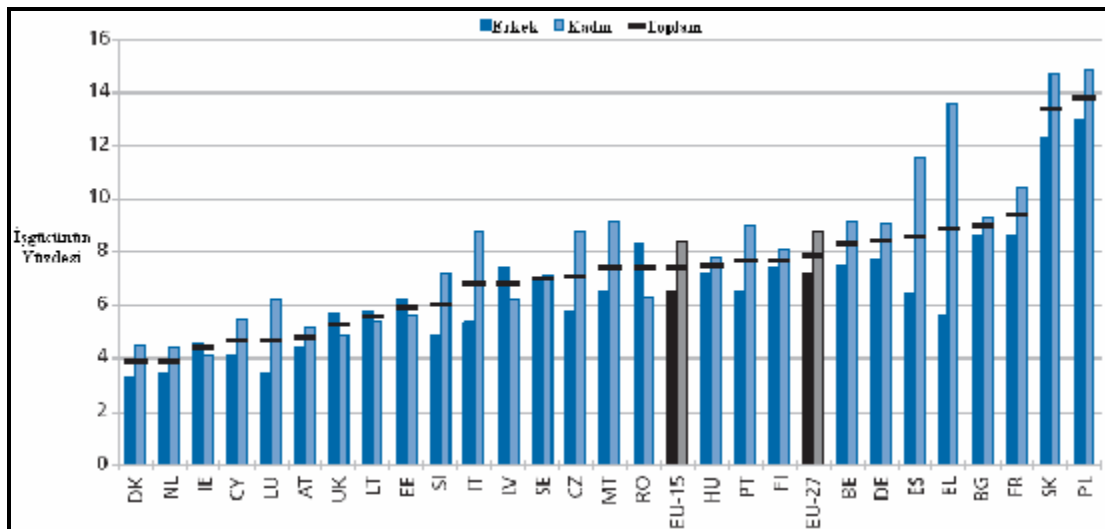
**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, Quarterly EU Labour Market Review Winter 2008, s. 3.

### C. İŞSİZLİK ORANLARI

İşgücü piyasalarının analiziyle ilgili olarak, önemli kabul edilen diğer bir gösterge de işsizlik oranlarıdır. Nitekim, tüm AB üyesi ülkelerdeki işsizlik oranları analiz edildiğinde, Slovakya (%13,5) ve Polonya (%14)'nın en yüksek işsizlik oranlarına sahip olduğu belirlenirken, Danimarka (%4,0) ve Hollanda (%4,0)'da en düşük işsizlik oranlarının bulunduğu tespit edilmektedir. Bu durum, AB işgücü piyasasındaki en iyi durumdaki ülkelerin Danimarka ve Hollanda olduğunun temel göstergesi olarak kabul edil(ebil)mektedir. AB27 ülkelerindeki ortalama işsizlik oranı %8,0 iken, AB-15 ülkeleri ortalaması %7,5 olarak gerçekleşmektedir.

İşsizlik oranları cinsiyet dağılımına göre incelendiğinde, AB üyesi ülkelerde - genel olarak- erkeklerin bayanlardan daha avantajlı oldukları belirlenmektedir. Nitekim, AB-15 (erkeklerde %6,4 ve kadınlarda %8,3) ve AB-27 (erkeklerde %7,5 ve kadınlarda %9,0) ülkeleri ortalamasına göre, kadınlardaki işsizlik oranları erkeklerden yüksek durumdadır. Özellikle Yunanistan (erkeklerde %5,8 ve kadınlarda %13,8) ve İspanya (erkeklerde %6,3 ve kadınlarda %11,8)'da kadın işsizlik oranları erkeklere göre oldukça yüksektir. Öte yandan, Romanya, Letonya, İngiltere, Estonya, İrlanda ve Litvanya'da erkek işsizliği oranları kadınlardan yüksektir.

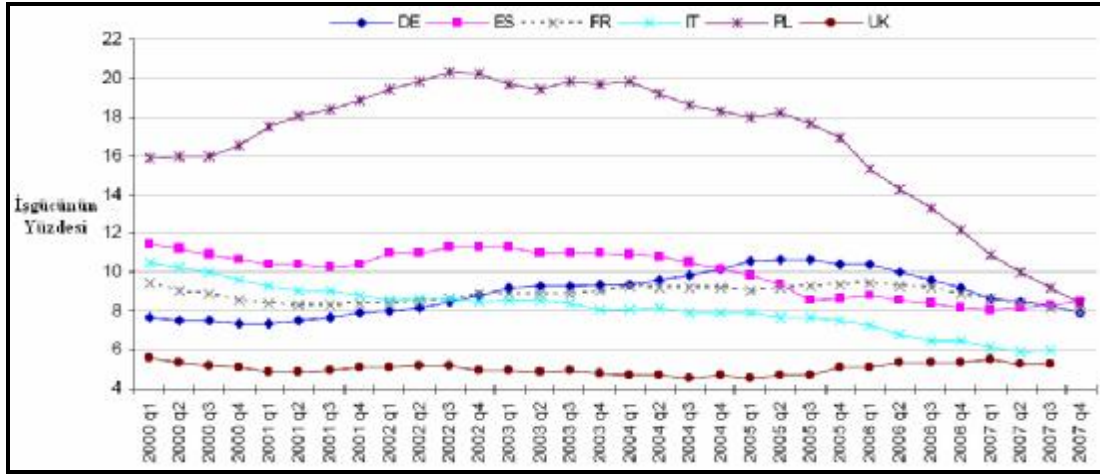
Şekil 26. Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki İşsizlik Oranları (%) (2006 yılı)



Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, Employment in Europe 2007, s. 29.

Bununla birlikte, AB üyesi ülkelerdeki -yıllar ve dönemlere göre- işsizlik oranları analiz edildiğinde, Polonya'daki işsizlik oranlarının hızla düşme eğilimi gösterdiği görülmektedir. 2000 yılı 1.periyodunda %16,0 olan Polonya'daki işsizlik oranları, 2007 yılı 4.periyodunda yarı yarıya düşme eğilimi göstererek, %8,2 seviyesine kadar düşmektedir. İşsizlik oranlarının en yüksek olduğu Polonya'da işsizlik eğiliminin bu hızlı düşüşü, AB istihdam politikalarındaki başarının bir göstergesi olarak değerlendirilebilmektedir.

**Şekil 27. AB Üyesi Ülkelerdeki -Yıllar ve Dönemlere Göre- İşsizlik Oranları (%) (2000-2007 yılları arası)**



Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, Quarterly EU Labour Market Review Winter 2008, s. 6.

## II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GENÇ İŞSİZLİĞİ

İşsizlik, Avrupa Birliği'nin karşı karşıya olduğu en önemli sorunların başında gelmektedir. AB üyesi ülkelerdeki işsizlik sorunu 1970'li yıllardan itibaren etkisini hissettirmeye başlamaktadır ki, özellikle petrol kriziyle birlikte işsizlik oranında hızlı artışlar yaşanmaktadır.<sup>632</sup> Yeni üye olan devletlerin de etkisiyle birlikte, yıllar itibariyle AB'de güçlenen işsizlik olgusu; sadece genel işsizlik oranındaki yükselmeye değil, beraberinde genç işsizliği, uzun dönemli işsizlik, kadın işsizliği ve yaşlı nüfusun işsizliği gibi bir dizi etkene de vurgu yapmaktadır. İşsizlik oranları incelendiğinde

<sup>632</sup> Ahmet SELAMOĞLU ve Kuvvet LORDOĞLU, **Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye'de İşgücü ve İstihdamın Görünümü**, Birinci Baskı, Belediye İş Yayınları AB'ye Sosyal Uyum Dizisi, Ankara, 246 s., Kasım 2006, s. 25.

(karşılaştırıldığında), gençlerin, bu sorunun en önemli basamağını oluşturduğu şüphe götürmez bir gerçek olarak belirmektedir.

AB'deki aktif nüfus, istihdam, işsizlik, işsiz nüfus ve uzun dönemli işsizlik oranlarına göre genç ve yetişkin işgücü performansları değerlendirildiğinde; istihdam piyasasında olumlu gelişmelerin gerçekleştirildiği (diğer bir ifadeyle genç ve yetişkin işsizlik eğilimlerinin sürekli azalma eğilimi gösterdiği) belirlenmektedir. Bununla birlikte, AB'deki aktif genç nüfusunun sürekli olarak azalma eğilimi göstermesine karşılık yetişkin nüfusun artma eğilimi gösterdiği görülmektedir ki bu fark; işsizlik ve istihdam göstergeleri üzerinde etkisini iyice belirginleştirmektedir. Şöyle ki, genç nüfusun istihdam oranları, yıllar itibariyle düşerken, işsizlik oranlarında da azalma gerçekleşmektedir ki bu durum ancak nüfusun azalmasıyla açıklanabilmektedir.

**Tablo 71. AB'deki Aktif Nüfus, İstihdam, İşsizlik, İşsiz Nüfus ve Uzun Dönemli İşsizlik Oranlarına Göre Genç ve Yetişkin İşgücü Performansları (%) (2000-2006 yılları arası)**

	Age	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Aktif Nüfus Oranı	15-24	45.6	45.4	44.9	44.2	44.2	44.2	44.0
	25-29	82.0	81.7	81.8	81.6	82.0	82.1	82.6
	25-54	82.6	82.5	82.6	82.9	83.2	83.7	84.1
	30-54	82.7	82.6	82.7	83.1	83.5	84.0	84.4
İstihdam oranı	15-24	37.1	37.4	36.7	36.0	35.9	35.9	36.3
	25-29	72.8	73.1	72.6	72.3	72.6	73.0	74.3
	25-54	75.9	76.2	76.0	76.1	76.4	77.1	78.1
	30-54	76.5	76.8	76.6	76.9	77.1	77.8	78.8
İşsizlik oranı	15-24	18.5	17.7	18.3	18.6	18.7	18.7	17.4
	25-29	11.3	10.6	11.3	11.4	11.4	11.0	10.0
	25-54	8.1	7.6	8.0	8.1	8.2	7.9	7.2
	30-54	7.5	7.0	7.4	7.5	7.7	7.4	6.7
İşsiz nüfus oranı	15-24	8.4	8.0	8.2	8.2	8.3	8.3	7.7
	25-29	9.2	8.6	9.2	9.3	9.4	9.1	8.3
	25-54	6.7	6.3	6.6	6.7	6.9	6.6	6.1
	30-54	6.2	5.8	6.1	6.2	6.4	6.2	5.7
Uzun dönemli İşsizlik Oranı	15-24	33.9	33.6	33.6	33.6	31.1	31.0	30.0
	25-29	44.0	42.9	41.7	42.7	40.7	41.2	41.1
	25-54	49.6	49.7	48.1	49.3	48.8	49.7	49.5
	30-54	51.3	51.6	49.9	51.2	51.0	52.0	51.7

**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, **Employment in Europe 2007**, s. 32.

Yukarıda gösterilen Tablo 71'de yer alan veriler doğrultusunda, 2000 yılları ile 2006 yılları arasında AB'deki genç ve yetişkin işgücü performansları karşılaştırıldığında şu verilere ulaşılmaktadır:

- Aktif nüfus oranı; gençlerde %45,6 oranından %44,0 oranına yükselmekte iken, yetişkinlerde ortalama %82,4 oranından %84,1 oranına yükselmektedir.
- İstihdam oranı; gençlerde %37,1 oranından %36,3 oranına düşmekte iken, yetişkinlerde ortalama %75,5 oranından %77,5 oranına yükselmektedir.
- İşsizlik oranı; gençlerde %18,5 oranından %17,4 oranına düşmekte iken, yetişkinlerde ortalama %9,2 oranından %7,8 oranına düşmektedir.
- İşsiz nüfus oranı; gençlerde %8,4 oranından %7,7 oranına düşmekte iken, yetişkinlerde ortalama %7,4 oranından %6,2 oranına düşmektedir.
- Uzun dönem işsizlik oranı; gençlerde %33,9 oranından %30,0 oranına düşmekte iken, yetişkinlerde ortalama %48,2 oranından %47,3 oranına düşmektedir.

Buna verilere göre, AB’de yaş düzeyi yükseldikçe; aktif nüfus oranı, istihdam oranları ve uzun dönemli işsizlik oranının yükseldiği, bununla birlikte işsizlik oranı ve işsiz nüfus oranının düştüğü sonuçlarına ulaşılmaktadır.

İstihdam oranlarının AB üyesi ülkelerdeki dağılımı -yıllar ve periyotlar itibariyle- incelendiğinde yine genç istihdamının, yetişkin istihdamına göre oldukça düşük düzeyde olduğu belirlenmektedir. 2006 yılı 3.periyot ile 2007 yılı 3. periyotları arasındaki istihdam oranlarına göre, AB genelinde toplam istihdam oranı %65,0 oranından %66,0 oranına yükselmekte iken genç istihdamı oranı %37,8 oranından %38,6 oranına yükselmektedir.

Tabloda dikkati çeken bir diğer nokta, ülkeler bazında -genel olarak- toplam istihdam oranlarının yüksek olduğu ülkelerde, genç istihdamı oranlarının da yüksek olmasıdır. Şöyle ki, AB genelinde, genç istihdamı oranının en yüksek iki ülke olan Hollanda (%70,4) ve Danimarka (%63,6), toplam istihdam oranlarında da sırasıyla %77,1 ve %76,5 oranlarıyla en yüksek iki ülke konumundadır.

Toplam istihdam yaratabilme başarısı açısından Hollanda ve Danimarka’nın ardından, %75,7 oranıyla İsveç, %72,5 oranıyla Avusturya, %71,7 oranıyla Finlandiya, %71,4 oranıyla İngiltere, %71,3 oranıyla Kıbrıs ve %70,2 oranıyla Estonya gelmektedir. Genç istihdamındaki etkinliğe göre değerlendirme yapıldığında, yine Hollanda ve

Danimarka'nın ardından %58,0 oranıyla Avusturya, %53,8 oranıyla İrlanda, %53,0 oranıyla İngiltere ve %51,0 oranıyla Finlandiya başarılı performanslarıyla öne çıkmaktadır.

**Tablo 72. Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki Toplam ve Genç İstihdam Oranları (%) (yıllar ve dönemler itibarıyla)**

	TOPLAM İSTİHDAM ORANI					GENÇ İSTİHDAM ORANI				
	2006 q3	2006 q4	2007 q1	2007 q2	2007 q3	2006q3	2006q4	2007q1	2007q2	2007q3
BE	61.2	62.1	61.7	61.6	62.1	27.0	28.8	27.2	26.8	27.5
BG	60.3	59.8	59.7	61.6	62.7	25.4	23.6	23.6	24.5	24.8
CZ	65.4	65.6	65.5	66.0	66.3	27.8	29.0	28.4	28.0	28.6
DK	78.2	77.9	76.7	77.3	77.1	68.1	64.7	66.3	67.4	63.6
DE	68.1	68.3	68.4	69.1	69.9	43.1	44.8	45.3	43.7	45.7
EE	67.9	68.1	68.6	69.7	70.2	31.7	33.1	32.4	33.9	36.6
IE	69.6	68.7	68.5	68.9	69.9	54.3	49.8	48.2	48.4	53.8
GR	61.5	61.0	60.8	61.5	61.8	24.2	23.0	23.6	24.2	24.4
ES	65.2	65.2	65.1	65.8	66.0	41.6	39.1	38.2	39.1	41.2
FR	64.4	63.9	63.8	64.6	65.3	32.7	29.7	29.7	30.7	34.3
IT	58.4	58.5	57.9	58.9	59.1	25.9	24.7	24.0	25.3	25.8
CY	70.4	70.4	69.8	71.2	71.3	38.3	38.2	35.9	37.0	37.5
LV	68.0	67.4	66.4	67.6	69.0	40.0	36.9	36.7	38.5	38.5
LT	64.2	63.5	63.9	65.4	66.1	24.8	23.2	23.1	26.2	26.4
LU	63.6	63.6	63.0	63.0	64.1	23.3	23.3	21.5	22.1	22.2
HU	57.6	57.6	56.9	57.6	57.7	22.2	22.0	21.2	20.9	21.3
MT	55.5	55.1	55.1	55.7	56.1	45.8	47.1	45.0	44.7	48.5
NL	74.7	75.0	75.0	76.0	76.5	67.4	66.6	66.3	66.6	70.4
AT	71.9	70.6	70.3	71.5	72.5	57.6	54.7	54.5	54.4	58.0
PL	55.6	55.7	55.4	56.8	57.8	25.6	25.0	24.3	25.4	27.0
PT	68.2	67.6	67.4	67.6	68.1	36.2	35.1	34.4	34.7	35.6
RO	60.9	57.4	57.2	59.6	60.6	26.0	22.8	22.8	26.1	25.9
SI	67.2	66.0	66.0	68.3	69.0	39.1	33.4	34.6	37.2	43.0
SK	59.9	60.2	60.1	60.4	60.7	26.0	26.8	27.0	27.3	27.7
FI	70.8	69.0	68.3	71.3	71.7	48.1	38.9	36.9	48.6	51.0
SE	74.7	73.2	72.7	74.3	75.7	46.5	39.3	38.0	42.1	47.9
UK	71.7	71.5	70.9	71.1	71.4	54.4	53.6	51.7	50.8	53.0
AB 27	65.0	64.8	64.5	65.4	66.0	37.8	36.6	36.1	36.8	39.8

Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, Quarterly EU Labour Market Review Winter 2008, s. 11.

Nitekim, aşağıda Şekil 28 ile gösterilen ve tüm AB üyesi ülkelerdeki, kendi yaş grubu nüfusları içerisindeki, genç ve yetişkin istihdam oranlarının -grafik üzerinde karşılaştırılmalı olarak- incelenmesinde de bu ülkelerdeki yüksek istihdam başarısı göze çarpmaktadır. X ekseninin genç (15-24 yaş) ve y ekseninin yetişkin (24-54 yaş) istihdam oranlarını temsil ettiği grafikte; tüm AB üyesi ülkelerin AB genç ve yetişkin istihdamı ortalamasına göre sınırlandırılmış 4 farklı alan belirlenmektedir. AB üyesi

ülkeler perspektifinde, genç istihdamı ortalaması sınırının üzerinde kalan (daha açık bir ifadeyle, y eksenine paralel olarak çizilen doğrunun üzerindeki) ülkelerde genç istihdamı oranları yüksek kabul edilmektedir. Aynı şekilde yetişkin istihdamı açısından iyi düzeyde sayılabilecek ülkeler de (diğer bir ifadeyle AB istihdam ortalamasını yükselten ülkeler), y eksenine dik olarak çizilen eğrinin sağında kalan ülkelere olmaktadır. EU-27, şu ana kadar ki tüm AB üyesi ülkelerdeki ortalama istihdam oranlarını temsil etmektedir. Bu noktanın; kuzeydoğusunda kalan bölge, hem genç hem de yetişkin istihdamının yüksek (AB ortalamasına göre) olduğu ülkeleri, kuzeybatısında kalan bölge genç istihdamının yüksek ancak yetişkin istihdamının düşük olduğu ülkeleri, güneydoğusu yetişkin istihdamının yüksek ancak genç istihdamının düşük olduğu ülkeleri ve güneybatısı hem genç hem de yetişkin istihdamının yetersiz olduğu ülkeleri temsil eden bölgelerdir.<sup>633</sup>

Buna göre, Danimarka, Hollanda ve Avusturya, genç ve yetişkin istihdamı açısından en başarılı AB ülkeleridir. Bulgaristan, Romanya, Polonya, İtalya, Macaristan, Yunanistan, Slovakya ve Fransa<sup>634</sup> genç istihdamı açısından, AB ortalamasının altında kalan ülkelerdir.

---

<sup>633</sup> EUROPEAN COMMISSION, **Employment in Europe 2007**, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit D1, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 272 s., October 2007, s. 35.

<sup>634</sup> Fransa haricinde sayılan diğer ülkeler, aynı zamanda toplam istihdam oranlarının açısından da AB'deki en sorunlu ülkelerdir.



**Şekil 28. Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki Genç ve Yetişkin İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması Diyagramı (%) (2006 yılı)**



Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, *Employment in Europe 2007*, s. 36.

Bununla birlikte AB’de yaş gruplarına göre çalışılan meslekler ve nitelikleri incelendiğinde; gençlerin -yoğun olarak- niteliksiz ve ya düşük nitelikli işlerde istihdam edildikleri belirlenmektedir. Buna göre, Tablo 73’te de belirtildiği gibi, AB genelinde çalışan gençlerin büyük bir kısmı, “servis elemanı ve mağaza ve ya market satış elemanı” (2000 yılı için %25,8) ve “el işi ve bunun ticareti ile uğraşanlar” (2006 yılı %18,0) olarak çalışmaktadır.

**Tablo 73. AB’de Yaş Gruplarına Göre Çalışılan Meslekler ve Nitelikleri (2000 ve 2006 yılları arası) (yaş gruplarındaki toplam istihdamın yüzdesi)**

		2000			2006		
		15-24	25-29	30-54	15-24	25-29	30-54
<b>Nitelikli işler</b>	- Meclis üyesi, kıdemli memur ve yönetici	2,2	5,3	8,8	1,9	5,0	9,0
	- Profesyonel meslek	4,1	12,5	13,5	4,4	15,1	14,1
	- Teknisyen ve profesyonel meslek ortağı	11,7	16,2	15,3	12,7	18,3	16,1
<b>Düşük nitelikli işler</b>	-Tezgahtar	14,2	13,4	11,9	13,1	12,2	11,1
	-Servis elemanı ve mağaza ve ya market satış elemanı	22,7	15,1	11,8	25,8	15,6	12,0
<b>Niteliksiz işler</b>	-Çiftçi ve balıkçı	5,7	4,2	5,0	4,0	3,1	4,5
	-El işi ve bunun ticaretiyle uğraşanlar	20,1	16,5	15,6	18,0	14,5	14,7
	-Fabrika ve ya makine operatörü ve ustabaşı	8,1	9,4	9,7	7,2	8,3	9,4
<b>Basit işler</b>	Basit işler	11,1	7,4	8,5	12,8	8,1	9,0

Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, *Employment in Europe 2007*, s. 44.

İstihdam verileri paralelinde, tüm AB üyesi ülkelerdeki toplam ve genç işsizliği oranları incelendiğinde ise, genç işsizliği oranlarının, toplam işsizlik oranlarının yaklaşık üç katı düzeyinde olduğu tespit edilmektedir. 2006 yılı 3. periyot ve 2007 yılı 4. periyotları arasında, tüm AB ülkelerindeki ortalama toplam işsizlik oranı %8,0 oranından %6,9 oranına (toplam işsizlik oranı; erkeklerde %7,5'ten %6,4'e ve kadınlarda %8,8'den %7,4'e düşmektedir) düşerken, genç işsizliği oranlarını %16,9 oranından %14,9 oranına (genç işsizliği oranı; erkeklerde %16,5'ten %15,0'a ve kadınlarda %17,3'ten %14,8'e düşmektedir) düşmektedir ki bu düşüşler, istihdam stratejisinin etkinliğini yinelemektedir. Toplam işsizlik oranlarında kadınlar arasındaki işsizliğin erkeklerden daha yüksek olduğu görülürken; genç işsizliği oranlarına göre ise genç erkekler arasındaki işsizliğin genç kadınlara göre daha yüksek olduğu belirlenmektedir.

AB üyesi ülkeler perspektifinde genç işsizliği oranları analiz edildiğinde, en düşük oranın %5,2 ile Hollanda'da olduğu görülmektedir. Bu ülkeyi yine düşük sayılabilecek genç işsizliği oranlarıyla sırasıyla; %7,9 oranıyla Slovenya, %8,1 oranıyla Litvanya, %8,2 oranıyla Avusturya, %8,3 oranıyla Danimarka, %8,5 oranıyla İrlanda, %9,1 oranıyla Kıbrıs ve %9,2 oranıyla Çek Cumhuriyeti takip etmektedir. Bununla birlikte Çek Cumhuriyeti'nin 2006 yılı 3. periyodu ile 2007 yılı 4. periyodu arasında genç işsizliği oranlarında en yüksek orandaki düşüşü gerçekleştirdiği dikkat çekmektedir. Genç işsizliği oranının düşük olarak kabul edildiği bu ülkelerden Slovenya, Litvanya ve Çek Cumhuriyeti'nin -yukarıda detaylıca tartışıldığı üzere gençlere yönelik istihdam yaratma kapasitelerinin yüksek olmaması nedeniyle, genç işsizliği oranlarındaki bu düşüklüğün, ilgili ülkelerdeki genç işgücü nüfusunun düşmesi sonucu oluştuğu düşünülmektedir.

**Tablo 74. Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki Toplam ve Genç İşsizliği Oranları (%) (yıllar ve dönemler itibarıyla)**

	TOPLAM İSSİZLİK ORANI						GENÇ İSSİZLİĞİ ORANI					
	2006 q3	2006 q4	2007 q1	2007 q2	2007 q3	2007 q4	2006 q3	2006 q4	2007 q1	2007 q2	2007 q3	2007 q4
BE	8.2	8.0	7.8	7.7	7.3	7.2	21.2	20.5	19.6	20.1	17.6	18.4
BG	9.1	8.2	7.7	7.1	6.7	5.9	18.8	16.6	16.5	14.5	15.3	12.1
CZ	7.0	6.5	5.8	5.5	5.2	4.8	17.6	14.8	11.7	11.9	10.3	9.2
DK	3.6	3.7	4.0	3.9	3.8	3.2	6.7	7.5	7.7	7.9	8.8	8.3
DE	9.6	9.2	8.7	8.5	8.3	7.9	12.4	12.0	11.2	11.1	11.0	10.7
EE	5.8	5.6	4.9	5.0	4.7	5.2	11.4	10.3	11.5	10.8	10.7	11.4
IE	4.3	4.3	4.3	4.6	4.6	4.4	8.5	8.2	8.7	8.6	9.2	8.5
GR	8.7	8.6	8.6	8.4	8.2	:	24.9	25.5	24.5	22.9	22.6	:
ES	8.4	8.2	8.1	8.2	8.3	8.5	17.6	17.6	17.4	18.1	18.5	18.7
FR	9.2	8.9	8.7	8.4	8.2	7.9	21.7	21.6	20.4	19.8	18.7	18.1
IT	6.5	6.5	6.2	5.9	6.0	:	20.2	21.7	20.1	18.6	20.2	:
CY	4.5	4.2	4.1	3.9	3.9	3.8	10.1	9.8	9.8	9.6	9.3	9.1
LV	6.7	6.3	6.4	5.9	5.8	5.4	11.9	11.4	11.4	10.7	11.8	11.0
LT	5.9	4.7	4.7	4.3	4.1	4.0	10.5	8.1	9.4	7.6	8.9	8.1
LU	4.7	4.9	5.0	4.9	4.8	4.8	16.0	17.1	17.3	16.6	16.3	16.3
HU	7.5	7.5	7.3	7.2	7.2	7.3	19.5	19.4	18.0	17.4	17.7	18.4
MT	7.2	6.9	6.6	6.4	6.3	6.0	16.0	14.8	13.9	13.2	12.3	11.0
NL	3.9	3.7	3.5	3.3	3.1	3.0	6.6	6.6	6.4	6.1	5.8	5.2
AT	4.6	4.5	4.5	4.4	4.4	4.3	8.9	8.6	8.6	8.5	8.4	8.2
PL	13.3	12.2	10.9	10.0	9.2	8.4	28.7	26.9	24.3	22.4	21.2	19.2
PT	7.6	7.9	8.2	8.1	8.0	8.2	16.5	16.9	17.7	16.5	16.2	16.0
RO	7.7	7.2	6.4	6.7	6.5	7.0	22.3	21.1	20.4	20.8	21.1	21.6
SI	5.8	5.4	5.1	4.9	4.7	4.3	12.5	10.8	10.0	9.5	9.8	7.9
SK	13.0	12.3	11.4	11.3	11.3	11.0	25.8	23.6	21.9	20.6	19.4	18.2
FI	7.7	7.3	7.1	6.9	6.8	6.7	18.8	17.9	17.2	16.4	16.3	16.4
SE	7.0	6.4	6.6	6.1	5.7	5.7	21.0	19.4	20.9	18.9	17.8	18.3
UK	5.4	5.4	5.5	5.3	5.3	:	14.5	14.1	14.6	14.6	14.6	:
<b>AB 27</b>	<b>8.0</b>	<b>7.7</b>	<b>7.4</b>	<b>7.2</b>	<b>7.0</b>	<b>6.9</b>	<b>16.9</b>	<b>16.5</b>	<b>15.8</b>	<b>15.4</b>	<b>15.2</b>	<b>14.9</b>
erkek	7.5	7.2	6.8	6.6	6.5	6.4	16.5	16.1	15.4	15.2	15.1	15.0
kadın	8.8	8.4	8.2	7.9	7.7	7.4	17.3	16.9	16.4	15.7	15.3	14.8

Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, Quarterly EU Labour Market Review Winter 2008, s. 7.

İstihdam oranı analizinde de uygulandığı üzere, tüm AB üyesi ülkelerdeki genç ve yetişkin işsiz nüfusu oranlarının, aşağıdaki grafik (diyagram) ile karşılaştırılması yapıldığında sonuçlar detaylıca incelenebilecektir.

Aşağıda gösterilen Şekil 29'da, X eksenini işsiz nüfusu içindeki gençleri (15-24 yaş) ve y eksenini de işsiz nüfus içindeki yetişkinlerin (24-54 yaş) oranlarını temsil etmekte olup, tüm AB üyesi ülkelerinin; AB genç ve yetişkin işsiz nüfusu ortalamasına göre sınırlandırılmış 4 farklı alandaki dağılımı analiz edilmektedir. AB üyesi ülkeler perspektifi açısından, genç işsiz nüfusu ortalama sınırının üzerinde kalan (y eksenine

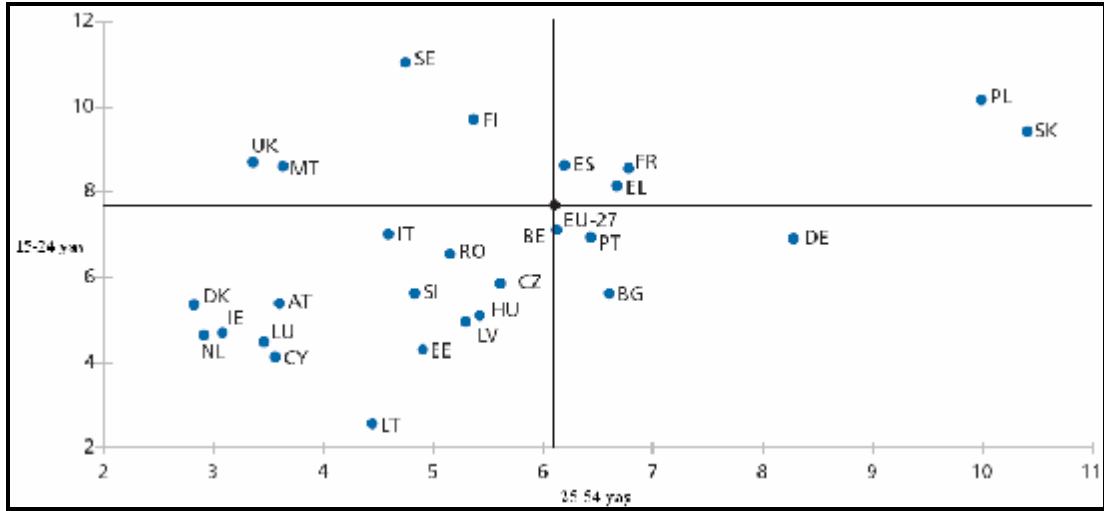
paralel olarak çizilen doğrunun üzerindeki) ülkelerde genç işsiz nüfusu oranları yüksek kabul edilmektedir ve yine AB'deki yetişkin işsiz nüfusunu yükselten ülkeler y eksenine dik olarak çizilen eğrinin sağında kalmaktadır. EU-27, tüm AB üyesi ülkelerdeki ortalama genç ve yetişkin işsiz nüfus oranlarını temsil etmektedir ki aynı şekilde, bu noktanın; kuzeydoğusunda kalan bölge, hem genç hem de yetişkin işsiz nüfusunun yüksek olduğu ülkeleri, kuzeybatısında kalan bölge genç işsiz nüfusunun yüksek ancak yetişkin işsiz nüfusunun düşük olduğu ülkeleri, güneydoğusu yetişkin işsiz nüfusunun yüksek ancak genç işsiz nüfusunun düşük olduğu ülkeleri ve güneybatısı hem genç hem de yetişkin işsiz nüfusunun düşük olduğu ülkeleri temsil eden bölgelerdir.<sup>635</sup>

Bu çerçevede genç ve yetişkin işsizler grafik üzerinde analiz edildiğinde, AB üyesi ülkeler arasında, Hollanda, Danimarka ve İrlanda'nın en düşük işsizlik düzeyine sahip ülkeler oldukları -bir kez daha- dikkat çekmektedir. Bununla birlikte AB genelinde genç işsizliği oranının yetişkin işsizliği oranından daha yüksek olduğu görülmektedir. 2006 yılı itibariyle işsiz nüfusu içinde gençlerin oranının en düşük olduğu AB ülkesi Litvanya olurken, İsveç ve Polonya'nın işsiz nüfusu içindeki gençlerin oranının en yüksek olduğu ülkeler olarak dikkat çekmektedir. Polonya ve Slovakya hem genç ve hem de yetişkin işsiz nüfusu bakımından en başarısız AB ülkeleri konumundadırlar.

---

<sup>635</sup> EUROPEAN COMMISSION, **Employment In Europe 2007**, s. 33.

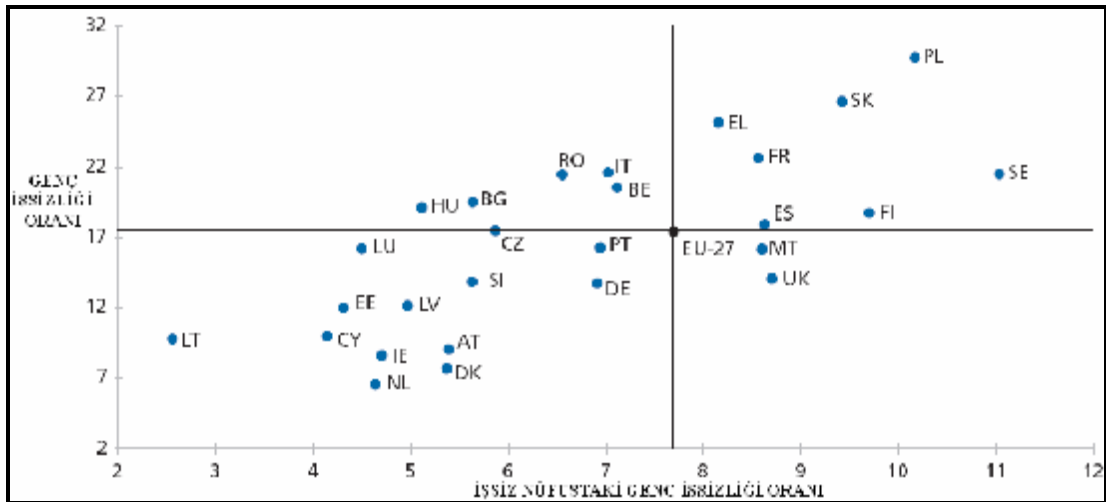
**Şekil 29. Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki İşsiz Nüfusu İçindeki Genç ve Yetişkinlerin Oranlarının Karşılaştırılması Diyagramı (%) (2006 yılı)**



Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, *Employment in Europe 2007*, s. 34.

Nitekim, AB üyesi ülkelerdeki genç işsizliği oranı ve işsiz nüfustaki genç işsizliği oranının birlikte gösterimi, grafik üzerinde değerlendirildiğinde de yine hem genç işsizliği ve hem de işsiz nüfus içerisindeki gençlerin oranı, Hollanda'da en düşük ve Polonya'da en yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. EU-27 noktasının hemen çevresinde konumlanan Belçika, Portekiz, İspanya ve Malta; AB ortalamasına en yakın genç işsizliği oranlarına sahip ülkeler olarak dikkat çekmektedirler.

**Şekil 30. Tüm AB Üyesi Ülkelerdeki Genç İşsizliği Oranı ve İşsiz Nüfustaki Genç İşsizliği Oranı Diyagramı (%)**



Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, *Employment in Europe 2007*, s. 33.

AB üyesi ülkelerdeki genç işsizliği sorunu ile ilgili olarak yapılan tüm değerlendirmeler, Tablo 75'te bir araya getirilmektedir. Tablo incelendiğinde, 2007 yılı 4.periyot verilerine göre, toplamda en yüksek genç işsizliği oranlarına sahip ülkelerin Romanya ve Polonya olduğu belirlenirken; Hollanda, Slovenya, Litvanya, Avusturya, Danimarka ve İrlanda'nın ise düşük genç işsizliği oranlarına sahip ülkeler olarak ön plana çıkmaktadırlar. AB genelinde genç istihdamında olumlu gelişmeler sağlanarak, toplamda genç işsizliği oranı %16,9 oranından %14,9 oranına düşürülmektedir. AB genelinde, son bir yıllık periyotta özellikle genç kadınlardaki işsizlik oranlarının hızla düşerek, genç erkeklerle aynı seviyeye ulaşması (2007 yılı 4.periyotta AB genelinde erkeklerdeki genç işsizliği oranı %15,0 ve kadınlardaki genç işsizliği oranı %14,8'dir) oldukça dikkat çekici bir gelişme olarak gözlemlenmektedir. Veriler gösteriyor ki, AB genelinde, istihdam piyasasındaki, 2008 yılı başında, en başarılı ülke -tartışmasız- Hollanda'dır. Nitekim genç işsizliği oranlarının oldukça düşük olması durumu kanıtlar niteliktedir. Hollanda'da, 2007 yılı 4.periyotta toplam genç işsizliği oranı %5,2, erkeklerdeki genç işsizliği oranı %5,4 ve kadınlardaki genç işsizliği oranı %5,1'dir. Bu yönüyle Hollanda'nın, Türkiye'deki istihdam (ve özellikle genç işsizliği) sorunuyla mücadelede öncelikli olarak (ilk planda) dikkate alınması gereken bir ülke olduğu düşünülmektedir.



### **III. AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASALARI KARŞILAŞTIRILMASI: GENÇ İŞGÜCÜ ÖZELLİKLERİNİN BELİRLENMESİ**

Avrupa Birliği ve Türkiye'nin işgücü piyasalarının karşılaştırılması, genç işsizliği sorununun hangi makroekonomik yapı içerisinde geliştiğini belirleyebilmek ve Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Türkiye üzerindeki uygulanabilirliği konusunda bilgi edinebilmek açısından önemli görülmektedir. Bu çerçevede, AB ve Türkiye arasındaki GSYİH, büyüme, nüfus, istihdam ve işsizlik oranları kıyaslanmaktadır.

#### **A. AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE'DEKİ GSYİH, İSTİHDAM ve İŞGÜCÜ VERİMLİLİĞİNDEKİ BÜYÜME ORANLARININ KARŞILAŞTIRILMASI**

AB'nin ekonomik bütünleşme amacıyla kurulması (Avrupa Ekonomik Topluluğu-AET), birliğin kurucu ve ilk üye olan ülkeleri açısından, güçlü ekonomilerin oluşmasına sebebiyet vermiştir. Nitekim, AB-15 olarak nitelenen<sup>636</sup> bu güçlü ekonomiye sahip ülkeler, ekonomik göstergeler açısından da başarılı konumdadırlar.

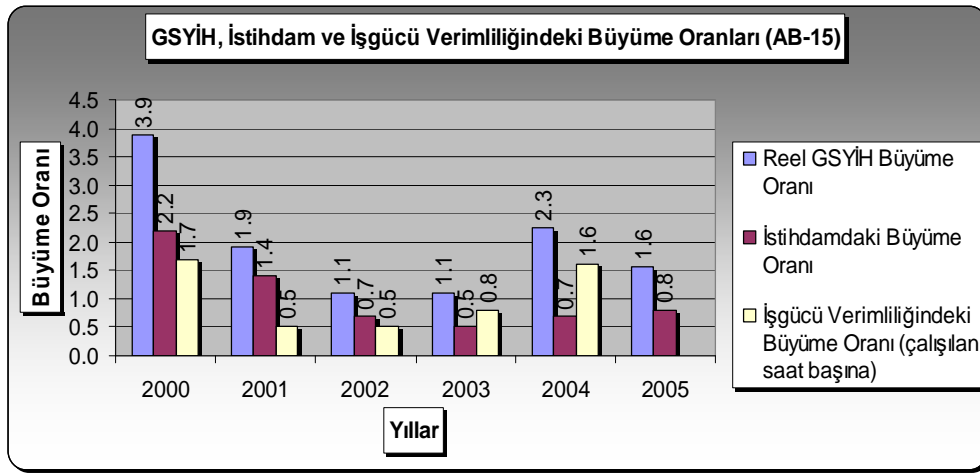
Şekil 31'de de belirtildiği gibi, AB-15 ülkelerinde GSYİH, istihdam ve işgücü verimliliğindeki büyüme oranları incelendiğinde, GSYİH'nin %3,9 ile %1,6 arasında, istihdam artış oranlarının %2,2 ile %0,8 arasında, işgücü verimliliğindeki büyüme oranlarının %1,7 ile %1,6 oranında dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. 2002 yılında, 2001 yılına nazaran oranlarda ciddi bir düşüşün yaşandığı -diğer bir ifadeyle

<sup>636</sup> İktisadi analizlerde, üye ülkeler Avrupa Birliği'ne üye olma sırasına göre AB-13, AB-15, AB-25 ve AB-27 olarak sınıflandırılmaktadırlar. AB-15 ülkeleri AB'nin en güçlü ekonomisine sahip kurucu ülkeler konumunda iken AB-25, 2004 genişlemesi sonrasında katılan yeni ülkeleri de sınıflandırmaya dahil ederken, AB-27, 2007 yılı şu ana kadar ki en son genişleme sonucu oluşan tüm AB ülkelerini kapsamaktadır. Buna göre AB-13; Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Lüksemburg, Belçika (1951), İngiltere, Danimarka, İrlanda (1968), Yunanistan (1981), İspanya, Portekiz (1986), İsveç (1995) ülkelerinden ve AB-15; Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Lüksemburg, Belçika (1951), İngiltere, Danimarka, İrlanda (1968), Yunanistan (1981), İspanya, Portekiz (1986), İsveç, Avusturya ve Finlandiya (1995) ülkelerinden oluşurken, AB-25; Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Lüksemburg, Belçika (1951), İngiltere, Danimarka, İrlanda (1968), Yunanistan (1981), İspanya, Portekiz (1986), İsveç, Avusturya, Finlandiya (1995), G.Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya (2004) ülkelerini ve AB-27; Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Lüksemburg, Belçika (1951), İngiltere, Danimarka, İrlanda(1968), Yunanistan (1981), İspanya, Portekiz (1986), İsveç, Avusturya, Finlandiya (1995), G.Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya, Slovenya (2004), Romanya ve Bulgaristan (2007) ülkelerini kapsamaktadır.



büyüme oranlarının yeterli olmadığı- tespit edilmektedir. Şöyle ki, 2001 yılına göre 2002 yılında GSYİH'daki büyüme oranı %1,9'dan %1,1'e ve istihdamdaki büyüme oranı %1,4'ten %0,7'ye düşmektedir. 2004 yılındaki oranlarda yeni bir sıçramanın olduğu görülmektedir. Bu durumun, 2004 yılı başındaki yeni genişlemenin, AB-15 üzerinde yarattığı değişimden kaynaklandığı düşünülmektedir.

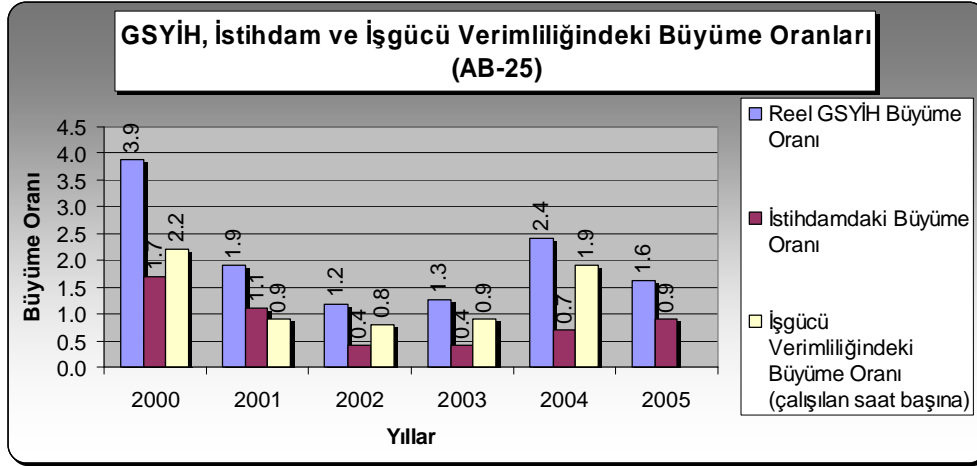
**Şekil 31. AB-15 Ülkelerindeki GSYİH, İstihdam ve İşgücü Verimliliğindeki Büyüme Oranları (%) (yıllara göre)**



**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

AB-25 ülkelerindeki GSYİH, istihdam ve işgücü verimliliğindeki büyüme oranları, AB-15 gelişimine paralel bir seyir izlemektedir. 2004 yılı katılımıyla birlikte AB ekonomisinin GSYİH ve işgücü verimliliğinde bir gelişme gösterdiği belirtilebilir. Ancak bu yeterli düzeyde değildir ki, 2005 yılı GSYİH, istihdam ve işgücü verimliliğindeki büyüme oranlarının düşüşü bu sonucu destekler niteliktedir.

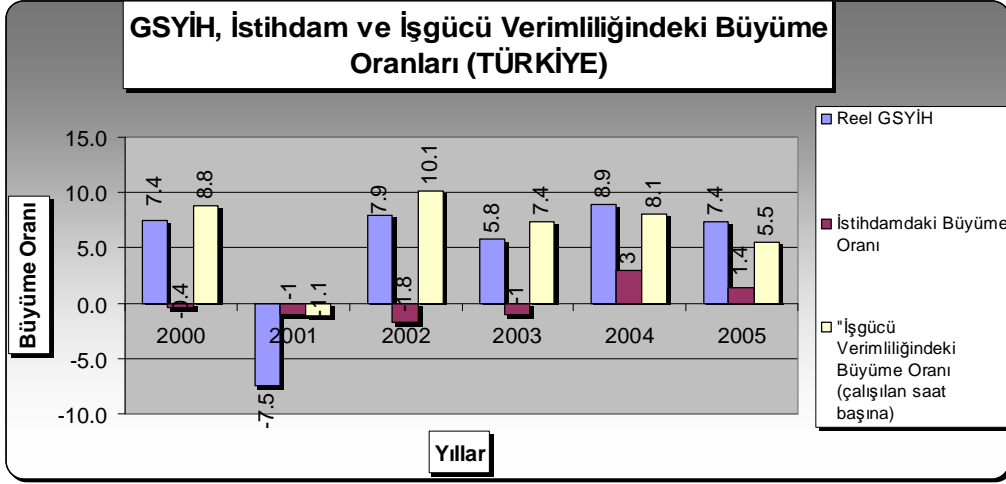
**Şekil 32. AB-25 Ülkelerindeki GSYİH, İstihdam ve İşgücü Verimliliğindeki Büyüme Oranları (%) (yıllara göre)**



**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

Türkiye’de ise karşılaştırmaya konu olan 2000-2005 yılları arasındaki GSYİH, istihdam ve işgücü verimliliğindeki büyüme oranları incelendiğinde, AB’ye kıyasla, gelişmekte olan bir ülke ekonomisi konumunda olması nedeniyle GSYİH ve işgücü verimliliğindeki büyüme oranları daha yüksektir. İstihdamdaki büyüme oranlarının düşüklüğü ise dikkat çekicidir. 2001 yılında her üç oranların da ciddi düzeyde düşüş, yaşanan ekonomik kriz sebebiyledir. 2001 yılı ekonomik krizi, Türkiye ekonomisinin büyüme ve gelişim seyrini oldukça olumsuz etkilemiştir ki, 2000 yılına kıyasla 2001 yılında GSYİH’deki büyüme oranı %7,4’lük yükselişten, %7,4’lük bir küçülmeye gerilemiş (diğer bir ifadeyle GSYİH oranında %7,4’lük bir ekonomik daralma meydana gelmiş); istihdamdaki daralma %0,4’ten %1’e yükselmiş ve işgücü verimliliğindeki %8,8’lik büyüme oranı, %1,1 oranındaki küçülmeye dönüşmüştür. Ancak, 2002 yılında krizin olumsuz etkilerinin atılmaya başlanarak ciddi bir toparlanma sürecinin oluştuğu gözlemlenmektedir. Nitekim 2005 yılında GSYİH büyüme oranı %7,4, istihdamdaki büyüme oranı %1,4 ve işgücü verimliliğindeki büyüme oranı %5,5’e kadar yükselmektedir.

**Şekil 33. Türkiye’de GSYİH, İstihdam ve İşgücü Verimliliğindeki Büyüme Oranları (%) (yıllara göre)**



**Kaynak:** TÜİK, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

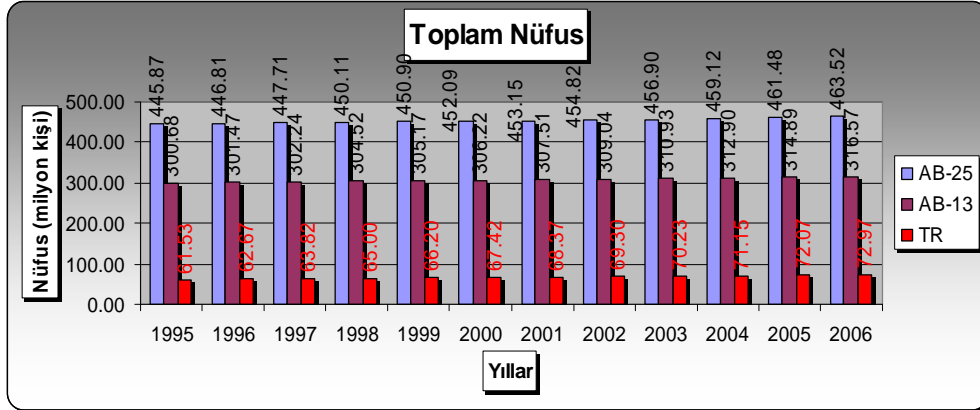
## **B. AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE’DEKİ NÜFUS YAPILARININ KARŞILAŞTIRILMASI**

AB ve Türkiye’deki nüfus yapılarının, genç işsizliği sorununun önemine uygun şekilde analiz edilebilmesi için toplam nüfus, 0-14 yaş arasındaki nüfus ve 15-24 yaş arasındaki nüfus ayrımı çerçevesinde incelenmesinin gerektiği düşünülmektedir.

### **1. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Toplam Nüfus Sayılarının Karşılaştırılması**

AB ve Türkiye nüfus yapıları incelendiğinde, Türkiye’nin nüfusunun AB’ye kıyasla daha hızlı yükselme eğilimi gösterdiği belirlenmektedir. 1995-2006 yılları arası nüfus sayılarına göre, AB-13 ülkelerinin nüfusunun 300,68 milyon kişiden 316,67 milyon kişiye yükselmekte ve AB-25 ülkelerinde 445,87 milyon kişiden 463,52 milyon kişiye yükselmekte iken Türkiye nüfusunun 61,53 milyon kişiden 72,97 milyon kişiye yükseldiği görülmektedir.

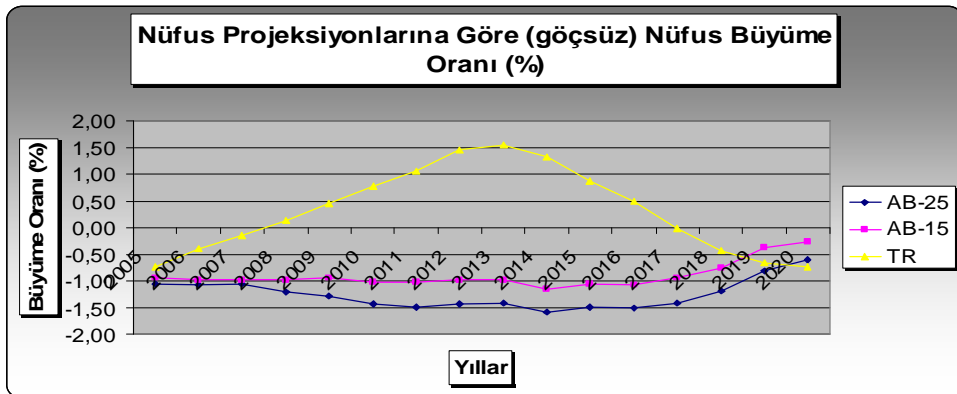
**Şekil 34. AB ve Türkiye'deki Toplam Nüfusun Karşılaştırılması (yıllara göre)**



**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

Bu nüfus gelişimleri çerçevesinde, AB ve Türkiye nüfusu ile ilgili olarak 2020 yılına kadar tahmin edilen (oluşturulan) nüfus projeksiyonlarına incelendiğinde, Türkiye nüfusunun 2013 yılında en yüksek seviyesine ulaşacağı ve 2019 yılında AB nüfus büyümesinin altında kalacağı tahmin edilirken, AB nüfus büyümesinin yıllar itibariyle az da olsa yükseleceği beklenmektedir. Değerlendirmeye göre, Türkiye'nin yükselen nüfusu, 2005 yılına göre yaklaşık %2 oranında büyüyerek en yüksek seviyesine ulaşacak ve bu tarihten itibaren azalış trendine girerek 2020 yılında AB nüfus büyümesinin altına düşecektir. AB-15 ülkelerindeki nüfus, AB-25'e göre daha yüksek oranda artış gösterecektir.

**Şekil 35. AB ve Türkiye'deki Nüfus Projeksiyonlarına Göre Nüfus Büyüme Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**

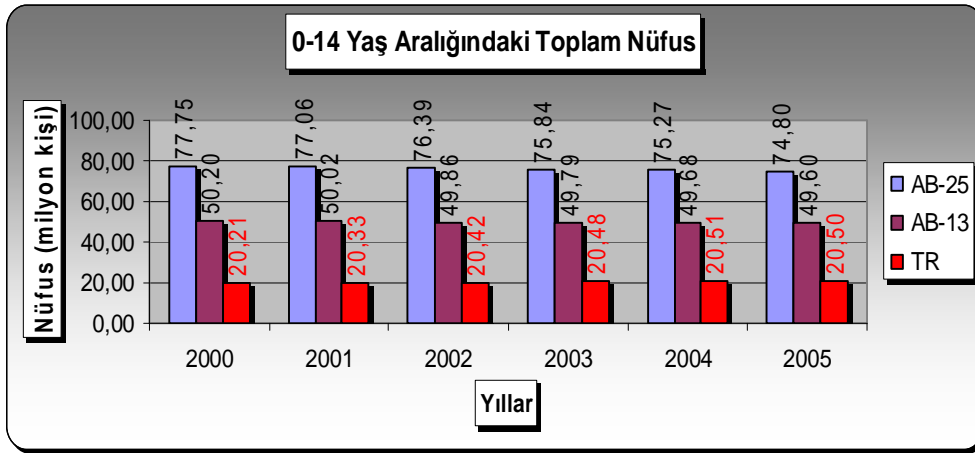


**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

## 2. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki 0-14 yaş Arasındaki Nüfusun Karşılaştırılması

AB ve Türkiye genç nüfusunun, gelecekteki nüfus yoğunluğunu belirleyecek olan 0-14 yaş arasındaki toplam nüfus sayıları incelendiğinde, Türkiye'nin mevcut nüfusuna göre, daha fazla sayıda 0-14 yaş grubu dağılımına sahip olduğu belirlenmektedir. 72,97 milyon kişi olan toplam Türkiye nüfusunun 20,50 milyonu 0-14 yaş grubundadır ki bu oran toplam nüfusun %28,1'ini oluşturmaktadır. AB-13 ülkelerinde 49,6 milyon kişi olan 0-14 yaş arasındaki nüfus toplam nüfusun %15,6'sını oluştururken, AB-25 ülkelerinde 74,8 milyon kişi olan 0-14 yaş arasındaki nüfus, toplam nüfusun %16,1'ini oluşturmaktadır. Bununla birlikte 2000 yılından 2005 yılları arasındaki 0-14 yaş arası nüfusun oranları incelendiğinde, AB-13 ve AB-25 ülkelerindeki nüfusun düşme eğiliminde olduğu belirlenirken, Türkiye nüfusunun yükseliş trendi içinde bulunduğu tespit edilmektedir. Bu durum, Türkiye'nin gelecekte de AB ülkelerine kıyasla daha genç bir nüfusa sahip olacağını göstergesi olarak düşünülebilir.

Şekil 36. AB ve Türkiye'deki 0-14 yaş Arasındaki Nüfusun Karşılaştırılması (yıllara göre)



Kaynak: EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

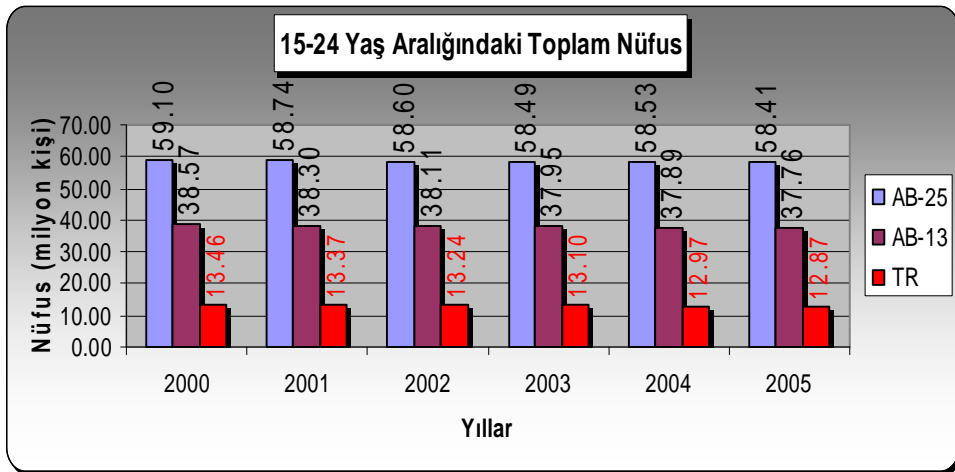
## 3. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Genç Nüfusun Karşılaştırılması

AB ve Türkiye'deki genç nüfus (14-25 yaş arası) sayılarının detaylıca karşılaştırılabilmesi için; toplam genç nüfus, genç kadın nüfusu ve genç erkek nüfusu olmak üzere üçlü ayrımın yapılması gerektiği düşünülmektedir.

### a. Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Toplam Genç Nüfusun Karşılaştırılması

AB ve Türkiye’deki toplam genç nüfus sayılarının karşılaştırıldığında, 2000 yılı ile 2005 yılları arasında, AB-25, AB-13 ve Türkiye’deki toplam genç nüfus sayılarının düşme eğilimi gösterdiği belirlenmektedir. Buna göre, 2000 yılında 59,10 milyon kişi olan AB-25 ülkelerindeki genç nüfus 2005 yılında 58,41 milyon kişiye gerilemekte; AB-13 ülkelerinde 38,57 milyon kişi olan genç nüfus 37,76’ya düşmekte ve Türkiye’de 13,46 milyon kişi olan genç nüfus 12,87 milyon kişiye gerilemektedir. Ayrıca, Türkiye’nin toplam nüfus içerisindeki gençlerin oranı %17,6 olup, AB-25 ülkelerindeki %12,6 oranından daha fazladır. Buna göre, Türkiye, AB’ye kıyasla daha genç bir nüfusa sahiptir.<sup>637</sup>

Şekil 37. AB ve Türkiye’deki Toplam Genç Nüfusun Karşılaştırılması (yıllara göre)



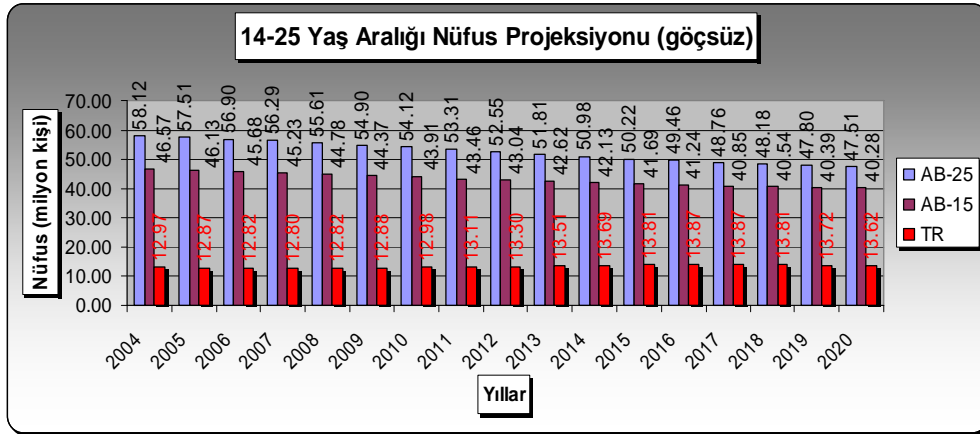
**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

Bununla birlikte, 14-25 yaş arasındaki genç nüfusun 2020 yılı projeksiyon tahminlerine göre de Türkiye’deki genç nüfusun bu yükselme trendinin devam edeceği belirlenmektedir. Şekil 38 incelendiğinde, AB-15 ve AB-27 ülkelerindeki genç nüfusun düşme eğilimi göstererek 2020 yılında 47,51 milyon ve 40,28 milyon kişi olacağı tahmin edilirken, Türkiye’deki genç nüfusun yükselerek 2020 yılında 13,62 milyon

<sup>637</sup> Bu noktada TÖRE, Avrupa Birliği’ndeki nüfusun azalmakta ve yaşlanmakta olduğunu vurgulayarak, genç bir nüfusa sahip olan Türkiye’nin, bu yönüyle, AB tarafından ithal işgücü olarak talep edileceğini (edilmek zorunda kalınacağını) savunmaktadır (Nahit TÖRE, “Türkiye’de İşgücü Piyasasının Yapısı ve Genç İşsizlik”, *TİSK Akademi*, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 129-134, Mart 2007, s. 133).

kişiyeye ulaşacağı belirlenmektedir. Bu durum, yeterli düzeyde kullanılabildiği takdirde Türkiye'nin ciddi genç nüfus avantajına sahip olduğunun göstergesi olarak değerlendirilebilir.

**Şekil 38. AB ve Türkiye'deki 14-25 yaş Arasındaki Nüfus Projeksiyonlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**

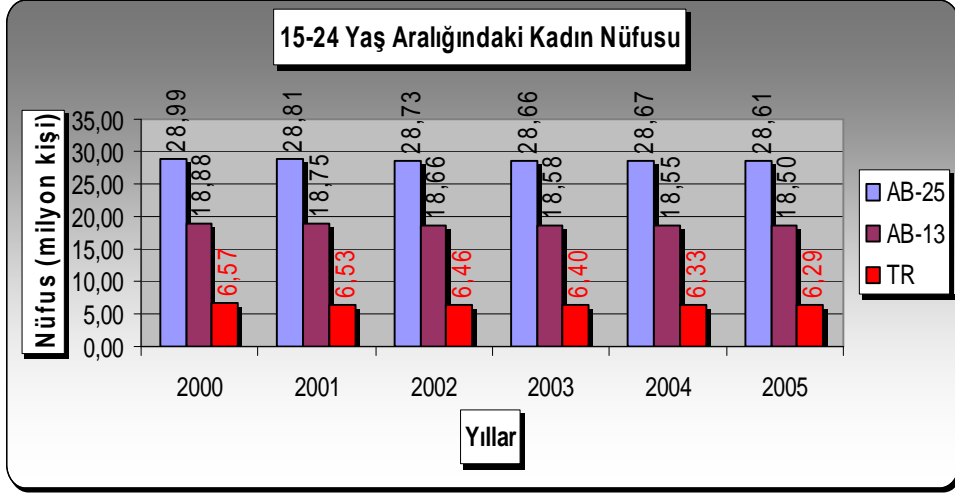


**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

#### b. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Genç Kadın Nüfusunun Karşılaştırılması

AB ve Türkiye'deki genç kadın nüfus sayıları incelendiğinde, genç kadın nüfusunun -küçük bir oranda dahi olsa- düşme eğiliminde olduğu belirlenmektedir. Şöyle ki, 2000 yılı ile 2005 yılları arasında genç kadın nüfusunun; AB-25 ülkelerinde 28,99 milyondan 28,61 milyona, AB-13 ülkelerinde 18,88 milyondan 18,50 milyona ve Türkiye'de 6,57 milyondan 6,29 milyona düştüğü görülmektedir. Genç nüfus içerisindeki kadınların oranı hesaplandığında, her üç ülkede (AB-13, AB-25 ve Türkiye) de %49 oranının bulunduğu tespit edilmiştir. Bu durum, AB ülkeleri ve Türkiye'deki genç kadınlara yönelik uygulanabilecek nüfus politikaları arasında uyum bir bağlantının olabileceğinin göstergesi olarak değerlendirilebilir.

**Şekil 39. AB ve Türkiye'deki Genç Kadın Nüfusunun Karşılaştırılması (yıllara göre)**



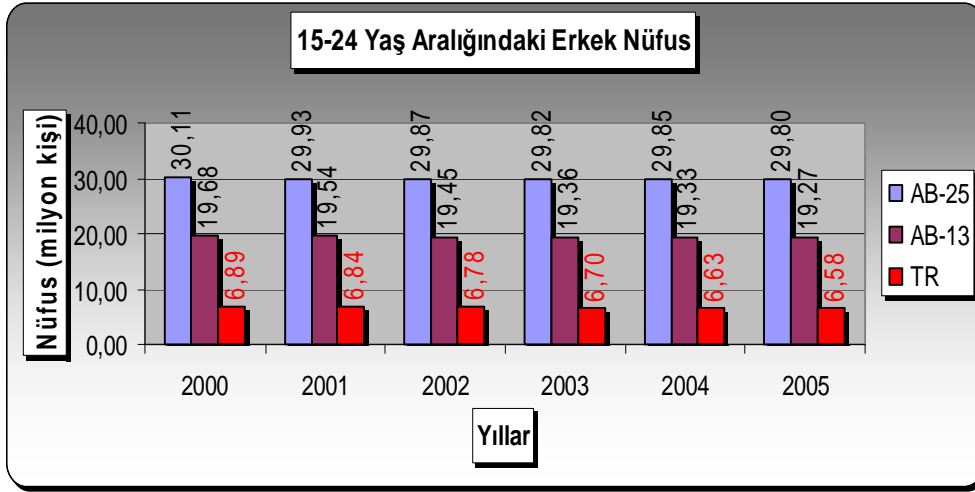
**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

### c. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Genç Erkek Nüfusunun Karşılaştırılması

AB ve Türkiye'deki genç erkek nüfus sayılarının karşılaştırıldığında, 2000 yılı ile 2005 yılları arasında kadınlarda olduğu gibi yine genç erkek nüfus sayısının düşmekte olduğu belirlenmektedir. Şöyle ki, 2000 yılı ile 2005 yılları arasında genç erkek nüfusunun; AB-25 ülkelerinde 30,11 milyon kişiden 29,80 milyon kişiye, AB-13 ülkelerinde 19,68 milyon kişiden 19,27 milyon kişiye ve Türkiye'de 6,89 milyon kişiden 6,58 milyon kişiye düştüğü görülmektedir. Genç kadınlarla kıyaslandığında, genç erkek nüfusunun, her üç ülkede de daha yüksek olduğu tespit edilmektedir.



**Şekil 40. AB ve Türkiye'deki Genç Erkek Nüfusunun Karşılaştırılması** (yıllara göre)



**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

### **C. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DEKİ İSTİHDAM ORANLARININ KARŞILAŞTIRILMASI**

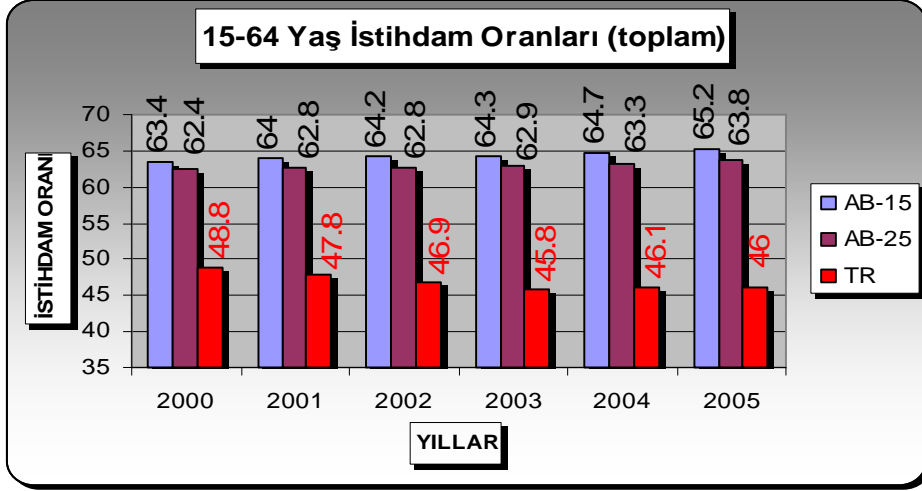
AB ve Türkiye'deki istihdam oranlarının karşılaştırılması, toplam ve genç istihdam ayrımı çerçevesinde incelenmektedir. Çünkü, gençlerin, toplam istihdam oranı içerisindeki yerinin tam olarak belirlenebilmesi amacıyla, bu ayrımı gerekli kıldığı düşünülmektedir.

#### **1. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Toplam İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması**

AB ve Türkiye'deki 15-64 yaş arasındaki toplam istihdam oranları incelendiğinde, 2000 ve 2005 yılları arasında AB-15 ülkelerindeki istihdam oranlarının; AB-25 ve Türkiye'ye kıyasla daha yüksek olduğu belirlenmektedir. Yıllar itibariyle 15-64 yaş arasındaki toplam nüfusun istihdam oranı; AB-15'te %63,4'ten %65,2'ye, AB-25'te %62,4'ten %63,8 yükseldiği belirlenirken, Türkiye'de %48,8'den %46,0'a gerilediği görülmektedir. Bu durum, Türkiye'nin, AB ülkelerine kıyasla, istihdam ile ilgili sorunlarının daha yüksek düzeyde olduğunun göstergesi olarak değerlendirilebilir. Bu noktada Türkiye için yeni bir istihdam stratejisinin gerekliliği açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu satırların yazarı, Türkiye'deki bu istihdam (genelde toplam istihdam ve

özelde genç istihdamı) politikası sorununun giderilebilmesi için, şu an AB ülkelerinde uygulanan Avrupa İstihdam Stratejisi yapılanmasını gerekliliğini savunmaktadır.

**Şekil 41. AB ve Türkiye'deki Toplam İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**

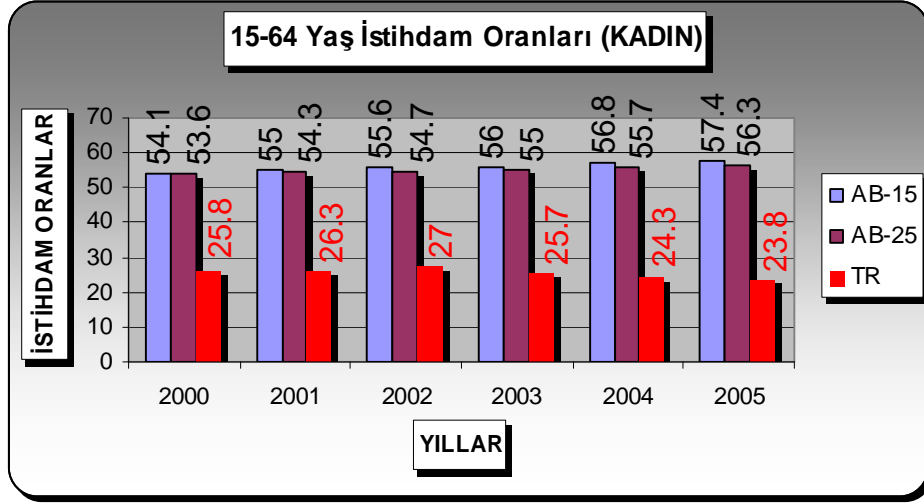


**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

#### a. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Toplam Kadın İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması

AB ve Türkiye'deki toplam kadın istihdam oranları incelendiğinde, AB ülkelerindeki toplam kadın işgücünün, istihdam içerisindeki payının Türkiye'ye kıyasla oldukça yüksek olduğu ve AB ülkelerindeki kadın istihdam oranının -yıllar itibariyle- artan bir seyir izlemesine karşılık Türkiye'de azalma eğilimi gösterdiği tespit edilmektedir. Bununla birlikte, mevcut yüksek gelişmişlik durumlarıyla doğru orantılı olarak AB-15 ülkelerindeki kadın istihdam oranları AB-25 ve Türkiye'ye kıyasla daha yüksek durumdadır. Şöyle ki, 2000 yılı ve 2005 yılları arasında kadın istihdam oranı; AB-15 ülkelerinde %54,1 oranından %57,4'e ve AB-25 ülkelerinde %53,5 oranından %56,3'e yükselirken Türkiye'de %25,8 oranından %23,8'e gerilemektedir. 2005 yılı itibariyle Türkiye'deki bayan istihdam oranının oldukça düşük düzeyde olduğu dikkat çekmektedir.

**Şekil 42. AB ve Türkiye'deki Toplam Kadın İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**

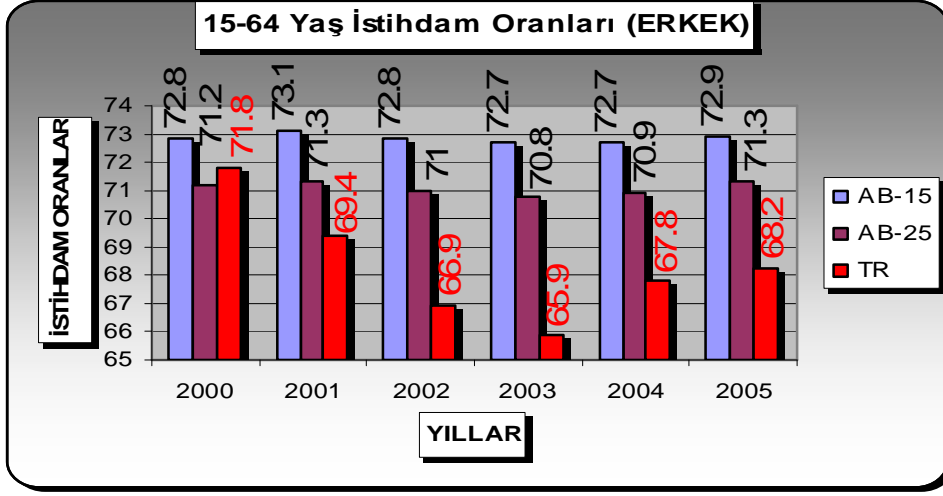


**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

**b. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Toplam Erkek İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması**

AB ve Türkiye'deki toplam erkek istihdam oranları incelendiğinde, en yüksek erkek istihdamı oranının yine AB-15 ülkelerinde olduğu görülmektedir. 2000 yılı ve 2005 yılları arasında toplam erkek işgücü içerisindeki erkek istihdamı oranı; AB-15 ülkelerinde %72,8 oranından %72,9'a ve AB-25 ülkelerinde %71,2 oranından %71,3'e yükselirken, Türkiye'de %71,8 oranından %68,2'ye gerilemektedir. Türkiye'deki erkek istihdamı oranı, 2000 yılında AB-25 ülkelerinden fazla iken, 2001 yılı itibariyle, AB-25'in altına düştüğü belirlenmektedir. Bu durumun nedeninin, Türkiye'deki 2001 yılı krizi ve AB'deki düzenli istihdam stratejisinin uygulanması olduğu düşünülmektedir.

**Şekil 43. AB ve Türkiye'deki Toplam Erkek İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**



Kaynak: EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

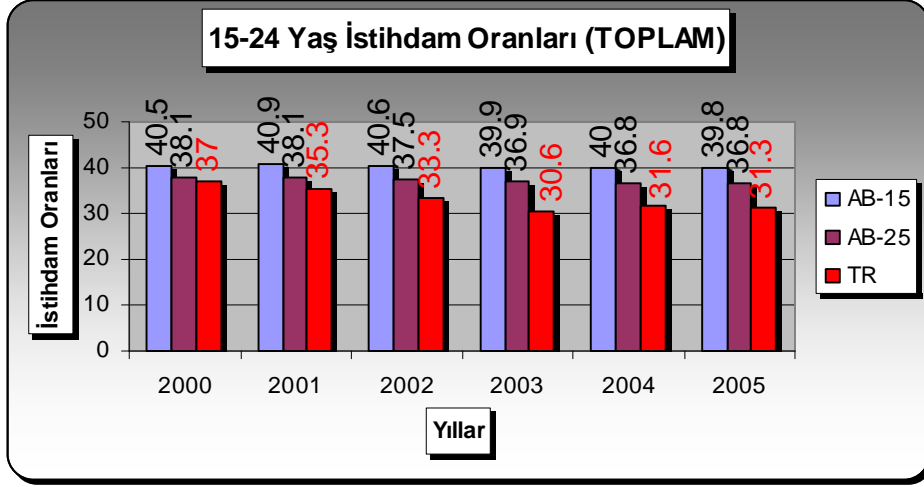
## 2. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Genç İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması

AB ve Türkiye'deki genç (15-24 yaş arası) istihdam oranlarının detaylıca incelenebilmesi için; toplam genç istihdamı oranları, kadın genç istihdamı ve erkek genç istihdamı ayrımının yapılması gerektiği düşünülmektedir.

### a. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Toplam Genç İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması

AB ve Türkiye'deki toplam genç istihdam oranları incelendiğinde, toplam genç işgücü içerisindeki genç istihdamı oranının, AB-15'te aynı yükseklikte devam ettiği, ancak AB-27 ve Türkiye'de düşme eğiliminde olduğu gözlenmektedir. Türkiye'deki gençlerin istihdam edilebilirlik oranlarındaki düşüş belirgin düzeydedir. Nitekim, 2005 yılında genç istihdamı oranı; AB-15 ülkelerinde %39,8 ve AB-25 ülkelerinde %36,8 olurken, Türkiye'de %31,3 seviyesindedir. Bu durum, Türkiye'nin yeni bir genç istihdamı politikasına ihtiyacı olduğu şeklinde değerlendirilebilir.

**Şekil 44. AB ve Türkiye'deki Toplam Genç İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması**  
(yıllara göre)

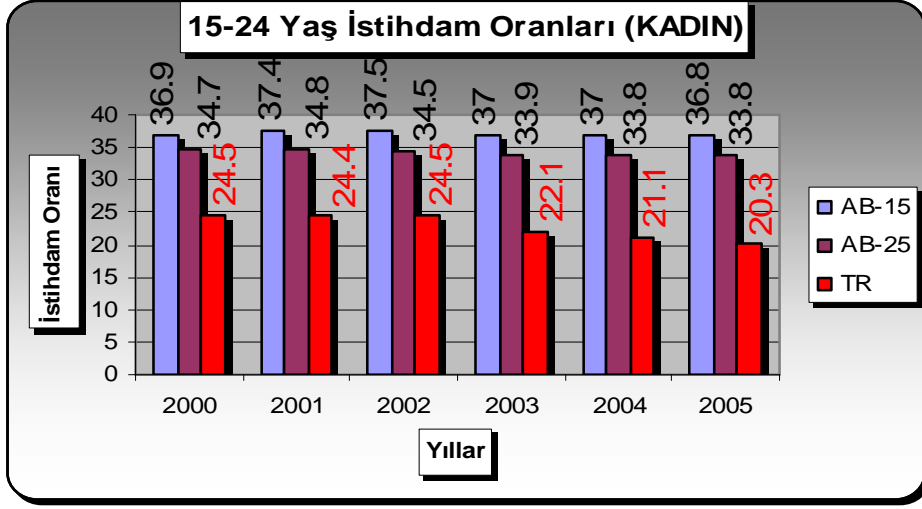


**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

#### **b. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Genç Kadın İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması**

AB ve Türkiye'deki genç kadın istihdam oranları incelendiğinde, toplam genç kadın işgücü içerisindeki genç kadın istihdamı oranının, yine AB-15'te aynı yükseklikte devam ettiği ancak AB-27 ve Türkiye'de düşme eğiliminde olduğu gözlenmektedir. Türkiye'deki genç kadınların istihdam edilebilme oranlarındaki düşüş belirgin düzeydedir ki, 2000 yılında %24,5 olan kadın istihdamı oranı, 2005 yılında %20,3 seviyesine kadar gerilemektedir. Bununla birlikte, 2005 yılında genç istihdamı oranı; AB-15 ülkelerinde %36,8 ve AB-25 ülkelerinde %33,8 olurken, Türkiye'de %20,3 ile oldukça düşük seviyededir.

**Şekil 45. AB ve Türkiye'deki Genç Kadın İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması**  
(yıllara göre)

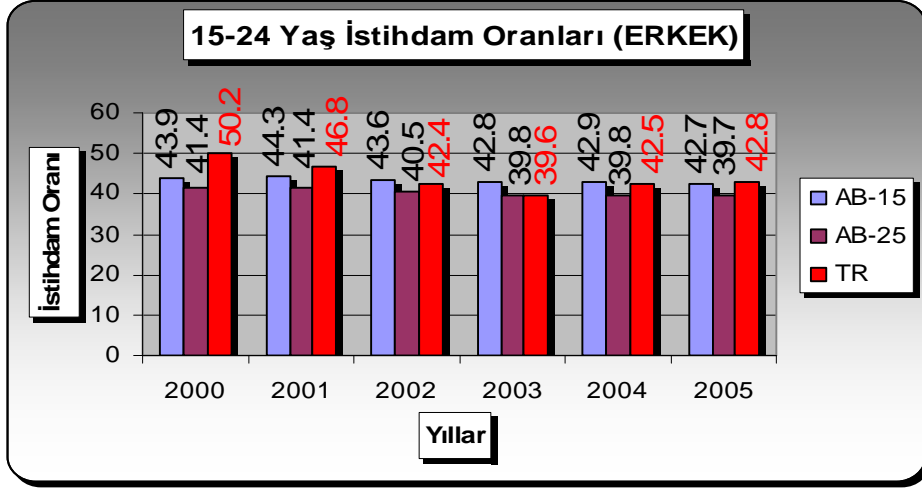


**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

### c. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Genç Erkek İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması

AB ve Türkiye'deki genç erkek istihdam oranları incelendiğinde, toplam genç erkek işgücü içerisindeki genç erkek istihdamı oranının hemen hemen aynı düzeyde olduğu görülmektedir. Genel olarak genç erkek istihdam oranlarında düşüş yaşanmakla birlikte Türkiye'deki düşüşün daha yüksek düzeyde olduğu dikkat çekmektedir. Şöyle ki, 2000 yılları ile 2005 yılları arasında genç erkek istihdamı oranının; AB-15 ülkelerinde %43,9 oranından %42,7'ye ve AB-25 ülkelerinde %41,4 oranından %39,7'ye düştüğü belirlenirken, Türkiye'de %50,2 oranından belirgin bir biçimde düşerek %42,8'e düzeyine ulaşmaktadır.

**Şekil 46. AB ve Türkiye'deki Genç Erkek İstihdam Oranlarının Karşılaştırılması**  
(yıllara göre)



**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

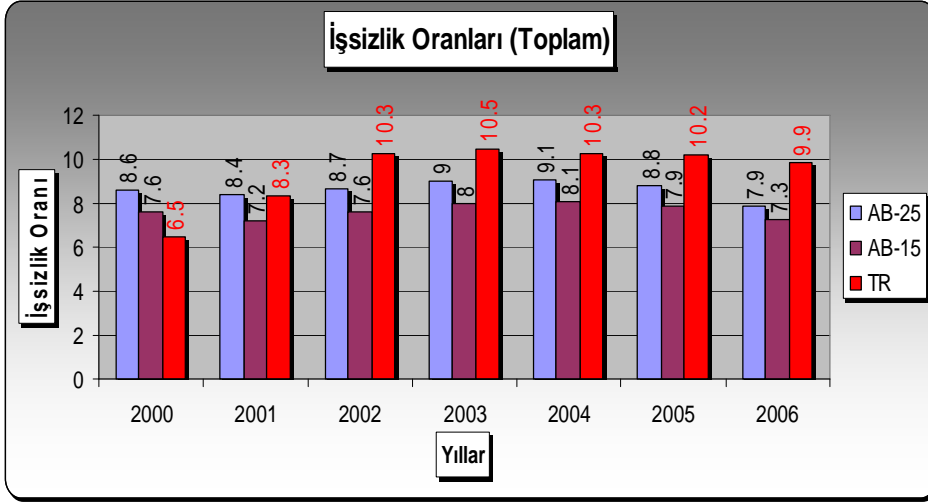
#### **D. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DEKİ İŞSİZLİK ORANLARININ KARŞILAŞTIRILMASI**

AB ve Türkiye'deki işsizlik oranlarının değerlendirilmesinde -diğer göstergelerde de uygulanan karşılaştırma ilkesi çerçevesinde- genç işsizliği oranının, toplam işsizlik oranının içerisindeki yerinin ve AB ile Türkiye oranları arasındaki farklılıkların net olarak belirlenebilmesi amacıyla, (a)toplam işsizlik oranı ve (b)genç işsizliği oranı ayırımının yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

##### **1. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Toplam İşsizlik Oranlarının Karşılaştırılması**

AB ve Türkiye'deki toplam işsizlik oranlarının incelendiğinde, yıllar itibariyle toplam işsizlik oranlarının AB'de düşme eğilimi gösterdiği, ancak Türkiye'deki yükseliş trendi içinde olduğu belirlenmektedir. 2000 yılı ile 2005 yılları arasında toplam işgücü içerisindeki işsizlik oranı; AB-25 ülkelerinde %8,6 oranından %7,9'a ve AB-15 ülkelerinde %7,6 oranından %7,3'e düşerken, Türkiye'de %6,5 oranından (2003 yılında %10,3 seviyesine kadar artarak) %9,9'a yükseldiği tespit edilmektedir. AB'deki işsizlik oranlarının düşüşünün, birlik tarafından uygulanan istihdam politikaların tutarlılığından (etkinliğinden) kaynaklandığı düşünülmektedir.

**Şekil 47. AB ve Türkiye'deki Toplam İşsizlik Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**



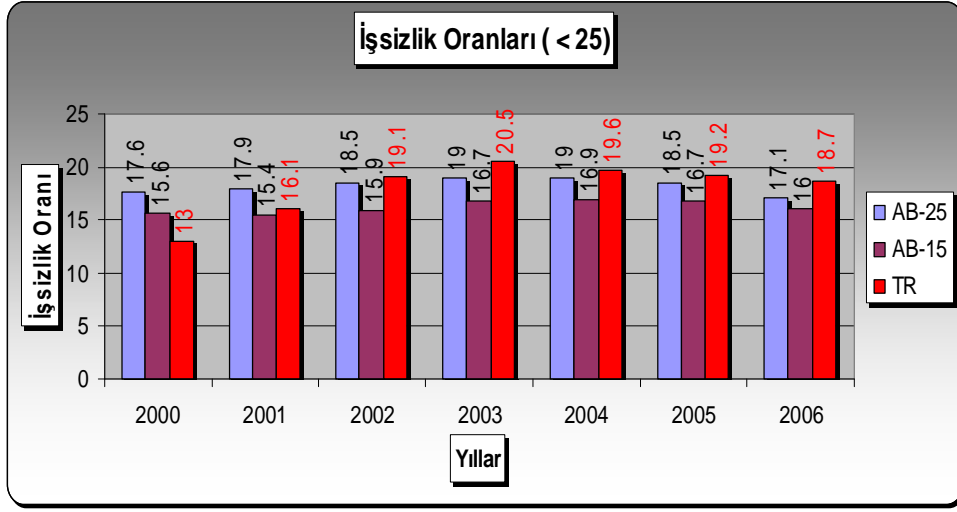
**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

## 2. Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Genç İşsizliği Oranlarının Karşılaştırılması

AB ve Türkiye'deki genç işsizliği oranlarının incelendiğinde, toplam istihdam eğilimine paralel olarak, yıllar itibariyle genç işsizliği oranlarının AB'de düşme eğilimi gösterdiği, ancak Türkiye'deki yükseliş trendi içinde olduğu belirlenmektedir. Nitekim, 2000 yılı ile 2005 yılları arasında toplam genç işgücü içerisindeki işsizlik oranı; AB-25 ülkelerinde %17,6 oranından %17,1'e ve AB-15 ülkelerinde %15,6 oranından %16,0'e düşerken, Türkiye'de %13,0 oranından (2003 yılında %20,5 seviyesine kadar artarak) %18,7'ye yükseldiği tespit edilmektedir.



**Şekil 48. AB ve Türkiye'deki Genç İşsizliği Oranlarının Karşılaştırılması (yıllara göre)**



**Kaynak:** EUROSTAT, 2007 yılı verilerinden oluşturulmuştur.

AB ve Türkiye'deki işsizlik ve genç işsizliği oranları -topluca- değerlendirildiğinde;

- Genç işsizliği oranlarının, genel işsizlik oranından yüksek düzeyde gerçekleşmesi, bu olgunun, işsizlik ile ilgili olarak öncelikli çözülmesi gereken bir sorun olduğu,
- Yine genç işsizliği oranlarının, genel işsizlik oranlarıyla paralel bir seyir izlemesi, bu sorunun genel işsizlik oranları çerçevesinde düzenlenmesinin gerekliliği,
- Türkiye'deki genel istihdam oranı ve genç işsizliği oranının, AB ülkelerinde daha yüksek düzeyde olması nedeniyle, Türkiye'deki genç işsizliği sorununa çözüm olarak AB'de uygulanan istihdam politikalarının model alınabileceği

sonuçlarına ulaşılmaktadır. Bu sonuçlar, Türkiye'deki genç işsizliği sorununun önemli ekonomik etkiler yarattığını ve Türkiye'deki bu sorunu karşılayabilmek amacıyla, AB ülkelerinin istihdam politikalarını düzenleyen "Avrupa İstihdam Stratejisi"nin model alınması gerektiğini ortaya koymaktadır.

## IV. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ

### A. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ'NİN TANIMLANMASI

1970-1980 yılları arasında Dünya ekonomisinde yaşanan dalgalanmalar neticesinde, tam istihdam dengesizliklerinin oluşması, Avrupa'da işsizlik ve istihdam sorunlarına neden olmuştur. Bu dönemde bilgi toplumuna geçişle beraber artan teknolojik gelişmeler ve küresel rekabet sonucu, ülke ekonomilerinin üretim, tüketim, dağıtım ve piyasa sistemlerini değiştirerek istihdam arz-talebinde de “yenilenmelere” sebep olmuştur<sup>638</sup>. Yaşanan bu değişimler sonucunda AB ülkeleri, işsizlik ve istihdam

<sup>638</sup> Nitekim AİS, 18 Temmuz 2003 tarihinde yayımlanan “Avrupa için Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Taslağı”(Avrupa Birliği Anayasası)'nın, Bölüm III (“Birliğin Politikaları ve İşleyişi”), III.Başlık (“İç Politikalar ve Faaliyetler”), Kısım III (“Diğer Alanlardaki Politikalar”), I.Bölüm (“İstihdam”)’de belirtilen esaslar çerçevesinde belirlenmiştir. Buna göre,

**MADDE III-203:** *Birlik ve Üye Devletler, bu Bölüm uyarınca, istihdam için koordine edilmiş bir strateji geliştirilmesi yönünde ve özellikle vasıflı, eğitilmiş ve uyum sağlayabilen bir işgücünü ve ekonomik değişikliğe yanıt verebilen işgücü piyasalarını, Madde I-3'te tanımlanan hedeflere ulaşılması düşüncesiyle teşvik etmek amacıyla çalışırlar.*

**MADDE III-204:** *1.Üye. Devletler istihdam politikaları yoluyla, üye devletlerin ve Birlik' in ekonomi politikalarının Madde III-179(2)' ye göre kabul edilen geniş ana hatları ile tutarlı biçimde, Madde III-203' de belirtilen hedeflere ulaşılmasına katkıda bulunurlar.*

*2.Sosyal ortaklarla ilgili ulusal uygulamalar konusunda; Üye Devletler, istihdamın teşvik edilmesini ortak çıkar konusu olarak ele alırlar ve Bakanlar Konseyi içinde bu konuyla ilgili faaliyetlerini Madde III-206'ya uygun olarak koordine ederler.*

**MADDE III-205:** *1.Birlik, Üye Devletler arasındaki işbirliğini teşvik ederek ve gerektiğinde faaliyetlerini tamamlayarak, yüksek düzeyde bir istihdam sağlanmasına katkıda bulunur.*

*2.Yüksek düzeyde istihdam hedefi, Birlik politikaları ile faaliyetlerinin oluşturulması ve gerçekleştirilmesi sırasında göz önünde bulundurulur.*

**MADDE III-206:** *1. Konsey, her yıl Birlik içindeki istihdam durumunu ele alır ve Konsey ile Komisyon tarafından hazırlanan ortak yıllık rapora göre bu konu hakkında sonuçlar kabul eder.*

*2. Konsey, Avrupa Konseyi'nin sonuçlarına dayanarak ve komisyon'un teklifi üzerine, her yıl Üye devletlerin kendi istihdam politikalarında göz önünde bulunduracakları ana hatları kabul eder. Konsey, Avrupa Parlamentosu'na Bölgeler Komitesi'ne, Ekonomik ve Sosyal Komite'ye ve istihdam Komitesi'ne danıştıktan sonra hareket eder. Bu ana hatlar, Madde III-179(2)'ye göre kabul edilen geniş ana hatlarla tutarlıdır.*

*3. Her Üye ülke, 2. paragrafta belirtilen istihdam ana hatlarının ışığında, kendi istihdam politikasını gerçekleştirme yönünde attığı temel adımlar hakkında Konsey' e ve Komisyon'a yıllık rapor sunar.*

*4. Konsey, 3. paragrafta belirtilen raporlara dayanarak ve İstihdam Komitesi'nin görüşlerini aldıktan sonra, istihdam ana hatları ışığında, her yıl Üye Devletlerin istihdam politikalarının uygulanması hakkında bir inceleme yürütür. Konsey, Komisyon'un teklifi üzerine, Üye Devletlere vereceği tavsiyeleri kabul edebilir.*

*5. Konsey ve Komisyon, bu incelemeye dayanarak, Avrupa Konseyi'ne Birlik içindeki istihdam durumu ve istihdam ana hatlarının uygulanması hakkında ortak yıllık rapor verir.*

**MADDE III-207:** *Avrupa yasaları veya çerçeve yasaları, üye Devletler arasındaki işbirliğinin teşvik edilmesi ve istihdam alanındaki faaliyetlerinin, bilgi ve en iyi uygulama alışverişinin geliştirilmesi, karşılaştırılmalı analiz ve tavsiye sağlanmasının yanı sıra, özellikle pilot projelere başvurarak, girişimci yaklaşımlarının teşvik edilmesi ve deneyimlerin değerlendirilmesi yoluyla desteklenmesi*

sorununun çözümlenmesi hususunda ortak hareket etme kararı almışlardır.<sup>639</sup> Avrupa Birliği ülkeleri tarafından, işsizlik sorununa çözüm bulabilmek amacıyla “Avrupa İstihdam Stratejisi”(AİS) adı verilen genel ilkeler oluşturulmuş ve bu ilkeler ekonomik konjonktür içinde aktif olarak yenilenmiştir (yenilenmektedir). Bu yönüyle AİS, AB düzeyinde tüm istihdam ve sosyal politikaları<sup>640</sup> kapsayan<sup>641</sup> bir modernleşme ve reform süreci olarak değerlendirilebilir.<sup>642</sup>

---

*için hazırlanmış teşvik tedbirlerini saptayabilir. Söz konusu Avrupa yasaları veya çerçeve yasaları, Bölgeler Komitesi'ne ve Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra kabul edilir. Bu tür Avrupa yasaları veya çerçeve yasalar, Üye Devletlerin yasalarının ve tüzüğüünün uyumlaştırılmasını içermez. MADDE III-208: Konsey, istihdam ve işgücü piyasası politikaları hakkında, Üye Devletler arasındaki koordinasyonun teşvik edilmesi için, danışman statüsünde bir İstihdam Komitesi'ni oluşturma yönündeki bir Avrupa kararını salt çoğunlukla kabul eder. Konsey, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra hareket eder.*

*Komite görevleri:*

*(a) Üye Devletlerdeki ve Birlik içindeki istihdam durumunun ve istihdam politikalarının gelişimini izlemek;*

*(b) Madde III-344'e hâlel getirmeksizin, Bakanlar Konseyi veya Komisyon'un talebi üzerine ya da kendi inisiyatifıyla, görüşler oluşturmak ve Madde III-206'da belirtilen Konsey işlemlerinin hazırlanmasına katkıda bulunmak. Komite, görevini yerine getirirken, sosyal ortaklara danışır. Her Üye Ülke ve Komisyon, Komite'nin iki üyesini tayin ederler.*

<sup>639</sup> Lilja MÓSESDÓTTIR and Rósa G. ERLINGSDÓTTIR, “Spreading the Word Across Europe”, **International Feminist Journal of Politics**, Vol: 7, No: 4, ss. 513-531, December 2005, s. 522 vd.

<sup>640</sup> AB sosyal politikalarının gelişimi için bkz. Halil SEYİDOĞLU, **Uluslar arası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama**, Onbeşinci Baskı, Güzem Can Yayınları No: 20, İstanbul, 820 s., 2003, s. 228-229.

<sup>641</sup> Avrupa Birliği mevzuatında gençlerin istihdamına yönelik düzenlemeler, (a)1989 yılında kabul edilen Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı (Topluluk Şartı) ve (b)2000 yılında kabul edilen Temel Haklar Şartı olmak üzere iki kaynaktan toplanmaktadır.

(1)1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'ndan esinlenilerek hazırlanan Topluluk Şartı, içerdiği sosyal haklar arasında, özel olarak korunacak kişi kesimleri arasında “gençler”e de yer vermiş ve “Çocuk ve Gençlerin Korunması” başlığıyla 20-23.maddelere yer vermiştir. Buna göre,

“Madde 20: Gençler için daha elverişli olan, özellikle eğitim yoluyla mesleki içermelerini (insertion) güvenceye alan kurallara zarar vermeksizin ve kimi hafif işlere ilişkin sınırlı sapmalar (istisnalar) dışında, işe asgari girme yaşı zorunlu öğretim döneminin sona erdiği yaştan ve her durumda 15 yaşından düşük olmamalıdır.

Madde 21: Bir işi olan her gencin, ulusal uygulamalara uygun olarak hakça bir ücret almaları gerekir.

Madde 22: Genç işçilere uygulanabilir iş hukuku kurallarını, gelişmelerinin gereklerine, mesleki eğitimlerinin gereksinimlerine ve işe girişlerine yanıt vermesi amacıyla düzenlemek ereğiyle, gerekli önlemlerin alınması gerekir.18 yaşından küçük olan çalışanların iş süresinin, -fazla çalışma saatleriyle karşılaşması yoluna (fazla çalışma kaçamağına) başvurulmaksızın- özellikle sınırlandırılması ve gece çalışmasının, ulusal mevzuat yada düzenlemelerle belirlenmiş kimi işler için öngörülen istisnalar dışında, yasaklanması gerekir.

Madde 23: Gençlerin, zorunlu öğrenimlerinin sonunda, gelecek mesleki yaşamlarının gereklerine uyum sağlayabilmelerine olanak vermek için, yeterli sürede bir ilk mesleki eğitimden yararlanabilmeleri gerekir.”

(2)Temel Haklar Şartı, 12. maddesinde tanıdığı “Toplanma ve Dernek Kurma Özgürlüğü” ile 15. maddesinde tanıdığı “Meslek Seçme ve Çalışma Özgürlüğü”nün hak öznelerini, gençleri de kapsamak üzere “herkes” olarak belirlemiştir. Temel Haklar Şartının 32. maddesi ise, öteki insan hakları sözleşmelerinin özel olarak korunmasını öngördüğü kişi kesimleriyle ilgili düzenlemeleri karşılaştırıldığında, en ayrıntılı düzenlemeyi yapmıştır. Gerçekten, “Çocukların Çalıştırılmasının Yasaklanması ve Çalışan Gençlerin Korunması” başlıklı 32. maddeye göre: “Çocukların

Bununla birlikte AİS; aktif, yeterli ve sağlıklı bir toplum oluşturarak, herkes için insanca bir yaşam kalitesi ve standardını sağlamak amacı çerçevesinde; başta kadınlar, gençler, özürlüler ve yaşlılar olmak üzere sosyal bakımdan dezavantajlı kesimler ile emek piyasasında ayrımcılıkla karşılaşan AB vatandaşının, istihdam olanaklarının arttırılabilmesine (ve dolayısıyla yaşam düzeylerinin iyileştirilmesine) de yardım etmektedir. AİS ile birlik üyesi ülkeler arasında, emek piyasasının regüle edilmesi ve uyumlaştırılması sağlanarak; nitelikli ve yeterli istihdam yeni istihdam olanakları oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için kullanılan AİS araçları; Yıllık İstihdam Rehberleri, Ulusal Eylem Planları, Ortak İstihdam Raporu, Emsal İnceleme Programı, Yaşam Boyu Eğitim, Avrupa Eğitim Vakfı ve Avrupa Sosyal Fonu<sup>643</sup>, ndan oluşmaktadır.

Şüphesiz “istihdam sorunu” belirli bir dönem ve koşullar içerisinde yönetilemeyecek ve çözümlenemeyecek kadar dinamik ve kapsamlı bir konudur. AB açısından istihdam stratejisi; ekonomik, sosyal ve siyasi etkileşimi ve sonuçları olan -ve bu nedenle de bir modernleşme/reform süreci olarak tanımlanan- politikalar bütünüdür.<sup>644</sup> Bu açıdan, AİS çerçevesinde belirlenen bu ilkeleri, -tutarlı bir biçimde belirleyebilmek amacıyla- AB gelişim süreci ile beraber incelemek gerektiği düşünülmektedir.

---

*çalıştırılması yasaktır. İşe giriş asgari yaşı, gençler için daha elverişli kurallara zarar vermedikçe ve sınırlı istisnalar dışında, zorunlu öğretim döneminin sona erdiği yaştan daha düşük olamaz. İşe kabul edilen gençlerin, yaşlarına uyarlanmış çalışma koşullarından yararlanmaları ve ekonomik sömürüye karşı yada güvenliklerine, sağlıklarına, bedensel, zihinsel, moral yada sosyal gelişmelerine zarar vermeye yada eğitimlerini tehlikeye sokmaya elverişli her türlü çalışmaya karşı korunmaları gerekir.”* (Mesut GÜLMEZ, “Uluslararası Dayanaklarıyla Sosyal Haklar ve Gençler”, **Üniversite Gençliği ve Sosyal Haklar Konferansı Raporu**, Toplum Gönüllüleri Vakfı ve Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Araştırma Birimi, Ankara, ss.189-231, 2-4 Kasım 2007, s. 219-220)

<sup>642</sup> Allan, LARSSON, **The European Employment Strategy Towards the Helsinki Summit ‘Putting Europe to Work’**, [http://europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/speeches/991209al.phf](http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/speeches/991209al.phf), Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>643</sup> AB üyesi ülkeler bünyesinde, AİS’in uygulanabilmesi için gerekli finansman kaynağı, Avrupa Sosyal Fonu (ASF) tarafından sağlanmaktadır. Bu çerçevede ASF aracılığıyla üye ülkelerde istihdam olanaklarının artırılması ve iyileştirilmesi için destek verme amacındaki ASF’nin; (a)istihdam oranının artırılması, (b)girişimciliğe destek verilmesi, (c)işgücünün iş koşullarına ve teknolojideki değişimlere uyum sağlayabilme yeteneğinin güçlendirilmesi ve (d)fırsat eşitliğinin korunması olmak üzere dört temel hedefi vardır. ASF ile, üye ülkelerde özellikle genç, dışlanmış veya uzun süreli işsizlere iş olanakları yaratılması, fırsat eşitliğinin güçlendirilmesi, mesleki eğitimin geliştirilmesi ve kadınların iş piyasasına katılımının güçlendirilmesi ile ilgili konulara destek verilmektedir (Ayrıntılı bilgi için bkz. Hakan ERCAN, “AB Sosyal Politikası Çerçevesinde Türkiye’nin İstihdam Stratejisi”, **TİSK Akademi**, Cilt:1, Sayı:2, ss. 50-63, Eylül 2006, s. 51-52).

<sup>644</sup> SELAMOĞLU ve LORDOĞLU, s. 95.

## B. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ'NİN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

AİS ilkelerinin kronolojik gelişimi, Roma Antlaşması(1957), Avrupa Tek Senedi(1986), Maastricht Antlaşması(1992), Essen Zirvesi(1994), Amsterdam Antlaşması(1997), Lüksemburg İş Zirvesi(1997) Lizbon Avrupa Konseyi Zirvesi (2000), Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi(2001), Barselona Avrupa Konseyi(2002), Brüksel Avrupa Konseyi(2004) ve Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi(2005) olarak belirlenebilir.<sup>645</sup> Dönemler bazında, genç işsizliği sorununa çözüm oluşturabilecek AİS ilkelerinin tarihsel gelişim süreci şöyledir:

### 1. Roma Antlaşması (1957): Ekonomik Birleşme ve İşçilerin Serbest Dolaşımı

1957 yılında Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya'dan oluşan altı Avrupa devleti arasında imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuştur. AET'ye hukuken ve uluslararası bir kuruluş olma niteliğini kazandıran 248 madde, ekler ve protokollerden oluşan bu antlaşma, 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiş ve özellikle, ekonomik birleşme sürecini ve ortak pazarı kolaylaştırma (işçilerin serbest dolaşımı, yerleşme serbestisi vb.) fikrinin temelleri belirlenmiştir.<sup>646</sup> Nitekim, bu anlaşma ile, üye ülkeler arasında malların, hizmetlerin, sermayenin ve emeğin serbest dolaşımı güvence altına alınmaktadır ki bu çerçevede, ticari ortak gümrük tarifeleri belirlenmekte ve anlaşmazlık durumunda AB kanunlarının ülke kanunları üzerinde olacağı vurgulanmaktadır. Roma Antlaşması'nın ortak bir pazar oluşturma hedefine, gümrük vergilerinin ve ticaret üzerindeki miktar kısıtlamalarının kaldırılması durumunu pekiştirebilmek amacıyla AB Komisyonu, 17.Şubat.1986 tarihinde (yürürlüğe giriş tarihi, 01 Temmuz1987 tarihinde) Avrupa Tek Senedi'ni imzalamıştır.<sup>647</sup> Bu protokol ile sınırların serbest pazar için kaldırılarak mal, hizmet ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanması, ekonomik ve sosyal

<sup>645</sup> J. GOETSCHY, "The European Employment Strategy: Genesis and Development", **European Journal of Industrial Relations**, Vol: 5, No: 2, ss. 117-137, 1999, s. 119 vd.

<sup>646</sup> Timo FLECKENSTEIN, "Europeanisation of German Labour Market Policy? The European Employment Strategy Scrutinised", **German Politics**, Vol: 15, No: 3, ss. 284-301, September 2006, s. 286 vd.

<sup>647</sup> F. LEFRESNE, "Employability at the Heart of the European Employment Strategy", **Transfer**, Vol: 5, No: 4, ss. 460-480, 1999, s. 463.

bütünleşmenin gerçekleştirilmesi, işçilerin sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi, çevrenin korunması, araştırma ve teknolojik gelişmenin hızlandırılması ile ekonomik ve parasal birliğin sağlanması hedefleri belirlenerek; Avrupa Topluluğu Temel Sosyal Haklar Şartı çerçevesinde, topluluk içinde işçilerin serbest dolaşım hakkı, istihdam ve ücret, çalışma şartlarının geliştirilmesi, sosyal güvenlik, toplu görüşme, mesleki eğitim, kadın ve erkeklere eşit işlem, işyerinde sağlık ve güvenlik hakları, emeklilik, sakatlar, çocukların ve gençlerin korunmaları ilkeleri düzenlenmiştir.<sup>648</sup>

## **2. Maastricht Antlaşması (1992): Dengeli- Sürekli Ekonomik Gelişme ve İstihdam Eşitliği**

Esas olarak Avrupa Birliği'nin kuruluş anlaşması, 1992 yılının Şubat ayında imzalanan ve resmi adı "Avrupa Birliği Antlaşması" olan Maastricht Antlaşması'dır. Bu antlaşma ile, Roma Antlaşması'nın kararları yeniden değerlendirilerek genişletilmiş ve sınırsız bir iç pazar yaratmak, sosyo-ekonomik bütünleşmeyi güçlendirmek, uzun vadede tek parayı kapsayacak bir parasal birlik oluşturmak, istihdamda eşitliği/güvenliği güçlendirmek (işten çıkarılmaya karşı mücadele, kadınlara eşit fırsatlar, sosyal güvenlik vb.) ile dengeli-sürekli bir ekonomik gelişmeyi sağlamak hedeflenmiştir. Bu çerçevede, bütün topluluk üyeleri; ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli gelişimi, çevreye saygılı sürdürülebilir ve anti-enflasyonist büyüme, ekonomik performansın yüksek derecede yaklaşması, yüksek bir istihdam ve sosyal koruma düzeyi, yaşam standardının ve kalitesinin yükseltilmesi konularında ortak ekonomik ve sosyal kaynaşma/dayanışmayı sağlamak zorunluluğuna getirilerek AB yapısı modellendirilmiştir.<sup>649</sup> Her üye ülke, AB'nin temel yaklaşımı (belirlenen ilkeleri) ve üye ülkelerin sosyo-ekonomik sistemlerini değiştirmeyecek şekilde, kendi ulusal politikalarını uygulamakta serbest bırakılmıştır.<sup>650</sup>

<sup>648</sup> EUROPEAN COMMISSION, "Development and Implementation of the European Employment Strategy", **The European Employment Observatory**, <http://www.euemploymentobservatory.net/en/e/es/>, Erişim Tarihi: 02.03.2008.

<sup>649</sup> Bkz. Otto HOLMAN, "Trans-national Governance without Supra-national Government: The Case of the European Employment Strategy", **Perspectives on European Politics and Society**, Vol: 7, No:1, ss. 91-107, May, 2006.

<sup>650</sup> Bkz. Tony GORE, "The Open Method Of Coordination And Policy Mainstreaming: The European Employment Strategy And Regional Conversion Programmes in the UK" **European Planning Studies**, Vol: 12, No: 1, ss. 124-141, January, 2004.

### 3. Essen Zirvesi (1994): Mesleki Eğitim ve İstihdam Odaklı Büyüme

1980-1990 yılları arasında, bilgi ekonomisinin iyice etkisini hissettirmesi sonucu, üye devletlerin çoğu, artan işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalmıştır.<sup>651</sup> Bu aşamada, ekonomik denge için sadece ekonomik büyümenin yeterli olmadığı görülmüş ve bu nedenle AB makroekonomi politikalarında istihdam en öncelikli konu haline gelmiştir. Bu konunun önemine istinaden, AB üyesi ülkeler, 1993 tarihinde yayımlanan J.Delors tarafından yazılan “Büyüme, Rekabet Edebilme Yeteneği ve İstihdam” (Beyaz Kitap) adlı eser çerçevesinde, Aralık 1994 tarihinde Essen Zirvesi’nde eşgüdümlü bir Avrupa politikası için istihdam temelli bir politika belirlenmeye çalışılmıştır. Bu amaçla zirvede, “Essen Stratejisi” olarak kabul edilen ve üye devletlerce uygulanması gereken beş öncelik kabul edilmiştir: (1) Mesleki eğitime yönelik yatırımları teşvik etmek, (2) ekonomik büyümeyi daha çok istihdam odaklı hale getirmek, (3) dolaylı işçilik maliyetlerini azaltmak, (4) işgücü piyasası politikalarının etkinliğini yükseltmek, (5) işgücü piyasasından dışlanma riski olan gruplara -gençler, uzun dönemli işsizler, yaşlı işçiler, işsiz kadınlar- yönelik tedbirleri almak hedeflenmiştir. Bu strateji, AB’nin Madrid (1995), Floransa (1996) ve Dublin (1996) toplantılarında genişletilerek kabul edilmiş ve bunun sonucu olarak 1996 yılı sonunda, üye ülkelerdeki mevcut istihdam ve işgücü yapısı ve gelişimlerini inceleyen “İstihdam ve İşgücü Piyasası Komitesi” oluşturulmuştur.<sup>652</sup>

### 4. Amsterdam Antlaşması (1997): İşgücü Piyasalarının Güncellenmesi ve İstihdam Sorununa Ortak Yaklaşım

1997 yılında kabul edilen (Mayıs 1999’da yürürlüğe giren) Amsterdam Antlaşması, Avrupa istihdam ve sosyal politikası için bir dönüm noktası niteliğindedir ki bu antlaşma ile Avrupa’nın yeni istihdam yaratmaya yönelik çabaları güçlendirmiş ve “Avrupa İstihdam Stratejisi” isminin oluşumu sağlanmıştır.<sup>653</sup> Buna göre, her üye

<sup>651</sup> Andrea LEITNER and Angela WROBLEWSKI, “Welfare States And Work-Life Balance”, **European Societies**, Vol: 8, No: 2, ss. 295-317, June 2006, s. 298.

<sup>652</sup> EUROPEAN COMMISSION, “**The 1993 White Paper and the Essen Strategy**”, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/origins\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm), Erişim Tarihi: 02.03.2008.

<sup>653</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ ve Özlem ÖZKIVRAK, **Yeni Avrupa ve Türkiye**, Türk Harb-İş SEPAM Yayınları, Ankara, 141 s., Aralık 2004, s. 17.

devlet, kendi politikasını kendisi belirlemeye devam edecek ancak; bu politikayı, sosyal ve ekonomik alanları birleştiren eşgüdümlü bir Avrupa stratejisiyle uyumlu kılacaktır ki bu çerçevede üye devletler; AB ile koordineli istihdam stratejileri izleyecek, özellikle mesleki eğitimin teşviki ve işgücü piyasalarının yeni ekonomik koşullara göre modernleştirilmesi konularında işbirliği yapacaklardır. Üye ülkelerde istihdamı sürekli olarak artırabilmek ve özellikle uzun dönemli işsizliği azaltabilmek amacıyla bir protokol imzalanmıştır.<sup>654</sup> Buna göre, (a)her üye devlet, makroekonomik hedeflerdeki büyüme ve istikrarın sağlanması hedefinde yüksek düzeyde bir istihdama ulaşabilmek için finansal kaynak ayıracak, (b)istihdamın “ortak sorun” olarak görülecek ve bu doğrultuda tüm üye devletler, topluluk düzeyinde istihdam politikalarının koordinasyonu için çalışacak, (c)tüm üye devletler, ekonomik değişime cevap veren işgücü piyasalarının, eğitilmiş, vasıflı ve kolayca uyum sağlayan işgücünün ve istihdam için koordine olmuş stratejinin geliştirilmesi yönünde çalışacak, (d)üye devletlerin istihdam politikaları, Komisyon ve Konsey tarafından, oluşturulan yıllık Ortak İstihdam Raporu aracılığıyla incelenecek ve üye devletler için Komisyonun teklif ettiği (ve Konseyin kabul ettiği) yıllık İstihdam Kılavuzları, istihdam için üye devletlerin, ulusal eylem planlarını geliştirmesinin temelini oluşturacak, (e)sürekli, yapısal ve kurumsallaşmış temele dayalı yapıların kurulması; görünür ve şeffaf müzakereye imkan verecek şekilde düzenlenecek, (f)istihdam için analiz, araştırma, en iyi uygulama ve güdüleyici değerlerin yükselmesi konusunda yapısal bir temel yaratılmasını sağlanacak, (g)tavsiyeler ve kararlar doğrultusunda<sup>655</sup> tek bir ülkenin kararı yerine, nitelikli çoğunluğun kararları dikkate alınacaktır. Yine bu antlaşma ile, 2000’li yıllar için istihdam-işsizlik konularında bir gelişmenin sağlanabilmesi için planların yapılmış ve (i)sürekli ve sürdürülebilir büyüme stratejilerinin belirlenmesi, (ii)bilgi ve teknolojik metotların bileşkesinden ortaya çıkacak çözümler, istihdam sistemlerinin modernizasyonu, (iii)yaşam koşullarının iyileştirilmesi, nitelikli ve(iv)AB politikasıyla uyumlu bir istihdam politikası oluşturma, (v) esnek yapıya sahip bir emek piyasası

---

<sup>654</sup> Bkz. M. BIAGI, “The Impact Of European Employment Strategy on the Role of Labour Law And Industrial Relations”, **International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations**, Vol: 16, No: 2, ss. 155-173, 2000.

<sup>655</sup> K. M. JOHANSSON, “Tracing the Employment Title in the Amsterdam Treaty: Uncovering Transnational Coalitions”, **Journal of European Public Policy**, Vol: 6, No: 1, ss. 85-101, 1999, s. 87 vd.



oluşturma, (vi)istihdam oluşumu için pilot projelerin finanse edilmesi ilkeleri belirlenmiştir.<sup>656</sup>

## 5. Lüksemburg İş Zirvesi (1997): İstihdam Edilebilirlik, Girişimcilik, Uyarlanabilirlik ve Eşit Fırsatlar

20-21 Kasım 1997 tarihlerinde Lüksemburg'da AB Olağanüstü İstihdam Zirvesi(Lüksemburg -İş- Zirvesi)'nde toplanan birlik üyesi ülke liderleri, Amsterdam Antlaşması'nın istihdamla ilgili ilkelerini ivedilikle uygulamaya koyma kararı almışlar ki bu zirve ile AİS'nin ilk "İstihdam Rehberleri" kabul edilmiştir. "Lüksemburg Süreci" olarak tanımlanan bu süreç ile istihdam alanında "yakınsama süreci" başlatılmış ve birlik üyesi ülkeler için uygulama kriterleri oluşturulmuştur.<sup>657</sup> Buna göre, (1)üye ülkelerin istihdam politikaları, her yıl Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi'nin hazırlamış olduğu "Ortak İstihdam Raporu" (Joint Employment Report-JER) aracılığı ile dikkatle gözden geçirilmekte, (2)ortak istihdam raporu esas alınarak komisyonca her yıl, üye ülkeler için "İstihdam Rehberleri" (Employment Guidelines) hazırlanmakta ve konseyce kabul edilmekte, (3)her üye ülke bu yıllık rehberlere dayanarak "Ulusal Eylem Planı"(National Action Plan-NAP) hazırlamakta, (4)her üye ülke için hazırlanan "Tavsiyeler" (Recommendations) Komisyonca teklif edilip, Konseyce kabul edilmekte ve son olarak (5)stratejiyi tamamlayıcı bir unsur olarak "Emsal İnceleme Programı" (Peer Review Programme) hazırlanmaktadır. Bu sürece uygun olarak, üye ülke ekonomilerinin çok yönlü gözetimi çerçevesinde, istihdam konusu ile ilgili üye ülke deneyimleri ön plana alınmış<sup>658</sup> ve bu zirve ile esas anlamda AİS'nin günümüzdeki şeklinin oluşum süreci (sonra sırasıyla bir dizi Konsey toplantısı uygulanmıştır: Cardiff-Haziran 1998, Köln-Haziran 1999, Lisbon-Mart 2000; Stokholm-Ekim 2000 ve Barcelona-Mart 2002) başlamıştır. Nitekim, Lüksemburg Zirvesi öncesi istihdam göstergeleri, gelişmekte olan AB için, yeni istihdam ilkeleri belirleme zorunluluğu doğurmuştur. Tablo 76'da da belirtildiği üzere, AB genelinde, 1992-1996 yılları

<sup>656</sup> EUROPEAN COMMISSION, **The Amsterdam Treaty and the New Title on Employment**, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/origins\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm), Erişim Tarihi: 02.03.2008.

<sup>657</sup> Reimut ZOHLNHÖFER and Tobias OSTHEIM, "Paving the Way for Employment? The Impact of the Luxembourg Process on German Labour Market Policies", **European Integration**, Vol: 27, No: 2, ss. 147-167, June, 2005, s. 149.

<sup>658</sup> DPT, "**İşgücü Piyasası**", Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 85.

arasında; işgücüne katılma oranı %68,1-67,8, istihdam oranı %61,8-60,4, işsizlik oranı %9,3-10,9, genç işsizlik oranı %18,2-21,8, uzun dönem işsizlik oranı %40,6-48,3 ve istihdam artış oranı %-1,2-0,4 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 76. Avrupa Birliği'nde Lüksemburg Zirvesi Öncesi Ortalama İstihdam Göstergeleri (%)**

İŞGÜCÜ PİYASASI GÖSTERGELERİ	YILLAR				
	1992	1993	1994	1995	1996
<b>İşgücüne Katılma Oranı</b>	68,1	67,7	67,6	67,6	67,8
Erkek	80,1	79,1	78,5	78,2	78,0
Kadın	56,4	56,5	56,8	57,1	57,5
<b>İstihdam Oranı</b>	61,8	60,4	60,1	60,8	60,4
Erkek	73,5	71,4	70,6	70,8	70,5
Kadın	50,2	49,6	49,6	49,9	50,3
<b>İşsizlik Oranı</b>	9,3	10,7	11,1	10,7	10,9
Erkek	8,1	9,7	10,0	9,4	9,6
Kadın	10,9	12,2	12,7	12,5	12,6
<b>Genç İşsizlik Oranı</b>	18,2	21,4	22,2	21,6	21,8
Erkek	17,3	20,9	21,4	20,2	20,6
Kadın	19,2	22,0	23,0	23,2	23,3
<b>Uzun Dönemli İşsizlik Oranı</b>	40,6	43,2	47,4	49,2	48,3
Erkek	39,6	41,0	46,0	48,3	46,6
Kadın	41,7	45,7	48,9	50,0	50,1
<b>İstihdam Artış Oranı</b>	-1,2	-1,8	-0,3	0,7	0,4
Erkek	-1,8	-2,3	-0,7	0,5	0,0
Kadın	-0,4	-1,1	0,2	1,0	1,0

**Kaynak:** TİSK, “Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2085>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

Lüksemburg Zirvesinde, Avrupa Devlet veya Hükümet Başkanları, daha aktif bir işgücü piyasası politikası geliştirebilmek amacıyla, ilk defa bir “İstihdam Kılavuz İlkeleri” setini kabul oluşturmuş ve kabul etmişlerdir ki bu ilkeler AİS’in bugünde geçerli olan ana prensipleridir.<sup>659</sup> Bu kılavuz seti; “temel kök” kabul edilen bütünleştirilmiş dört hedef ve bu kökten dallanmış tamamlayıcı ve tutarlı işgücü piyasası reformlarını içeren “Genel Ekonomik Politika Kılavuzları”ndan oluşmaktadır. Buna göre, Avrupa İstihdam Stratejisi’nin dört temel kökü; (1)istihdam edilebilirlik (employability), (2)girişimcilik (entrepreneurship), (3)uyarlanabilirlik (adaptability),

<sup>659</sup> EUROPEAN COMMISSION, “The Future Of The European Employment Strategy (Ees): A Strategy For Full Employment And Better Jobs For All”, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2003/jan/ees\\_03\\_com\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/ees_03_com_en.pdf), Erişim Tarihi: 02.03.2008.

(4)eşit fırsatlar (equal opportunities) ilkeleri olarak belirlenmiştir. Avrupa Konseyi, "1999 Yılı İstihdam İlkeleri Hakkında Karar"ı kabul ederek AİS ilkelerinin son şeklini oluşturmasını sağlamıştır. Buna göre, AİS'in belirlenen temel ilkeleri şunlardır:

1. İstihdam Edilebilirlik

- a) Genç İşsizliği ile Uzun-Dönem İşsizliğinin Engellenmesi
- b) Pasif Önlemlerden Aktif Önlemlere Geçişin Sağlanması
- c) Herkese Açık Bir Emek Piyasasının Oluşturulması
- d) Okuldan İşe Geçişin Kolaylaştırılması
- e) Bir Ortaklık Yaklaşımının Teşvik Edilmesi

2. Girişimciliğin Geliştirilmesi

- a) İş Alanı Yaratmak için Yeni Fırsatların Geliştirilmesi
- b) İş Kurma ve Sürdürmenin Kolaylaştırılması
- c) Vergi Sisteminin, İstihdamı Teşvik Edici Bir Hale Getirilmesi

3. Uyarlanabilirlik

- a) İş Organizasyonunun Modernleştirilmesi
- b) İşletmelerde Uyumun Desteklenmesi

4. Eşit Fırsatlar

- a) Toplumsal Cinsiyet Yaklaşımı
- b) Toplumsal Cinsiyet Farklılıklarının Giderilmesi
- c) Emek Piyasasına Yeniden Girişin Kolaylaştırılması
- d) Ev ve İş Yaşamının Birlikte Yürütülmesi

**6. Lizbon Avrupa Konseyi Zirvesi (2000) ve Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi (2001): Sosyal Diyalog ve Fırsat (Cinsiyet) Eşitliği**

Mart 2000'de ekonomik reform, istihdam ve sosyal kaynaşma konuları nedeniyle yapılan Lizbon Avrupa Konseyi Zirvesi sonucu, üye ülke başkanları, gelecek on yıl için yeni stratejik hedefler belirlemişlerdir. İyi iş olanakları ve iş kalitesini artırma amacı dikkate alınarak, istihdam ve işsizlik oranlarındaki bölgesel farkları azaltmak ve toplam istihdam oranını on yıl içinde %70'e, kadın istihdamını %60'a çıkarma hedefleri belirlenmiş ve bunun sağlanabilmesi için yıllık ortalama %3 oranında büyüme oranının rasyonel olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca bu zirvede, eğitim alanındaki yatırımları

artırabilme, iletişim hizmetlerince sunulan imkanlardan herkesin eşit bir biçimde yararlanmasını sağlamak için işbirliğini güçlendirme ve aktif bir refah devletinin geliştirme konularına dikkat çekilmiştir.<sup>660</sup> Lizbon Zirvesi, AB'nin 2000 yılında yeni bir Sosyal Politika Gündemi kabul etmesi fikrini de desteklemiştir ki bu çerçevede karar, 1998-2000 dönemine ait Sosyal Eylem Programı'nın devamı niteliğinde olup; istihdam, sosyal koruma, sosyal dışlanma, sosyal diyalog, fırsat eşitliği ve ayrımcılık ile mücadele konularında verimli bir döngü oluşturma hedeflerindedir.

2001 yılında düzenlenen Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi ile istihdam oranlarının artırılması gerekliliği üzerine vurgu yapılmıştır ki bu esasa özellikle kadın, genç, yaşlı ve göçmenlerin istihdam piyasalarına katılım oranları artırımı (2010 hedeflerine ek olarak genel istihdam %67, kadın istihdamı %57 ve yaşlı istihdamı %50 oranı belirlenmiştir) amaçlanmış ve "iş kalitesi" kavramı önem kazanmıştır. Nitekim bu amaçla, 2002 yılı İstihdam Kılavuzu İlkeleri; istihdam oranlarının yükseltilmesi, rekabet gücünün verimliliğin ve işgücü piyasasının işleyişinin iyileştirilmesi temelinde; işin özellikleri, cinsiyet eşitliği, iş yeri sağlık ve güvenliği, esneklik ve güvence arasında dengeli, sosyal diyaloglu ve çalışanlar arasındaki ayrımcılığın önlenmesi<sup>661</sup> konularını içeren daha kapsamlı bir hale getirilmiştir.

17 Temmuz 2002 tarihinde yayınladığı Bildiri ile Komisyon, bir taraftan Strateji'nin değerlendirmesini yaparken diğer taraftan stratejinin nasıl reforme edileceği konusunda sonuçlara ulaşmaya çalışmıştır. Bildiri aynı zamanda, Strateji'nin geleceği hakkındaki tartışmalara kaynak oluşturmayı hedeflemiştir. Yapılan gözden geçirme 1997-2001 yılları arasında işgücü piyasasında kaydedilen iyileşmelere dikkat çekmiştir. Bu iyileşmeler şu şekilde sıralanmaktadır:<sup>662</sup>

\* 1997 yılından bu yana 10 milyon yeni iş yaratılmıştır (%6,5), bunların 6 milyonu kadın istihdamıdır.

<sup>660</sup> Bkz. Klaus ARMINGEON, "Active Labour Market Policy, International Organizations and Domestic Politics", **Journal of European Public Policy**, Vol: 14, No: 6, ss. 905-932, September, 2007.

<sup>661</sup> R. MCQUAID and C. LINDSAY, "The 'Employability Gap': Long-term Unemployment and Barriers to Work in Buoyant Labour Markets", **Environment and Planning C: Government and Policy**, Vol: 20, No: 4, ss. 613-628, 2002, s. 614 vd.

<sup>662</sup> TİSK, "**Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri**", Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No:272, Ankara, Mayıs, 2006.

\* İşsizlik 4 milyon azalmıştır (-%25 oranında).

\* İşgücüne katılım 5 milyon kişi artmış, kadın katılımı bu artışın önemli bir kısmını oluşturmuştur.

\* Cinsiyet farklılıkları, istihdam oranlarında %20'den %18'e, işsizlik oranlarında %12'den %9'a gerilemiştir.

\* İstihdam üzerindeki vergi yükü %2 azalmıştır. Söz konusu yük düşük ücretlilerde %3 oranında azalmıştır.

## **7. Barcelona Avrupa Konseyi (2002): Yaşamboyu Öğrenme ve Dezavantajlı Gruplara (Gençler, Kadınlar ve Yaşlılar) Yönelik İstihdamı Teşvik**

Avrupa Konseyi 15-16 Mart 2002 tarihlerinde birliğe üye ülkeler; ekonomik, sosyal ve çevreye ilişkin durumunu görüşmek amacıyla Barcelona Avrupa Konseyi'nde bir araya gelmiştir. 13 aday ülke temsilcilerinin de katılımıyla güçlenen bu toplantıda ana hedef Lizbon stratejisinin uygulanabilirliği olmuş ve bu temelle (1) tam istihdam için somut politikalar oluşturma (daha nitelikli ve daha fazla iş imkanı), (2) güçlendirilmiş istihdam stratejisi (daha basitleştirilmiş/etkisi artırılmış politikaları teşvik ve üye ülkelerin görev ve sorumluluklarını artırma), (3) üye ülkeler arası hareketlilik ve yeteneklerin geliştirilmesi (idari engellerin kaldırılması, eğitim hakkında tüm toplumun -özellikle kadınların- yararlandırılması ve sosyal güvenlik haklarının iyileştirilmesi) ilkeleri belirlenmiştir.<sup>663</sup>

Mayıs 2003 tarihinde (AİS'i değerlendirmek amacıyla 2000 yılında "dönem ortası" gözden geçirilmesi ve 2002 yılı sonunda ilk beş yıllık "tam ölçekli bir etki değerlendirmesi" yapılması sürecinin tamamlayıcı halkası olarak) toplanan Avrupa Konseyi, istihdam karar vericileri ile birlikte (sosyal taraflar, sivil toplum örgütleri, yerel ilgililer ve şirket yöneticileri katılımıyla), Lizbon Stratejisi sonucu belirlenen AİS yeniden gözden geçirilerek; (a) 2010'a kadar tam istihdamın sağlanması (8 yıl içinde çalışma çağındaki nüfus için %70'in üzerinde bir istihdam oranının sağlanması), (b) istihdamda kalite ve verimliliğin artırılması (çalışan yoksulların azaltılması), (c) üye

<sup>663</sup> İKV, **Barcelona Zirvesi Sonuç Bildirgesi**, <http://www.ikv.org.tr/ikv/arsiv/barcelona-zirvesi.htm>, Erişim Tarihi: 02.03.2008.

ülkeler arası uyumu ve işgücü piyasasını güçlendirmek(sosyal ve bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi) amaçları çerçevesinde “Yenilenmiş Avrupa İstihdam Stratejisi” oluşturmuştur. Bu amaçlara ulaşabilmek için, (i)İşsizler ve işgücü dışındakiler için aktif politikalarının uygulanma, (ii)girişimciliğin ve iş yaratmanın teşvik edilmesi, (iii)değişimin ve işe uyumun teşvik edilmesi, (iv)insan kaynaklarına daha çok ve daha iyi yatırımlar yapılması ve yaşam boyu öğrenim stratejilerinin belirlenmesi, (v)işgücü arzını artırma ve işgücünde kalışın teşvik edilmesi, (vi)cinsiyet eşitliğinin sağlanması, (vii)dezavantajlı kişilerin/grupların, işgücü piyasasına entegrasyonunun teşvik edilmesi ve ayırmacılıkla mücadele edilmesi, (viii)işgücünde kalışın, teşvikler yolu ile artırılması, (ix)kayıtdışı işlerin kayıt altına alınması ve (x)işgücünün mesleki ve coğrafi hareketliliğinin teşvik edilmesi ilkeleri belirlenmiştir.<sup>664</sup>

## **8. Brüksel Avrupa Konseyi (2004, 2005): İşgücü Piyasasına Girişi Teşvik ve Ücret Dışı Yüklerin Azaltılması**

25-26 Mart 2004 tarihlerinde AB ülkeleri yıllık rutin toplantılarını gerçekleştirmek amacıyla Brüksel Avrupa Konseyi’nde bir araya gelmişlerdir. Konseyin en önemli politika konuları; yüksek büyüme (sürdürülebilir büyüme) ve istihdam (daha çok ve daha iyi istihdam) olarak belirlenmiş ve kamu maliyesi politikalarının(borçların azaltılması, nüfusun dengelenmesi, sağlık ve eğitim hizmetlerinin artırılması vb.) önemini vurgulanmıştır.<sup>665</sup> 22-23 Mart 2005 tarihlerinde gerçekleştirilen Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi’nde de, Lizbon Stratejisi’ne yeniden ivme kazandırılması amacıyla; rekabet gücü, Ar-ge, ekonomik büyüme ve sosyal uyumu konuları temel alınmıştır. Bu çerçevede, faaliyetleri ve KOBİ’lere teşvik, güçlü bir sanayi altyapısı, sürdürülebilir kalkınma için çevrenin korunması, iç piyasaların rekabetçi bir yapı kazanması ve istihdamın artırılması konuları vurgulanmıştır.<sup>666</sup> Nisan 2005 tarihinde Avrupa Komisyonu, büyüme ve istihdamı canlandırmak amacıyla 2005-2008 dönemini

<sup>664</sup> EUROPEAN COMMISSION, “The 2003-2006 European Employment Strategy”, [http://www.eur opa-kommissionen.dk/presse/bruxelles/nyeste /MEMO\\_04\\_10\\_0 RAPID/](http://www.eur opa-kommissionen.dk/presse/bruxelles/nyeste /MEMO_04_10_0 RAPID/), Erişim Tarihi: 02.03.2008.

<sup>665</sup> Bkz. Camilla ADELLE, Julia HERTIN and Andrew JORDAN, “Sustainable Development ‘Outside’ the European Union: What Role for Impact Assessment?”, **European Environment**, Vol: 16, ss. 57-72, 2006.

<sup>666</sup> İKV, **Avrupa Konseyi Brüksel Zirvesi**, <http://www.ikv.org.tr/turkiyeab/guncel/ akbrukselzirvesi-mart04.htm>), Erişim Tarihi: 02.03.2008.

kapsayan 3 yıllık yeni bir “Bütünleşmiş Rehberler Paketi” benimsemiş ve 12 Temmuz 2005 tarihindeki konsey zirvesinde Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen, sosyal bütünleşmenin kuvvetlendirilmesine vurgu yapan bütünleşmiş rehberler, (1)daha fazla kişiyi istihdama dahil etmek ve istihdamda tutmak, işgücü arzını artırmak ve sosyal koruma sistemini modernize etmek, (2)işçilerin ve işletmelerin uyum yeteneğini geliştirmek ve (3)daha iyi eğitim (temel ve beceri eğitimi) ile beşeri sermaye yatırımlarını artırmak temelinde üç önceliği içermekte ve (i)tam istihdamı, işte kalite ve verimliliği iyileştirmeyi ve sosyal ve bölgesel bütünleşmeyi amaçlayan istihdam politikalarının uygulanması, (ii)işe yaşam döngüsü yaklaşımını teşvik etmek, (3)işgücü piyasalarına girişin teşvik edildiği, çalışmanın cazip hale getirildiği, iş aramanın desteklendiği ve çalışmayanlar için istihdamın özendirildiği bir işgücü piyasası oluşturmak, (4)işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda eşleştirmenin iyileştirilmesi, bunun için işgücü piyasası kurumlarının modernizasyonu ve güçlendirilmesi (5)esnekliğin iş güvencesi ile birlikte desteklenmesi, sosyal tarafların da desteği ile işgücü piyasalarındaki parçalı yapılanmanın azaltılması (özellikle kayıt dışılığın ve kuralsızlığın azaltılması), (6)ücret belirleme mekanizması ve ücret dışı yüklerin istihdam dostu olmasının sağlanması, (7)beşeri sermaye yatırımlarının geliştirmesi ve iyileştirilmesi ve (8)eğitim ve mesleki eğitim sistemlerinin yeni beceri ihtiyaçları doğrultusunda uyumlaştırılması hedefleri çerçevesinde<sup>667</sup> istihdam stratejisi belirlenmiştir(17-24 No'lu Rehberler).<sup>668</sup> Sonuç olarak, genç işsizliği sorununu azaltabilmek amacıyla, tüm birlik üyesi ülkeler, AİS temelinde, (a)her işsiz gencin işsizliği altı aya varmadan önce eğitim, yeniden eğitim, iş veya diğer istihdama yönelik önlemler ile yeni bir başlangıç yapabilmesini sağlanması ve (b)yetişkin işsizler için de işsizlikleri on iki aya varmadan önce yine aynı yöntemlerle veya bireysel mesleki rehberlik ile aynı imkanı sağlanması ilkelerini benimsemişlerdir.<sup>669</sup>

<sup>667</sup> Detaylı bilgi için bkz. Peter NEDERGAARD, “Policy Learning in The European Union: The Case of the European Employment Strategy”, **Policy Studies**, Vol: 27, No:4, ss. 311-323, 2006.

<sup>668</sup> DPT, “İşgücü Piyasası”, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 88-89.

<sup>669</sup> Eduardo CRESPO and Amparo Serrano PASCULA, “The EU’s Concept of Activation for Young People: Towards a New Social Contract?”, **Are Activation Policies Converging in Europe? The European Employment Strategy for Youth People**, (Edit by Amparo Serrano Pascual), ETU, Brussels, 2004, s. 14.

## C. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ'NİN İLKELERİ

### 1. Avrupa İstihdam Stratejisi Temel İlkeleri

Genç işsizliği sorununun “kalıcı ve etkili bir biçimde” önlenmesi/azaltılabilmesi, salt genç istihdamının arttırılabilmesine yönelik çabaların geliştirilmesi ile değil, tüm istihdam piyasasının iyileştirilebilmesiyle mümkün olabilecektir. Dolayısıyla genç işsizliği sorununa çözüm oluşturmada, AİS çerçevesinde belirlenen tüm ilkeler beraberce ele alınmalıdır.

Avrupa Konseyi tarafından, 01 Aralık 1998 tarihinde yapılmış olan karma "Emek ve Sosyal İşler/ECOFIN Konseyi"nde kabul edilen ve Viyana Avrupa Konseyi'nce de teyit edilmiş olan ilkeler konusundaki geçici anlaşma temelinde kabul edilen "1999 Yılı İstihdam İlkeleri Hakkında Karar"ı, AİS'nin temel ilkelerini oluşturmaktadır. Buna göre, Avrupa Birliği Konseyi, bu ilkeleri, (a)Avrupa Topluluğu'nu kuran antlaşmayı göz önünde bulundurarak, (b)bu Antlaşma'nın 2.Maddesi uyarınca Topluluğun görevinin istihdam standardının yükseltilmesi olduğunu dikkate alarak, (c)16 ve 17 Haziran 1997 tarihlerinde yapılan Amsterdam Avrupa Konseyi sonuçları, ve Amsterdam Antlaşmasının yeni İstihdam Bölümünde öngörülen usule değinen ve Konsey'in bu hükümleri derhal yürürlüğe sokmaya çalışması gereğini ifade eden Büyüme ve İstihdam Kararı'na uygun olarak, (d)Lüksemburg sürecini başlatan ve 20-21 Kasım 1997 tarihlerinde İstihdam konusunda yapılan Olağanüstü Avrupa Konseyi'nin koordineli bir Avrupa istihdam stratejisinin uygulanmasını esas alan sonuçları temelinde, (e)11-12 Aralık 1998 tarihlerinde yapılan Viyana Avrupa Konseyi'nin sonuçları temelinde, (f)1998 Yılı İstihdam İlkelerine ilişkin 15 Aralık 1997 tarihli Konsey Kararı, 15-16 Haziran 1998 tarihli Cardiff Avrupa Konseyi sonuçları ve bütün Üye Devletlerin, özellikle Ulusal İstihdam Eylem Planlarının sunulması vasıtasıyla Karar'da yer verilen sürecin gelişmesine yaptıkları katkıyı, (g)topluluk içindeki istihdam durumunu anlatan ve 1998 ilkelerine paralel olarak istihdam politikalarını uygularken Üye Devletlerce alınan önlemleri inceleyen, Topluluk ile ortak olarak hazırlanmış 1998 Karma İstihdam Raporu'nu, (h)1999 Yılı için Üye Devletlerin İstihdam Politikalarına ilişkin İlkeler konusundaki 14 Ekim 1998 tarihli Komisyon



önerisini, (i)komisyon'un "Viyana Avrupa Konseyi dikkate alınarak hazırlanmış Avrupa istihdam stratejisi uyarınca ilerlemeyi izlemek ve değerlendirmek amacıyla istatistiklerin karşılaştırılabilirliğinin geliştirilmesi yöntemleri ile ilgili rapor"u; 1998 Karma İstihdam Raporu'nda değinilen, göstergeler alanında Komisyon ve Üye Devletler tarafından sağlanan ilerlemeyi, (j)Avrupa Parlamentosu'nun katkılarını içeren Karar'ı, (k)Ekonomik ve Sosyal Komite'nin görüşünü, (k)bölgeler Komite'sinin görüşünü, (l)istihdam ve Emek Piyasası Komite'sinin görüşünü ve (m)1998 İstihdam İlkelerinin uygulanmasında Sosyal Ortakların katkılarını ve Devlet veya Hükümet Başkanları ve Komisyon ile yapılan temasların sonuçlarını dikkate alarak,

1. İstihdamın Avrupa Birliğinde ilk önceliğe sahip olduğunu; işsizlikle mücadele etmek ve mevcut istihdam düzeylerini kalıcı bir temele göre yükseltmek için sürekli bir şekilde koordineli bir çalışma yapılması zorunluluğunu;

2. Lüksemburg Avrupa Konseyi'nde teyit edilen 1998 İstihdam İlkelerinin yüksek görüş imkanı, güçlü siyasi taahhütler ve ilgili tüm tarafların geniş çaplı onayını almış bir süreç başlattığını;

3. Viyana Avrupa Konseyi'nin, gelecek Köln Avrupa Konseyi'ne Lüksemburg süreci çerçevesinde bir Avrupa İstihdam Paktının geliştirilmesi konusunda rapor sunmaları için Konsey ve Komisyon'a talimat verdiğini;

4. Onbeş Üye Devlet'in hepsinin kendi Ulusal Eylem Planlarının uygulanması konusunda rapor gönderdikleri ve böylece Komisyon ile verimli bir diyalog başlatıldığını; kendi eylem planları kapsamında politikalarının amaçları, yöntemleri, finansmanı ve takvimlerinin açıklığa kavuşturulmasını dikkate alan bir çalışma grubu incelemesinin başlatıldığını;

5. Avrupa İstihdam Stratejisinin sürekli başarısı için, emek, ürün, hizmetler ve sermaye piyasaları alanlarında sağlam makro-ekonomik politikalar ve yapısal reformları temel alan bütünlüklü ve koordineli bir yaklaşımın korunmasının önemli olduğunu;

6. Ekonomi Politika Komitesi ile yakın işbirliği içinde çalışan İstihdam ve Emek Piyasası Komitesinin görüşünü alan Konsey'in, geniş ekonomi politika ilkelerine uygun ve belirli hedefler koyan ve sonuçların değerlendirilmesi ile ilgili ortak bir usule göre düzenli olarak başarısını izlediği istihdam ilkelerini kabul etmesi sonucunda üye devletler istihdam politikalarının koordinasyonunun başlatılması gereğini;

7. İlkelerin uygulamasının, niteliklerine ve gönderildikleri üye devletler ve taraflar üzerindeki etkilerine göre değişme gösterebileceğini; subsidiarite ilkesine<sup>670</sup> ve üye devletlerin istihdama ilişkin sorumluluklarına saygı göstermek zorunda olduğunu;

8. İlkelerde belirtilen sorunlar konusunda üye devletlerin farklı koşullarının, münferit koşullara göre farklı çözümler ve öncelikler getireceğini;

9. 1999 Yılı İstihdam İlkeleri'nin dört ana konuyu içerdiği: istihdam edilebilirliğin geliştirilmesi, girişimciliğin geliştirilmesi, iş alanlarının ve çalışanlarının uyumlarının teşvik edilmesi ile kadın ve erkek arasındaki fırsat eşitliği politikalarının güçlendirilmesini;

10. 1999 yılı için Ulusal Eylem Planlarının hazırlanmasında, üye devletlerin, iş alanı yaratılması, istihdam edilebilirlik, daha esnek ve uyumlu iş örgütlenmesi formları ve fırsat eşitliği konusunda ilerlemenin sağlanması için bilgi ve iletişim teknolojilerinin yarattığı yeni olanakları tam olarak kullanmaları gerektiğini;

11. Bu ilkelerin uygulanmasının beyan edilmemiş iş sorununa çözüm getirebileceğini;

12. Bölgesel ve yerel düzeylerde ortakların iş alanı yaratılması ve destekleyici koşul ve yapılar sağlanmasındaki rol ve sorumluluklarının tam olarak kabul edilmesi ve desteklenmesi ihtiyacını;

---

<sup>670</sup> Kelime anlamı olarak “yardımcılık”, “yerellik” ve “ikincil olma” kavramlarını karşılamakta olan subsidiarite; hukuki terminolojide, bir eylemi, bir davranışı, bir kişiyi ya da bir kurumu güçlendirmek amacıyla, destek ve yardımcı görevi görme (“ikame” veya “yetki ikamesi”) anlamında kullanılan bir ilkedir. Subsidiarite ilkesi, AB mevzuatında -anayasal anlamda- ilk kez, Avrupa Tek Senedi ile AET Antlaşması'nın “çevre ile ilgili düzenlemeler”i içeren 130r(4) madde hükmü düzenlenirken kullanılmıştır. Bu maddeye göre: “*Topluluk çevreye ilişkin konularda, birinci fıkrada belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesi için eğer bu hedeflere üye devlet bazından ziyade topluluk bazında yapılacak düzenleme ile daha iyi ulaşılabilecekse, o halde düzenleme yapacaktır.*” Bu noktada AB, subsidiarite ilkesi ile topluluk bünyesinde yapılacak olan düzenlemelerde (gerçekleştirilmesi düşünülen hedeflerde), etkinlik sağlama amacı gütmektedir. Şöyle ki, AB çalışma prensibine göre, topluluk bazında yapılması düşünülen bir düzenlemenin; hedefe daha iyi ulaşılabilecek durumlarda topluluk organları tarafından yapılması, diğer durumlarda (üye devletlerce daha hızlı ve etkili bir şekilde gerçekleştirilebilmesi durumunda) üye devletlere bırakılması gerekmektedir ki bu durum, subsidiarite ilkesinin temelini oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Topluluk; amaçlanan bir hedefe, üye devletlerin yapacağı tasarruflar ile tam olarak ulaşamayacağı (hedefin Topluluk tarafından yapılan bir tasarrufla daha iyi ve etkin bir şekilde gerçekleştirilebileceği) durumlarda tasarrufla bulunur (José Palacio GONZALES, “The Principle of Subsidiarity: A Guide For Lawyers with a Particular Community Orientation” **E.L.Review**, Vol: 20, No: 5, 1995, s. 357). Bu noktada, eğer tasarruf, üye devlet tarafından yapılacak ise bu durumda -mümkün olduğu ölçüde- yönetimin en alt kademeleri (halka en yakın yerel idare) tarafından yapılacak icraatla bu hedefe ulaşılması sağlanmalıdır (Andrew DUFF, **Subsidiarity Within the European Community**, PSI Publishing, London, 1993, s. 12 vd).

13. Avrupa Sosyal Fonu'nun insan kaynaklarına nitelik kazandırılmasına olumlu bir katkıda bulunduğu ve yapılan yeniliklerin İstihdam Stratejisi'ne yönelik desteğin güçlendirilmesi için kullanılması gereğini;

14. Diğer Topluluk politikalarındaki sürdürülebilir kalkınma ve çevre ile ilgili konuların entegrasyonun, Amsterdam Avrupa Konseyi tarafından onaylandığını; üye devletlerin, çevre alanında istihdam oluşturulmasını teşvik ederek kendi ulusal istihdam stratejileri dahilinde bu entegrasyona işlerlik kazandırmaya davet edildiklerini;

15. Kalıcı iş alanları yaratılmasında kültürel sektörlerin rolünün Ulusal Eylem Planları kapsamında ele alınması gereğini;

16. Viyana Avrupa Konseyi'nin 1999 baharında, Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşma'nın yeni 127.Maddesi'ne göre, Komisyon'dan, Topluluk düzeyinde ana istihdam politikaları hakkında bir bildiri sunmasını istediğini;

17. Viyana Avrupa Konseyi'nin, Komisyonun, sınır ötesi rekabete açık olmayan emek-yoğun hizmetler üzerinde azaltılmış KDV uygulamayı isteyen üye devletlere izin vermesini istediğini;

18. 1998 yılında Lüksemburg sürecinin uygulanmasının, 1999 ve sonraki yıllar için düzenlemenin(streamlining) ne kadar önemli olduğunu gösterdiğini göz önünde bulundurarak, kabul etmiştir.<sup>671</sup>

Üye Devletlerin istihdam politikalarının koordinasyonundaki nihai hedefin, "Avrupa'daki istihdam oranında kalıcı ve önemli bir artış sağlamak" olduğu Lüksemburg'da kabul edilmiştir. 1999 yılı İstihdam İlkeleri Hakkında Karar ile somut sonuçlar elde etmek için üye devletlerin:

\* 1-3.İlkelerde yer alan üç Topluluk-çapında çalışma hedefinin uygulanması amacıyla karşılaştırılabilir verilerin tanımı ve toplanması sürecini desteklemeleri istenmektedir. Bu durum, özellikle istihdam ve işsizlik konularında güvenilir veri akışının sağlanmasını içerir.

\* İlkelerin uygulanmasındaki ilerlemeyi anlamlı bir şekilde değerlendirmek için yeterli ve karşılaştırılabilir veri sistemleri ve usullerinin mevcut bulunmasını temin etmeleri kararlaştırılmıştır.

---

<sup>671</sup> DPT, "1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı", <http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/0203.html>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

Ayrıca, Üye Devletlerin, mümkün ve uygun olduğunda ölçülebilecek, ulusal hedefler belirlemeleri istenmektedir. Bunun dışında, en iyi uygulamaların seçilmesi için tarafsız kıstaslar geliştirilmelidir. Bu çerçevede 1999 yılı İstihdam İlkeleri Hakkında Karar ile şekillenen AİS'nin temel ilke ve özellikleri şunlardır:

#### **a. İstihdam Edilebilirlik**

İstihdam edilebilirlik ilkesi, iş arayan bireylerin yeteneklerini geliştirmeye yöneliktir. Hükümetlerin, işsiz kişilerin, işgücü piyasasında talep edilen beceri ve uzmanlığa sahip olabilmeleri için, başta eğitim (ileri eğitim, yeniden eğitim vb.) olmak üzere kullanabilecekleri tüm araçları kapsamaktadır. Üye Devletler, bu çerçevede, uzun dönemli işsizlerin en az %20'sinin aktif işgücü piyasası önlemlerinden yararlanmalarını amaçlamaktadırlar. Sürdürülmekte olan kamu istihdam hizmetlerinin modernleştirilmesi çalışmaları, hem önleyici yaklaşımı, hem de uzun süreli işsizlerin yeniden entegrasyonu için alınan spesifik önlemleri desteklemektedir. Temel eğitimden çok yetişkinlerin eğitimine ağırlık tanınmasıyla birlikte yoluyla yaşam boyu eğitime daha fazla önem verilmektedir. Okullarda internet kullanımı ve öğretmenlerin bilgi ve iletişim teknolojileri konusundaki eğitimi ortak e-öğretim hedefleri çerçevesinde sağlanabilmektedir. Özellikle mesleki hareketlilik konusu başta gelmek üzere üye devletlerin politikaları işgücü ve nitelik yetersizliklerine yönelik olmaktadır. Bilgi temeline dayalı ekonomiye geçişte, özellikle işgücü ve nitelik yetersizlikleri ile mücadelede insan kaynaklarına yatırım hala öncelikle ele alınması gereken bir husustur ki, AİS'in sosyal dışlanma ile mücadele konusunda uyumlandırılmıştır.

Bu ilke etrafında şekillenen temel hedefler; (i)genç işsizliği ile uzun dönem işsizliğinin engellenmesi, (ii)pasif önlemlerden aktif önlemlere geçişin sağlanması, (iii)herkese açık bir emek piyasasının oluşturulması, (iv)okuldan işe geçişin kolaylaştırılması ve (v)bir ortaklık yaklaşımının teşvik edilmesidir. Bu hedeflerin genel özellikleri şunlardır:<sup>672</sup>

---

<sup>672</sup> DPT, “1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/0203.html>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

## **(1) Genç İşsizliği İle Uzun-Dönem İşsizliğinin Engellenmesi**

Genç ve uzun-dönem işsizlik eğilimini etkilemek için Üye Devletler, daha önceki bireysel gereksinimlere göre önleyici ve istihdam kapasitesine yönelik stratejiler geliştirme çabalarını yoğunlaştıracaklardır. Bu amaçla, her üye devlet tarafından dört yılı geçmeyecek (fakat önemli ölçüde yüksek işsizlik oranına sahip Üye Devletlerde daha uzun olabilecek) bir dönem içinde uygulanacak, önleyici ve istihdam kapasitesini artırıcı önlemler, uzun dönemli işsizlerin yeniden istihdam edilmelerini teşvik edici önlemlerle birleştirilmelidir. Buna göre her üye devlet,

\* her işsiz gence, işsizlik dönemi altı ayı doldurmadan önce eğitim, yeniden eğitim, iş uygulaması, bir meslek veya başka istihdam edilebilme önlemleri şeklinde yeni bir başlangıç önerilmesini;

\* işsiz yetişkinlere de, işsizlik dönemi oniki aya ulaşmadan önce yukarıda değinilen önlemlerden biri vasıtasıyla ya da daha genel anlamda münferit mesleki yönlendirme hizmeti vererek yeni bir başlangıç sunulmasını temin edeceklerdir.

## **(2) Pasif Önlemlerden Aktif Önlemlere Geçişin Sağlanması**

Gerekli olduğunda, sosyal yardım, vergi ve eğitim sistemleri gözden geçirilmeli ve istihdam edilebilme kapasitesini fiili olarak destekleyecek şekilde uyumlu hale getirilmelidir. Birlik üyesi her devlet:

\* istihdam edilebilme kapasitelerini geliştirmek için aktif önlemlerden yararlanan insan sayısını önemli ölçüde artırmaya çalışacaktır. Eğitim fırsatı ya da benzer bir önlemden yararlanma fırsatı verilen işsiz sayısını artırmak için başlangıç koşulları da dikkate alınarak, aşamalı olarak en başarılı üç üye devlet'in ortalamasına ve en az % 20'sine ulaşmaya yönelik bir hedef belirleyecektir;

\* sosyal yardım ve vergi sistemini gözden geçirecek ve gerektiğinde işsiz veya faal olmayan kişilerin iş aramaları ve çalışmaya başlamaları için veya bunların istihdam edilebilme kapasitelerini artırıcı önlemlere yönelik olarak ve işverenlerin yeni iş yaratmaları için teşvik sağlayacaktır. Ayrıca, aktif yaşlanma politikası kapsamında, çalışma kapasitesinin korunması, yaşam boyu öğrenme ve diğer esnek çalışma

düzenlemeleri gibi yaşlı insanların da çalışma yaşamına aktif olarak katılabilmelerini sağlayacak önlemlerin alınması da önemlidir.

### **(3) Herkese Açık Bir Emek Piyasasının Oluşturulması**

Pek çok grup ve birey uygun beceriler edinmek, emek piyasasına girmek ve orada kalmakta güçlük çekmektedir. Bu tür grup ve bireylerin çalışma dünyası ile bütünleşmelerini sağlamak ve ayrımcılık ile mücadele etmek için tutarlı bir dizi politika gerekmektedir. Her üye devlet; özürsüzlükler, azınlıklar ve dezavantajlı durumda olabilecek diğer gruplar ve bireylerin gereksinimlerine özel önem gösterecekler ve bu kişilerin emek piyasasına katılımlarını sağlamak için uygun önleyici ve aktif politikalar geliştireceklerdir.

### **(4) Okuldan İşe Geçişin Kolaylaştırılması**

İş piyasasına girmek için gereken becerilere sahip olmadan okul sistemini terkeden genç insanların istihdam olasılıkları zayıftır. Dolayısıyla, üye devletler:

\* okul sisteminden erken ayrılan genç insanların sayısını önemli ölçüde azaltmak amacıyla kendi okul sistemlerinin niteliğini artıracaklardır. Ayrıca, öğrenme güçlüğü çeken gençlere özel ilgi gösterilmelidir;

\* gençlerin teknolojik ve ekonomik değişimlere uyum göstermelerini sağlayacak yeteneklerini ve gerektiğinde çıraklık eğitimi uygulayarak veya geliştirerek emek piyasasına uygun beceriler ile donanımlı hale gelmelerini temin edeceklerdir.

### **(5) Bir Ortaklık Yaklaşımının Teşvik Edilmesi**

İstihdam edilebilme kapasitesinin teşvik edilmesinde istenen sonuçların elde edilmesi için sadece üye devletlerin faaliyetleri yeterli olmayacaktır. Sonuç olarak,

\* farklı sorumluluk ve faaliyet düzeylerindeki sosyal kesimlerin, eğitim, iş tecrübesi, stajyerlik olanaklarını veya istihdam edilebilme kapasitelerini yükseltecek

diğer önlemleri artırmak için mümkün olan en kısa zamanda anlaşma yapmaları istenmektedir.

\* nitelikli ve uyumlu bir iş gücünün oluşturulmasını teşvik etmek amacıyla, hem üye devletler hem de sosyal kesimler, özellikle bilgi ve iletişim teknolojileri alanlarında, yaşam boyu öğrenme olanaklarını geliştirmeye ve “İstihdam ve Emek Piyasası Komitesi”ne danışarak, bu tür önlemlerden yararlanan katılımcılar için ulusal koşullara uygun olarak bir hedef belirlemek üzere yaşam boyu öğrenmeyi tanımlamaya çalışacaklardır. Yaşlı işçiler için kolaylık tanınması özellikle önemlidir.

## **b. Girişimciliğin Geliştirilmesi**

Girişimciliğin geliştirilmesi ilkesi, iş kurma ve yürütmeye yönelik olarak açık, istikrarlı ve tahmin edilebilir kurallar geliştirilmesi ve küçük ve orta ölçekli işletmelerin üzerindeki idari engellerin azaltılması ekseninde ele alınmaktadır. Strateji, yeni bir kişiyi istihdam eden işletmeler için ek yüklerin kayda değer biçimde azaltılmasını, kendi hesabına çalışmaya geçişin ve mikro işletmelerin kurulmasının kolaylaştırılmasını, risk sermayesi piyasalarının geliştirilmesini ve istihdam üzerindeki vergi yüklerinin azaltılmasını önermektedir. Bu amaçla, girişimcilik ilkesine ilişkin olarak üye devletler, işyerlerinin (özellikle KOBİ’lerin) kuruluşu ve geliştirilmesi konusundaki düzenleyici ve idari çerçevenin yumuşatılması gerekliliğini gözetlemek zorundadırlar. İşyerleri üzerindeki yükler, özellikle de işyerinin ilk kuruluş aşamasında, yeni bilgi teknolojilerinin kullanımı yoluyla azaltılabilmektedir. Bu çerçevede, Avrupa İstihdam Stratejisi’nin bölgesel boyutu, yerel düzeyde güçlü işbirliği ve istihdam için Yerel ve Bölgesel Eylem Planları sayesinde genişleme eğilimindedir. Üye Devletler daha istihdam-dostu vergi sistemlerinin uygulanması çabaları ile kayıtdışının önünü kesme çabaları içerisinde olmalı ve işgücü üzerindeki vergi yükünün azaltılması çabalarına önem verilmelidir.

Girişimciliğin geliştirilmesi ilkesi, (a)iş alanı yaratmak için yeni fırsatların kullanılması, (b)İş kurma ve sürdürmenin kolaylaştırılması ve (c)vergi sisteminin

istihdamı teşvik edici bir hale getirilmesi hedeflerini kapsamaktadır. Buna göre, bu hedefler şu özelliklere sahip olmalıdır:<sup>673</sup>

### **(1) İş Alanı Yaratmak İçin Yeni Fırsatların Kullanılması**

Avrupa Birliği istihdam sorununu başarıyla halletmek istiyorsa, meslek, yeni teknolojiler ve yeniliklerle ilgili tüm olanakları etkin bir şekilde kullanmalıdır. Bu amaçla üye devletler:

\* yerel düzeyde, sosyoekonomik alanda, çevre teknolojileri alanında ve pazar tarafından doyurulmamış gereksinimlere bağlı yeni faaliyetlerde iş alanı yaratılması ile ortaya çıkan olanaklardan tam anlamıyla yararlanılması için önlemler alacak ve bu tür önlemlerin önündeki engelleri, azaltmak amacıyla, inceleyecektir;

\* diğerlerinin yanı sıra daha fazla ve daha iyi meslekler yaratmak amacıyla bilgi toplumunun ve çevre sektörünün istihdam potansiyelini de dikkate alarak, hizmetler sektörü ve sanayi-bağlantılı hizmetlerin istihdam potansiyelinin tam olarak kullanılması için çerçeve koşulları geliştirecektir.

### **(2) İş Kurma ve Sürdürmenin Kolaylaştırılması**

Yeni kişisel girişimlerin kurulması ve küçük ve orta ölçekli işletmelerin büyütülmesi, iş yaratılması ve gençlerin eğitim olanaklarının genişletilmesi açısından zorunludur. Bu süreç, toplumda girişim bilinci teşvik edilerek, açık, istikrarlı ve tahmin edilebilir kurallar getirilerek ve risk sermayesi piyasalarının gelişmesi için koşullar iyileştirilerek desteklenmelidir. Üye devletler, KOBİ'lerin tabi oldukları idari ve vergi ile ilgili yükü de azaltmalı ve basitleştirmelidirler. Bu politikalar, Üye Devletlerin beyan edilmemiş işle ilgili sorunları çözme çabalarını destekleyecektir. Bu amaçla Üye Devletler:

\* firmalar ve özellikle KOBİ'lerin, özellikle bir işin kurulma ve ilave işçi alınması aşamalarında, genel giderleri ve idari yüklerini önemli ölçüde azaltmaya dikkat edeceklerdir;

---

<sup>673</sup> DPT, “1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/0203.html>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.



\* serbest meslek alanında özellikle vergi ve sosyal güvenlik rejimleri konularında oluşabilecek her tür engeli, azaltmak amacıyla, inceleyerek, küçük işletmeler oluşturarak ve girişimcilik için eğitimi ve girişimciler için hedef destek hizmetlerini destekleyerek serbest mesleğin geliştirilmesini teşvik edeceklerdir.

### **(3) Vergi Sisteminin İstihdamı Teşvik Edici Bir Hale Getirilmesi**

Emek piyasası üzerindeki yüksek vergi ve harçlara (1980 yılında % 35 oranından 1995'de % 42'ye çıkan) yönelik uzun vadeli eğilimin tersine çevrilmesi amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda her üye devlet;

\* gerekirse ve mevcut durumunu göz önünde bulundurarak, genel vergi yükünü aşamalı olarak azaltmak için bir hedef, ve uygun olduğunda, kamu finansmanının iyileşmesini veya sosyal güvenlik programlarının mali dengesini tehlikeye sokmadan, özellikle, nispeten niteliksiz ve düşük ücretli emek alanında, emek ve ücretsiz emek maliyetleri üzerindeki vergi baskısını azaltmak üzere bir hedef belirleyecektir. Uygun olursa, enerji veya kirletici emisyonlara vergi koyulması ya da herhangi bir yeni vergi önlemi alınmasının istenip istenmediğini,

\* yükümlülüğü olmadan, sınır ötesi rekabete açık olmayan emek-yoğun hizmetler üzerindeki KDV oranının azaltılmasının tavsiye edilip edilemeyeceğini araştıracaktır.

#### **c. Uyarlanabilirlik: Firmaların ve Çalışanlarının Uyum Kabiliyetlerinin Teşvik Edilmesi**

İşletmenin faaliyetlerine devam edilebilmesi için (kar sağlayabilme, rekabet edebilme, büyüme vb.) işletmeler ve çalışanlar, yeni teknolojiler ve değişen piyasa koşullarına uyum sağlamak zorundadırlar. Uyarlanabilirlik ilkesi çerçevesinde, kamu otoriteleri ve sosyal taraflarca çalışma süresi ve esnek çalışma biçimleri ile ilgili girişimler hedeflenmektedir. İşyerinde sağlık ve güvenlik konusuna verilen önem artırılmalı ve yeni önlemler uygulamaya konulmalıdır. İş organizasyonu ve iş yaşamında kalite temel hedefine uyumlu olarak, hükümetler ile sosyal taraflar arasında işbirliği artırılmalıdır. Bu amaçla, işçi ve işverenler arası yüksek sosyal diyalog ortamı

sağlanmalı ve bilgi toplumun(d)a katılma (ilerleme) imkanları genişletilmelidir. Eğitim ve yaşam boyu eğitim ile ilgili olarak sosyal taraflar, yeni girişim ve anlaşma sürecini aktif olarak kullanmalıdır.

Uyarlanabilirlik ilkesi, (a)iş organizasyonunun modernleştirilmesi ve (b)işletmelerde uyumun desteklenmesi hedeflerini kapsamaktadır.<sup>674</sup>

### **(1) İş Organizasyonunun Modernleştirilmesi**

İş organizasyonu ve iş tiplerinin modernizasyonunu sağlamak için her düzeyde (Avrupa, ulusal, yerel ve işletme düzeyinde) güçlü bir ortaklık kurulması gereklidir. Bu amaçla,

\* Tüm düzeylerdeki sosyal ortakların, işletmeleri daha üretken ve rekabete hazır duruma getirmek ve esneklik ile güvenlik arasında gereken dengeyi sağlayabilmek amacıyla, esnek çalışma düzenlemeleri de dahil olmak üzere, çalışma organizasyonunu modernleştirmek için anlaşmalar yapmaları istenmektedir. Bu tür anlaşmalar, örneğin, çalışma zamanının yıllık rakam olarak ifadesini, çalışma saatlerinin azaltılmasını, fazla mesainin azaltılmasını, yarım-zamanlı işin geliştirilmesini, ömür boyu öğrenmeyi ve kariyer kesintilerini içerebilir.

\* Her üye devlet, kendi adına, istihdam tiplerinin çok çeşitli olduğu gerçeğini de göz önünde bulundurarak, daha iyi uyarlanabilecek kontrat türlerini kendi yasalarına dahil edip edemeyeceğini araştıracaktır. Bu tür sözleşmelere tabi olarak çalışanlar aynı zamanda iş alanının gereksinimlerine uygun olarak yeterince sosyal güvenliğe ve daha yüksek mesleki statüye sahip olacaklardır.

### **(2) İşletmelerde Uyumun Desteklenmesi**

İşletmeler içinde beceri düzeylerinin yenilenmesi amacıyla üye devletler,

---

<sup>674</sup> DPT, “1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/0203.html>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

\* insan kaynakları konusunda yapılacak yatırımların önündeki, özellikle vergi, engelleri yeniden gözden geçirecek ve ev-içi eğitimin geliştirilmesi için vergi veya başka türde teşvik sağlayacaklardır;

\* yeni tüzükleri de inceleyecekler ve istihdam önündeki engelleri azaltmaya ve emek piyasasının ekonomideki yapısal değişime ayak uydurmasına yardımcı olmaya katkıda bulunmak için mevcut yasal çerçeveyi gözden geçireceklerdir.

#### **d. Eşit Fırsatlar: Kadın ve Erkek Arasındaki Fırsat Eşitliğinin Güçlendirilmesi**

Eşit fırsatlar ilkesi çerçevesinde, istihdam yapısında, cinsiyet ayrımcılığının önlenmesine yönelik tedbirler hedeflenmektedir. Bu amaçla, tüm üye devletlerce, cinsiyet ayrımcılığının azaltılması konusu yeniden tartışılmalı ve işe alımda ve ücret düzeylerinde cinsiyet farkının azaltılması için yenilikçi yaklaşımlar benimsenmelidir. Çalışma ve aile yaşamının uyumlaştırılması yönünde sosyal girişimler teşvik edilmelidir. Kariyer kesintilerine, ebeveyn izinlerine (özellikle kadınlar için işe dönüşün kolaylaşmasına), kısmi süreli çalışmaya ve yüksek kalitede çocuk bakım hizmetlerine yönelik düzenleyici politikalar uygulayarak, kadın istihdamının arttırılması desteklenmelidir. Ücret farklılıklarının azaltılması ve özellikle kadınların karar alma mekanizmalarında yer almaları ile ilgili yeni girişimler düzenlenmeli ve özürli insanların işgücü piyasasına entegrasyonlarını iyileştirmeye büyük önem verilmelidir.

Yapılan değerlendirmeler sonucu AB Komisyonu, cinsiyetler arası eşitliğin bir insan hakları, ekonomik büyüme, sosyal adalet ve demokratik temsil sorunu olduğunu vurgulamaktadır. Fırsat eşitliğinin toplumsal düzene ve istihdam sistemine dahil edilmesi, AB'nin ekonomik ve sosyal başarısı için hayati değere sahiptir. AB'nin refah sistemlerini ve zenginliğini teminat altına almak için, emek piyasasında daha çok sayıda kadının bulunması gereklidir.

Eşit fırsatlar ilkesi çerçevesinde, (a)toplumsal cinsiyet yaklaşımı, (b)toplumsal cinsiyet farklılıklarının giderilmesi, (c)emek piyasasına yeniden girişin kolaylaştırılması ve (d)ev ve iş yaşamının birlikte yürütülmesi hedeflenmektedir.<sup>675</sup>

### **(1) Toplumsal Cinsiyet Yaklaşımı**

Kadınlar hâlâ istihdam piyasasına giriş, kariyer ilerlemesi, kazanç ile çalışma ve ev yaşamını birleştirme konularında sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Bu nedenle,

\* aktif emek piyasası politikalarının, işsizlikteki paylarıyla orantılı olarak kadınlara da açık olmasının temini,

\* kadın emeği arzı üzerindeki olumsuz etkilerinden dolayı vergi-sosyal yardım engellerinin azaltılması,

\* yeni iş kurmayı ya da serbest çalışmayı isteyen kadınların önündeki engellere özel bir önem verilmesi,

\* kadınların esnek çalışma organizasyonu tiplerinden olumlu yönde yararlanmalarının temini önem arz etmektedir.

Dolayısıyla üye devletler, her dört konuda da ilkelerin uygulanmasında bir toplumsal cinsiyet yaklaşımını benimseyeceklerdir. Bu yaklaşımdaki ilerlemenin anlamlı bir şekilde değerlendirilmesi için, üye devletlerin yeterli veri toplama sistemleri ve usulleri sağlamaları gerekecektir.

### **(2) Toplumsal Cinsiyet Farklılıklarının Giderilmesi**

Üye Devletler ile sosyal ortaklar, fırsat eşitliğini uygulama isteklerini, kadınların istihdam oranlarını artırarak göstermelidirler. Aynı zamanda, belirli ekonomik sektörler ile mesleklerdeki kadın veya erkek oranlarındaki dengesizlik ile kadınların kariyer fırsatlarının geliştirilmesi konularına da dikkat etmelidirler. Bu amaçla üye devletler,

\* kadınların istihdamının artmasını faal bir biçimde destekleyerek kadın ve erkek işsizlik oranlarındaki farklılığı gidermeye çalışacak,

<sup>675</sup> DPT, “1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/0203.html>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

\* tüm sektör ve mesleklerde kadın ve erkeklerin dengeli bir şekilde temsil edilmeleri için önlemler alacak,

\* toplumsal cinsiyet farklılıklarını azaltmak amacıyla, kadının ilerlemesine ilişkin önlemlerin artırılması için çaba göstereceklerdir.

### **(3) Emek Piyasasına Yeniden Girişin Kolaylaştırılması**

Üye devletler, emek piyasasına yeniden girişin kolaylaştırılabilmesi amacıyla,

\* yeniden ücretli işe dönüşü düşünen erkek ve kadınlara özel bir önem verecek ve

\* bu amaçla bu tür dönüşlerin önündeki engellerin aşamalı olarak kaldırılması yollarını inceleyeceklerdir.

### **(4) Ev ve İş Yaşamının Birlikte Yürütülmesi**

Kariyer kesintileri, doğum izni ve yarı-zamanlı iş, hem işveren hem de çalışanların çıkarlarına hizmet eden esnek çalışma düzenlemeleri ile ilgili politikalar, kadın ve erkek açısından önem teşkil etmektedir. Bu alandaki çeşitli direktiflerin ve sosyal ortaklık anlaşmalarının uygulanması hızlandırılmalı ve düzenli olarak izlenmelidir. Kadın ve erkeğin emek piyasasına girmeleri ve sürekli katılımlarının desteklenmesi amacıyla, çocuklar ve diğer bağımlı aile bireyleri için kaliteli bakım hizmetlerinin yeterli olması zorunludur. Bu bağlamda ailevi sorumlulukların eşit olarak paylaşımı çok önemlidir. Fırsat eşitliğinin güçlendirilmesi için üye devletler ve sosyal ortaklar,

\* çocuklar ve diğer bağımlı aile bireyleri için maddi açıdan uygun, ulaşılabilir ve kaliteli bakım hizmetleri ile

\* doğum izni ve diğer izin programlarını da içeren, aileye yönelik politikalar oluşturacak, uygulayacak ve teşvik edeceklerdir.

## 2. Yenilenmiş Avrupa İstihdam Stratejisi İlkeleri

AB Komisyonu, 14 Ocak 2003 tarihinde “Avrupa İstihdam Stratejisi’nin Geleceği: Tam istihdam ve Herkese İyi İşler için bir Strateji” başlığı ile yeni bir bildiri yayınlamış ve AİS’nin özellikle yeni nesil istihdam kılavuzları vasıtasıyla, AB’nin karşılaşacağı orta ve uzun vadeli sorunlara cevap vermede katkı sağlayacağını altını çizmiştir. Komisyon bu bildiriye, AİS’nin, genişlemiş AB’de Lizbon stratejisini destekleyen temel araç olarak tasarlanması gerektiğini ve böylelikle ekonomik ve sosyal uyuma katkı sağlayacağını belirtmiştir.

Komisyon tavsiyelerinin temel noktasını kılavuzların basitleştirilmesi, nicel hedeflerin tanımlanması, politikaların daha iyi koordine edilmesi ve AİS’nin uygulanması sürecine katılan farklı aktörlerin harekete geçirilmesi oluşturmaktadır. Dolayısıyla, yeni kılavuzlar şu 3 nihai amacı taşımaktadır.<sup>676</sup>

**i. Tam İstihdam:** Toplam istihdam oranının (AB ortalaması olarak 2005’te %67, 2010’da %70), kadın istihdam oranının (sırasıyla %57 ve %60) ve yaşlı istihdam oranının (2010’da %50) artırılması;

**ii. İşte Kalite ve Verimlilik:** Bu hedefler birbiri ile yakın biçimde bağlıdır. İşte kalite özellikle, ücret ve çalışma koşullarından duyulan tatmini, iş sağlığı ve güvenliğini, esnek iş organizasyonunun mevcudiyetini, çalışma sürelerinin düzenlenmesini ve esneklik-güvence dengesini kapsamaktadır.

**iii. Sosyal Uyumun Geliştirilmesi ve Kapsayıcı bir İşgücü Piyasasının Yaratılması:** AİS sosyal eşitsizlik, sosyal dışlanma, uzun süreli işsizlik ve bölgesel eşitsizlik gibi konuları ele alarak ekonomik ve sosyal uyuma işaret etmelidir.

---

<sup>676</sup> TİSK, “Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

Komisyon, bu nihai hedeflere ulaşılabilmesi için şu önceliklere odaklanılmasını önermektedir ki bu ilkeler Yenilenmiş Avrupa İstihdam Stratejisi İlkeleri'ni oluşturmaktadır. TİSK<sup>677</sup> tarafından derlenen bu ilkeler ve özellikleri şunlardır:

**a. İşsiz ve Aktif Durumda Olmayan Kişilere Yönelik Aktif ve Koruyucu Tedbirler Sağlanması**

Bu ilkenin temel amacı, üye devletlerdeki, genç işsizliği ve uzun dönemli işsizlikle mücadele etmektir. Bu çerçevede, işçi ve iş adaptasyonunun sağlanabilmesi öncelikli hedef olmaktadır ki, doğru kişiye, en kısa sürede ve kendisine/yeteneklerine en uygun işin önerilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, işgücü piyasasına sürdürülebilir bir uyum yaklaşımı ile, iş arayan kişinin ihtiyaçlarının erken bir devrede belirlenmesi ve yine erken bir devrede kişisel eylem planının tasarlanması esas alınmaktadır. Bu ilke çerçevesinde üye ülkelerde,

\* işsizliğin ilk zamanlarında işsizin ihtiyaçlarının tespiti ve kendine sunulan rehberlik, iş araştırması gibi hizmetlerin farkına varması ve bunlardan yararlanması,

\* özellikle işgücü piyasasında zorluklarla karşılaşan gruplar dikkate alınarak entegrasyonlarının ve istihdam edilebilirliklerinin sağlanması,

\* başta istihdam kurumları olmak üzere, işgücü piyasası kurumlarının güçlendirilmesi ve modernize edilmesi,

\* işgücü piyasası programlarının düzenli olarak etkinliğinin değerlendirilmesi ve buna göre gözden geçirilmesi gerekmektedir.<sup>678</sup>

**b. İş Yaratma ve Girişimcilik: Daha Çok ve İyi İşler Yaratmak İçin Girişimciliğin Desteklenmesi**

Bu ilke; üye devletlerin girişimcilik, yenilik, yatırım kapasitesinin artırılması ve daha fazla ve daha iyi iş imkanlarının yaratılmasının desteklenmesi amacıyla bütün

<sup>677</sup> TİSK, “Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi:12.03.2008; TİSK, “‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, **TİSK-AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu**, No:4931, Mart, Ankara, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>678</sup> TİSK, “‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

işletmelere yönelik uygun bir ekonomik ortamın sağlanmasını öngörmektedir. Bu amaca yönelik olarak, hizmetler sektörünün ve araştırma-geliştirme(AR-GE) faaliyetlerinin, iş yaratma potansiyelleri açısından önem arz ettiği belirlenmektedir.<sup>679</sup>

Yenilik ve girişimcilik, rekabetçiliğin ve büyümenin artırılması ve daha verimli ve yüksek kaliteli sürdürülebilir işlerin yaratılması için ana etkenlerdir. İstihdam stratejisinin diğer ilgili süreçlerle bütünleştirilmesi ve daha basit ve sonuç odaklı kılavuzlara yönelmesi insan sermayesine ve yeni işletmelerin istihdam yaratma potansiyeline doğrudan odaklanan bir bakış açısının geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede,

- \* girişimciliğin bir kariyer olanağı olarak tanıtımının yapılması,
  - \* mevcut ve potansiyel girişimcilere -eğitim sistemi vasıtasıyla- yönetsel becerilerin kazandırılması,
  - \* kadın girişimciliğinin, işsizlerin, aktif olmayan kişilerin ve gençlerin iş kurmalarının desteklenmesi,
  - \* idari ve mali yüklerin azaltılması ve özellikle yenilik yapan ve küçük ölçekli işletmelerde işe almanın önündeki mali engellerin kaldırılması,
  - \* işletmelerin sosyal sorumluluğunun tanıtılması, işletmelere işin organizasyonu ve çalışma koşulları konularında yapacakları iyileştirmelerde yardımcı olunması
- bu öncelik kapsamında sıralanan önlemler arasında yer almaktadır.<sup>680</sup>

### c. İşin Gelir Getirici Hale Getirilmesi

İşin gelir getirici hale getirilebilmesi için, hem iş arayanların hem de işverenlerin, tutum ve davranışları ile karşılıklı uyum kapasiteleri önem kazanmaktadır. Bu denge çerçevesinde, işverenin, istihdamı arttırması karşılığında desteklenmesi ve iş arayanların, normal yaşam standartlarına uygun (yeterli gelir düzeyine sahip) bir iş sağlayabilmek için yeteneklerinin arttırılması gerekmektedir. Bu amaçla işin gelir getirici hale getirilmesi ilkesi, üye ülkelerdeki vergi ve sosyal yardım sistemlerinin;

<sup>679</sup> TİSK, “‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>680</sup> TİSK, “‘Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri’”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.



- \* işsizliğin ve yoksulluğun önlenmesi,
- \* kadınların işgücü piyasasına katılımı ve piyasada kalmasının yahut ara verdikten sonra piyasaya yeniden entegre olmasının desteklenmesi ve
- \* yaşlıların işgücü piyasasında daha uzun süre kalmalarının sağlanması yönünden düzenlenmesi (geliştirilmesi) gerekliliğini kapsamaktadır.<sup>681</sup>

#### **d. Uyum Sağlama Yeteneği ve Mobilite: İşgücü Piyasasında Uyum Sağlanması**

Bu ilkenin amacı, işgücü piyasasında esneklik ve güvence dengesinin sağlanması ve yasal çerçevenin belirlenmesi sırasında, hükümetlerin sosyal taraflarla işbirliği yapmasının (sosyal tarafların rol ve etkilerine dikkat çekerek) önemini vurgulamaktır. Bu kapsamda, üye devletlerin istihdam mevzuatında işgücü piyasası dinamiklerini ve işgücü piyasasına girişte zorluklar yaşayan dezavantajlı grupların istihdamını olumsuz etkileyen kısıtlayıcı faktörleri gözden geçirmesi ve gerektiğinde reforme etmesi ve bununla bağlantılı olarak, sosyal diyalogu geliştirmesi için çaba harcaması gerektiği ifade edilmektedir. Üye devletlerden ayrıca, işgücü piyasasında yaşanan darboğazlara cevap verebilmek amacıyla, mesleki mobilitenin artırılmasını sağlamaya yönelik tedbirler alması talep edilmektedir.<sup>682</sup>

Farklı çalışma süresi düzenlemelerinin mevcudiyeti için esnekliğin teşvikine devam edilmelidir. Aynı zamanda işgücü piyasasının farklı işçi türleri arasında bölümlenmesini önleyecek tedbirler alınmalı ve farklı iş türleri arasındaki geçişlilik kolaylaştırılmalıdır. İş sağlığı ve güvenliği önlemleri gibi iyileştirilmiş çalışma koşulları da esneklik-güvence sisteminin bir parçası olarak algılanmalıdır. Ayrıca işgücü piyasasına uyumun artırılması için eğitime erişim olanaklarının da geliştirilmesine önem verilmelidir.<sup>683</sup>

<sup>681</sup> TİSK, “Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008; TİSK, “‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>682</sup> TİSK, “‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>683</sup> TİSK, “Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

e. **İnsan Sermayesine Yatırım (Beşeri Sermaye Yatırımı) ve Yaşamboyu Öğrenme Stratejilerinin Geliştirilmesi**

Beşeri sermayenin geliştirilebilmesi amacıyla yapılan her türlü yatırım/uygulama, işçi ve işveren perspektifinde, istihdam sorunlarının -kısa ve uzun dönemde- azaltılabilmesi üzerinde direkt olarak olumlu bir etki sağlamaktadır. Çünkü, işveren açısından çalıştırmanın temel kriteri olan kar ile işçinin ilk çalışma hedefi olan gelir elde etme olgularının en verimli dengesi, ancak insan sermayesine verilen önem ile sağlanabilir. Bu temelden hareketle insan sermayesine yatırım ve yaşam boyu öğrenme stratejileri ilkesi, işverenlerin ve bireylerin insan sermayesine yapacakları yatırımların kolaylaştırılması gerektiği vurgulamakta; bireylerin gerekli yeteneklerle donatılması amacıyla, eğitim ve öğretim kalitesinin ve etkinliğinin artırılması da dahil olmak üzere, yaşam boyu öğrenme politikalarının uygulanmasının yararlı olacağı ifade etmektedir.<sup>684</sup>

Yaşamboyu öğrenme işte kalite ve verimliliğin artırılması için temel gerekliliklerden biridir ve işgücüne katılımı ve sosyal içermeyi arttıran unsurların başında gelmektedir.<sup>685</sup> Yüksek sosyal diyalog ortamı içerisinde, yaşam boyu öğrenme stratejilerinin temel yapı taşları hükümetler tarafından belirlenerek; kamu harcamalarının insan etkinliğini arttırıcı sahalara yöneltilmesi, eğitimin seviyesi yükseltilmesi ve işletmelerin yaşam boyu öğrenme alanına daha çok yatırım yapmalarını sağlayıcı teşviklerin arttırılması gerekmektedir. Bu amaca yönelik olarak; 22 yaşın üzerinde olan nüfusun en az % 85'inin lise eğitimini tamamlaması, Avrupa Birliği'nin yaşam boyu eğitime katılanların ortalamasının çalışan nüfusun (25-64 yaş arası) en az % 12,5 olmasının sağlanması gerektiği belirtilmektedir.<sup>686</sup>

<sup>684</sup> TİSK, “**Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye**”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>685</sup> TİSK, “**Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri**”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>686</sup> TİSK, “**Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye**”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

## f. Kayıtdışı İstihdamın Kayıt Altına Alınması

Kayıtdışı istihdamla mücadele, koruyucu önlemlerin ve yaptırımların bir arada uygulandığı karma bir politikayı gerektirmektedir. Bu açıdan üye ülkelerin, kayıtdışı istihdamı önlemek/azaltmak için geniş bir faaliyet alanının oluşturulmasına önem verilmelidir. Bu kapsamda üye ülkeler, kayıtdışının kayıt altına alınabilmesi için geliştirecekleri politik önlemlerde,

- \* prosedürlerin ve mevzuatın basitleştirilmesi,
- \* kayıtdışı çalışmanın olası olumsuz etkileri hakkında kamu bilinci yaratılması,
- \* istihdam üzerinden alınan vergilerin azaltılması,
- \* idareler arasında işbirliği yaratılması, etkin yaptırımların uygulanması ve
- \* yasadışı göçle mücadele için faaliyet planının tam olarak uygulanması konularına öncelik vermelidir.<sup>687</sup>

## g. Cinsiyetlerarası Eşitliğin Sağlanması

İstihdam artışının sağlanması ve işte kalite ve verimliliğin artırılması için istihdam politikaları, işgücü piyasasındaki yapısal eşitsizliklere odaklanmalıdır. Bu çerçevede, işgücü piyasasına ilk girişte, yeniden girişte ve işgücü piyasasında kalış süresince kadınlar ve erkekler arasında daha iyi koşulların yaratılması önemlidir. Bu hususta, sadece kadınların istihdam oranlarının değil, aynı zamanda ücret, yardımcı hizmetler, eğitim ve öğretim gibi alanlarda da oranların artırılması gerektiği belirtilerek; üye devletlerin buna yönelik olarak tedbirler alması talep edilmektedir.<sup>688</sup>

Bu yöndeki politikalar, çocuklar ve diğer bağımlı kişiler için sağlanan bakım hizmetlerine erişimi ve bunların kalitesini ve esnek çalışma saatleri gibi uygulamaları gerekli kılmaktadır. Ayrıca cinsiyet konusunda, yeni politik tedbirlerin önerilmesi

<sup>687</sup> TİSK, “Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>688</sup> TİSK, “‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

sırasında, sistematik etki analizleri yapılarak kadınların yüksek öğrenim ve araştırma gibi temel alanlara katılımında öncelik sağlanmalıdır.<sup>689</sup>

#### **h. İşgücü Piyasasında Dezavantajlı Gruplara Karşı Ayrımcılıkla Mücadele ve Bu Grupların Entegrasyonunun Sağlanması**

Sosyal dışlanmanın önlenmesi, istihdam oranlarının artırılması ve sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması için dezavantajlı grupların işgücü piyasasına dahil edilmesi önem taşımaktadır. Bu hususta özellikle, okuldan erken ayrılanlar, nitelik düzeyi düşük işçiler, özürümler, göçmenler ve etnik azınlıklar dikkate alınmaktadır. 2010 yılına kadar; okuldan erken ayrılanların AB ortalamasındaki payının %10'dan daha fazla olmaması, her bir üye devlette dezavantajlı grupların ve AB vatandaşı olmayan işsizlerin, ülke hedeflerine göre ciddi oranlarda azaltılması öngörülmektedir.<sup>690</sup>

Bu çerçevede, aktif ve koruyucu işgücü piyasası önlemlerinin birlikte uygulanması, yeterli iş imkanları yaratacak tedbirlerin alınması, işverenlere bu konuda teşvikler sağlanması gerekmektedir. Avrupa Birliği'nin ayrımcılıkla mücadele alanındaki direktiflerine dayalı olarak işgücü piyasasındaki ayrımcılığın önüne geçilmeye çalışılmalıdır.<sup>691</sup>

#### **i. Aktif Yaşlanmanın Geliştirilmesi**

AB bu ilke ile, 2010 yılında yaşlı kişiler için %50 istihdam oranına ulaşılmasını öngören Stockholm hedefi ve 2010 yılına kadar işgücünden ayrılma yaşının 5 sene artırılmasını (AB ülkelerinde, 59.9 yaş olan ortalama emeklilik yaşının 65'e yükseltilmesi) hedefleyen Barselona hedeflerini gerçekleştirme yönündeki girişimleri arttırmayı (teşvik etmeyi) amaçlamaktadır.

<sup>689</sup> TİSK, "Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri", <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>690</sup> TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam' Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye", <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>691</sup> TİSK, "Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri", <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

Bu hedeflere ulaşılabilmesi için, Barcelona Avrupa Konseyi'ne sunulan “İşgücüne Katılımın Artırılması ve Aktif Yaşlanmanın Geliştirilmesi” ortak raporunda da belirtildiği üzere, hükümet ve sosyal taraflar tarafından ortak biçimde geliştirilecek stratejilerin (özellikle vergi ve sosyal yardım sistemlerinin), kişilerin işgücü piyasasında daha uzun süre kalmalarını sağlayacak biçimde gözden geçirilmesi ve yaşlıların sosyal dışlanmasının engellenmesi amacıyla daha geç emekli olmalarının sağlanması temeline oluşturulması gerekmektedir.<sup>692</sup>

#### **j. Bölgesel İstihdam Farklılıklarının Giderilmesi**

Üye devletlerden, yüzölçümü ve nüfusu önemli büyüklükte olan bölgeler, sosyo-ekonomik değişim geçiren kırsal bölgeler, istihdam ve ekonomik açıdan zora düşmüş şehirler için özel sektörü ve özellikle sanayi ve hizmet sektörlerini destekleyecek mahiyette önlemler alması, bütün ilgili tarafların desteğinin sağlanması ve yapısal fonlardan yararlanılması talep edilmektedir.<sup>693</sup>

Bölgesel farklılıkların giderilmesi AB’de uyumun artırılması için önem taşımaktadır. İnsan sermayesinin kalitesinin becerilere yapılacak yatırım ve yaşam boyu öğrenme yoluyla artırılması bu amaca ulaşmak için temel elemandır. İş yaratma potansiyelinin tam olarak kullanılması ve beceri farklılıklarının daha etkin biçimde giderilmesi için yerel ve bölgesel seviyede işbirliği yapılması zorunludur. Kamu istihdam hizmetlerinin yerel ve bölgesel fırsatların belirlenmesinde ve beceri eksiklikleri ve darboğazları belirleyerek işgücü piyasasının işleyişinin iyileştirilmesinde etkin rol almaktadır. Yapısal fonların sağlanmasında işgücü piyasasında bölgesel ve ulusal eğilimlerin dikkate alınması gerekmektedir. Komisyon, bu önceliklerin yerine getirilmesi için istihdam hizmetleri, sosyal reentegrasyon hizmetleri, eğitim hizmetleri ve iş müfettişlerinin daha etkin hale getirilmesinin; sosyal tarafların sürece daha güçlü

<sup>692</sup> TİSK, “Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>693</sup> TİSK, “Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

biçimde katılmasının; ilgili tüm aktörlerin harekete geçirilmesinin ve yeterli finansal aktarımların sağlanmasının önemli olduğunu vurgulamaktadır.<sup>694</sup>

#### **k. Etkin Bir Göç Politikasının Düzenlenmesi**

Yaşlanma ve beceri eksiklikleri dikkate alındığında 2010 yılına kadar Lizbon hedeflerinin yakalanması göç dinamiklerine dayanmaktadır. Göçmenlerin istihdam artışına ve ekonomik büyümeye katkı sağlayabilmeleri için, işgücü piyasasına ve topluma başarılı bir biçimde dahil edilmeleri gerekmektedir. Bu amaçla, AB vatandaşları ve göçmenler arasındaki işsizlik farkı azaltılmalıdır ki bu çerçevede, kadın göçmenlerin ihtiyaçlarına yönelinmesi, yasadışı göçle ve kayıtdışı istihdamla mücadele edilmesi önem kazanmaktadır.<sup>695</sup>

Yenilenmiş Avrupa İstihdam Stratejisi, üye devletlerde eylem için sonuca yönelik belirlenen bu önceliklerin/ilkelerin uygulanması için;

\* çalışmalarda devlet kurumlarının yanısıra, sosyal tarafların ve diğer ilgili bütün aktörlerin rol almasının,

\* çalışmaların bölgesel ve yerel düzeyde etkili bir şekilde yapılmasının temel olacağını belirtmektedir.<sup>696</sup>

#### **D. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ ÇERÇEVESİNDE GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNU ÇÖZMEYE YÖNELİK BİRLİK GENELİNDEKİ FAALİYETLERİ**

Avrupa Komisyonu tarafından, çocukluktan yetişkinliğe geçiş dönemini karakterize eden ve risk taşıyan dört ana durum; (1)“ailenin evinden ayrılmak”, (2)“yüksekokul, teknik lise ya da üniversiteyi bitirmek”, (3)“bir işe girmek ya da sahip

<sup>694</sup> TİSK, “Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>695</sup> TİSK, “Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008; TİSK, “‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>696</sup> TİSK, “‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

olmak” ve (4)“biriyle beraber düzenli bir ilişki yaşamaya başlamak” olarak tanımlanmıştır. Bununla beraber, AB çapında gençlerin ihtiyaçlarının, yaş kriteri üzerinden(15-24 yaş grubu) belirlenmenin yanı sıra, sosyal politika çerçevesinde ele alınıp, ulus devlet uygulamaları içerisinde üretilen ve Avrupa düzeyinde prensip olarak benimsenen farklı politikalar uygulama şeklinde olmaktadır. Nitekim, AB bünyesinde gençlikle ilgili olarak, genel genç nüfusa ilişkin politikalar üretmenin yanı sıra, eğitimi, işi ve/ veya ailesi olmayan ve özel risk grubunu oluşturan gençlere yönelik politikalar üretmek temel alınmaktadır.<sup>697</sup> AB, gençlik sektöründe, gençlik örgütleri ile “beraber yönetim” ilkesi çerçevesinde, “gençler için ve gençler ile birlikte” yaklaşımını benimsemektedir.<sup>698</sup>

Lizbon Avrupa Konseyi’nin belirlediği “dünya’nın en rekabetçi ve dinamik bilgiye dayalı ekonomisi” stratejisine paralel olarak, AB bünyesinde gençlerle –direkt veya dolaylı olarak- ilgili politikalar, (a)ayrımcılık, (b)AB vatandaşlığı, (c)istihdam, (d)sosyalleşme, (e)eğitim, (f)iş eğitimi, (g)kültür, (h)sağlık, (i)tüketicinin korunması, (j)hareket serbestisi, (k)çevrenin korunması, (l)genç araştırmacıların değişimi, (m)ortaklığın geliştirilmesi ve (n)yoksulluk konuları üzerinde yoğunlaşmaktadır.<sup>699</sup> AB’de gençlerin temel sorunları; (1)işsizlik, (2)sosyal dışlanma ve (3)yoksulluk çerçevesinde özetlenebilir ki, bu üçlü etkileşimde işsizlik; yarattığı olumsuz etkileri göz önüne alındığında gençlikle ilgili sorunların ana belirleyicisi konumundadır.

AB’de genç işsizliği düşürme çabalarında temel vurgu, mesleki eğitimin daha cazip ve gençlere daha uygun hale getirilmesidir.<sup>700</sup> Bu doğrultuda, tüm üye ülkeler, çıraklık sistemleri, işsizlik ödenekleri ve vergi (sübvansiyon) yapıları ile ilgili yeni düzenlemeler yaparak, bu yolla işverenlerin genç işçi istihdam etmelerini sağlamayı ve gençlerin çalışma hayatına geçişini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır.<sup>701</sup>

---

<sup>697</sup> Ladin YURTTAGÜLER, “Sosyal Dışlanma ve Gençlik”, **Üniversite Gençliği ve Sosyal Haklar Konferansı Raporu**, Toplum Gönüllüleri Vakfı ve Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Araştırma Birimi, Ankara, ss. 40-57, 2-4 Kasım 2007, s. 46.

<sup>698</sup> EUROPEAN COMMISSION, **The Council of Europe and Youth-Thirty Years of Experience**, Council of Europe Publishing, Strasbourg, October 2002, s. 11 vd.

<sup>699</sup> EUROPEAN COMMISSION WHITE PAPER, **A New Impetus For European Youth**, s. 6.

<sup>700</sup> Ramazan GÜNLÜ, **Avrupa Birliği’nde İstihdam, Eğitim ve Meslek Eğitimi**, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayın No: 6, Ankara, 108 s., Ağustos 2003, s. 28.

<sup>701</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 71.

AB ülkelerinde, genç işsizliğini önlemeye/azaltmaya yönelik spesifik uygulamaların genel çerçevesi, (i)eğitim ve öğretim reformu, (ii)mesleki eğitimin etkin hale getirilmesi, (iii)meslek danışmanlığının geliştirilmesi, (iv)iş tecrübesi sağlayan programların geliştirilmesi ve (v)kendi hesabına çalışmanın teşvik edilmesi şeklinde sınıflandırılabilir:<sup>702</sup>

**a) Eğitim-öğretim reformu:** Birçok üye ülke, özellikle ortaöğretim düzeyinde yeni düzenlemeler yapmaktadır. Bu çerçevede,

- \*okullardaki rehberlik hizmetlerinin geliştirilmesi,
- \* ortaöğretimin teorik ve pratik eğitim şekillerini birleştirecek tarzda, örgütsel olarak yeniden yapılandırılması,
- \* yeni öğretim metotlarının geliştirilmesi

hedeflenmektedir.

**b) Mesleki eğitimin etkin hale getirilmesi:** Mesleki eğitim sisteminin daha yaygın bir hale getirilmesi ve risk grubunda yer alan genç işsizlere yönelik özel programlar düzenlenmesi önem kazanmaktadır. Bu amaçla,

- \* firmalar ile işgücü piyasası arasında yakın ilişkilerin kurulması,
- \* sosyal tarafların, özellikle de işverenlerin eğitimin geliştirilmesi konusunda desteklerinin sağlanması,
- \* nitelik düzeyleri düşük olan gençlere çalışma hayatı öncesi, çeşitli alanlarda kursların verilmesi(pre-entry courses)

önceliklidir.

**c) Meslek danışmanlığının geliştirilmesi:** Gençlerin işgücü piyasasına girmeden önce, işin yapısı ve gencin yetenekleriyle uygunluğu konularında bilgi sahibi olabilmeleri gerekmektedir. Bu nedenle,

- \* yerel işgücü piyasasındaki kurumların harekete geçirilmesi,
- \* yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin bu alanda kullanılması,
- \* eğitimden ayrılmış gençlerle sistemli bir ilişki kurmayı sağlayan izleme servislerinin (following-up services) kurulması

önem kazanmaktadır.

---

<sup>702</sup> (EC, "Employment-Youthstart", 1998)'den aktaran GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 71-72.



**d) İş tecrübesi sağlayan programların geliştirilmesi:** Genç ile iş ve işveren arasındaki ilişkilerin geliştirilebilmesi amacıyla, özellikle staj uygulamaları ve işvereni bu yönde bilgilendirme çabaları uygulanmaktadır. Bu konuda,

\* genç işçi istihdam eden işverenlere yönelik sübvansiyonlar verilmesi,

\* sübvansiyon edilmiş istihdam ile eğitimi birleştiren programların geliştirilmesi, öncelikli programlardır.

**e) Kendi hesabına çalışmanın teşvik edilmesi:** Üye ülkelerde, kendi hesabına çalışma, genç işsizliğini önlemeye yönelik uygulamaların önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu alandaki faaliyetler,

\* katılımcının kendi işini kurmasının önemli bir motivasyon unsuru olacağı ve

\* bunun teknik ve mali bir takım desteklerle birleştirilmesi üzerinde odaklanmaktadır.

AB'nin genç işsizliği sorunu üzerindeki temel girişimleri; AİS'in kurulduğu Roma Antlaşması ile başlamakla beraber, ilk kez "genç işsizliği" başlığı, yine AİS ilkelerinin de belirginleştiği Lüksemburg Zirvesi (20-21 Kasım 1997)'nde tartışılmış ve 1999 Yılı İstihdam İlkeleri Hakkında Karar ile hukuki mevzuata girmiştir. AİS'in "İstihdam Edilebilirlik" ilkesinin, ilk alt başlığı olarak "Genç İşsizliği ile Uzun-Dönem İşsizliğinin Engellenmesi" adıyla, "her işsiz gence, işsizliğin 6 aya ulaşmasından önce, eğitim, yeniden eğitim, iş deneyimi, iş ve ya istihdam edilebilirliğini arttıran diğer önlemlerle, gencin işgücü piyasasıyla bütünleşmesini sağlayacak yeni bir başlangıç sunulur kararı alınmıştır.<sup>703</sup>

Genç işsizliğinin azaltılması konusunda, Avrupa Komisyonu tarafından 30 Ekim 2000 tarihinde gerçekleştirilen ve temelleri 1996 yılı<sup>704</sup> "Yaşamboyu Öğrenme Memorandumu(The Memorandum on Lifelong Learning)", eğitim sürecinin önemine vurgu yapması açısından önemlidir. Vatandaşlığın, sosyal bütünleşmenin ve istihdamın geliştirilmesinde temel bir politika olarak görülen yaşamboyu öğrenme, (i)başta gençler olmak üzere, bütün insanlara yaşamları boyunca nitelikli bir eğitime ulaşabilmelerinde eşit fırsatlar sunan bir toplum ve bireylerin talep ve gereksinimlerini ön planda tutan bir

<sup>703</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 71.

<sup>704</sup> 1996 yılı, Avrupa Parlamentosu'nun 2493/95 sayılı kararıyla, "Avrupa Yaşamboyu Öğrenme Yılı" olarak kabul edilmiştir.

eğitim ve öğretim sistemi tesis etmek, (ii)hızla değişen iş ve meslek yapıları, çalışma metotları ve işyeri organizasyonlarına bireylerin uyumunu sağlamak, (iii)çağdaş yaşamın her alanında, genellikle sosyal ve siyasal yaşamda, bireylerin katılımını teşvik etmek ve gerekli niteliklerle donatmayı sağlamak amacındadır.<sup>705</sup> AİS çerçevesinde, üye devletler uyumlu ve kapsamlı yaşamboyu öğrenme stratejileri geliştirme konusunda güç birliğine varmışlardır. Avrupa Komisyonu da yaşamboyu öğrenme stratejilerinin altı temel unsuru içermesi gerektiğini bildirmektedir.<sup>706</sup>

**1- Ortak çalışma:** Yalnızca ulusal, bölgesel ya da yerel düzeyde karar alma seviyelerinde değil; aynı zamanda kamu otoriteleri ve eğitim hizmetleri sağlayan kurumlar (okullar, üniversiteler vb.), işletmeler, sosyal taraflar, yerel örgütler ve araştırma merkezleri arasında da bir işbirliği sağlanmalıdır.

**2- Öğrenmeye karşı talebi doğru okuma:** Bilgi ve iletişim teknolojileri gibi temel niteliklerin yeniden tanımlandığı bilgi toplumunda, işgücü piyasalarındaki gelişmeleri doğru görebilen analizlere dayalı bir öğrenme gerçekteştirilmelidir.

**3- Yeterli kaynak:** Eğitime yönelik özel ya da kamu yatırımları arttırılmalıdır. Bu, yalnızca kamunun eğitime ayırdığı bütçenin arttırılması anlamına gelmez. Aynı zamanda, var olan kaynakların etkin bir biçimde kullanılması ve yeni yatırım türlerinin geliştirilmesini de kapsar.

**4- Öğrenme olanaklarına erişimi kolaylaştırmak:** Yerel öğrenme merkezlerinin sayılarının arttırılmasını sağlamak gibi tedbirlerle, kişilerin eğitime ulaşmalarının önündeki engeller kaldırılmalıdır. Bu noktada, etnik gruplar ve kırsal bölgelerde yasayanlar gibi farklı gruplara yönelik özel çabalar gerekmektedir.

**5- Bir öğrenme kültürü yaratmak:** Katılımcılığın arttırılması; öğrenmeye yönelik iş sistemlerinin geliştirilmesi; çeşitli medya kampanyalarıyla çocukluk aşamasından başlayarak öğrenmeye karşı pozitif tutumların gelişmesinin sağlanması; işletmelerin öğrenen öğeler yapılması ve kamu kurumlarının, gönüllü kuruluşların, sivil toplum öğelerinin, işverenlerin ve sendikaların bu konuda cesaretlendirilmesi.

---

<sup>705</sup> Naci GÜNDOĞAN, "Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Bir İstihdam Politikası Aracı Olarak "Yaşamboyu Öğrenme" ve Bazı Örnek Program ve Uygulamalar" **Kamu-İş**, Cilt: 7, Sayı: 2, ss. 1-15, 2003, s. 3-4.

<sup>706</sup> EUROPEAN COMMISSION, "**Making A European Area Of Lifelong Learning A Reality**" Brussels, 21.11. 2001, COM (2001), 678 final, 41s., November 2001, s.11-14, [http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/communication/com\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/communication/com_en.pdf), Erişim Tarihi: 12.03.2008.

**6- Kaliteye (mükemmeliyete) ulaşmaya çabalamak:** Öğrenmeyle ilgili süreçlerin ve hizmetlerin kalitesini maksimize edecek bir strateji benimsenmelidir.

21 Kasım 2000 tarihinde AB Konseyi toplantısı sonucunda oluşturduğu “Avrupa Gençliği İçin Yeni Bir Atılım-Beyaz Kitap(European Commission White Paper-A New Impetus For European Youth)” bildirgesi ile gençlerin istihdamına yönelik uygulamaların arttırılması gerektiğini vurgulamıştır. AİS temelinde, Lüksemburg Zirvesi ve Amsterdam Antlaşması’nda alınan AİS ilkelerinin gençlere yönelik uygulama alanlarının genişletilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu çerçevede, üye ülkelerdeki emek piyasalarında gençlerin istihdamı önündeki tüm engellerin yeniden düzenlenerek; (1)istihdam edilebilirliği geliştirmek, (2)girişimcilik ruhu ve yeni mesleklerin geliştirilmesi, (3)işçi ve işverenlerin işe adapte edilmelerinin desteklenmesi ve (4)erkek ve kadınlar için eşit fırsatların kuvvetlendirilmesi hedefleri üzerinde dört temel sac ayağı belirlenmiştir. Bu doğrultuda İstihdam Rehberleri’nin gençlere yönelik olarak,<sup>707</sup>

(a)uzun dönemli istihdamın azaltılabilmesi için bireysel danışmanlık hizmetinin gerekliliği,

(b)eğitim sisteminin istihdam lehine düzenlenmesi ve desteklenmesi,

(c)eğitimi terk eden gençlerin azaltılması ve

(d)yeni teknolojiyi içeren yeni düzenlemelerin yapılması

konuları vurgulanmıştır.

Bu sürece müteakip, Avrupa Konseyi, üye ülkelerdeki gençlerin topluma dahil edilmesi/kazandırılması çabalarını, sistematik içerisine alabilmek amacıyla, 14.12.2000 tarihinde, “Gençlerin Sosyal İçerilmesi(Social Inclusion of Young People)” toplantısında bir araya gelmiş ve Lizbon Stratejisi’ne dayanarak gençlere yönelik yeni düzenlemeler hazırlamıştır. Buna göre üye ülkeler,<sup>708</sup>

• kaliteli eğitime ulaşımı desteklemek; özellikle okuldan ayrılmış ve dezavantajlı gençler için istihdama yönelik yeni eğitim olanakları sağlamaya;

<sup>707</sup> EUROPEAN COMMISSION WHITE PAPER, **A New Impetus For European Youth**, s. 19-20.

<sup>708</sup> EUROPEAN COMMISSION, “Social Inclusion of Young People”, **Official Journal**, C 374 of 28.12.2000, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11605.htm>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

- gençlerin sosyo-ekonomik durumlarını geliştirmeye ve aynı zamanda pek çok farklı alanda sosyal dışlanma ile mücadele etmeye;

- gençlerin toplumsal ve ulusal programlara katılımını, özellikle gençlerin mobilitelerinin artırılması yönünde, teşvik etmeye;

- tüm gençlerin ekonomik ve sosyal hayata tam katılımlarını garanti altına alacak amaçları gerçekleştirmeye;

- gençlere karşı geliştirilen ayrımcı davranışlarla mücadeleye ve gençleri marjinalize edecek durumları engellemeye;

- gençleri kurumsal, ekonomik ve sosyal alanda destekleyip kendilerini ilgilendiren alanlarda karar verici aktif aktörler olarak yer almalarını desteklemeye;

- gençlerin sosyal dışlanmasıyla mücadelede geliştirilen bilgiyi ve iyi uygulamaları paylaşmaya; gençlerin dışlanmasını ve işsiz kalmasını engelleyecek önlemler almak; eğitim

sistemi dışında kalmış gençlere yeni becerilerle kazandıracak olanaklar sağlamak; iş dünyasına girmede ya da geri dönmede en büyük zorluğu yaşayan gençlere giriş için olanaklar sağlamaya;

- gençlerin bilgiye ulaşımını teşvik etmeye ve yeni bilgi teknolojilerine ulaşımını garanti altına almaya;

- gençlerin barınma konusunda özerkliklerini kazanma yolunda yöreklendirilmesine;

- şiddete maruz kalmış ya da şiddetle tehdit edilen gençler için barınak ve destek yapılarını güçlendirmeye;

- gençler için sağlık hizmeti sağlamaya ve gençlerin ihtiyaçlarına yönelik koruyucu sağlık hizmeti sağlamaya;

- gençler için boş zamanlarını değerlendirmelerini sağlayacak spor, kültürel ve diğer faaliyetleri ücretsiz sağlamaya;

- gençlik sivil toplum kuruluşlarını ve inisiyatiflerini desteklemeye ve bu kuruluşların gençlere sivil toplumda sundukları olanakların artırılmasına yönelik destekler sunmaya

- gençlerin kendilerini ilgilendiren kararları verme süreçlerine katılımını sağlamaya ve arttırmaya

yönelik girişimlerde bulunmalıdır.

27 Haziran 2002 tarihinde “Gençlik Alanında Avrupa İşbirliği Çerçevesi (Framework of European Cooperation in the Youth Field)” adlı Avrupa Konseyi toplantısı sonucunda -genç istihdamının arttırılması çerçevesinde- gençler ile işbirliğinin sağlanması ile ilgili olarak (i)gençlerle ilgili geliştirilecek stratejilerin uygulanabilir olması ve (ii)diğer mikro-makro politikalarla uyumlandırılması gerekliliği vurgulanmıştır. Bu amaçla,<sup>709</sup>

- \* gençlerin aktif vatandaşlık ve sivil toplum alanlarındaki katılımlarının desteklenmesi,
  - \* gençlerin bilgiye ulaşım yöntemlerinin arttırılması,
  - \* gençler arasındaki gönüllü aktivitelerin ödüllendirilmesi,
  - \* gençlerin kapasite ve bilgi düzeylerinin arttırılabilmesi için yeni olanakların gerçekleştirilmesi
- belirtilmiştir.

AB Konseyi'nin 5-6 Mayıs 2003 tarihli, “Eğitim, Gençlik ve Kültür(Education, Youth and Culture)” konulu 2503.oturumu sonuç bildirgesinde, gençlerin sorunları ve çözüm stratejilerinin belirlenmesi amacıyla, eğitim ve istihdamın önemine vurgu yapılmıştır. Buna göre,<sup>710</sup>

**a) Okulu zamanında önce terk eden gençlerin azaltılması:** Bilgi toplumuna katılabilmek için asgari düzeyde bilgiye sahip olmak lazımdır. Bunun sonucu olarak, her hangi bir ünvanı veya diploması olmayan gençler, hayatları boyunca etkin bir şekilde bilgidan yararlanmakta zorluk çekecekler ve günümüzde git gide daha yarışmacı olan toplumumuzda geri planda kalma tehlikesiyle karşı karşıya kalacaklardır. Bu nedenle, önemli olan, tam istihdamı sağlamada ve toplumsal uyumu arttırmada, okulu zamanından önce terk eden gençlerin yüzdesini azaltmaktır. 2010 yılına kadar, Avrupa Birliği'nde okulu zamanından önce terk edenlerin oranını %10, hatta daha da düşük bir düzeye indirmek gerekir.

<sup>709</sup> EUROPEAN COMMISSION, “Framework of European Cooperation in the Youth Field”, **Official Journal**, C 168 of 13.07.2002, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11059.htm>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>710</sup> AVRUPA KONSEYİ, “Eğitim, Gençlik ve Kültür”, **Konseyin 2503. Oturumu**, 5-6 Mayıs 2003, 8430/03, Brüksel, s. 5, 6, 21, 22, 23, <http://www.yok.gov.tr>, Erişim Tarihi: 21.05.2008.

**b)Orta öğretim sonrası eğitimin tamamlanması:** Orta öğretim sonrası eğitimin tamamlanması, öğrencilerin sadece iş alanına başarılı bir giriş yapmaları için değil, (onların) yüksek öğrenimin sunduğu eğitim ve formasyon imkanlarından yararlanabilmeleri için de önemlidir. Orta öğrenimin sağladığı temel öğeler, bilgi toplumuna aktif katılım için gereklidir. Bunun sonucu olarak, AB’de 2010 yılına kadar 22 yaşın altındaki gençlerin en az %85’inin orta öğretim sonrası eğitimlerini tamamlamaları gerekmektedir.

**c)Temel becerilerin geliştirilmesi:** Her insanın bir iş bulabilmesi, toplumda bir yer edinebilmesi, daha sonra formasyonunu tamamlayabilmesi, gelişimi ve kişisel ilerlemesi için, gerekli bilgi, nitelik ve becerilere sahip olması gerekir. Bunun sonucunda, Avrupa Birliği’nde, 2010 yılına kadar, eğitimde başarısız olan 15 yaş altı gençlerin oranının 2000 yılına göre %20 daha az olması gerekir.

**d)Yaşamboyu eğitim ve formasyona katılım:** Bilgi toplumunda yaşayan her birey hayatları boyunca kişisel gelişimlerini üst düzeye çıkarmak, iş piyasasında durumlarını korumak, hatta daha iyileştirmek için, bilgisini, becerisini ve niteliklerini güncelleştirmek ve tamamlamak zorundadır. Bunun sonucu olarak, Avrupa Birliği’nde, 2010 yılına kadar yaşam boyu eğitime katılım ortalama oranı, çalışma çağındaki yetişkinlerin, (25-64 yaş grubu), en az %12,5’i olmalıdır.

**e) İnsan kaynaklarına yatırım yapılması:** İnsan kaynaklarına yatırım, uzun vadeli bir yatırımdır ve doğrudan olduğu kadar, dolaylı faydalar da sağlar. Hükümetlerin çoğu bunun toplumsal uyum, uluslararası rekabet ve sürekli gelişme gibi temel politik sorunlarda olumlu bir etkisi olduğunu düşünmektedir. Lizbon Avrupa Zirvesi, her yıl, insan kaynaklarına kişi başına yapılan yatırımı arttırmayı öngörmüştür. Avrupa Komisyonu “ Avrupa için bir zorunluluk: öğretim ve formasyonda etkili yatırım” başlıklı bildirisinde Eğitim ve Formasyonla ilgili olan ve ayrıntılı incelenmesi gereken bazı sorunları ortaya koymuştur. Konsey yapılacak işler konusunda bir karar almadan evvel, yapılmakta olan çalışmaların sonuçlarını ilgiyle beklemektedir.

**f) Bilgisayar (Internet) aracılığıyla eğitim programının geliştirilmesi:** Konsey, bilgi edinme ve iletişim teknolojilerinin Avrupa’da eğitim ve formasyon sistemlerine etkin bir biçimde entegrasyonu konusunda bir kaç yıllık (uzun vadeli) internetle öğretim diye adlandırılan bir program belirleme kararı ile ilgili ortak tavır konusunda bir anlaşmaya varmıştır. Ortak tavır, Konseyin gelecek oturumunda resmen

kabul edilince, yeniden gözden geçirilmesi için Parlamento'ya sunulacaktır. Öneri, öğrencilerin internet aracılığıyla bir araya gelmelerini sağlamak amacıyla, üniversiteler arasında anlaşmalara uygun zemin hazırlayacak olan sanal kampüsleri arttırmayı hedeflemektedir. (Örneğin, internette ortak dersler). Öneri, aynı zamanda orta öğretim okulları arasında da elektronik ortamda kardeş okul sayısını arttırmayı hedeflemektedir. Bu da, gençlerin okula devam ederlerken, internet aracılığıyla diğer ülkelerin öğrencileri ile işbirliği projelerine katılmalarını sağlayacaktır. Öğretim elemanlarının ve bu şahısların, mesleki bilgilerini güncelleştirmeleri öngörülmektedir.

**g) Gençlik politikalarının geliştirilmesi:** Bu antlaşmayla Komisyon, yeni programlar çerçevesinde gençlik konusunda sürdürülen çalışmaların geleceği hususunda,

1. Anlaşma, Topluluk etkinliklerinin, gençlerin ve sosyo-egitici animatörlerin değişimi programlarının geliştirilmesi amacını öngörüyor.

2. Avrupa Parlamentosu ve Konseyi, 13 Nisan 2000 tarihli 1031/2000/CE no'lu karar, yeni beceri ve yetenekler kazanmaları ve Avrupa toplumuna etkin bir şekilde katılmalarını kolaylaştıracak bilinçli bir vatandaş olmalarına imkan sağlayacak ve gelecekte onların gelişmesi için gerekli temellerden birini teşkil edebilecek olan, gençlerle ilgili alanda bir işbirliği politikası öngören "Gençlik", "Topluluk Eylem Programı"nı karara bağlamıştır.

3. Avrupa Birliği'nin geleceği konusunda, Avrupa Konseyi'nin 14 ve 15 Aralık 2001 tarihlerinde aldığı kararlara eklenen Laeken bildirisine göre, Birlik'in en önemli hedeflerinden birisi "ilk planda gençler olmak üzere Avrupa vatandaşlarının Avrupa projesi ve Avrupa kurumları konusunda nasıl daha duyarlı duruma getirilebileceğini" bulmaktır.

4. Avrupa Komisyonu'nun, 21 Kasım 2001 tarihli ve "Avrupa gençliği için yeni bir atılım" başlıklı beyaz kitabı, gençlik alanında Avrupa işbirliğini öngören bir kadronun oluşturulması için bir başlangıç noktası oluşturmuştur.

5. Avrupa Konseyi, 15 ve 16 Aralık tarihlerinde, Kopenhag'ta, Avrupa Birlik'inin genişlemesi yönündeki üyelik görüşmelerinin sonuçlarını onaylamıştır.

6. Konsey bünyesinde toplanan üye devletlerin hükümet temsilcileri ve Konsey'in, 14 Aralık 2000 tarihli, gençlerle ilgili yer değiştirme için eylem planı konusundaki kararı, gençlerin yer değiştirmesinin önemli bir politik amaç oluşturduğunu

ve gençlik alanındaki programların önemli bir ilerleme teşkil ederek bu hedefe ulaşmakta temel bir rol oynadığını belirtmektedir.

**7.** Konsey bünyesinde toplanan üye devletlerin hükümet temsilcileri ve Konsey'in, 14 Aralık 2000 tarihli kararı, gençlerin sosyal entegrasyonuna ilişkin ve özellikle kültürlerinden, siyaset ve toplumdan dışlanma tehlikesine en açık olanlarının , Komisyon'u ve üye devletleri, kendilerine yönelik ulusal ve topluluk program ve girişimlerine her kesimden genç bir kitlenin geniş bir şekilde katılmasını teşvik etmeye çağırılmaktadır.

**8.** Konsey bünyesinde toplanan üye devletlerin hükümet temsilcileri ve Konsey'in, 14 Şubat 2002 tarihli kararı, gençlik alanına yönelik Topluluk etkinliklerini geliştirme çerçevesinde, gönüllü gençlerin işlevini daha fazla geliştirmeye, katkıyı arttırmaya ve sağlaştırmayı hedefleyen tedbirleri almaya davet etmektedir.

**9.** Konsey bünyesinde toplanan üye devletlerin hükümet temsilcileri ve Konsey'İN, 28 Haziran 2001 tarihli, gençlerin, en dışlanmış olanlardan en sosyal olanlara kadar, sorumluluk duygularını, girişimcilik ruhlarını ve yaratıcılıklarını teşvik etmeyi hedefleyen kararı

**10.** Konsey bünyesinde toplanan üye devletlerin hükümet temsilcilerinin ve Konsey'in, 27 Haziran 2001 tarihli, gençlik alanına yönelik Avrupa işbirliği çerçevesine ilişkin kararı; katılım, bilgi edinimi, gençlerin gönüllü çalışmalara katılımıyla birlikte gençlerin anlama kapasitelerinin ve bilgilenmelerinin en üst düzeyde olması konularının dört öncelikli hedef olduğunu onaylıyor.

**11.** Yaşam boyu eğitim ve öğretime yönelik Konsey'in 27 Haziran 2002 tarihli kararı'nda değinilen;

**i)**gençliğin eğitimi ve formasyonu alanlarında yeni programlarının hazırlanmasının göz önünde bulundurulduğunu.

**ii)**mevcut topluluk faaliyeti programı "Gençlik" in, gençlik alanında Avrupa işbirliğini teşvik etmeyi sağlayan temel bir destek oluşturmanın yanında, gençlik politikaları üretmeye ve bunları sektörlerarası bir bağlamda, daha tutarlı ve kapsamlı bir şekilde uygulamaya yönelik temel bir dayanak oluşturduğunun belirtildiği.

**iii)**Topluluğun diğer önemli programları ile ilişkin başka politikalarda "gençlik" boyutunun geniş bir şekilde göz önünde bulundurulabilmesi açısından gerekli olduğunun kaydedildiği.



**iv)**“Gençlik” programı gençlere, özellikle güçlüklerle karşı karşıya olan gençlere, okul dışı etkinliklere katılarak deneyim ve beceriler kazanma şansı verdiğini bunun da enformal eğitimleri çerçevesinde kişisel gelişimlerine katkıda bulunduğu,

**v)**gençlik konusunda, “Gençlik” programı çerçevesinde sürdürülen etkinlikler sayesinde, Avrupa Birliği, üçüncü ülkelerle bağlarını güçlendirdiği,

**vi)**Avrupa Birliği’nin genişlemesiyle, gençlerin üzerinde etkili olan yeni coğrafi, nüfusla ilgili sosyolojik ve kültürel parametrelerin ortaya çıktığı,

**vii)**Avrupa kimliği ve vatandaşlığı gelişiminde gençlerin hayati bir rol oynadıkları kabul edildiği,

**viii)**Komisyon tarafından ortaya atılan ve gelecekteki programları konu alan düşüncelere Bakanların da katkıda bulunmak istediklerini, bu katkıların, Komisyon’un inisiyatif hakkına saygı duyarken ulusal alanda yeni programlar üzerinde yapılan değerlendirme sonuçlarına zarar vermeksizin ve mevcut programların amaçlarına ulaşım ulaşılmadığının değerlendirilmesi şeklinde yapılacağı,

**ix)**yeni programlar çerçevesinde özellikle gençlere yönelik ve üye ülkeler arasında bu konudaki işbirliğini güçlendiren mevcut topluluk programlarını devam ettirme ve geliştirmenin gerekli olduğu,

**x)**ayrıca, var olan programların öncelikleri ve amaçları, gençlik konusunda yeni Avrupa işbirliği çerçevesindeki öncelik ve amaçları yeniden gözden geçirilmesinin gerekliliği belirtilmektedir.

**12.** Aşağıda bulunan amaçlara ulaşma çabalarını devam ettirmek önem arz etmektedir.

**a)**Bütün gençlerin, özellikle toplumsal dışlanmayla karşı karşıya kalmış veya dışlanmış olan kız ve erkeklerin programlara katılımlarını arttırmak.

**b)**Avrupa gençliği ile dünya gençliği arasında diyalog ve işbirliğini arttırmak.

**c)**Yerel düzeyden başlayarak Avrupa düzeyine kadar gençlerin yenilik ve girişimcilik fikrini geliştirmeyi amaçlayan girişimlerini teşvik etmek.

**d)**Gönüllülüğü, sadece beceri kazanma aracı olarak değil, aktif vatandaşlığın temel değeri olarak da geliştirmek gerekmektedir.

**e)**Gençlere karşı ve gençler arasındaki demokrasi, eşitlik, insan haklarına saygı gibi evrensel değerlere saygı göstermek ve bunları yaymak, ırkçılıkla, yabancı düşmanlığıyla ve ayrımcılığın diğer şekilleriyle mücadele etmek.

f)Gençlik lehine stratejileri desteklemek amacıyla yenilikçi başka yöntemler arayarak yer değiştirebilmeyi kolaylaştırmak ve yeni teknolojileri geliştirmek gerekmektedir.

## **E. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GENÇ İŞSİZLİĞİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK OLARAK UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI**

AB işgücü piyasasında, üye ülkeler tarafından uygulanan aktif istihdam politikaları, AİS'i destekleyici uygulamalar kapsamında değerlendirilmektedir. Bu nedenle, AB üyesi ülkelerde, genç işsizliği sorununun çözümüyle ilgili olarak uygulanan aktif istihdam politikaları da, konu bütünlüğü açısından AİS kapsamında tartışılacaktır.

İşgücü piyasası politikaları geleneksel olarak, işsizlere gelir desteği sağlamaya yönelik “pasif politikalar” ve işsizliği; eğitim, iş yaratma, danışmanlık ve işe yerleştirme faaliyetleri gibi doğrudan önlemlerle azaltmaya yönelik “aktif politikalar” olarak ikiye ayrılmaktadır.<sup>711</sup> OECD tarafından yapılan benzer bir diğer tanımlamaya göre, “işsizlere sadece gelir desteği yapılmasına yönelik politikalar “pasif istihdam politikaları” olarak kabul edilirken, “emek piyasalarındaki işleyiş bozukluklarını iyileştiren, mesleki becerileri geliştiren ve emek piyasalarının etkinliğini arttıran politikalar “aktif istihdam politikaları” olarak değerlendirilmektedir.

OECD istihdam piyasası ile ilgili olarak emek piyasalarına yönelik olarak uygulanan politikaları;

- (a) Kamu işe yerleştirme ve aracılık hizmetleri
- (b) Mesleki eğitim
- (c) Gençlere yönelik politikalar
- (d) İstihdam sübvansiyonu
- (e) Sakatlara yönelik politikalar
- (f) İşsizlik sigortası ve
- (g) Erken emeklilik

---

<sup>711</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 33.

olmak üzere yedi başlıkta toplamaktadır ki, bu kategorilerin ilk beşi aktif ve son ikisi pasif politikalar olarak değerlendirilmektedir.<sup>712</sup> Çalışma konumuzu oluşturan genç işsizliği sorununu önlemeye yönelik olarak belirlenecek politikaların, etkin piyasa mücadelesi (müdahalesi) gerektirmesi bu sorunun, aktif istihdam politikaları kapsamında değerlendirilmesini sağlamaktadır.

“Aktif istihdam politikaları” ismindeki “aktif” kelimesi, İsveç’te 1950’li yılların başında ücret kısıtlamalarına dayanan politikalarına reaksiyon olarak oluşturulan düzenlemelerden alınmıştır. Şöyle ki, “aktif istihdam politikaları” kavramı, ilk kez 1948 yılında, İsveçli iktisatçılar Gösta REHN ve Rudolph MEIDNER tarafından, “tam istihdam amacını gerçekleştirirken enflasyonu kontrol altında tutan sosyal demokrat bir strateji” olarak tanımlanmıştır.<sup>713</sup> OECD’nin bu politikaları üye ülkelerinde yaygınlaştırma çabaları ile birlikte aktif istihdam politikaları güncelliğini ve önemini günümüze kadar korumuştur.

Aktif istihdam politikalarının temel amacı, işsizlerin çalışma hayatına geçişlerini kolaylaştırmaktır. Bu temel amaç etrafında şekillenen dört temel aktif istihdam politikası ilkesi belirlenmektedir.<sup>714</sup>

- (1) Beşeri kaynakları geliştirmek ve ekonomik büyümeyi teşvik ederek işgücünün yapısal değişimlere uyum sağlamasını kolaylaştırmak,
- (2) Dezavantajlı grupların istihdam edilebilirliğini ve fırsatlarını arttırarak sosyal eşitliğe katkıda bulunmak,
- (3) Konjonktürün duraklama dönemlerinde, istihdamı istikrarlı kıлып, gelişme dönemlerinde de emek piyasaları ile ilgili darboğazları gidermek,
- (4) Emeğin farklı alt piyasalar arasında yeniden dağılımını sağlamak ve işsizlik sigortasının suistimal edilmesini (ahlaki çöküntü problemi) azaltmak

---

<sup>712</sup> Asa SOHLMAN and David TURNHAM, “What can Developing Countries Learn From OECD Labour Market Programmes and Policies?” **OECD Development Center Technical Paper**, No:93, ss.1-107, January 1994, s. 23.

<sup>713</sup> Thomas JANOSKI, “Explaining State Intervention to Prevent Unemployment: The Impact of Institutions on Active Labor Market Policy Expenditures in 18 Countries”, **International Handbook of Labor Market Policy and Evaluation**, (Editors: Günther Schmid, Jacqueline O’Reilly and Klaus Schömann), Edward Elgar Cheltenham UK, ss. 697-724, 1996, s. 698.

<sup>714</sup> Mustafa Kemal BİÇERLİ, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, TC Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1563, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No:184, Eskişehir, 327 s., 2004, s. 47.

Bu çerçevede öncelikli hedef kitle; genç, kadın, özürlü işsizler gibi işgücü piyasasında iş bulma şansları düşük dezavantajlı gruplardır.<sup>715</sup>

Genç işsizliği ile mücadele etmek amacıyla kullanılan en yaygın aktif istihdam politikası uygulaması; (1)mesleki eğitim ve işe yerleştirmenin birlikte kullanılması aracılığıyla ücretli çalışmanın teşvik edilmesi ve (2)iş kurma eğitimine, işletme kredilerine ve iş alanlarına ulaşmayı kolaylaştıran önlemler sayesinde gençlerin kendi işini kurmaya yönlendirilmesidir.<sup>716</sup>

AB üyesi ülkelerde genç işsizliğini azaltmaya yönelik uygulanan aktif istihdam politikaları,

- a) eğitim programları
  - b) ücret ve istihdam sübvansiyonları
  - c) kendi işini kuranlara yönelik yardım programları (gençler arasında girişimciliğin özendirilmesi)
  - d) doğrudan iş yaratma programları
- olmak üzere beş ana başlık altında ele alınacaktır.

## 1. Eğitim Programları

Eğitim, insan kaynağına yapılan yatırım anlamında, bütün bir -ekonomik, toplumsal ve bireysel- hayat üzerinde olumlu etkiler yaratmaktadır. Doğaldır ki, bireye kazandırılan bilgi ve beceri; onun üretkenliğini arttıracak ve bir meslek edinmesini sağlayacaktır. Bu nedenle, işsizlikle mücadelede en çok/sık kullanılan arz yönlü uygulama yöntemi, eğitim yoluyla (özellikle mesleki eğitim) işsizlerin ve işsiz kalma riski altında bulunan çalışanların beceri düzeylerini yükselterek istihdam edilebilirliklerini arttırmaktır. Bununla birlikte, bireylerin yeteneklerini yükselmesi, onların piyasalar arasında daha hareketli hale gelmelerini sağlayacaktır.<sup>717</sup>

<sup>715</sup> Jaakko PEHKONEN, "Displacement Effects of Active Labour Market Policy: The Youth Labour Market in Finland", *Empirica*, Vol: 24, 1997, s. 197.

<sup>716</sup> O'HIGGINS, *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, s. 104.

<sup>717</sup> SOHLMAN ve TURNHAM, s. 24.

Herhangi bir ekonominin sağlıklı bir şekilde işlemesi işgücünü eğiterek uygun işlerle eşleştirilmesine bağlıdır. Bu anlamda, özellikle gençlerin çalışma hayatına geçişlerinde almış oldukları mesleki bilgi ve becerinin etkisi yüksektir. Genç işsizler arasında okuldan yeni ayrılanların önemli bir yer tutması; genç istihdamı politikalarının geliştirilmesinde, eğitim sistemlerinin ve eğitimden çalışma hayatına geçişin özellikle üzerinde durulması gereken konular olması gerektiğini ortaya koymaktadır.<sup>718</sup>

Genç işsizliği ile ilgili olarak eğitim kaynaklı sorunların büyük bir bölümü; eğitim sisteminin niteliklerindeki yetersizlik nedeniyle, gençlerin eğitimden çalışma yaşamına geçişlerinde karşılaştıkları zorluklardan oluşmaktadır. Nitekim, OECD bu soruna vurgu yaparak etkin bir geçiş sisteminin beş temel özelliğinin bulunması gerektiğini vurgulamaktadır:<sup>719</sup>

- işletmelerde yeterli eğitim imkanlarının sunulduğu, öğrenciler için yarı-zamanlı (part-time) ya da tatil zamanlarında çalışabilecekleri işlerin bulunduğu, iş piyasasına ilk kez girenler için uygulanan engellerin kaldırıldığı ve gençlere yönelik iş piyasaları,
- iyi yapılandırılmış bir eğitim sistemi
- okul eğitimindeki öğrencilere, eş zamanlı işyeri tecrübesi kazandırılması
- etkin bir bilgilendirme ve mesleki danışmanlık hizmeti
- etkili istihdam politikaları

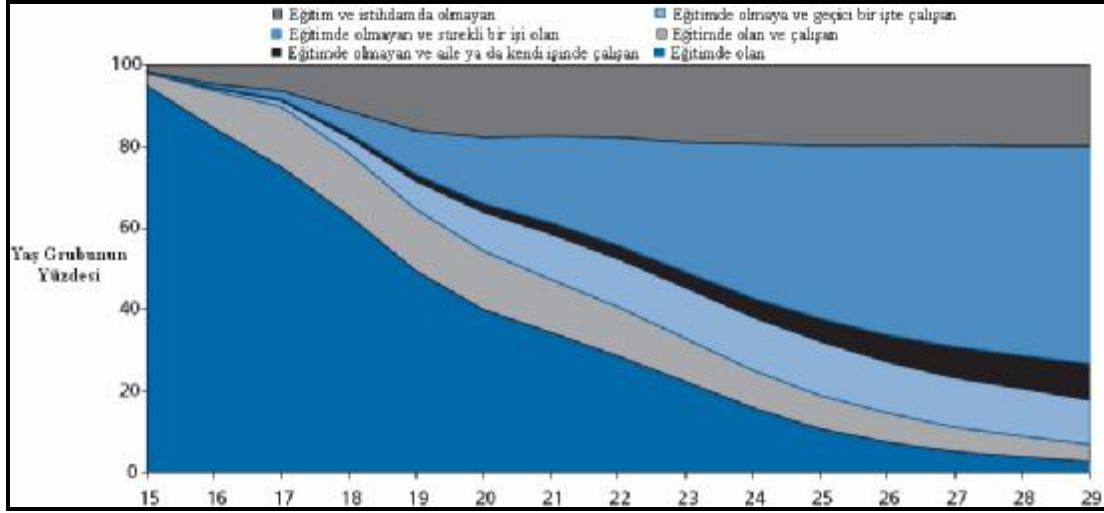
AB genelinde eğitim, öncelikli hedeflerden biridir. AB’de iyi ve etkili bir eğitim sisteminin sağlanabilmesi sonucu, kısa ve uzun dönemde hedeflenen ilerlemenin gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir. Eğitimin bu önemi, AB genelinde genç işsizliği sorununun önlenmesi amacıyla benimsenen en etkili politika olmaktadır. Nitekim, Şekil 49’da gösterilen diyagram üzerinde, AB genelindeki aktif genç nüfusun eğitim ve istihdam durumu incelendiğinde de, eğitimde olan gençlerin oranının yüksek olduğu görülmektedir. AB’deki aktif genç nüfusun yaklaşık yarısı; “eğitimde olan” ve “eğitimde olan ve çalışan” gençlerden oluşmaktadır. Eğitimde olmayan gençler arasında

<sup>718</sup> GÜNDOĞAN, *Genç İşsizliği*, s. 36.

<sup>719</sup> OECD, *OECD Ministers Conference on Youth Employment*, Lanchester House, London, February 2000, s. 25 vd.

ise en büyük payı, “sürekli bir işi olanlar” almaktadır. Eğitim ve istihdamda olmayan gençlerin sayısı görece olarak daha düşüktür.

**Şekil 49. AB’de Aktif Genç Nüfusunun Eğitim ve İstihdam Diyagramı**



**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, *Employment in Europe 2007*, s. 14.

Ülkelere göre değişiklik göstermekle birlikte genel olarak AB’de, eğitim sistemi sırasında gençler genel (geleneksel) eğitim ve mesleki eğitim arasında seçim yapmaktadır. Geleneksel eğitim gençleri, yüksek öğrenim programlarına hazırlamaya yöneliktir. Bu sistem, gençler arasında daha fazla oranda tercih edilmekle birlikte, iş sağlayabilme kapasitesi bakımından oldukça düşük düzeydedir. Geleneksel sistemin işgücü piyasasındaki yetersizliği, AB üyesi ülkelerin eğitim sistemlerini mesleki eğitim yapılanması üzerine yoğunlaştırmalarına neden olmaktadır.

AB üyesi ülkelerde uygulanan mesleki eğitim sistemi özellikleri bakımından üçe ayrılmaktadır:<sup>720</sup>

a) Fransa, İtalya ve Orta Avrupa ülkelerinde uygulanan ve eğitimin kuramsal olarak okulda verildiği, gençlerin teorik niteliklerini arttırmaya yönelik “okul-odaklı mesleki eğitim”,

b) İngiltere’de uygulanan ve sadece belirlenmiş gençlere açık olan “işyeri-odaklı mesleki eğitim (çıraklık eğitimi)” ve

<sup>720</sup> O’HIGGINS, *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, s. 96.

c) Almanya başta olmak üzere, Avusturya, Danimarka, Lüksemburg ve İsviçre’de uygulanan, okul eğitimi ile çıraklık sistemini birleştiren “dual sistem (ikili sistem)”

Okul odaklı mesleki eğitim sisteminde, öğrencilere mesleki ve teknik bilgiler genellikle sınıf düzeninde verilmektedir. Bu sistemde, gençlere mesleki öğrenimlerine yönelik olarak verilen teknik bilgilerin yanı sıra, onların yüksek öğrenime devam etmelerini mümkün kılacak şekilde genel bilgiler de aktarılmaktadır.

İşyeri odaklı mesleki eğitim sisteminde, çırak statüsünde bulunan gençler, haftanın belirli günlerini okulda, kalan günlerini de işyerlerin uygulamalı eğitim alarak geçirmektedirler. Bu sistemde amaç, mesleki bilgilerin “üretim aşamasına aktif katılımı” kazanılmasıdır. Yapılan araştırmalara göre, işyeri odaklı mesleki eğitim alan gençler, okul odaklı mesleki eğitim alanlara oranla daha kısa sürede iş bulabilmektedirler.<sup>721</sup>

Dual sistemde, okulda verilen teorik eğitim ile işyerinde verilen pratik eğitim birleştirilmektedir. Sistemin bu şekilde isimlendirilmesi; eğitimin işveren ile eğitimciler tarafından, firma ile okullarda verilmesinden kaynaklanmaktadır.<sup>722</sup> Bu sistemin; (a)gence istihdamı için gerekli bilgi ve tecrübeyi kazandırmak ve (b)gencin iş piyasasına girişini kolaylaştırmak olmak üzere iki temel hedefi vardır ki bu sistemin temel özelliği ve başarısının ana nedeni, sosyal tarafların tam bir konsensüs içinde bulunmaları ve birlikte hareket etmeleridir.<sup>723</sup>

Bu bilgiler çerçevesinde AB’deki genel eğitim sisteminin yeterliliği konusu; AB genelinde gençlerin eğitimden-iş yaşamına geçebilme durumlarının incelenmesi ile netlik kazanabilecektir. Şekil 50’de gösterilen tüm AB ülkelerindeki eğitimden iş yaşamına geçiş uyumunu analiz edildiğinde, AB genelinde, gençlerin, okuldan

<sup>721</sup> Liliane BONNAL, Sylvie MENDES and Catherine SOFER, “School to-work Transitions: Apprenticeship Versus Vocational School in France”, **International Journal of Manpower**, Vol: 23, No: 5, ss. 426-442, 2002, s. 435 vd.

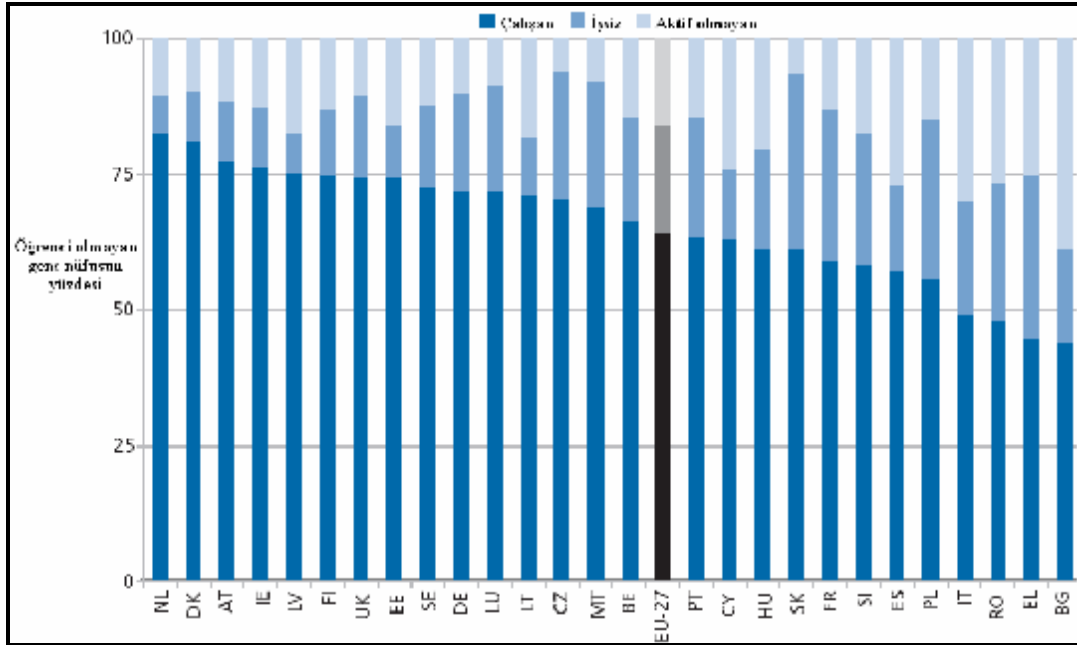
<sup>722</sup> Hilary STEEDMAN, “The Economics of Youth Training in Germany”, **The Economic Journal**, Vol: 103, No: 420, September, ss.1279-1291, 1993, s. 1280.

<sup>723</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 42.

ayrıldıktan sonraki bir yıllık süre içerisinde oldukça yüksek bir bölümünün, meslek sahibi olabildikleri görülmektedir. Şöyle ki, okuldan ayrıldıktan sonraki bir yıllık süre içerisinde AB genelinde çalışan gençlerin oranı yaklaşık %65'tir ki aktif olmayan gençler de göz önüne alındığında, işsiz kalan gençlerin oranının yaklaşık %15 düzeyinde olduğu belirlenmektedir.

AB üyesi ülkeler içerisinde, özellikle Hollanda, Danimarka, Avusturya ve İrlanda, verilen eğitim sonrası gençlerin %75'inden fazlasını işe yerleştirebilmeleri açısından etkili eğitim sistemlerine sahiptirler. Bununla birlikte, Bulgaristan, Yunanistan, Romanya ve İtalya'da %50 oranının altında işe yerleştirebilme başarısına göre, eğitim-istihdam uyumu açısından ciddi sorunları yaşamaktadır. Bu durum AB genelindeki eğitim sisteminin, gençlere iş yaratabilme kapasitesi açısından, etkin düzeyde işlediğinin göstergesi olarak değerlendirilebilir.

**Şekil 50. AB'de Eğitimden İş Yaşamına Geçiş Uyumu: Tüm AB Ülkelerindeki Gençlerin, Okuldan (Eğitimden) Ayrıldıktan Sonraki Bir Yıllık Periyotta, İş Gücü Piyasasındaki Konumu**



Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, *Employment in Europe 2007*, s. 41.



## 2. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, işsizlikle mücadele de ekonomik gelişmişlik düzeyi yüksek olan ülkeler tarafından<sup>724</sup> sıklıkla uygulanan bir aktif emek piyasası politikasıdır. Sistem -uygulamada- hükümetin; işverenlere, program kanalıyla desteklendiği belirlenen işçileri işe almaları karşılığında, ücretin belli bir kısmını karşılaması ve ya bu işverenlerin ödeyecekleri vergilerde indirim yapması şeklinde işlemektedir. Yapılan bu sübvansiyonlar genellikle belirli bir maksimum miktar ve süreyle sınırlandırılmakla birlikte, uygulamanın altında yatan ekonomik mantık, sübvansiyonlar ile işgücü maliyetini ucuzlatmak ve istihdam artışını teşvik etmektir. Maliyetlerdeki bu düşüş, fiyat baskısını azaltarak fiyatların düşmesini sağlayacak, bu ise mal ve hizmet talebini arttıracığından istihdam genişlemesi devam ettirecektir.<sup>725</sup>

Sübvansiyon edilmiş istihdamın amacı, işgücü piyasasında iş bulma şansı çok zayıf olan gençler, özürllüler ve kadınlar gibi dezavantajlı işsiz grupların istihdamının, bunları istihdam edecek işverenlerin işgücü maliyetlerinin azaltılması suretiyle arttırılmasıdır ki bu sübvansiyonlardan yararlananların başında genç işsizler gelmektedir.<sup>726</sup>

Ücret ve istihdam sübvansiyonları kapsamı itibariyle (1)genel sübvansiyonlar, (2)yeni işçiler için uygulanan sübvansiyonlar ve (3)marjinal sübvansiyonlar olmak üzere üç grupta toplanmaktadır. Genel sübvansiyonlar, bütün çalışanlara uygulanan sübvansiyonlardır ki bu durum işverenlere önemli ölçüde beklenmedik kazançlar sağlayabilmektedir. Yeni işçiler için uygulanan sübvansiyonlar -adından da anlaşıldığı üzere- yeni işe alınan işçilerin ücretlerinin bir kısmının devlet tarafından karşılanmasıdır. Marjinal sübvansiyonlar ise, belirli bir istihdam stokunun üzerinde işe alınan işçilerin maliyetlerini karşılamaya yöneliktir.<sup>727</sup>

Ücret ve istihdam sübvansiyonları çerçevesinde genç işsizliğin önlenmesi ile ilgili olarak temel alınan nokta; genç işgücü maliyetinin düşürülmesidir. Genç işgücü

<sup>724</sup> Çünkü, ücret ve istihdam sübvansiyonları -genellikle- nakdi nitelikli ve tek taraflı transfer harcamalarıdır.

<sup>725</sup> BİÇERLİ, *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*, s. 74.

<sup>726</sup> GÜNDOĞAN, *Genç İşsizliği*, s. 55.

<sup>727</sup> BİÇERLİ, *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*, s. 75.

maliyetlerinin düşürülebilmesi; doğrudan ücret yapısının değiştirilmesi (Örneğin, asgari ücret) ve ücret sübvansiyonları gibi ücret dışı işgücü maliyetlerinin düşürülmesidir. Her iki yaklaşımda amacı, genç işgücünü talep etmeleri yönünde işverenleri teşvik etmektir.<sup>728</sup>

AB üyesi ülkelerde gençlerin istihdamını artırma amacıyla -sıklıkla- çeşitli ücret ve istihdam sübvansiyonlarının uygulandığı görülmektedir. Bu yöndeki uygulamalarda ortak nokta, gençlerin istihdam düzeylerini arttırabilmek amacıyla işverenlerin -yasal düzenlemelerle- teşviklendirilmesidir. PİRLER tarafından derlenen ve AB üyesi ülkelerde, genç işsizliği sorununu engelleme amacıyla uygulanan ücret ve istihdam sübvansiyonları şöyledir:<sup>729</sup>

“Avusturya’da staj sistemi reformunun bir parçası olarak işverenlere daha fazla stajyer ve çırak istihdam etmeleri için sübvansiyon verilmektedir. Ekim 2005’te imzalanan “Kuşak Anlaşması”nın bir parçası olarak Belçika hükümeti, düşük nitelikli gençleri istihdam eden işverenlere sosyal sigorta prim indirimleri yapmaktadır. Danimarka, küçük ve orta ölçekli işletmeleri yeni mezunları işe almaya özendirmek için kampanya başlatarak işverenlere ücret sübvansiyonları vermektedir.

Estonya’da, 2006 yılında kabul edilen işgücü Piyasası Hizmetleri ve Hakları Kanunu, iş deneyimi az olduğundan istihdama girişleri kısıtlanan işsizleri hedef alan çeşitli planlar öngörmektedir. Birçok genç bu kategoriye girmektedir. Özel sektör ve kamu sektörü işverenleri bu plana katılan gençlere nezaret edecekler ve karşılığında mali teşvik alacaklardır. Stajlar 4 aya kadar sürebilmekte olup günde 8, haftada 40 saatle kısıtlı bulunmaktadır. Fransa’da hükümet 2002 yılında bir “işte Gençlik Sözleşmesi” hazırlamıştır. Yeterlilik seviyeleri düşük gençleri işe yerleştiren işletmelere devlet yardımıyla birlikte vergi indirimleri getirilmiştir. Ancak, plan öncelikle yeterlilik düzeyi yüksek gençlere fayda sağladığından, 2005 yılında yeterlilik düzeyi daha düşük adaylar için daha fazla teşvik sağlanması amacıyla yenilenmiştir. Bir kereye mahsus

<sup>728</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 56.

<sup>729</sup> Bülent PİRLER, “Genç İşsizliği Sorunu ve Çözmeye Yönelik Politikalar”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, Ankara, ss. 147-156, Mayıs 2007, s. 151-153.

yapılan maddi yardım planı yeterlilik düzeylerine göre düzenlenmiş ve plan 16-25 yaş arası gençlere açılmıştır.

Almanya’da işveren örgütleri 2004 yılında, Ekonomi ve Çalışma Federal Bakanlığı, Eğitim ve Araştırma Federal Bakanlığı ve Federal Çalışma Ajansı ile birlikte bir ulusal eğitim anlaşması imzalamışlardır. İşverenler 2006 yılına kadar her yıl 30.000 çırak kontenjanı sağlamaya ve ayrıca 25.000 kişiye işe giriş seviyesinde beceri eğitimi kontenjanı sunmaya söz vermişlerdir. 2005 Eylül döneminde, eğitim yeri arayan stajyer sayı sının önceki yıla nazaran önemli oranda arttığı açıklanmıştır. Macaristan’da 2005 yılında yapılan yasal değişiklikler işgücü piyasasına yeni girenlerin istihdam imkanlarını artırmak için vergi yükünü azaltmayı hedeflemiştir. 25 yaşın altında daha önce çalışmamış olup işgücü piyasasına yeni girecek gençleri istihdam eden işverenler iki yıl için vergi indirim almaktadır. Eğer işveren, işe yeni giren genci yeterliliklerine uygun bir işte istihdam ediyorsa, devlet azami 360 gün boyunca bu kişinin ücretinin %50-100’nü ödemektedir. Daha önce işletmesinde staj yapmış ve işgücü piyasasına yeni giren birini işe alan işveren asgari ücretin yarısına kadar sübvansiyon alabilmektedir.

Yunanistan genç işsizlere yönelik bir sübvansiyon programı uygulamaktadır. Plan, 30 yaşına kadar olan 7.800 genci hedef almaktadır. Bu gençleri işe alan firmalara 21 aya kadar çeşitli sübvansiyonlar verilmektedir. İşverenler, ilgili genci sübvansiyonların sona ermesini takiben en az üç ay daha çalıştırmakla yükümlüdürler. Sübvansiyon programının sonuçlarına ilişkin olarak yapılan değerlendirmeler, katılımcıların %46’sının sübvansiyon sürecinin sona ermesinden sonra da aynı işverenle çalışmaya devam ettiğini göstermiştir. Yunanistan’da uygulanan bir diğer politika tedbiri de özel sektör ve kamu sektörü işletmelerine yönelik personel yerleştirme programıdır. Özel sektörde program, 30 yaşın altındaki 5.000 genç işsize iş deneyimi kazanmalarında yardımcı olmayı hedeflemektedir. Pozisyonların çoğu genç işsiz kadınlar için ayrılmıştır. İşte kalma süresi en az 6 aydır ve işverenler sübvansiyon alırlar. İtalya, dezavantajlı kişileri istihdam eden işletmelere vergi indirimleri ve sosyal destek indirimleri sağlamaktadır. Bu teşviklerden kısmi süreli istihdam yaratan ve iş sözleşmelerinde eğitime de yer veren işverenler yararlanmaktadır. Ayrıca, 15-24 yaş

arası gençlerin istihdam ihtiyaçlarına cevap verebilecek bölgeye özel teşvikler de bulunmaktadır.

Hollanda’da Bilgi Merkezleri, staj ve staj yerleri hakkında gençleri ve ailelerini hedef almaktadır. Staj yeri sağlayan işverenlere yönelik mali teşvikler bulunmaktadır. Niteliksiz ve işsiz birini eğitim vermek şartıyla işe alan işverene 1.500 Euro teşvik verilmektedir. “Gençlik Modeli” işsiz gençleri staj yapacakları yer için hazırlarken iş garantisi de vermektedir. Portekiz’de genç işsizleri işe almaları için işletmelere yönelik sosyal sigorta muafiyetleri ve ücret sübvansiyonlarını da içeren çok geniş teşvikler bulunmaktadır. Yeni staj programları (‘Inov- Jovem’ ve ‘Inov-Teması’) içinde yüksek nitelikli genç işçileri düşük maliyetle işe almaları için sübvansiyonlar bulunmaktadır.

İspanya’da sosyal taraflar arasında 9 Mayıs 2006’da, imzalanan “İstihdam ve Büyümenin Geliştirilmesi Anlaşması” da genç istihdamını artırmaya yönelik tedbirler içermektedir. Anlaşmaya göre 16-30 yaş arası gençleri belirsiz süreli iş akdi ile istihdam eden işverenler 4 yıl süreyle yılda 800 Euro düzeyine sosyal güvenlik prim indiriminden faydalanmaktadır. Romanya’da genç mezunları işe almaları için işverenlere yönelik istihdam sübvansiyonları bulunmaktadır. 2002 yılında kabul edilen İşsizlik Sigortası Kanunu, 15–24 yaş arası gençleri odak noktasına alarak aktif işgücü piyasası programları yoluyla istihdam edilebilirliklerini artırmayı hedeflemektedir. Yeni mezunları, dezavantajlı gençleri ya da askerliklerini tamamlamış gençleri istihdam eden işverenlere yönelik sübvansiyonlar bulunmaktadır.”

### **3. Kendi İşini Kuranlara Yönelik Yardım Programları (Gençler Arasında Girişimciliğin Özendirilmesi)**

Adından da anlaşılacağı üzere, kendi işini kuranlara yönelik yardım programları, işsizlerin çalışmalarını teşvik etmek amacıyla uygulanan bir aktif istihdam politikası aracıdır. Kendi işini kuranlara yapılan yardım programları, ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, bireylerin işsizlikten kurtulmalarını sağlamak ortak amacına yöneliktir. Bu

uygulamalarla elde edilmeye çalışılan dolaylı hedef, uygulama ile yaratılan işlerin ileride başka işçiler için de istihdam imkanı sağlamasıdır.<sup>730</sup>

Kendi işini kuranlara yönelik yardımlar, direkt “nakdi ödeme” şeklinde olabileceği gibi, “finansal olmayan yardımlar” şeklinde de gerçekleştirilebilmektedir. Nakdi ödemeler; İngiltere’de uygulandığı üzere katılımcıya düzenli bir harçlık ödemesi şeklinde yapılabilindiği gibi, Fransa ve İspanya’da uygulandığı üzere katılımcıya programın başında verilen tek seferlik para yardımı şeklinde gerçekleştirilebilmektedir. Finansal olmayan yardımlar ise -programa katılanlarda sıkça eksikliği görülen- bir girişimcinin sahip olması gereken bilgi ve becerilere yönelik danışmanlık hizmetinin verilmesi şeklinde uygulanmaktadır.

Kendi işini kuranlara yönelik yardım programları genç işsizliğini önleme de bir diğer aktif istihdam aracı olarak tercih edilmektedir. Gençler arasında girişimciliğinin sağlanabilmesi amacıyla uygulanan bu destekler; gençlere yönelik eğitim ve çeşitli mali yardımların sağlanması şeklinde gerçekleştirilmektedir. Kendi hesabına çalışmanın gençler arasında yaygınlaşmasının yararları şu şekilde sıralanmaktadır:<sup>731</sup>

- girişimcilik yeniliği özendirmekte ve böylece yeni işler yaratmaktadır,
- eğer yeni genç girişimciler kendileri gibi gençleri istihdam ederlerse, bu durum genç istihdamını doğrudan etkileyebilmektedir,
- genç girişimciler, yeni ekonomik şartlara daha fazla uyum göstermektedir,
- gençler arasında kendi hesabına çalışma yaygınlaştıkça, özgüven ve refah da artmış olacaktır.

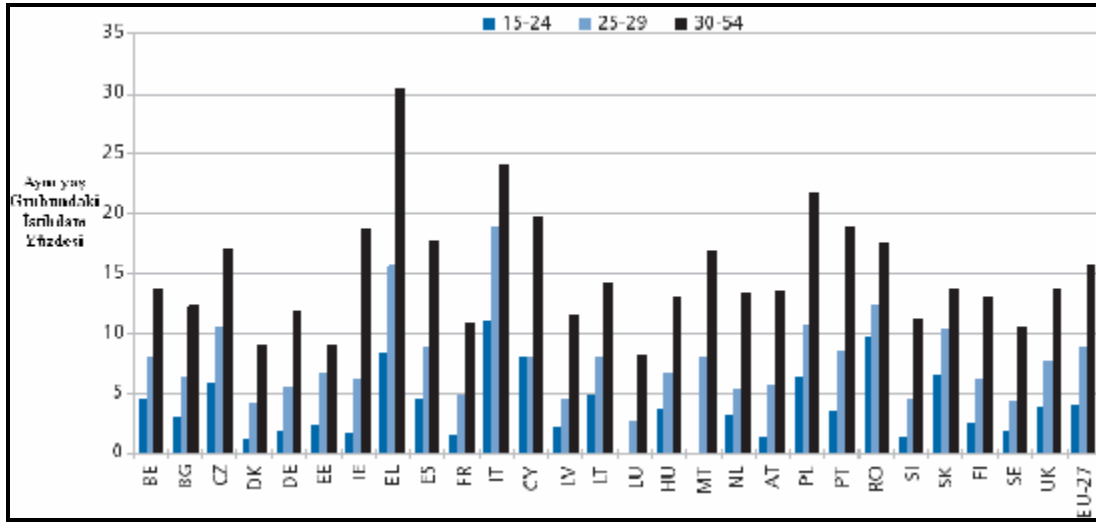
AB üyesi ülkelerde, genç işsizliğini önlemeye yönelik olarak uygulanan bir diğer aktif istihdam politikası da kendi işini kuran gençlerin teşviklendirilmesidir. Ancak veriler değerlendirildiğinde, bu politikaların gençlerin kendi işini kurabilmeleri yönünde

<sup>730</sup> BİÇERLİ, *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*, s. 103.

<sup>731</sup> (David Graham BLANCHFLOWER and A. J. OSWALD, *Entrepreneurship and Youth Labour Market Problem: A Report for OECD*, 1998, s. 2)’den aktaran GÜNDOĞAN, *Genç İşsizliği*, s. 62.

yeterli ve başarılı sonuçlar vermediği belirlenmektedir. Nitekim, Şekil 51’de gösterilen, tüm AB üyesi ülkelerdeki kendi işini kurma oranları incelendiğinde, gençlerin(15-24 yaş) yetişkinlere kıyasla daha düşük oranlarda kendi işlerini kurma eğiliminde oldukları belirlenmektedir. AB genelindeki yaş dağılımları içerisinde, 30-54 yaş grubu, kendi işini kurma oranlarının en fazla olduğu yaş grubu olarak dikkat çekmektedir. AB-27’de 15-24 yaş arasındaki gençlerin yaklaşık %3’ü kendi işinde çalışırken, bu oran 25-29 yaş grubunda yaklaşık %8 ve 30-54 yaş grubunda yaklaşık %16 düzeylerine yükselmektedir. AB üyesi ülkeler bazında değerlendirilme yapıldığında -toplam eğilimde- kendi işini kurma oranlarına sahip en yüksek ülke, Yunanistan olmaktadır. Bununla birlikte, gençlik perspektifinde, İtalya’daki gençler arasındaki, kendi işini kuranların sayısının yüksekliği göze çarpmaktadır. Kendi yaş grupları içerisinde İtalya’da gençlerin yaklaşık %11’i kendi işini kurmuş durumda bulunmaktadır.

**Şekil 51. Tüm AB Ülkelerinde Yaş Gruplarına Göre Kendi İşini Kurma Oranı**



**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, *Employment in Europe 2007*, s. 44.

İtalya’nın bu başarısında, 1986 yılından bu yana aktif olarak uygulamayı alanı bulan ve 44/86 sayılı yasayla desteklenen “Genç Girişimciliğini Destekleme Programı” ve 1996 yılından beri uygulamada olan 591 sayılı kanunun payının yüksek olduğu düşünülmektedir. Bu iki programında temel amacı, İtalya’da -kendine has bir özellik taşıyan- bölgesel genç işsizliği farklılıklarını önlemek ve gençlere yönelik mali ve teknik yardımların sağlanabilmesidir.

Genç Girişimciliğini Destekleme Programı gençlere, kendi işlerini kurmaları halinde, direkt olarak maddi destek sağlanmaya yöneliktir. Buna göre, 36 yaşın altındaki bireylerin kendi işlerini kurmaları halinde, sağlanan mali destek kuzey ve merkez bölgelerde maliyetlerin %60'ını karşılamakta iken, Mezzogiorno'da maliyetlerin %90'ını karşılamaktadır. 951 sayılı yasa ise, Güney İtalya'da yaşayan, asgari 18 yaşında bulunan, en az 6 aydır işsiz olan ve istihdam bürosuna kayıt yaptırmış gençlerin; kendi işlerini kurmaları halinde desteklenmesine yöneliktir. SIG (Societa per l'Imprenditorialia Giovanile Spa) adlı kuruluş; programlara yapılan başvuruları kabul etmek, projeleri değerlendirmek ve uygun bulunan projeleri desteklemek ile yükümlüdür. Bu kuruluş, seçtiği bireylere 4 aylık bir eğitim uygulayarak, en az 5 yıl süre ile uygulanabilir olan ve 50 milyon lirenin altında bir mali desteğe ihtiyacı duyulan bir proje hazırlatmayı hedeflemektedir.<sup>732</sup> Her iki programında oldukça başarılı uygulamalar olduğu dikkat çekmektedir.

#### **4. Doğrudan Kamu İstihdamı Yaratma Programları**

Doğrudan kamu istihdamı yaratma programları ya da diğer bir deyişle doğrudan iş yaratma programları; iş bulabilme ihtimali oldukça düşük olan işsiz gruplarına, yeni iş sahaları açmak amacıyla geliştirilen bir aktif istihdam politikası türüdür. Program, başta uzun süredir işsiz olanlar olmak üzere, emek piyasalarındaki dezavantajlı kesimleri (eğitim ve vasıf düzeyi düşük işçiler, kadınlar, gençler, eski yükümlüler, madde bağımlıları vb.) -son çare olarak- normal piyasa işlemlerine yöneltmek hedefindedir. Hedeflenmiş kamu istihdamı programları, işe yerleştiril(ebil)meleri güç olan bu grupların hem gelir elde etmelerini ve hem de emek piyasalarından kopmamalarını sağlamaktadır ki bu uygulama ile dezavantajlı gruplar, doğal çalışma ortamlarında iş deneyimi veya eğitimi imkanı kazanarak, özel veya kamu sektörünün başka alanlarında çalışma hayatlarına devam etmektedirler.

Doğrudan kamu istihdamı programları, gençlerin, çalışma hayatıyla tanışmaları, ilişki kurmaları ve bir iş deneyimi kazanmaları amaçlarına yönelik olarak da

---

<sup>732</sup> F.E. CAROLEO and F. MAZOTTA, "Youth Unemployment and Youth Employment Policies in Italy", **ILO Employment and Training Papers**, Geneva, 1999, s. 13 vd.

tamamlayıcı bir aktif istihdam politikası olarak sıkça tercih edilmektedir. Kamunun herhangi bir kar amacı gütmeyen yaptığı ve çalışma sahasının genellikle geçici ve sosyal faydası olan işlerden seçildiği bu gençlik programlarının, işgücü maliyetleri de genellikle gönüllü sponsorlar tarafından karşılanmaktadır.

Bu noktada gençlerin geçici ve ya part-time bir işte çalıştırılmalarının da etkili bir doğrudan istihdam yaratma stratejisi olduğu düşünülebilir. Gençlerin özellikle eğitim ve iş yaşamlarını birleştirilebilmesi açısından, part-time çalışmanın teşviklendirilmesi en etkin aktif istihdam stratejilerinden biridir. Bu çerçevede, Tablo 77’de gösterilen, tüm AB ülkelerindeki gençler arasındaki geçici veya part-time (yarı-zamanlı) bir işte çalışma oranı değerlendirildiğinde; AB genelinde gençler arasında (özellikle genç kadınlarda) geçici ve part-time bir işte çalışma eğilimlerinin oldukça yüksek olduğu ve gençlerin bu işlere olan ilgisinin yıllar itibariyle daha da yükseldiği belirlenmektedir. Nitekim, AB-27’de 2000 yılında gençlerin; geçici bir işte çalışan oranı %34,9 ve part-time bir işte çalışma oranı %20,2 iken, 2006 yılında gençlerin; geçici bir işte çalışan oranı %40,9 ve part-time bir işte çalışma oranı %25,3 olmaktadır. Bununla birlikte, AB genelindeki gençler arasında; geçici bir işte çalışma oranının en yüksek olan ülkeler Polonya (%67,3), İspanya (%66,1) ve Slovenya (%64,2) olurken, part-time bir işte çalışma oranının en yüksek olduğu ülkeler Hollanda (%68,3) ve Danimarka (%58,4) olmaktadır. AB üyesi ülkeler arasında, genç işsizliği oranının görece olarak en düşük olduğu iki ülke Hollanda ve Danimarka’daki part-time çalışma oranlarının yüksek olması durumu; genç işsizliği sorununun çözümünde, gençler arasındaki part-time çalışmanın teşvik edilmesinin etkili bir yöntem olarak değerlendirilebileceğini göstermektedir.



**Tablo 77. Tüm AB Ülkelerindeki Gençler Arasındaki Geçici veya Part-Time Bir İşte Çalışma Oranı (%) (2000 ve 2006 yılları karşılaştırması)**

	Geçici bir işte çalışma oranı						Part-time çalışma oranı					
	2000			2006			2000			2006		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
BE	30.8	28.1	34.3	30.0	28.7	31.5	19.7	11.7	30.0	20.7	11.9	31.9
BG	12.2	12.5	12.0	12.6	12.3	12.9	4.9	(5.0)	(4.7)	2.9	:	:
CZ	12.4	11.4	13.5	18.9	18.0	20.1	4.3	2.9	6.0	3.9	2.9	5.3
DK	27.4	28.8	25.7	22.4	24.6	20.1	46.2	37.6	56.1	58.4	47.9	69.5
DE	52.4	55.0	49.5	57.5	60.1	54.8	12.0	8.5	16.0	19.3	14.3	24.9
EE	6.7	8.9	:	7.3	7.4	(7.3)	11.8	8.7	15.9	13.0	7.7	20.6
IE	15.9	14.4	17.7	10.9	9.0	13.0	21.4	15.9	27.9	:	:	:
LL	29.5	27.9	31.4	25.0	23.0	27.8	8.3	7.0	10.1	13.3	10.6	17.5
ES	68.3	69.2	66.9	66.1	65.3	67.1	12.9	7.7	20.5	21.1	13.3	31.6
FR	55.0	56.3	53.5	49.8	49.0	50.9	22.1	12.9	33.6	21.6	12.0	34.5
IT	26.6	25.4	28.2	40.9	38.4	44.9	10.5	6.4	16.2	17.5	10.1	29.1
CY	18.7	16.3	20.9	21.2	16.2	26.6	8.3	(7.2)	9.4	9.5	(5.7)	13.6
LV	10.9	12.3	(8.7)	14.4	15.2	13.2	13.2	10.5	17.4	8.7	6.1	12.7
LT	9.3	(8.0)	(10.9)	10.5	11.9	(8.7)	16.4	16.8	15.8	9.0	(7.8)	(10.6)
LU	14.5	(15.3)	(13.4)	33.2	34.8	31.4	(8.8)	:	(14.5)	(8.8)	:	(13.0)
HU	13.6	14.0	13.1	16.9	17.9	15.4	2.8	1.9	4.0	4.7	4.3	5.3
MT	(8.1)	(11.2)	:	(8.0)	:	:	(7.8)	(10.1)	:	13.5	(11.1)	(15.3)
NL	35.5	34.9	36.1	43.5	42.9	44.3	60.2	57.7	60.3	68.3	59.6	77.5
AT	35.1	38.9	30.8	35.2	38.5	31.3	9.5	5.3	14.3	14.7	8.6	21.8
PL	14.8	14.6	14.9	67.3	65.4	69.7	16.2	13.6	19.5	19.3	16.2	23.3
PT	41.4	38.3	45.6	49.3	47.1	52.2	6.2	4.6	8.4	8.4	5.7	11.6
RO	3.3	3.6	2.9	5.0	5.1	(4.9)	15.5	17.1	13.6	16.1	17.4	14.4
SI	46.3	41.6	52.2	64.2	56.4	74.9	14.1	12.3	16.5	29.8	23.8	38.4
SK	10.5	11.3	9.9	14.2	13.6	14.8	(1.0)	:	:	3.3	(1.8)	5.3
FI	45.4	41.0	49.8	44.2	40.7	47.5	35.7	25.3	46.6	39.3	27.9	50.6
SE	45.2	39.5	51.0	59.0	52.2	66.0	38.3	27.6	49.4	42.2	28.3	57.7
UK	14.2	14.1	14.3	12.9	12.5	13.2	32.0	24.1	40.4	35.1	27.2	43.4
AB 27	34.9	35.7	34.0	40.9	41.0	40.7	20.2	14.9	26.5	25.3	18.4	33.6

**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, *Employment in Europe 2007*, s. 46.

Doğrudan iş yaratma programları kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer uygulama de “kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri” sağlamasıdır. Bu eşleştirme ve danışmanlık faaliyetleri; kamunun emek piyasalarındaki bilgi eksikliğini gidermek ve işçi-işveren eşleşmesini sağlamaya (geliştirmeye) yönelik çeşitli hizmetlerden oluşmaktadır.<sup>733</sup> Emek piyasalarının, bilgi eksikliği sorunu nedeniyle, şeffaf bir yapı gösterememektedir ki, kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri, bu eksikliği giderme amacının bir ürünüdür. Kamunun bu hizmetleri yerine getirebilmesi, genellikle kamu istihdam bürolarının sorumluluğundadır. İstihdam bürolarının temel fonksiyonu; emek piyasalarındaki aracılık faaliyetini yerine getirerek, işsizlere uygun iş bulmaktır. Nitekim bu aracılık faaliyeti; işverenlerin istihdam etmek amacıyla aradığı özelliklere sahip işçiler ile buna uygun nitelikteki işsizler arasındaki bilgi alışverişinin sağlanması şeklinde gerçekleşmektedir.<sup>734</sup>

<sup>733</sup> BİÇERLİ, *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*, s. 176.

<sup>734</sup> Recep VARÇIN, *İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 172 s., Ocak 2004, s. 24.

AB üyesi ülkelerin, gençlere iş deneyimi kazandırabilmek ve onların emek piyasasına aktif olarak katılımlarının sağlanabilmesi amacıyla, sık sık doğrudan kamu istihdamı projeleri ürettikleri görülmektedir. Bu doğrudan iş yaratma projeleri kapsamında gençler; (a)özellikle gençre yönelik programlar, (b)risk grubunda yer alan dezavantajlı gençlere yönelik programlar ve (c)sosyal yardım programları olmak üzere, üç farklı uygulamada ele alınmaktadır.

Tablo 78’de de belirtilen, AB üyesi ülkelerde gençlere yönelik doğrudan kamu istihdamı yaratma programları incelendiğinde, Hollanda, Fransa, Avusturya, İsveç, Finlandiya, İtalya ve İngiltere’nin bu programlara en çok ilgi gösteren ülkeler oldukları belirlenmektedir.

**Tablo 78. AB Üyesi Ülkelerde Gençlere Yönelik Doğrudan Kamu İstihdamı Yaratma Programları**

Program Türü	Uygulayan Ülkeler	Örnek Uygulamalar
Özellikle gençlere yönelik programlar	Fransa, Hollanda, İrlanda, İsveç	<b>Fransa, <i>New Services, New Jobs</i></b> : Amacı, sosyal hizmetlerde, gençler için yeni işler yaratmaktır. 1997 yılında başlatılan ve 350.000 yeni iş yaratmak hedefinde olan bu programın yaklaşık maliyeti 32,5 milyon franktır. <b>İsveç, <i>Youth Practice</i></b> : 1992 yılında uygulamaya başlayan bu program, 18-25 yaş grubundaki gençlere özel ve kamu sektöründe 6 ay süreyle iş sağlama amacındadır. İşverenlere genç işçi çalıştırmaları konusunda, 6 aya kadar önemli sübvansiyonlar sağlanmaktadır.
Risk grubunda yer alan dezavantajlı gençlere yönelik programlar	Avusturya, Belçika, Finlandiya, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Polonya, Macaristan	<b>Avusturya, <i>Aktion 8000</i></b> : Maksimum 12 ay süreli geçici sözleşmelerdir. Programa katılan gençlere, yerel standartlara ve nispi toplu sözleşmelere uygun ücretler verilmektedir. <b>Fransa, <i>City Jobs (Emplois Ville)</i></b> : 1996 yılında geliştirilen program özellikle 18-26 yaş grubunda yer alan, dezavantajlı bölgelerde yaşayan ve hiçbir niteliği bulunmayan gençlere yöneliktir. <b>Hollanda, <i>Youth Employment Guarantee Act</i></b> : Yerel yönetimler 16-21 yaş grubundaki işsiz gençlere ve 21-23 yaş grubundaki 6 aydan beri işsiz bulunan, okuldan ayrılmış gençlere eğitim ve iş deneyiminden oluşan bir program sunmaktadır. Bu program, kamu ve kar amacı gütmeyen kurumlar tarafından uygulanmaktadır. <b>İtalya, <i>Socially Useful Jobs</i></b> : Program, çalışma süresi aylık 80 saati geçmeyen ve maksimum 12 ay devam eden işleri kapsamaktadır. Projeler sosyal kooperatifler tarafından desteklenebilmektedir.
Sosyal yardım programları	İngiltere, Avusturya, Hollanda, Danimarka, Finlandiya	<b>İngiltere, <i>New Deal for Young People</i></b> : proje gençlere yönelik iki tür imkan sunmaktadır. Birinci yöntemde, gençlerin, çevre ile ilgili projelerde (ETF) 6 aylık işlerde çalışabilmelerine imkan sağlamakta iken, ikinci tür uygulama en az 6 ay işsiz kalmış gençlerin gönüllü sektörlerdeki işlerde çalışmalarına olanak sağlamaktadır.

**Kaynak:** GÜNDOĞAN, *Genç İşsizliği*, s. 53-54.

## F. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE GENÇ İŞSİZLİĞİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK OLARAK UYGULANAN SPESİFİK FAALİYETLER

AB üyesi ülkelerdeki genç işsizliğini önlemeye yönelik olarak uygulanan spesifik faaliyetler başlığı altında; AİS işgücü piyasası genel düzenlemeleri çerçevesinde, AB üyesi ülkelerdeki genç işsizliği oranlarını düşürmede (diğer bir ifadeyle genç işsizliğini önlemede) etkili olan uygulamaların (program ve ya projelerin) incelenmesi düşünülmektedir. AB genelinde genç işsizliği oranlarını düşürmede en başarılı olan ülkelere başlanarak yapılacak olan bu değerlendirmelerde amaç; başarılı ülke uygulamalarının, Türkiye'deki genç işsizliği sorununun çözümü konusunda örnek oluşturmalarıdır.

### 1. Hollanda

AB düzeyinde, refah devlet anlayışı ve istihdam-işsizlik sorunlarının aşılmasında görece başarılı sayılabilecek en önemli ülke, Hollanda (ve Danimarka)'dır. Aktif işgücü politikalarına yönelmede AB açısından örnek bir ülkedir. Bu başarının altında öncelikle, uluslar arası ekonomiye entegre olmuş ve uluslar arası ticaretin arttıran ekonomik yapı bulunmaktadır.<sup>735</sup> Hollanda'nın bu başarısı "istihdam mucizesi" örneği olarak gösterilmektedir. 1980'li yılların başından itibaren, 20 yıllık dönemde işgücüne katılım oranı %10'dan fazla artarak, %70'in üzerine çıkmaktadır. Bu süreçte, refah devletinin yeniden yapılanması arayışında çeşitli politika değişikliklerine rağmen, kapsamlı ve cömert sosyal politika anlayışını devam ettiren (Danimarka ile birlikte) en önemli ülke(ler)dir.<sup>736</sup> Bu başarının nedeninin, 4 temel alanda yapılan politika uygulamaları olduğu kabul edilmektedir: vergi politikası, makroekonomik politika, sosyal güvenlik politikası ve işgücü piyasası politikaları.<sup>737</sup> Bu politika çabaları çerçevesinde yapılan en önemli düzenlemeler şunlardır:<sup>738</sup>

<sup>735</sup> SELAMOĞLU ve LORDOĞLU, s. 174-175.

<sup>736</sup> Uwe BECKER, "Welfare State Development and Employment in the Netherlands in Comparative Perspective", *Journal of European Social Policy*, Vol: 10, No: 3, ss.219-239, 2000, s. 220.

<sup>737</sup> BECKER, s. 220.

<sup>738</sup> DPT, "İşgücü Piyasası", Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 19.

- 1999’da yürürlüğe giren “Esneklik ve Güvenlik Yasası” ile işyerlerinin ve işçilerin esneklik olanaklarından yararlanmaları sağlanmış ve işçilere yönelik istihdam ve gelir güvenceleri ile denge oluşturulmuştur.

- İşyeri açma ile ilgili bürokratik işlemlerin azaltılması amacıyla “MDW Operasyonu” olarak adlandırılan uygulamalardır. 1994 yılında başlayan bu operasyonun temel amacı; rekabeti yaygınlaştırmak ve yasalardaki engelleri kaldırmaktır. MDW operasyonunun en önemli unsuru, teşebbüsler için idari engellerin azaltılmasıdır. Bu husus, özellikle teşebbüslerin devleti bilgilendirme zorunlulukları nedeniyle bu zorunluluğu yerine getirmek isteyen şirketler tarafından yapılan idari maliyetleri azaltmakla ilgilidir (örneğin, vergi ve ruhsatlar için gereken kriterler ve süreçler basitleştirilmesi). Bu basitleştirme ve tasarruflar kayıt dışı işçi çalıştırmaya yönelik güdüleri azaltmış ve uygulama başladıktan 3 yıl sonra (1997 yılı), şirketlerin yönetim maliyetlerinde %10 azalma sağlanmıştır.

- Yine yapılan bir diğer etkili düzenleme 1998 yılında İş Arayanlar Kanunu (WIW)’nun uygulamaya konulmasıdır. WIW uzun süreli çalışmayı, 23 yaşın altındaki genç işsizlerin tümünü ve bu gruplar için istihdam sorunuyla mücadeleyle yönelik yerel otoritelerin sunabileceği olasılıkları arttırmayı amaçlamaktadır. Bu kanun ile, yerel otoritelere inisiyatif iş yaratma ve eğitim imkanları sunma olanağı getirilmektedir.

- Bununla birlikte, Mayıs 2000’de Hollanda’da bağımsız bir birim olarak, hükümete düzenlemeler konusunda tavsiyelerde bulunmak üzere Bağımsız Birim (ACTAL) oluşturulmuştur. Teklif edilen yasaların ve düzenlemelerin işletmelere getireceği potansiyel yük, bu birim tarafından değerlendirilmektedir. Ayrıca bu birim tarafından, mevcut yasaların ve düzenlemelerin getirdiği yükleri azaltmak amacıyla yıllık faaliyet programları hazırlanmaktadır. Bakanlıkların söz konusu yükleri belirlemede kullandıkları standart değerlendirme araçları mevcuttur. ACTAL, hem hükümete hem de parlamentoya da bu konuda tavsiyelerde bulunmaktadır.

Hollanda, 1970’li yılların sonlarında yaşanan yüksek işsizlik sorununun aşılmasında, özellikle sosyal taraflar arasında güçlü işbirliği anlayışını vurgulayan

Avrupa sosyal modelini temel dayanak noktası olarak kabul etmiştir. Bu bağlamda sosyal taraflar istikrarlı bir ekonomik büyüme sürecini ortak hedef olarak benimsenirken, istihdamın artırılmasına yönelik düzenlemeler her zaman öncelikli olmuştur. Bu anlayış içerisinde kısmi süreli istihdam başta olmak üzere, tüm esnek istihdam biçimleri yaygın olarak desteklenmiş ve 1980'lerden itibaren hem ücret artışlarının hem de işçilik maliyetlerindeki artışların sınırlı kalması sağlanmıştır.<sup>739</sup> Özellikle bu çerçevede 2000 yılında yapılan yeni düzenleme ile; çalışanların talebine bağlı olarak, çalışma saatleri azaltılarak, çalışanların kısmi süreli istihdama kaydırılmaları veya çalışma saatleri artırılarak çalışanların tam zamanlı istihdama kaydırılmaları imkanı tanınmıştır.<sup>740</sup>

Bununla birlikte, Hollanda, özellikle 1990'lı yılların başından itibaren, aktif istihdam politikalarına yoğun olarak ağırlık vermiştir. Ekonomik yapılanması içinde, aktif istihdam politikalarına giderek daha fazla kaynak ayırmıştır. 1990 yılına kıyasla 2001 yılında, aktif istihdam politikalarına ayrılan kaynak 3 kat artarak, 5 milyar Euro'ya yükselmiş ve mali harcamalarda yaklaşık 1 milyar Euro olmuştur.<sup>741</sup> Bu aktif istihdam politikaları, genellikle genç nüfusa ve uzun süreli işsizlere yönelik olmakta, düşük nitelikteki işgücünün kamu sektöründe istihdamı desteklenmekte ve özellikle düşük ücretli işgücü için işverenlerin sosyal güvenlik katkı payı ya da vergi yükü azaltılarak veya ödedikleri ücret belirli bir süre için desteklenerek, sübvans edilen istihdam fırsatları yaratılmaktadır.<sup>742</sup> Bu istihdam politikaların başarısı sonucu Hollanda, AB üyesi ülkeler içerisinde, genç işsizliği sorununun en az yaşandığı ülke konumuna yükselmektedir.<sup>743</sup>

---

<sup>739</sup> Ahmet SELAMOĞLU, "Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2002/2, No:4, ss. 33-63, 2002, s. 58.

<sup>740</sup> C. FAGAN and K. WARD, "Regulatory Convergence? Nonstandard Work in the UK and The Netherlands", **Conference on Nonstandard Work Arrangements in Japan, Europe and the United States**, 25-25 August, Michigan, USA, ss. 1-72, 2000, s. 28.

<sup>741</sup> M. ZIJL, M. Van DER MEER, J. Van SETERS, J. VISSER and H. A. KEUZANKAMP, "Dutch Experiences with the European Employment Strategy", **Research in Commission of the Ministry of Social Affairs and Employment**, Amsterdam, 98 s., February 2002, s. 36. [http://www.iiav.nl/epublications/2002/Dutch\\_experiences.pdf](http://www.iiav.nl/epublications/2002/Dutch_experiences.pdf), Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>742</sup> Cristoffer GREEN-PEDERSEN, Kees Van Kersbergen, Anton HEMERIJCK, "Neo-Liberalism, the 'Third Way' or What? Recent Social Democratic Welfare Policies in Denmark and Netherlands", **Journal of European Public Policy**, Vol: 8, No: 2, ss. 307-325, April 2001, s. 308-309.

<sup>743</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. s. 403.

Hollanda’da yaygın esnek istihdam uygulamaları, genç nüfusun en önemli şansı olarak kabul edilmektedir.<sup>744</sup> Bu çerçevede, Hollanda’da gençlerin istihdamına yönelik olarak belirlenen esnek aktif istihdam politikaları -sosyal tarafların bölgesel ve yerel düzeydeki önemlerine bağlı olarak aktif katılımlarının sağlanmasına bağlı olarak- (a) kamunun istihdam yaratması, (b) vergi indirim ve teşviklerinin sağlanması, (c) danışmanlık hizmetlerinin etkin olarak hizmet görmesi ve (d) eğitim müfredatının istihdama uygun bir biçimde temellendirilmesi faaliyetlerinden oluşmaktadır.

Hollanda’da gençlere yönelik olarak uygulamaya geçirilecek bu politikaların belirlenme aşamasında, gençlerin bireysel özellikleri ön planda tutulmaktadır. Bu amaçla, işsizleri (özellikle genç işsizleri), emek piyasalarına entegre etme sorumluluğu yerel yönetimlere kaydırılması hedeflenmektedir. Nitekim, bu hedefin bir sonucu olarak, Hollanda’daki sosyal güvenlik örgütü ve istihdam kurumunun bölgesel ve yerel düzeyde tek bir çatı altında birlikte çalışmalarını sağlamaya yönelik olarak “İş ve Gelir Merkezleri (Centers for Work and Income)” oluşturulmuştur.<sup>745</sup> Bu merkezlerin öncelikli hedefleri; bölgesel ve yerel işgücü piyasalarının gelişimini değerlendirmek, iş aracılığı yapmak, iş arayanların envanterini çıkarmak ve sosyal taraflarla işbirliğini geliştirmektir.<sup>746</sup> Bu merkezler vasıtasıyla, 25 ilde, belediyeler ve gönüllü kuruluşlar tarafından, 160’den fazla proje uygulamaya geçirilerek ciddi başarılar sağlanmış ve 1996 yılında 40.000, 1998 yılında 200.000 ilave istihdam yaratılmıştır.<sup>747</sup>

Hollanda’da genç işsizlere yönelik olarak uygulanan danışmanlık hizmetleri, genel olarak, işsiz bireylerin işsizlik süresi uzamadan hızla istihdama geri dönmelerini sağlama amacındadır. Bu anlayışla, genç işsizlerin, işsiz kaldıkları ilk 6 ay içerisinde iş teklifi alabilmeleri hedeflenmektedir. Bu amaçla işsizler, istihdama geri dönme olasılıklarına göre 4 farklı grupta sınıflandırılmakta ve her grup için farklı programlar geliştirilmektedir. Önerilen programlar; genellikle öğrenim ve mesleki eğitim

---

<sup>744</sup> SELAMOĞLU, s. 37.

<sup>745</sup> GREEN-PEDERSEN, KERSBERGEN and HEMERIJCK, s. 317.

<sup>746</sup> J. de KONING, R. LAYARD, S. NICKELL and N. WESTERGAARD-NIELSEN, “**Policies For Full Employment**” London, 53 s., March 2004, s. 33, [http://www.dwp.gov.uk/publications/dwp/2004/pol\\_full\\_emp/layard\\_report.pdf](http://www.dwp.gov.uk/publications/dwp/2004/pol_full_emp/layard_report.pdf), Erişim Tarihi: 12.03.2008.

<sup>747</sup> Melvin M. BRODSKY, “Public Service Employment Programs in Selected OECD Countries”, **Monthly Labor Review**, ss. 31-41, October 2000, s. 38-39.

programları, iş tecrübesi kazandırıcı programlar ve uygulamalı kurslardan oluşturulmaktadır.<sup>748</sup>

Hollanda'daki bu danışmanlık programı, (genç) birey, işsiz kalır kalmaz başlamakta ve 6 ay boyunca süren aylık görüşmeler ile bireyin iş arama çalışmaları değerlendirilmektedir. Görüşmelerde, işsizlerin özgeçmişleri(CV) durumları incelenerek, izlenebilecek stratejiler tartışılmaktadır. İstihdam bürosu danışmanları; işsizler ile firmalar arasında aracılık faaliyetine girmeksizin, işsizleri sadece muhtemel açık işler konusunda bilgilendirmekte ve iş arama sorumluluğunu işsizlere bırakmaktadır. Ancak işsizlerin bu sorumluluğu yerine getirebilmelerinin sağlanması için; işsizlik sigortası vasıtasıyla desteklemelerde bulunmaktadır. Yapılan aylık toplantılarda danışmanların belirledikleri iş arama planına uymadıkları tespit edilen ve iş arama çabaları yetersiz görülen işsizlere, takip eden 2 ay için işsizlik sigortası ödeneğinin %10 düşürülmesi yaptırımı uygulanmaktadır.<sup>749</sup> Nitekim, bu işsizlik yardımı hizmetlerinin, Hollanda'daki bireyler üzerindeki etkilerini inceleyen Van den BERG ve Van der KLAAUW, iki şehri ve 394 bireyi kapsayan araştırmalarında; verilen yüksek yoğunluk düzeyindeki iş arama yardımlarının -özellikle nitelik düzeyi yüksek olmayan işgücünün- istihdam edilebilme oranlarını yükselttiği sonucuna ulaşmaktadırlar.<sup>750</sup>

## 2. Danimarka

Danimarka'da yükselen işsizlik oranlarını engelleyebilmek amacıyla 1994 yılında, genel işgücü piyasası reformu yapılmıştır. Bu düzenlemeler çerçevesinde izlenen politikalar şunlardır:<sup>751</sup>

i) Vergi oran ve miktarlarının dondurulması vergi yükünün azaltılması: İstihdamı teşvik amacıyla uygulamaya konulan en önemli tedbir, vergi oran ve miktarlarının dondurulması ve 2007 yılına kadar olan süreç içerisinde gelir üzerindeki vergi yükünün fazladan çalışmayı teşvik edecek

<sup>748</sup> ZIJL, s. 39.

<sup>749</sup> Gerard J. Van Den BERG and Bas Van Der KLAAUW, "Counseling and Monitoring of Unemployed Workers: Theory and Evidence from a Controlled Social Experiment", **IZA Discussion Paper**, No:3/4, Bonn, October, ss.1-53, 2001, s. 21,36.

<sup>750</sup> BERG and KLAAUW, s. 6.

<sup>751</sup> DPT, "İşgücü Piyasası", Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 20-21.

şekilde azaltılmasıdır. Hükümet, vergi ile diğer harç ve resimler oransal olarak belirlenmiş ise bu oranlarda artış yapılmamasını, sabit miktar olarak belirlenmiş ise bu miktarların artırılmamasını kararlaştırmıştır. Zorunlu nedenlerle artış veya azalış yapılması halinde bunun diğer vergi ve harçlardaki artış veya azalışla telafi edilmesi ve bu şekilde toplam vergi gelirinin sabit tutulması amaçlanmaktadır. Yerel yönetimlerin de vergi salma hakları olması ve gelir üzerindeki yerel yönetimlere giden vergi yükünün % 32'nin üzerinde olması nedeniyle, bu politikanın başarıyla yürütülmesi için Hükümetin yerel yönetimleri de ikna etmesi hususu önem kazanmaktadır. Öte yandan, istihdam edilen herkese, orta gelir grubu alt sınırına kadar olan kazançlarının % 2,5'i oranında istihdam indiriminden yararlanma imkanı sağlanacaktır. Bu tedbirlerle, işgücü arzının 10-12.000 tam gün iş miktarında artacağı tahmin edilmektedir.

ii) İş yaratılması ve girişimciliğin teşvik edilmesine önem verilmesi: Bu kapsamda, girişimcilik kültürünün eğitim/meslek eğitimi sistemi içinde hak ettiği konumu alabilmesi ve sistem içindeki aktörlerin gerekli bilgiye erişimi için özel kuruluşlarla da işbirliği yapılmaktadır. Ayrıca, borçların yeniden yapılandırılması ve iflas türünden işlemlere maruz kalan kişilerin kolay bir şekilde yeni işler kurabilmelerini temin amacıyla ilgili mevzuatın gözden geçirilmesi çalışması başlatılmıştır. Girişimcilere ve küçük ve orta ölçekli işletmelere hizmet veren kamu birimlerinin, yerel yönetimlerle işbirliği içinde yeniden yapılandırılması tasarlanmaktadır. Girişimcilere ücretsiz veya düşük bir ücret karşılığında danışmanlık hizmetleri sunmak üzere özel sektörde faaliyet gösteren danışmanlarla anlaşma yapılması da tasarlanan tedbirler arasındadır. Ar-Ge çalışmalarının sonuçlarının ticaret hayatına aktarılabilmesi amacıyla pilot projeler geliştirilmektedir. Bakanlıklar arası bir çalışma grubu, işletmelerin ilk olarak istihdam edecekleri işçilere ilişkin kural ve işlemleri basitleştirme amacıyla çalışma yapmaktadır. Gereksiz kuralların kaldırılması ve idari yükümlülüklerin dijitalleşme yoluyla kolaylaştırılması amaçlanmaktadır. İşyerinin yeni işçiler istihdam etmek suretiyle genişlemesi halinde de idari yükümlülükler basitleştirilecektir. Yeni işletmelerin ilk üç yıl içinde bazı idari



yükümlülüklerden (Danimarka İstatistik Kurumu'na rapor verme, çevresel etki uygunluğunu sağlama v.b.) muaf tutulması da düşünülen önlemler arasındadır.

iii) Daha iyi eğitim ve mesleki yetiştirme eylem planı: Hükümetin 2002 yılında uygulamaya koyduğu “Daha İyi Eğitim ve Mesleki Yetiştirme” Eylem Planı özetle aşağıdaki tedbirleri içermektedir:

- Meslek standartlarının daha da yükseltilmesi,
- Gerek eğitim programlarının yapılışında gerekse kazanılmış becerilerin tanınmasında esneklik,
- Yeni bilgilerin daha fazla sayıda işletmeye aktarılması,
- Eğitim kurumlarına daha fazla yetki ve özgürlük tanınması suretiyle etkin yönetim sağlanması,
- Meslek ve iş seçimine ilişkin rehberlik hizmetlerinin kurumsal ve sektörel baskılardan arındırılması ve bu hizmetin çeşitli eğitim kademeleri arasında uyumlaştırılması,
- Gerçek becerilerin daha objektif kriterler bazında tanımlanması,
- Yetişkinler için temel mesleki yetiştirme programlarında, katılımcılardan belirli bir katılımcı payı alınması,
- Eğitim ve mesleki yetiştirmenin kalitesinin belirlenmesinde uluslararası boyutun dikkate alınması.

Bu çerçevede, Danimarka'nın istihdam politikalarında başarılı olmasını sağlayan nedenler arasında istikrarlı ekonomik büyüme sürecinin yakalanması, sosyal güvencelere yönelik harcama ve finansman yapısının yeniden düzenlenerek, istihdamın kısıtlanmasına yönelik sonuçlar yaratacak tercihlerden kaçınılması, geleneksel olarak işgücüne katılım oranının yüksekliği, aktif işgücü piyasası önlemlerine ağırlık verilmesi ve işgücü piyasasının esnekleştirilmesi sürecinde sosyal güvencelerin zayıflatılmaması öncelikle sayılabilir.<sup>752</sup>

---

<sup>752</sup> SELAMOĞLU, s. 59.

Bununla birlikte, Danimarka’da ekonomik sistemi, refah devletinin önemli bir parçası olarak kabul edilen işgücü piyasası, üç temel özelliği ile “altın üçgen” olarak tanımlanmaktadır.<sup>753</sup>

1. Esnek bir işgücü piyasası: Danimarka’da ücretler, asgari ücret dahil, çalışma süreleri, izinler ve diğer çalışma koşulları işletme düzeyinde yapılan toplu pazarlıklarla belirlenir. Bu merkezileşmemiş toplu pazarlık yapısı ve esneklik, işletmelerin değişen piyasa koşullarına uyum sağlamalarını kolaylaştırmaktadır.<sup>754</sup>

2. İşsizlik durumunda cömert bir işsizlik sigortası: Bu sistemde işsizler cömert bir işsizlik ödeneği ve uzun süreli işsizlik yardımı almaktadırlar. Bir yıl boyunca işsiz kalan bir ücretli, tam zamanlı bir işte çalışırken elde edeceği gelirin %60’ını elde ederken, işsizlik ödeneği miktarı maksimum aylık 2 bin dolar olup, bu ödenekten yararlanma süresi 4 yıldır.<sup>755</sup>

3. İşsizlerin mümkün olduğunca erken çalışma hayatına dönüşlerini sağlayacak olan ve kapsamlı eğitim programlarını içeren bir aktif işgücü piyasası politikası: Özellikle yukarıda belirtilen, 1990’lardaki işgücü piyasası reformlarıyla birlikte, daha aktif politikalara doğru bir değişimin başladığı Danimarka’da, işsizlere bir taraftan işsizlik ödeneği verilirken, diğer taraftan da onların yeni işlere girmelerini kolaylaştıracak beceri düzeyine ulaşmalarını sağlayacak nitelikler kazandırılmaktadır.<sup>756</sup> Danimarka gayri safi milli hasılasının her yıl %4,4’ünü işsizlerin yeniden eğitime harcamaktadır. Aynı oran Almanya için %3,4, Fransa için %2,8 ve ABD için ise sadece %0,5’tir.<sup>757</sup>

İşsizliğin önlemesine yönelik politikalar bağlamında özellikle aktif işgücü piyasası önlemlerine büyük ağırlık veren Danimarka’da ise hem uzun süreli işsizlik oranı ve hem de genç nüfusun işsizlik oranı önemli gerilemeler kaydetmiştir.

---

<sup>753</sup> Per Kongshøj MADSEN, “How Can It Possibly Fly? The Paradox of a Dynamic Labour Market in a Scandinavian Welfare State”, **National Identity and a Variety of Capitalism: The Case of Denmark**, (Edited by John L. Campbell, John A. Hall and Ove K. Pedersen), Montreal: McGill University Press, 2006, s. 11.

<sup>754</sup> Bruce STOKES, “Jobless, The Danish Way”, **National Journal**, Vol: 38, No: 9, 2006, s. 2.

<sup>755</sup> STOKES, s. 3.

<sup>756</sup> Naci GÜNDOĞAN, “İşgücü Piyasasında Esneklik-Güvence Dengesi: Danimarka Modeli”, **Çimento İşveren**, Çimento Mühtahsilleri İşverenleri Sendikası Yayınları, Cilt: 21-3, Kitap No: 5394, ss. 22-37, Mayıs 2007, s. 31.

<sup>757</sup> STOKES, s. 3.

Danimarka’da 1985 yılında % 39 olan uzun süreli işsizlik oranı 1998 yılında % 29’a gerilerken, 25 yaş altı genç işsizlik oranı aynı yıllarda % 11’den % 7’ye düşmüştür.<sup>758</sup>

Danimarka genç işsizliğiyle mücadele edebilmek amacıyla, Nisan 1996 tarihinden itibaren işsiz genç grubuna yönelik, eğitim ve istihdam sağlamaya yönelik olarak “Danimarka Genç İşsizliği Programı (The Danish Youth Unemployment Programme, DYUP)” adlı bir program uygulanmaya başlanmıştır. Bu programın temel amacı, genç işsizleri motive etmek, eğitim almalarını sağlamak ve onlara sıradan bir iş bulmaktır. Program başlangıçta, 25 yaşın altındaki, işsizlik sigortasından yararlanmayan ve zorunlu eğitimini tamamlayan genç işsizleri kapsamakta iken, (programın başarısının bir sonucu olarak) Ocak 1999’dan itibaren genişletilerek ve 25 yaşın altındaki düzenli işsizlik ödeneği alan bütün gençleri kapsar hale gelmektedir.<sup>759</sup> Bu programın, genç işsizliğini önlemedeki başarısı oldukça yüksektir.

DYUP’a göre, 6 aydan fazla süre işsiz kalan gençler, hem bir hakka sahip olmakta ve hem de bir yükümlülükle karşı karşıya bulunmaktadır. Kazandıkları hak, “işsizlik yardımı” adı altında bir gelir elde etmeleri iken, karşı karşıya buldukları zorunluluk ise, 18 ay süreyle belirli kurslara katılmalarıdır. Bu 18 aylık özel mesleki eğitim kursları, programa katılan düşük nitelikli gençlerin yeni vasıflar kazanmalarında etkili olmaktadır. Eğitim almayı reddeden işsiz gençlerin, ceza olarak işsizlik yardımı kesilmektedir.<sup>760</sup> Buna göre, programa katılan genç işsizlerin üçte biri, düzenli bir iş bulmuş, üçte biri, eğitime başlamış ve geriye kalan üçte birlik kesim de, 18 aylık aktivasyon dönemine katılmıştır.<sup>761</sup>

---

<sup>758</sup> E. HOFFMANN and U. WALWEI, “The Change in Work Arrangements in Denmark and Germany: Erosion or Renaissance of Standards?”, **Conference on Nonstandard Work Arrangements in Japan, Europe and the United States**, First Draft, 25-26 August, Michigan, USA, ss. 1-46, 2000, s. 11.

<sup>759</sup> EUROPEAN COMMISSION, “**Youth Unemployment Policies: Review of the Danish Youth Unemployment Programme and the British New Deal for Young People**”, Peer Review Programme of the European Employment Strategy, 12 s., 2000, s. 2, <http://pdf.mutual-learningemployment.net/pdf/en9908ex.pdf>, Erişim Tarihi: 12.08.2008.

<sup>760</sup> Barış SEÇER, “Uluslar arası Boyutuyla Genç İşsizliği ve Gençlere Yönelik İstihdam Politikaları”, **TİSK Akademi**, Cilt:1, Sayı:2, ss. 79-97, Eylül 2006, s. 87.

<sup>761</sup> EUROPEAN COMMISSION, **Youth Unemployment Policies: Review of the Danish Youth Unemployment Programme and the British New Deal for Young People**, s. 5.

Danimarka’da gençlerin istihdamına yönelik bir diğer uygulama, kamunun danışmanlık hizmetlerini aktif olarak kullanmasıdır. Özellikle 1990 yılından sonra hızla kurulmaya başlayan özel istihdam büroları, gençlere yönelik olarak başarılı istihdam hizmeti sağlamaktadırlar. Danimarka’daki istihdam politikalarının belirlenmesinde birlikte hareket eden kamu, işveren ve işçi sendikaları tarafından oluşturulan “Ulusal Emek Piyasası Konseyi (Landsarbejdstradet)” kamu istihdam bürolarının faaliyetlerinin planlanması konusunda etkin görev üstlenmektedir. Danimarka’daki yerinden yönetim anlayışına (adem-i merkezîyetçilik) uygun olarak, bu büroların ulusal hedeflere nasıl ulaşılacağı, açık işlerin hangi metotlarla duyurulacağı, işsizlerin ne sıklıkla mülakata çağırılacakları ve hizmette hangi grupların hedef alınacağı gibi konularda karar almaya yetkili organlar, bölgesel kurullardır. İşçiler, işverenler ve kamu birimlerinden 7’şer üye ile oluşturulan ve ayda bir kez toplanan bölgesel istihdam bürolarının yöneticileri, aynı zamanda konsey sekreterleri olarak görev almaktadırlar. Danimarka’da şu ana kadar, bu şekilde görev yapan, her birinde yaklaşık 18 personelin çalıştığı 97 istihdam bürosu bulunmaktadır. Bununla birlikte, her bir kamu istihdam bürosu personeline düşen kayıtlı işsiz sayısı 183 iken, bürolara kayıtlı bireylerin aylık işe yerleştirilme sayısı 3’tür.<sup>762</sup>

### 3. Almanya

Almanya’da genç istihdamı politikasının temelini mesleki eğitim uygulaması oluşturmaktadır. Bu sistemin temeli, çıraklık uygulamalarına dayanmaktadır.<sup>763</sup> “İkili (dual) sistem (Das duale System)” olarak adlandırılan Almanya çıraklık sisteminin amacı, gençlerin eğitim hayatından iş yaşamına geçişlerini kolaylaştırabilmektir.

Alman eğitim sistemi, (a)genel eğitim, (b)mesleki eğitim ve (c)üniversite eğitimi olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Genel eğitim 4 yıllık ilköğretimde sonra başlamakta ve gençlere 3 seçenek sunmaktadır: 9 yıl süren Hauptschule, 10 yıl süren Realschule ve 13 yıl süren Gymnasium. Bu üç okulun herhangi birinden mezun olan bir genç lise diploması almakta ve gence üç tercih hakkı sağlanmaktadır: eğitim hayatından

<sup>762</sup> BİÇERLİ, *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*, s. 196.

<sup>763</sup> Rainer WINKELMANN, “Employment Prospects and Skill Acquisition of Apprenticeship-trained Workers in Germany”, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol: 49, No: 4, , ss. 658-672, July 1996, s. 659.

ayrılarak emek piyasasına girmek, mesleki eğitim almak ve teknik koleje ve ya üniversiteye gitmek.<sup>764</sup>

Alman çıraklık programı, 375 mesleki eğitim alanında ve ulusal bir müfredata dayalı olarak yürütülmektedir. Eyalet düzeyinde müfredat yarı-kamusal birimler olan ticaret odaları tarafından belirlenmektedir. Eğitim süresi, programa ve önceden alınan eğitime bağlı olarak 2-3,5 yıl sürmektedir. 16-19 yaşları arasında başlanan çıraklık programında gençler, haftanın 2 gününü okulda, diğer günlerini bağlı oldukları işyerinde geçirmektedirler. Eğitimin; %40'ı okul ortamında matematik, siyaset, dil ve iletişim gibi teorik bilgilerden oluşurken, %60'ı işyerlerinde pratik olarak tamamlanmaktadır.<sup>765</sup> Eğitim sonucu yapılan teori ve uygulama sınavında başarılı olanlar, ulusal düzeyde geçerliliği olan çıraklık diploması almaya hak kazanmaktadırlar.

Alman çıraklık sisteminin maliyeti; yerel hükümetler ve işverenler tarafından karşılanmaktadır. Yerel hükümetler, okul eğitimi maliyetlerini karşılarken, işverenler, işyeri masraflarına katlanmaktadırlar.<sup>766</sup> Çırakların aldıkları ücretler, işveren kurumları ve sendikaların arasındaki pazarlıklar sonucunda belirlenmektedir. Ortalama olarak çırakların aldıkları ücret, o sektördeki nitelikli işçi ücretinin %30'u civarındadır.<sup>767</sup> Programdan mezun olan gençlerin aldıkları çıraklık diploması, onlara “nitelikli işçi” statüsü kazandırmaktadır.<sup>768</sup> Dolayısıyla eğitim aşamasında alınan düşük ücret önemsiz kabul edilebilmektedir.

Almanya'da genç işsizliği sorununu engelleyebilmek amacıyla uygulanan bir diğer program, kamunun istihdam yaratma çabalarıdır. 25 yaşın altındaki genç işsizler, sakatlar, 50 yaşın üstündeki işsizler, uzun dönem işsizler ve kadınlar gibi dezavantajlı grupları kapsayan en önemli kamu istihdamı yaratma projesi, “İş İmkânı Oluşturmaya Yönelik Önlemler (Arbeitsbeschaffungsmassnahmen)” uygulamasıdır. Bu programın amacı; işsizliği azaltmak ve iş tecrübesi sağlamanın yanı sıra, programa katılanlara

<sup>764</sup> WINKELMANN, s. 659.

<sup>765</sup> Duane LEIGH, **Assisting Workers Displaced by Structural Change**, W.E .Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, Michigan, 1995, s. 112.

<sup>766</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği ve Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları**, s. 76.

<sup>767</sup> WINKELMANN, s. 660.

<sup>768</sup> BİÇERLİ, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, s. 48.

gayri resmi eğitim de vererek onların emek piyasalarındaki durumlarını geliştirmektedir. Program kapsamında işçiler; altyapı, inşaat, peyzaj inşası, çevre geliştirme gibi işlerde değerlendirilmektedir.<sup>769</sup> Programa katılan gençler, 2003 yılı itibariyle, 13 farklı istihdam alanında 380 mesleğe yerleştirilmişlerdir.<sup>770</sup>

#### 4. İngiltere

İngiltere’de genç istihdamını geliştirmeye yönelik politikalar, özellikle 1975 yılından itibaren -yoğun olarak- uygulanmaktadır. Bu çerçevede genç işsizliğini sorununu önlemede ciddi başarı sağlamış en önemli uygulama, “New Deal for Young Unemployed People (NDYP)” programıdır.<sup>771</sup>

NDYP programı; çalışma hayatındaki gençler, uzun dönemli işsizler, özürllü ve yalnız yaşayan yaşlılar gibi risk gruplarını işsizliğe karşı korumaya yönelik olarak geliştirilmiş “New Deal” programının, gençler ayağını oluşturmaktadır. NDYP programı; 6 ay ve daha uzun süre işsiz kalmış ve iş arama ödeneği (Jobseeker’s Allowance-JSA) alan 18-24 yaş grubundaki gençlere bir iş olanağı sağlama ve onların istihdam edilebilirliklerini güçlendirmeye yöneliktir. Nisan 1998’de başlayan ve 1998-2000 döneminde 2,6 milyon sterlinlik bir harcama yapılması planlanan programın yürütülmesinde sorumluluk, İngiliz İstihdam Servisi’ne (The Employment Service) bırakılmaktadır. Bu servis; yerel otoriteler, gönüllü kuruluşlar, kolejler ve özel öğretim kurumları gibi yerel ortaklarla sürekli bir işbirliği içinde bulunmaktadır. Program, “başlangıç (the New Deal Gateway)” ve “seçenekler (Options)” olmak üzere iki bölümden oluşmakta olup, şu şekilde işlemektedir:<sup>772</sup>

**i) Başlangıç:** NDYP programı 4 aya kadar süren danışmanlık ve rehberlik hizmetlerinin verildiği yoğun bir periyotla başlamaktadır. Bu periyotta, işsiz gence iş arama faaliyetlerinde, işe hazır olmak için gerekli temel bilgilerin verilmesinde ya da bir

<sup>769</sup> BİÇERLİ, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, s. 128.

<sup>770</sup> Dieter APPELT, “Improvement of Youth Employability Through the Dual Training System in Germany Youth in the Unece Region: Realities, Challenges and Opportunities”, **United Nations Economic Commission For Europe**, Geneva and New York, ss. 59-67, 2003, s. 61.

<sup>771</sup> Richard BLUNDELL and Costas MEGHIR, “Active Labour Market Policy vs. Employment Tax Credits: Lessons from Recent UK Reforms”, **IFAU Institute for Labour Market Policy Evaluations Working Paper**, No:2002/1, ss.1-27, 2002, s. 9 vd.

<sup>772</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 91-93.

işe başlama planının hazırlanması gibi konularda destek verilmektedir. Bu aşamanın temelinde (a)gençlere iş aramalarında yardımcı olmak ve (a)gençlerin programdan maksimum fayda elde etmelerini sağlamak olmak üzere iki amacı bulunmaktadır. Başlangıç aşamasında en etkin görev, kişisel danışmanlardadır. Danışmanlar bu süre içinde katılımcılarla sürekli görüşerek, içinde buldukları durum ve programın seçenekleri konusunda onları bilgilendirmektedirler.

**ii) Seçenekler:** İşsiz genç, başlangıç aşamasında bir iş bulamamışsa, program kendisine 4 seçenek sunmaktadır:

\* 6 ay süreli sübvansede edilmiş bir işte çalışma, haftada en az bir gün onaylanan bir nitelik düzeyinde eğitim verilmekte (işverene katılımcı başına haftada 60 sterlin verilmektedir) ya da yine 6 ay süreli sübvansede edilmiş kendi hesabına çalışma sağlanmaktadır.

\* Çevre ile ilgili bir projede, 6 ay süreli çalışma, yine haftada bir gün onaylanan bir nitelik düzeyinde eğitim verilmektedir. Katılımcılar bir ödenek almaktadırlar. Bu ödeneğin miktarı, iş arama ödeneği (JSA) ve ilave maliyetleri kapsayan harcamalardan oluşmaktadır.

\* Bir gönüllü sektör işvereni ile birlikte 6 ay süreli çalışma, yine haftada bir gün eğitim verilmekte ve katılımcılar iş arama ödeneği ve ilave harcamaları kadar bir ödenek almaktadırlar.

\* Katılımcının ulusal olarak kabul gören bir nitelik düzeyine ulaşmasını sağlamaya yönelik tam zamanlı eğitim ve öğretim (1 yıla kadar) sağlanmaktadır.

Programa katılanlar ile ilgili bilgiler, “New Deal Değerlendirme Veritabanı (New Deal Evaluation Database)” ile sağlanabilmektedir. Buna göre, her hafta ortalama 4.000 genç programa başlamaktadır. Yeni katılımcıların %58’i ilk dört ay içerisinde, yani başlangıç aşamasında, programdan ayrılmaktadır. Başlangıç aşamasından sonra hala işsiz durumda bulunan gençlerin %20’si sübvansede edilen bir işi tercih ederken, %45’i tam zamanlı bir eğitime başlamakta, %18’i gönüllü kuruluşlarda ve geriye kalan %17 de çevre ile ilgili projelerde çalışmaktadırlar.<sup>773</sup> Programın başarısına yönelik olarak BLUNDELL ve diğerleri tarafından yapılan araştırmada, uygulamanın başlangıç

---

<sup>773</sup> EUROPEAN COMMISSION, **Youth Unemployment Policies: Review of the Danish Youth Unemployment Programme and the British New Deal for Young People**, s. 7.

döneminde, erkeklerin iş bulma ihtimallerinin %5 oranında yükseldiği belirlenmektedir.<sup>774</sup>

NDYP, İngiltere'deki genç işsizliği sorununu (özellikle uzun dönemli genç işsizliğini) azaltmakta, oldukça başarılı ve düşük maliyetli bir program olarak değerlendirilmektedir. Bu program sayesinde 35.000 gence istihdam olanağı sağlanmış olmakla birlikte, bu gençlerin, hükümete toplam yıllık brüt maliyeti 350 milyon Euro civarında (bunun 150 milyon Euro'luk kısmı; istihdam teşvikleri ve ekstra vergiler nedeniyle) gerçekleşmektedir. Sonuç olarak istihdam edilen her bir gencin ortalama kişi başına yıllık net olarak 4.000 Euro maliyet yaratmaktadır. Gençlerin istihdam faaliyeti süresince, ülke ekonomisinde yarattıkları dolaylı ve direkt katkılarla kıyaslandığında, bu maliyet rakamlarının oldukça düşük düzeyde olduğu belirlenmektedir.<sup>775</sup>

İngiltere'de gençlerin istihdamına yönelik bir diğer uygulama, eğitim sisteminde yapılan revizyon olarak değerlendirilebilir. 1980'li yıllarda İngiltere'de gençlerin eğitimi konusunda sistem değişimini gerekli kılan iki gelişme yaşanmıştır. Bunlardan ilki, genç işsizlik oranının 1983 yılında %25 oranına yükselmesi ve ikincisi ise geleneksel çıraklık sistemine olan ilginin azalması (1964 yılında 240.000 kişi çıraklık uygulamasından yararlanırken, 1986 yılında bu sayı 63.700 kişiye düşmüştür).<sup>776</sup> Bu gelişmeler üzerine İngiliz hükümeti (Thatcher başkanlığında), 1983 yılında "Genç Eğitimi Programı (Youth Training Scheme, YTS)"ni uygulamaya koymuştur. 1,3 milyar £ harcama ile başlayan programa 1986 yılında yarım milyon genç katılmıştır. Önceleri bir yıllık ve düşük düzeyli bir eğitim programı olarak başlayan YTS'nin uygulama sistemi değiştirilerek, eğitim süresi iki yıla yükseltilmiştir. Geleneksel çıraklık sistemiyle aynı anda işleyen sistemde işyeri eğitimiyle birlikte sınıf eğitimi de verilmiştir. Bu programa katılmayı reddedenler, cezayı yaptırımla cezalandırılmıştır. Bu programa katılmayı reddeden 16-18 yaşları arasındaki gençler, işsizlik sigortası ödeneğinden yararlanamamaktadırlar. Bununla birlikte, programa katılan gençlere,

<sup>774</sup> Richard BLUNDELL, Monica Costa DIAS, Costas MEGHIR and John Van REENEN, "Evaluating the Employment Impact of a Mandatory Job Search Program", **The Institute for Fiscal Studies Working Paper**, No: 01/20, ss. 1-57, December 2002, s. 6.

<sup>775</sup> KONING ve diğerleri, s. 19.

<sup>776</sup> BİÇERLİ, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, s. 160.



işsizlik sigortasından daha yüksek bir ücret verilmektedir. Katılımcıların, işverenlere yüklediği eğitim masraflarının büyük bir kısmı Çalışma Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır.<sup>777</sup>

## 5. Avusturya

Avusturya'daki genç işsizliği sorunu, oldukça dalgalı bir seyir izlemektedir. Genç işsizliği, 1980'lerin ilk yıllarından itibaren hızla yükselme eğilimi göstermekte, 1990'lı yılların başından ortalarına uzanan dönemde azalmakta, 1995 yılı sonrası dönemde tekrar artma eğilimine girmekte ve 2000'li yılların başıyla birlikte tekrar hızla azalmaktadır.

Avusturya, AB üyesi ülkeler arasında genç işsizliği sorununu, başarılı çıraklık uygulamaları nedeniyle, daha az yaşamış bir ülke olmakla beraber, özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından sonra, çıraklık sistemindeki bozulmanın da etkisiyle, artma eğilimi gösteren bu soruna karşı çeşitli programlar uygulamaya başlanmıştır.<sup>778</sup>

Bu çerçevede genç işsizliği sorununa karşı Avusturya Kamu İstihdam Bürosu (AMS) tarafından bir önlem paketi (Arbeitsmarktpolitisches Jugend Programm) hazırlanmıştır. 1983 yılından itibaren uygulanmaya deva eden bu programdaki önlemler şu maddeler halinde sıralanabilmektedir:<sup>779</sup>

- Çıraklık Sübvansiyonlarının verilmesi: Bu kapsamda çıraklığı teşvik etmeye yönelik 4 farklı olanak sağlanmıştır. Bunlar: ilave çırak istihdam eden işletmelere yönelik sübvansiyonlar, erkeklerin baskın olduğu mesleklerde kadınlara çıraklık olanağı sağlayan işletmelere yönelik sübvansiyonlar, dezavantajlı gençlere sağlanan çıraklık sübvansiyonları ve eğitim kurumlarında çıraklık eğitiminin finansal açıdan desteklenmesidir.
- Eğitimle gençlere özel nitelikler kazandırılması,

<sup>777</sup> Peter J.DOLTON, "The Economics of Youth Training in Britain", *The Economic Journal*, Vol: 103, No: 420, ss. 1261-1278, September 1993, s. 1264.

<sup>778</sup> GÜNDOĞAN, *Genç İşsizliği*, s. 87.

<sup>779</sup> GÜNDOĞAN, *Genç İşsizliği*, s. 88-90.

- Dezavantajlı gençlerin eğitim ve istihdam edilebilirliklerinin geliştirilmesi.
- İlave genç işçi istihdam eden işletmelere ücret teşvikleri yada işletme tarafından genç işçilere, işyerinde verilen eğitim sırasında, işletmenin uğradığı üretim kaybının karşılanması,
- İşletmelerde uygulamalı eğitim gören gençlere yönelik sübvansiyonlar sağlanması,
- Kamu ve kar amacı gütmeyen sektörde iş yaratılması,
- Gençler arasında uzun dönemli işsizliğin önlenmesi,
- İsteyen bütün gençlere çıraklık eğitiminin sağlanması,
- Meslekler konusunda genç kadınlara eşit olanakların sağlanması,
- Özürlü gençlerin desteklenmesi.

Avusturya’da, gençlerin işsizliğiyle mücadelede kullandığı bir diğer uygulama, mesleki eğitim programlarıdır. Avusturya Sosyal Sorunlar Bakanlığı tarafından yürütülen bu programlarda amaçları; işçilere yapısal değişim için gerekli olan becerilerin verilerek onların gelecekte işsiz kalma ihtimallerini azaltmak ve gençler, sakatlar vb. dezavantajlı gruplara destek vermektir. Programa katılmak isteyen genç bireyin, işsiz olması veya işsizlik riskiyle karşı karşıya olması gerekmektedir. Uygulamada programa katılan gençlerin çoğunluğunun, belirli becerilerde eksikliği bulunan, okulu terk eden ve uzun süredir işsiz oldukları belirlenmektedir. Programa katılanlara, işsizlik sigortasına eşit düzeyde ödemede bulunulmakla birlikte bu maliyet devlet bütçesinden karşılanmaktadır.<sup>780</sup> ZWEIMULLER ve EBMER tarafından, Avusturya’daki bu meslek eğitim programının etkinliği üzerine yapılan araştırmada, programın, katılımcıların tekrar işsiz kalma riskini %58’den %15,6 oranına düşürdüğü ve bu nedenle başarılı bir uygulama olduğu belirtilmektedir.<sup>781</sup>

<sup>780</sup> BİÇERLİ, *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*, s. 164.

<sup>781</sup> Josef ZWEIMULLER and Rudolf WINTER-EBMER, “Manpower Training Programmes and Employment Stability”, *Economica*, Vol: 63, ss. 113-130, 1996, s. 113.

## 6. Belçika

Belçika'daki genç işsizliği sorunu, özellikle 1990'lı yılların başından itibaren önemli bir konu haline gelmiştir. 1999 yılı başında Belçika'da gençler işsizliği oranı % 22,6 olurken, yüksek nitelikli gençlerde işsizlik % 14,4 ve düşük nitelikli ya da niteliksiz olan gençlerde %30,4 oranına kadar yükselmiştir. Bu durumun bir sonucu olarak, 12 Kasım 1999'da Belçika Bakanlar Kurulu tarafından, "Genç İstihdamı Yasası" düzenlenmiş ve bu yasaya dayalı olarak, (Belçika Hükümeti tarafından) 24 Aralık 1999 tarihinde, genç işsizliği sorunu azaltabilmek amacıyla "Rosetta Planı" adı verilen ulusal eylem planı yürürlüğe konulmuştur. Bu programın adı, 1999 yılında Cannes Film Festivali'nde Altın Palmiye Ödülü kazanan ve iş bulmada büyük güçlüklerle karşılaşan Rosetta adında bir genç kıızı anlatan bir Belçika yapımı filminden esinlenerek belirlenmiştir.

Senaristliğini ve yönetmenliğini Jean-Pierre Dardenne'nin yaptığı "Rosetta" filmi, tüm dünyada, genç işsizliği sorununun sembolü olarak kabul edilmektedir. Film, 1970'li yıllardan bu yana ağır endüstriyel çöküşten zarar gören Belçika'nın kenar bölgesi olan Seraing'de -bir karavanda, ailesiyle birlikte- yaşayan 17 yaşındaki bir genç kızın (Rosetta) yaşadığı işsizlik (ve buna bağlı oluşan sosyal dışlanma) sorununu, etkileyici bir biçimde dile getirmektedir. Bölgede, gençler için yeni istihdam olanakları bulunmaması (ve buna bağlı oluşan yoğun sosyo-psikolojik baskılar) nedeniyle Rosetta (Émilie Dequenne), hem iş bulmak, hem de işsizliğin etkilerini azaltmak için mücadele etmektedir. Rosetta, kısa sürede, yoksul insanların ayakta kalabilmek için sürdürdüğü günlük mücadelenin ve Belçika'daki (ve dünyadaki) kronik genç işsizliği sorununun simgesi haline gelmiştir.

"Rosetta Planı", tüm ilgili tarafların mutabakatı ile Belçika'da halen yürürlükte olan bir genç işsizliği projesidir. Planın temel amacı; belli bir gençlik yaş aralığı tespit edilmek suretiyle, lise ve üzeri eğitim alan gençlerin, belli sayının üzerinde işçi çalıştıran işletmelerde, işçi sayısının %3-6'sı gibi bir oranda istihdam edilmesi zorunluluğunu tesis etmek ve bu uygulamayı işverenlere yönelik birtakım finansal

düzenlemeler yolu ile teşvik ederek, gençlere mümkün olan en kısa sürede bir iş veya eğitim/staj fırsatı sunmaktır. Diğer bir ifadeyle, plan, gençlerin işsiz duruma düşmelerini önlemek için, onlara bir iş olanağı ya da okul eğitimleri dışında bazı ilave mesleki nitelikler kazandırmak amacındadır. Bu amaçla, kişilerin işsizliğe saplanmasını önlemeye yardımcı olmayı ve aynı zamanda kişilerin işgücü piyasasına uzun vadeli entegrasyonu için mesleki ve eğitsel becerilerini arttırmayı hedeflemektedir.<sup>782</sup>

Ekim 1999'da İstihdam Bakanı Laurette ONKELINKS tarafından sunulan plan, başlangıçta, bütün kamu ve özel işletmelere, çalıştırdıkları her 25 işçi başına bir tane 25 yaşın altında işçi istihdam etme yükümlülüğü getiriyordu. Yani, işletmede çalışan işgücünün %4'ü gençlerden oluşacaktı. Bununla birlikte, işverenler ilk yıl için çalıştırdıkları yeni işçiler sebebiyle sosyal güvenlik ödemelerinden muaf tutulacaklardı. Ancak, KOBİ'lerin ve işçi sendikalarının etkisi sonucunda planda bazı yeni düzenlemelerin yapılması sağlanmıştır. Buna yenilenme sonucunda plan, gençlere ya asgari bir yıl süreyle tam zamanlı bir istihdam sözleşmesi yada bir eğitim programıyla birlikte yarı-zamanlı bir istihdam sözleşmesi sunmaktadır. Planın ilk halindeki kota (25 ve daha fazla işçi çalıştıran işletmelerin, %4 oranında genç istihdam etmek zorunluluğu) düşürülerek, 50 ve daha fazla işçi çalıştıran işletmelerin toplam işgücünün %3'ü oranında genç istihdam etmeleri zorunluluğu getirilmiştir. Yine plana göre, işverenler çalıştırdıkları her bir genç işçi için olağan sosyal güvenlik ödemelerini yapacaklardır. Bununla birlikte, çalıştırılan niteliksiz (lise eğitiminin üzerine çıkmayan nitelikte) her bir genç işçi başına işverenler, bir yıl için, toplam sosyal güvenlik ödemelerinden 20.000 Belçika Frangı düşürme hakkına sahip olacaklardır. Öte yandan, genç işçi istihdam etmeyen işverenlere yönelik yaptırımların da oldukça caydırıcı niteliktedir ki, belirlenen ilkeye (50 ve daha fazla işçi çalıştıran işletmeler, %3 oranında genç işçi istihdam edilmesi) uymayan işverenler, çalıştırmadıkları işçi başına günlük 3.000 Frank para cezası ödemek zorunluluğundadır.<sup>783</sup>

---

<sup>782</sup> YOUTH POST, **Gençler İçin Başlama Vuruşu- Rosetta Planı Projesi İstihdamı Teşvik Tedbirleri Topluluk Programı**, <http://www.youthpost.org/v1.5/condocs//Genclik%20Politikalari/A/B/rosettaplani.pdf>, Erişim Tarihi: 20.03.2008.

<sup>783</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 81-82.

Yeniden düzenlenen Plan, iki ana bölümden oluşmaktadır:

1. İşsiz durumdaki bütün gençlere “entegrasyon yolunu” garantileyen bir etkinleştirme programı: Program, okul kampüslerindeki önleyici kampanyaları, genelleştirilmiş bir personel seçme ve yönelim dönemini, yönlendirme, eğitim vs. içermektedir.

2. İşgücü piyasası entegrasyonunun temelini teşkil eden “İlk İş Sözleşmesi” (FJA): Bu program, işverenlerin, gençler için toplam iş güçlerinin %3’ü kadar kontenjan ayırmalarını zorunlu kılmaktadır. Bölgesel olarak ayrılmış belirli öncelik kuralları, yardım edilecek hedef grupları belirtmektedir. İstihdam sübvansiyonları, kalifikasyon düzeyi düşük olan gençlerin işe alınmasına veya %3 oranındaki kontenjanın geçilmesine yönelik teşvikler biçiminde sağlanmaktadır. FJA, bir taraftan, bir basamak sistemiyle 30 yaş altı gençlerin tümünü kapsayan belirli bir nüfusu hedeflemekte; diğer taraftan da özel ve kamu sektöründeki işverenleri, belirli kriterler içerisinde çalıştırmış oldukları personel sayısının belli bir yüzdesi kadar sayıda genci istihdam etmekle yükümlü tutmaktadır. Bu uygulamada, özellikle nitelikli olmayan gençlerin istihdamı hedef olarak alınmış ve bu grupta yer alan gençleri istihdam edenlere finansal teşvikler öngörülmüştür. İşverenler, bir iş sözleşmesi dahilindeki ilk iş anlaşmasına dayanarak istihdam ettikleri (üst orta öğrenim diploması olmayan) düşük nitelik düzeyine sahip gençler için, belli bir dönemde sosyal sigorta primlerinin tamamı üzerinden belli bir miktar kadar sabit bir tutarı düşme hakkına sahiptir. Ancak, bunun için işverenin, işyerinde çalışan toplam iş gücünün %3’ünü temsil eden sayıda genci istihdam etmesi şarttır. İlk İş Anlaşması uygulaması, Nisan 2000’de başlatılmış ve bu çerçevede 2001 yılında 50 binden fazla iş sözleşmesi imzalanmış; bu kapsamda kadınların %42’si ve nitelik düzeyi düşük gençlerin %40’ı istihdam edilmiştir.<sup>784</sup>

Bu veriler ışığında öncelikle düşük nitelikli veya niteliksiz gençlerin hedef olarak belirlendiği Rosetta Planı ile, mesleki tecrübe ve uzun süreli işsizlik sorununun önlenmesi amacının ön plana çıktığını söyleyebiliriz.<sup>785</sup> Tümüyle incelendiğinde Rosetta Planı’nın, Avrupa Birliği’nin Temel İstihdam Stratejisi (AİS) amaçlarını

<sup>784</sup> AVRUPA BİRLİĞİ KOORDİNASYON DAİRESİ BAŞKANLIĞI, “Rosetta Planı Hakkında Bilgi Notu”, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, [http://ab.calisma.gov.tr/projeler/Rosetta/rosettabilgin\\_otu.doc](http://ab.calisma.gov.tr/projeler/Rosetta/rosettabilgin_otu.doc), Erişim Tarihi: 20.03.2008.

<sup>785</sup> Yücel UYANIK ve Eyüp BEDİR, **Rosetta Planının Analizi ve Türkiye’nin Sosyo-Ekonomik Şartlarında Uygulanabilirliği**, Ankara, 71 s., 2006, s. 38.

gerçekleştirebilecek bir düzeyde<sup>786</sup> olduğu görülmekle birlikte plan, genç işsizliği sorunu ile karşı karşıya olan üye ve aday ülkeler tarafından uygulanabilir bir niteliğe sahiptir.<sup>787</sup>

## 7. Fransa

Fransa'da genç işsizliği sorununa yönelik tartışmalar, nitelik ve işgücü maliyetleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Şöyle ki, gençlerin istihdamının; nitelikli işgücünün azlığı ya da firmaların talep ettikleri niteliklere sahip işgücünün eğitim sistemi içinde yetiştirilememesi ve işgücü maliyetlerinin yüksek oluşu nedeniyle güçleştiği ileri sürülmektedir. Bu çerçevede Fransa'daki gençler arasındaki işsizliğe yönelik olarak iki temel bulgu tespit edilmektedir. Buna göre, gençler ilk işlerini çok geç bulmakta ve ekonomik koşullardan en fazla etkilenen yaş grubunu oluşturmaktadır.

Fransa'da toplam işsizler arasında hızla yükselen genç işsizliği sorunu nedeniyle 1997 yılında, başbakanın başkanlığında, yüksek sosyal katılımı bir konferans düzenlenmiş ve gençlere yönelik olarak beş temel konu üzerinde karar kılınmıştır:<sup>788</sup>

1. İş/Eğitim Programlarının Genişletilmesi: 1997 yılında bu programlarda 400.000 gence eğitim verilmiş olmakta ve hükümetin bu programlara 750 milyon Frank değerinde sübvansiyon vermesi kararlaştırılmaktadır.
2. İlk İş Deneyiminin Sağlanması: Gençlere ilk iş deneyimi, öğrencilikleri sırasında kamu ya da özel sektör tarafından verilecektir. Öğrencilere çalıştıkları süre içerisinde gerekli sosyal güvenlik hakkı sağlanacak

---

<sup>786</sup> Rosetta Planı'nın Türkiye'deki genç işsizler üzerinde uygulanabilirliği üzerine, Belçika ile kıyaslamalı olarak değerlendirme yapan BAŞTAYMAZ ve SERDAR, planın Türkiye'de de etkili sonuçlar yaratabileceğini tespit etmişlerdir. Bu değerlendirme sonucuna göre, "Rosetta Planı'nın, Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında hazırlanmış, istihdamı arttırmayı hedefleyen aktif bir emek piyasası politikası olması, genç işsizliğine yönelik yaklaşımları, Türkiye'de genç işsizliği sorununun çözümünde etkin olacağı açıktır. Plan işsizlik tehdidi altında olan kişilerin kısa vadede iş bulmasını kolaylaştırarak, istihdam fırsatı elde etmelerine imkan sağlarken, uzun dönemde istihdam oranlarının artırılması yönünde başarılı olması kaçınılmazdır" (Tahir BAŞTAYMAZ ve Aysu SERDAR, **Rosetta Planı Türkiye Değerlendirme Raporu**, Bursa, 43 s., 2006, s. 42).

<sup>787</sup> BAŞTAYMAZ ve SERDAR, s. 5.

<sup>788</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 74-75.

ve ayrıca öğrenciye, firma tarafından asgari ücretin %30'u tutarında ücret ödenecektir.

3. Yerel İnsiyatifin Geliştirilmesi: Devlet, yerel yönetimler, sanayi ve ticaret odaları ile işçi ve işveren sendikalarının katılımıyla bu alanda bir fon oluşturulacaktır.

4. 100.000 Uzun Dönem Genç İşsize Bir Yıl İçinde Bir İş Sağlanacaktır: 25 yaşın altındaki işsiz nüfusun yaklaşık %17'sini oluşturan uzun dönem genç işsizlere, Ulusal İstihdam Bürosu (ANPE) aracılığıyla sanayide ya da kar amacı gütmeyen kuruluşlarda bir iş sağlanacak ya da mesleki eğitim kursları düzenlenecektir.

5. Gençlere Yönelik Kota Uygulaması: İstihdam yaratmayı özendirici teşvikler sağlayan programlar çerçevesinde, yaratılan her üç yeni işten ikisine gençlerin alınması konusunda zorunluluk getirilecektir.

Fransa'da gençlerin istihdamının arttırmaya yönelik olarak çok çeşitli uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Bu programların en önemlileri "İstihdam Dayanışması Sözleşmesi", "Nitelik Sözleşmesi" ve "Gençler İçin Yeni Hizmetler ve Yeni İşler Programı" dır. "İstihdam Dayanışması Sözleşmesi (Contrat Emploi Solidarite-CES)" programı, eğitim düzeyleri düşük olan işsiz gençlerin ve uzun dönemli işsizlerin, kamu hizmetlerinde istihdam etmektedir. 1993'de yaklaşık 229 bin kişinin katıldığı programa, 1996 yılında bütçe olanaklarının kısıtlı olması sebebiyle 170 bin kişi katılmıştır. Bu programda işverenler; kamu kurumları, yerel yönetimler ve kar amacı gütmeyen derneklerdir. CES sözleşmeleri haftada 20 saat olmak zere genellikle 4 aylık geçici süreleri kapsamaktadır. İşçilere ödenen ücretler, yasal asgari ücret tutarındadır ve tamamı devlet tarafından ödenmektedir. Programa katılan işverenler, işsizlik sigortası primleri hariç, diğer sosyal güvenlik ödemelerinin hepsinden muaf tutulmaktadır.<sup>789</sup>

"Nitelik Sözleşmesi (Contrat de Qualification)" süresi 6-24 ay arasında değişen belirli süreli bir sözleşmedir. Eğitim süresinin en az dörtte birinin eğitimle geçirildiği bu program, uzun dönemli genç işsizlere yöneliktir. Katılımcılara işveren tarafından

---

<sup>789</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 76.

ödenen ücret, yasal asgari ücret üzerinden<sup>790</sup> katılımcının yaşı ve kıdemi gibi faktörler dikkate alınarak belirlenmektedir. Örneğin, 17 yaşın altındakilere ödenen ücret, ilk yıl için asgari ücretin %30'u, ikinci yıl için ise %45'idir. Ayrıca, işverenler sosyal güvenlik primlerinden muafır.<sup>791</sup>

“Gençler İçin Yeni Hizmetler ve Yeni İşler Programı (Nouveaux Services, Emplois Jeunes-NSEJ)” programı ise, Ekim 1997'den beri uygulanmakla birlikte, temelde iki amacı karşılamaya yöneliktir: (a)Fransa'da hizmet sektörünü geliştirmek ve (b)yüksek genç işsizliği oranını düşürmek. NSEJ programın amacı, hizmet sektöründe belirlenen alanlardan (yerel yönetimler, kamu kurumları ve kar amacı gütmeyen kuruluşlarda, ulusal eğitim sistemi ve ulusal polis gücü) birinde işsiz gençlere iş yaratan işverenlere; aylık bazda ve toplam 5 yıllık süreyle, asgari ücretin %80'i oranında bir ücret sübvansiyonu sağlamaktır. 18-25 yaş grubundaki iş arayan bütün gençler, kamu istihdam bürosuna (ANPE) kayıtlı olup olmamalarına bakılmaksızın program kapsamında yer almaktadır.<sup>792</sup>

## 8. İtalya

İtalya'daki işsizlik oranlarının -özellikle 1990'lı yılların sonundan itibaren- hızla yükselmesi, hükümetleri, istihdam piyasasına ilişkin olarak, yeni düzenlemeler yapma konusunda harekete geçirmiştir. Bu çabalar çerçevesinde yapılan bazı anlaşma ve reformlar şunlardır:<sup>793</sup>

- Temmuz 2002'de hükümet, işçi ve işveren kesimleri arasında “İtalya İçin Anlaşma” imzalanmıştır.

<sup>790</sup> Bu noktada Fransa'da gençlerin işgücü piyasasının esnekliğine yönelik çok sayıda düzenleme yapılmıştır. Özellikle yüksek asgari ücret ve vergi yükü ile ilgili istihdamı sınırlandırıcı etkiler ortadan kaldırılmaya çalışılmış ve kısmi süreli çalışma ile iş paylaşımı gibi esnek istihdam biçimleri, yasal düzenlemelerle desteklenmiştir (Ayrıntılı bilgi için bkz. F. MODIGLIANI, J. FITOUSSI, B. MORO, D. SNOWER, R. SOLOW, A. STEINHERR, P. LABINI, “An Economists' Manifesto on Unemployment in the European Union”, **Free University of Bozen and School of Economics Working Paper**, No: 1, Bolzano, Italy, ss. 1-19, 1999, s. 8).

<sup>791</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 77.

<sup>792</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 77-78.

<sup>793</sup> DPT, “İşgücü Piyasası”, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 17-19.



- İtalyan Hükümeti Temmuz 2003'te “Marco BIAGI Reformu” olarak bilinen İşgücü Piyasası Reformunu onaylamıştır. AB İstihdam Stratejisi paralelinde etkin bir işgücü piyasası için;
  - Modern ve etkin (özel ve kamu) iş ve işçi bulma hizmetleri sisteminin yaratılması,
  - Kayıtdışı istihdamla mücadele de dikkate alınarak, esnek hizmet akdi türlerinin uygulamaya konulması (geçici istihdam büroları aracılığıyla çalışma, çağrı üzerine çalışma, iş paylaşımı, part-time çalışmanın kolaylaştırılması),
  - Yaşam boyu eğitim hedefine uygun olarak eğitim koşullarının belirlenmesi hedeflenmiştir.
- 31.12.2002 tarihli Mali Yasa, büyümeyi ve verimliliği de teşvik etmek amacıyla yeni bir Mali Planı öngörmüştür.
- 31 Aralık 2006 tarihine kadar uzatılan Plan dahilinde işverenlere yaratılan istihdama bağlı bir vergi teşviği sağlanmıştır. Buna göre; istihdam edilen her işçi için işveren 100 Euro, eğer işçi 45 yaşın üzerinde ise 150 Euro katkı talebinde bulunabilecektir. İşsizliğin yüksek olduğu güney bölgelerinde ve diğer alanlarda ilave 300 Euro alınabilecektir.
- Diğer önemli tedbirler,
  - Mesleki eğitimin geliştirilmesine yönelik faaliyetlerin finansmanı,
  - İşyerinde çocuk bakım olanakları sağlayan işverenleri finanse etmek üzere bir fon oluşturulmasıdır.

Genç işsizliği, İtalya açısından bölgesel nitelikteki bir sorundur. 1999 yılı itibariyle, Merkez ve Kuzey İtalya'da genç işsizliği %18,1, Güney İtalya'da ise %55,7'dir<sup>794</sup> ki bu nedenle genç işsizliğini önlemeye yönelik olarak belirlenen programlar bölgelere göre değişiklik göstermekte ve genç işsizliğinin daha yüksek olduğu güney bölgesinde yoğunlaşmaktadır.

<sup>794</sup> (EUROPEAN COMMISSION, “National Action Plan for Employment”, 2000, s. 67)'den aktaran GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 84.

İtalya’da genç işsizliğiyle, hem genç işgücü talebini arttırmaya ve hem de genç işgücü arzını etkilemeye yönelik olarak çeşitli programlar uygulanmaktadır. İtalya’da genç işsizliği sorunuyla mücadelede kullanılan en önemli üç araç, (a)ücret sübvansiyonları sağlanması, (b)kendi hesabına çalışmanın özendirilmesi ve (c)çalışma hayatına geçiş projeleridir.

İtalya’da gençlerin istihdamını yükseltebilmek amacıyla uygulanan en önemli ücret sübvansiyonu projesi, 1984 yılında yürürlüğe giren, “gençlere eğitim programları (Contratti di Formazione e Lavoro, CFL)”’dır. CFL, işverenlerin genç işçileri 2 yıl süre ile istihdam etmeleri karşılığında, sosyal güvenlik primlerinin yarısının devletçe karşılanmasına imkan vermektedir. Uygulama gençlerin işsizlik oranında başarılı düşüşler sağlamakla birlikte, ikame etkisi doğurduğu ve orta yaşlı işsizlerin oranını arttırdığı için sıkça eleştirilmektedir.<sup>795</sup>

1994 tarihli Tremonti Kanunu (357/1994) ile kendi hesabına çalışmak isteyen gençlere önemli derecede vergi indirimi sağlanmıştır. Buna göre, yeni bir faaliyete başlayan, kendi hesabına çalışan 32 yaşın altındaki gençlerin, faaliyetlerinin ilk yılında 2 milyon, ikinci yılında 3 milyon ve üçüncü yılında da 4 milyon lirete karadı vergilendirilecektir. Diğer taraftan, gençlerin, çalışma hayatına geçişlerinde kolaylık sağlayabilmek amacıyla 451/1994 sayılı yasaya yürürlüğe konmuştur. Bu kanun çerçevesinde; hükümet, çalışma bakanlığı, yerel yönetimler ve yerel istihdam komisyonları tarafından, gençlerin çalışma hayatına geçişini kolaylaştırma amacını taşıyan projeler teşvik edilmektedir. Bu projeler, 19-32 yaş grubunda ve istihdam bürosuna kayıtlı bulunan gençlere yönelik olarak gerçekleştirilen eğitsel ve sosyal faaliyetleri kapsamaktadır. Bu projeler sırasında her bir genç birey, saat başına 7.500 liret kazanmakta ve bu ücretinin yarısı işveren tarafından karşılanmaktadır.<sup>796</sup>

---

<sup>795</sup> Bruno CONTINI and Fabio M.RAPITI, “Young in, Old out Revisited: New Patterns of Employment Replacement in the Italian Economy” **International Review of Applied Economics**, Vol: 13, No: 3, ss.395-415, 1999, s. 396 vd.

<sup>796</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 84.

## 9. İsveç

İsveç'te 1990'lı yıllardan itibaren nitelikli işsiz sayısı hızla yükselmeye başlamıştır. Hükümetler özellikle aktif istihdam politikalarını yoğun olarak kullanarak, istihdam düzeyini artırma çabalarına girişmişlerdir. Bu çabalar, genç işsizlere yönelik çeşitli uygulamaları da kapsamıştır.

İsveç'te artan genç işsizliğine yönelik olarak uygulanan en önemli proje; gençlere istihdam sübvansiyonları sağlamaya yönelik olarak geliştirilen “Young Practice (Ungdomspraktik)” programıdır. Ekim 1992 tarihinde uygulanmaya başlayan program, katılanlara hem kamu hem de özel sektöründe iş imkanı sağlamaya yöneliktir. Açılan işlerin yeni olmasının şart koşulduğu bu uygulamadan, 18-24 yaşları arasındaki gençler, belirlenen sürelerde işsiz olmaları şartıyla yararlanabilmektedir. 18-19 yaşları arasındaki gençlerin en az 4 ay, 20-24 yaş arası gençlerin ise 8 haftadır işsiz olmaları gerekmektedir. Bununla birlikte, programa katılanların haftada 4-8 saati iş arama faaliyeti için kullanmaları şart koşulmaktadır. Uygulamaya katılan gençlere piyasa ücretinin altında bir harçlık (Ocak 2000 tarihi itibariyle; 18-19 yaş grubu için 239 SEK, yaklaşık 28 Euro ve 20-24 yaş grubu için 338 SEK, yaklaşık 39 Euro) verilmektedir. Gençlere istihdam olanağı sağlayan işverenler, ayda 1000 SEK tutarında ücret kazanmaktadır.<sup>797</sup>

## 10. İspanya

İspanya işgücü piyasası, 1984 yılında yapılan istihdamı teşvik reformlarıyla birlikte olumlu bir değişim sürecine girmiştir. Bu değişimde özellikle genç işgücüne yönelik olarak uygulanan belirli süreli istihdam sözleşmelerinin kullanılmaya başlanmasıyla, istihdamda hızla dikkate değer bir yükseliş meydana gelmiştir. Ancak bu sözleşmelerin yükselen oranı (%65-80), gençlerin işteki güvencelerini olumsuz etkilemiştir.<sup>798</sup> Şöyle ki, hizmet sözleşmelerinin esnekleştirilmesi reformu ile belirli süreli hizmet sözleşmesi uygulaması hızla yayılırken, işletmeler belirli süre ile

<sup>797</sup> Laura LARSSON, “Evaluation of Swedish Youth Labor Market Programmes”, **Uppsala University and Office of Labor Market Policy Evaluation Working Paper**, ss. 1-71, April 2000, s. 7-9.

<sup>798</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 86.

çalışanların sayısında sürekli değişiklik yaparak ve işten çıkarma maliyetlerini düşürerek, talepteki değişikliklere karşı kendilerini korumaya çalışmışlardır.<sup>799</sup> Böylelikle istihdam düzenlemeleri kısır bir döngü oluşturarak, İspanya'daki genç işsizliği sorununu, güvencesiz genç istihdamı sorununa dönüştürmüştür.

İspanya'da bu istikrarsız dengenin çözüm yolu olarak, 1997 yılında, tüm sosyal tarafların katılımıyla, “İstihdam Dengesi Anlaşması”, “Toplu Pazarlık Anlaşması” ve “Toplu Pazarlıkta Boşlukların Doldurulması Anlaşması” olmak üzere üç ayrı anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşmaların temel hedefi; daha dengeli bir endüstri ilişkileri sistemini geliştirmek, firmaların rekabet edebilirliğini arttırmak, geçici istihdam oranını düşürmek ve istihdam edilebilirliği arttırmaktır. Bu hedefin gerçekleşebilmesi yeni teşviklerin uygulamaya konulmasına bağlanmıştır. Bu anlaşmaların sonucu olarak getirilen teşvikler şunlardır:<sup>800</sup>

- Uzun dönemli işsiz gençlere (30 yaşın altındaki), yaşlı işsizlerle (45 yaşın üstündeki), özürlü ve geçici işsizlerle sürekli bir iş sözleşmesi yapan işverenlere yönelik teşvikler.
- Geçici süreli iş sözleşmelerinin sayısını azaltmak amacıyla, bunları sürekli iş sözleşmelerine dönüştüren işverenlere yönelik teşvikler,
- Sürekli iş sözleşmelerini kullanarak yeni işler yaratılmasını özendirmeye yönelik vergi teşvikleri.

Bütün bu teşvikler sonucunda, Mayıs 1997 – Mayıs 1998 döneminde yapılan iş sözleşmesi sayısında büyük bir artış gerçekleşmiş, bir önceki dönemde 350 bin olan iş sözleşmesi sayısı bir milyona yükselmiştir.

## **G. TÜRKİYE’NİN AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ’NE KATILMAYA YÖNELİK FAALİYETLERİ**

AB, 1997 yılından itibaren, müktesebatla düzenlenmeyen bazı alanlarda stratejiler geliştirme yoluna gitmiştir. Burada amaç, üye ülkelerin politikalarının tam uyumundan ziyade aynı hedefe doğru yakınlaştırılması ve bu politikalara ilgili tüm

<sup>799</sup> MODIGLIANI ve diğerleri, s. 8.

<sup>800</sup> GÜNDOĞAN, **Genç İşsizliği**, s. 87.

tarafların katılımının sağlanarak belli dönemler itibariyle yeniden gözden geçirilmesi ve güncellenmesidir. Bu çerçevede, Avrupa Komisyonu, 1999 yılında aday ülkeler ile istihdam konusunda işbirliği sürecini başlatmıştır. Bu süreç kademeli bir geçiş sürecidir ve komisyon bunun için ortak bir çerçeve öngörmüştür. Temel amaç, aday ülkelerin adaylık sürecinde istihdam politikasını ve kurumlarını AİS'e uyumlu olarak oluşturması, geliştirmesi ve böylelikle antlaşmanın "istihdam" başlığı altında yer alan maddeleri tam olarak uygulayabilecek konuma gelmeleridir. Komisyon, aday ülkelere istihdam politikalarını AİS'e göre belirlemeleri ve yine bu süreçte kurumsal yapılarını oluşturmaları ve geliştirmeleri için mali ve teknik düzeyde yardım etmektedir. Bu işbirliği, aynı zamanda, istihdam politikalarında öncelikli olarak belirlenmiş konulara ilişkin AB mali yardımlarından yararlanmayı ve "Avrupa Sosyal Fonu" da dahil "Yapısal Fonlar"a hazırlık çalışmalarını da kapsamaktadır.<sup>801</sup>

AİS'e dahil olmada ilk adım, aday ülkelerin ve komisyonun birlikte hazırladıkları, istihdam politikası için kritik sorunların analiz edildiği bir politika dokümanı olan "Ortak Değerlendirme Belgesi"dir (Joint Assessment Paper, JAP). JAP'ın ön çalışması olarak Komisyon ve Avrupa Eğitim Vakfı'nın mali katkıları ile "İstihdam Durum Raporu" (Employment Background Study) aday ülkece hazırlanmaktadır. "Avrupa Komisyonu İstihdam ve Sosyal İşlerden Sorumlu Komiser" ile "aday ülke Çalışma Bakanı" tarafından imzalanan JAP, aynı zamanda aday ülkenin AİS doğrultusunda işgücü piyasası ve istihdam konusunda yapması gerekenlerin taahhüt altına alındığı bir belge niteliğindedir. Bu taahhüt, hem komisyona hem de aday ülkenin kamuoyuna yöneliktir. JAP'ların imzalanmasından sonraki aşama, uygulamanın izleme sürecidir. Bu izleme, Komisyon ve aday ülkece ortak yapılmaktadır. Aday ülke yıllık ilerleme raporları ile gelişmeleri Komisyona bildirmektedirler. İlerleme raporları ortak bir formatta düzenlenmekete ve aday ülke hükümetinin temel politikaları ve amaçları ile JAP'da belirlenmiş hedeflere ulaşmak için tespit edilen tedbirlerin uygulamasını içermektedir. Komisyon bunun için her raporda tartışılan ortak politika temaları belirlemiştir. Bu süreç, ülkeler arasında işgücü piyasası istatistiklerinin karşılaştırılabilir

---

<sup>801</sup> DPT, "İşgücü Piyasası", Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 92.

olmasını, yani veri ve göstergelerin ortak ve aynı bazda olmasını gerektirmektedir. İlerleme raporlarını ayrıntılı bir gözden geçirme süreci izlemektedir.<sup>802</sup>

Bu çerçevede Türkiye'nin de AİS'e dahil olma çalışmaları İŞKUR koordinatörlüğünde başlamıştır.<sup>803</sup> Bu amaçla, Türkiye'ye yönelik olarak "İstihdam Durum Raporu" hazırlanmış ve Avrupa Komisyonuna sunulmuştur. Türk işgücü piyasasının kapsamlı bir analizinin yapıldığı rapor taslak halinde iken ilgili kamu kurumları, sosyal taraflar, akademisyenler ve Avrupa Komisyonu ile "Avrupa Eğitim Vakfı" temsilcilerinin de katıldığı uluslararası bir seminerle tartışmaya açılmış ve tarafların eleştiri ve önerileri çerçevesinde son şeklini almıştır. Belge taslağı ikisi Komisyon uzmanı ve ikisi Türk uzman olmak üzere 4 kişilik bir ekip tarafından ilgili tarafların görüşü de alınarak hazırlanmıştır.<sup>804</sup> Rapor bir süredir hazırdır (2006 yılından beri), ancak kimi diplomatik pürüzler nedeniyle henüz yayınlanmamıştır.<sup>805</sup>

---

<sup>802</sup> DPT, "İşgücü Piyasası", Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 92.

<sup>803</sup> Bu süreçte Türkiye ile AB arasındaki siyasi, ekonomik ve sosyal ilişkiler için bkz. Faruk ŞEN, **Türkiye AB İlişkilerinde Dış Etkenler**, Ümit Yayıncılık, Ankara, 214 s., Ocak 2005, s. 11 vd. ve Mehmet UĞUR, **Avrupa Birliği ve Türkiye: Bir Dayanak, İnandırıcılık İkilemi**, İkinci Basım, Agora Kitaplığı, 374 s., Şubat 2004, s. 296 vd.

<sup>804</sup> DPT, "İşgücü Piyasası", Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 92-93.

<sup>805</sup> ERCAN, **Avrupa İstihdam Stratejisi ve Genç İşsizliği**, s. 27.

<sup>806</sup> Dokuzuncu Kalkınma Planı çerçevesinde Türkiye'nin işgücü piyasası ile değerlendirme ve hedefleri sağlayan, Özel İhtisas Komisyonu Raporu'na göre, Türkiye'nin AB ve AİS ile tam olarak uyumun (üyeliğinin) sağlanması halinde beklenen etkiler genel olarak değerlendirildiğinde aşağıdaki tablo ortaya çıkacaktır:

- § “Tam üyelik Türkiye'nin makroekonomik istikrarı sağlama, yatırım ve büyümeyi teşvik etme çabalarını destekleyecektir.
- § AB'ye üyeliğin Türk ekonomisine etkilerinin sınırlı olacağı varsayımıyla yapılan baz senaryoda, 2004 yılı itibarıyla Türkiye'nin GSYİH'sinin AB-25'in toplam GSYİH'sinin % 2,4'ü seviyesinde olacağı tahmin edilmektedir. Baz senaryoya göre, AB üyeliğinin getireceği olumlu ekonomik etkiler sonucunda, Türkiye'nin GSYİH'si 2014 yılında AB-25 GSYİH'sinin % 4'ü seviyesine çıkacağı tahmin edilmektedir. 2004-2020 döneminde Türkiye ekonomisinde gerçekleşecek yıllık ortalama % 6,2 oranındaki büyüme ile, 2020 yılında AB-25 GSYİH'sinin % 5,4'ü oranında bir GSYİH'ye ulaşması ve 2004 yılında cari fiyatlarla 241 milyar euro olan GSYİH'nin, 2020 yılında yaklaşık 1.139 milyar euro tutarına ulaşacağı beklenmektedir.
- § Gelir dağılımının düzelmesi, işsizliğin azalması, çalışma ve iş sağlığı ve güvenliği koşullarının iyileştirilmesi, örgütlenme düzeyinin ve katılımının artması beklenen etkiler arasındadır.
- § AB'ye üyeliğin Türk ekonomisine etkilerinin yüksek olacağı varsayımıyla hazırlanan ikinci senaryoya göre ise, 2014 yılında Türkiye'nin GSYİH'si AB-25'in GSYİH'sinin % 4,2'si, 2020 yılında ise, AB-25'in GSYİH'sinin % 6'sı seviyesinde olacağı tahmin edilmektedir. 2004-2020 döneminde yıllık ortalama % 6,8 oranında büyümenin gerçekleşeceği ve 2004 yılında cari fiyatlarla 241 milyar euro olan GSYİH'nin, 2020 yılında yaklaşık 1.251 milyar euro tutarına ulaşacağı beklenmektedir.
- § AB üyeliği ile birlikte ekonomik istikrarın tesis edildiği bir ortamda, yabancı sermaye girişi hızlanacak, yerli yatırımlar artacak ve üyeliğin büyüme üzerinde oluşturacağı olumlu etki ile birlikte istihdam artacaktır. Bu varsayımlar altında, 2004 yılı itibarıyla % 10,5 olması tahmin edilen işsizlik oranının baz senaryoya göre 2014 yılında % 9,5'e, 2020 yılında ise % 8,6'ya gerilemesi beklenmektedir. Yüksek senaryoya göre ise, işsizlik oranının 2014 yılında % 7,3'e, 2020 yılında ise % 5,4'e düşeceği tahmin edilmektedir.
- § Tarım Türkiye'deki en önemli ekonomik ve sosyal sektörlerden biri olup, özel dikkat gerektirmektedir. Ortak Tarım Politikasına başarı ile katılım sağlamak için Türkiye'nin kırsal kalkınma ve idari kapasitenin güçlendirilmesi yönünde çaba sarf etmesi gerekmektedir. Tam üyelik tarım sektörünün istihdam içerisindeki payının azalmasına neden olacaktır. Tarım sektöründe açığa çıkan işgücüne istihdam olanakları sağlandığı ölçüde üyelik olumlu etkiler getirebilecektir. Aksi durumda ciddi bir işsizlik sorunu ile karşı karşıya kalınacaktır.
- § Türkiye'deki yüksek öğrenim görmüş işgücününün toplam işgücü içerisindeki payı hızlı bir yükseliş arz etmektedir. Yüksek öğrenim görmüş işgücününün toplam işgücü içerisindeki payı incelendiğinde, 2000 yılında % 8,8 olan bu oranın, 2020 yılında %17,9'a yükseleceği tahmin edilmektedir. Toplam işgücününün yarısına yakını yüksek öğrenim görmüş genç nüfus ağırlıklı bir Türkiye, üyelik sonrasında AB'deki işgücü piyasasına önemli katkılar sağlayacaktır. 1980'li yıllardan itibaren, nitelikli işgücü eksikliğinin Avrupa'da işgücü piyasalarını etkileyen temel etken olacağı AB sosyal politikaları üzerine çalışan birçok uzman ve sosyal bilimci tarafından ifade edilmektedir. 2000'li yıllarda tüm Avrupa ülkelerinde yaşlı nüfusun artışı, genç nüfusun işgücü piyasalarına sayıca daha az katılması, istihdamın yüksek teknolojinin kullanıldığı üretime yoğunlaştığı üye ülkelerde önemli ölçüde kalifiye eleman eksikliğine yol açacağı bilinen bir gerçektir. Türkiye önümüzdeki dönemde AB'nin kalifiye iş gücü açığını kapatabilecek önemli bir potansiyele sahiptir.
- § Doğal kaynaklarının (turizm, maden vb. alanlarda) ve ekonomik potansiyelinin henüz yeterince değerlendirilememiş olmasının yarattığı fırsatlar, artan oranlı tüketim talebi ve AB'nin yaşlı nüfusu ile karşılaştırıldığında nitelikli ve genç nüfus yapısı ile Türkiye, üyelik sonrasında AB ekonomisine ve iç pazarına dinamizm kazandıracaktır.
- § AB'ne üyelik süreci ile birlikte yaşam boyu öğrenme ve mesleki eğitim önem kazanacaktır. İşsizlerin ve özellikle gençlerin ve kadınların işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleklerde eğitilmesi, yeniden eğitim, sürekli eğitim, istihdam edilebilirliğin artırılması açısından kilit role sahiptir. Bu konuda başta Milli Eğitim Bakanlığı ve İŞKUR olmak üzere tüm taraflara önemli görevler düşmektedir. Yaşam boyu öğrenme ve meslek eğitimi açısından mesleki becerilerin

otomatik olarak sağlanabilecektir. Bu nedenle, Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğinin sağlanabilmesi amacıyla yürütülen çabaların da, AIS'e dahil olma faaliyetleri içerisinde değerlendirilebilir. AB, Türkiye ile ilgili olarak; 1963'te imzalanan Ortaklık Anlaşması ile başlayan, Gümrük Birliği(1995) oluşumu, Türkiye'ye adaylık statüsü verilmesi (Aralık 1999/Helsinki AB Konseyi) ve katılım müzakerelerinin başlaması (Ekim 2005) ile devam eden biyografiye paralel şekilde; 1993 Kopenhag Avrupa Konseyi tarafından belirlenen kriterler ve 03 Ekim 2005 tarihinde Konsey tarafından kabul edilen

- 
- belgelendirilmesi önemlidir. Bunun için Ulusal Mesleki Yeterlikler Kurumunun kurularak sistemin oluşturulması gerekmektedir. Hatta, AB uyumu ve müzakereleri açısından da Ulusal Mesleki Yeterlikler Kurumu "olmazsa olmaz" öneme sahiptir. Mesleki yeterliklerin karşılıklı tanınması açısından müktesebata uyumda Ulusal Mesleki Yeterlikler Kanunu ilk adımdır. Kurum oluşturulduktan sonra Mesleki Yeterliklerin Karşılıklı Tanınmasına yönelik bir yasal düzenlemeye daha ihtiyaç vardır.
- § Kayıt dışı istihdam azalacaktır. AB müktesebatına uyum sadece mevzuatın uyarlanmasını içermemekte aynı zamanda bu mevzuatın etkin olarak uygulanmasını gerektirmektedir. Sosyal politika ve istihdam konusunda AB direktifleri çerçevesinde çıkarılan Yeni İş Kanunu ve bu kapsamda yayınlanan yönetmeliklerin işgücü piyasasında uygulanması önem kazanmaktadır. Ancak çalışma mevzuatı işgücü piyasasının önemli bölümünde kısmen ya da (kayıt dışı sektörde) tamamen uygulanmamaktadır. Çalışma mevzuatı bir yana kayıt dışı çalışanlar en temel sosyal güvenlik haklarından yoksundurlar. Enformel sektör ve kayıt dışı sektör yasal düzenlemelerin getirdiği yüklerden kaçınarak formel sektörle haksız rekabet içindedir. AB müktesebatına uyum ile enformel sektör ve kayıt dışı sektörün tasfiyesi ve kayıt altına alınması daha da önem kazanmıştır. Ancak bu sürecin bir ekonomik ve sosyal maliyeti vardır. Mevcut enformel sektör ve kayıt dışılığın büyüklüğü, bu sektörün büyümesini teşvik eden ve hali hazırda toplam istihdamın yaklaşık 1/3'üne sahip tarım sektöründeki çözülme ve kentlere göç, maliyeti artırmaktadır. Her iki sektördeki eğitimsiz ve mesleksiz işgücü maliyeti artıran bir diğer önemli unsurdur. Verimliliğin artırılması, işgücünün meslekli ve daha eğitilmiş hale getirilmesi ve formel sektörde yeni işlerin yaratılması gerekmektedir.
- § Ayrıca, kayıt dışı çalışan işletmelerin kayıt altına alınması bu işletmeler için ilave istihdam yükleri getirecektir. Verimsiz çalışan ve verimsizliğini bu yükleri ödemeyerek sürdüren küçük firmaların kayıt altına girmesi informal sektör istihdamında azalmaya neden olabilir. Bu etkinin hafifletilmesi ve kayıt dışı istihdamın azaltılması için kapsamlı ve çok yönlü politikaların uygulanması gerekecektir. Bu politikalar, işletmelerin tabi olduğu bürokratik formalitelerin azaltılmasına devam edilmesi, vergi ve sosyal güvenlik prim oranlarının indirilerek istihdam üzerindeki yüklerin azaltılması, denetimin etkinleştirilmesini içermelidir.

Aktif İstihdam Politikalarının artırılması ve bu amaçla ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi gerekecektir. Avrupa İstihdam Stratejisinin en önemli politika aracı aktif işgücü programlarıdır. Özellikle ekonomik durgunluk, şoklar ve büyük ölçekli yeniden yapılandırmaların yol açtığı işsizliğin, uzun dönemli işsizliğe yol açmaması için bu politikalar önem kazanmaktadır. Doğru insana, doğru zamanda, doğru işin teklif edilmesi; iş arayanlara ve işgücü piyasası dışındakilere yönelik danışmanlık, iş bulma ve mesleki eğitim hizmetinin sunulması; halen istihdamda olup işsiz kalma riski olanlara yönelik eğitim ve istihdam hizmetleri; işsizliğin ve olumsuz etkilerinin azaltılması ile işgücü piyasasının düzgün çalışmasında önemli aktif politikalarlardır. Bu politikaların uygulanması için kurumsal kapasitenin geliştirilmesine ihtiyaç vardır. İŞKUR, son yıllarda önemli gelişmeler göstermesine rağmen mevcut hizmet ağı ile etkin istihdam hizmeti ve aktif istihdam politikaları uygulayacak kapasite de değildir. İŞKUR'un modernizasyonu ve kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi, AB süreci ile birlikte daha da önem kazanmıştır. Ayrıca, bu politikaların uygulanmasında önemli diğer kuruluşlar Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), sivil toplum kuruluşları, eğitim kurumlarının bu alanlara yönlendirilmesi etkin koordinasyonla uygulamanın yaygınlaştırılması önem kazanmaktadır" (DPT, "İşgücü Piyasası", Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 94-97).



müzakereler çerçevesinde, “güçlendirilmiş katılım öncesi, gereklilikleri karşılama kapasitesi”ni belirleyebilmek için -her yıl düzenli olarak- ilerleme raporları hazırlanmaktadır. Türkiye’nin AB’ye tam üyelik amacıyla, ekonomik kriterlerine uyumuna yönelik olarak belirlediği, “ilerleme, alınan kararlar, fiilen kabul edilen mevzuat ve uygulanan tedbirler” temel alınarak hazırlanan İlerleme Raporu-Ekonomik Kriterleri önem teşkil etmekte ve Türkiye’nin AİS uyumu için temel kaynak niteliğinde görülmektedir.<sup>807</sup> Bu doğrultuda, Avrupa Komisyonu tarafından belirlenen/açıklanan - 2006/2007 Ekim tarihleri arası sonuçları içeren- Türkiye’nin ekonomik göstergeleri şöyledir:<sup>808</sup>

- Reel GSYİH, 2005’deki %7,4 büyüme seviyesinden, 2006’da %6,1 düzeyine gerilemiştir. 2007’nin ilk yarısında ise büyüme %5,3 seviyesine çekilerek, yavaşlamıştır. Yerel tüketim Mayıs ve Haziran 2006’daki mali çalkantıları izleyen sıkı para politikasının sonucu olarak 2006 yılının ikinci yarısından itibaren yavaşlamıştır. Yerel talepteki yavaşlama, dış talepteki güçlenmeyle kısmen hafifletilmiş görünmektedir. Hükümet harcamaları ve yatırımları sıkı mali politikalarla büyük ölçüde kontrol altında tutulmuştur. Türkiye’de kişi başına düşen ortalama gelir, satın alma paritesine göre, 2006’da 2007 yılı AB-27 ortalamasının yaklaşık %30’una ulaşmıştır.

- Güçlü yerel talep, hızlı kredi artışı ve yüksek petrol ithalatı fiyatlarıyla birleşerek dış açıkların artmasına neden olmuştur. Cari açık 2005’te GSYİH’nin %6 den 2006’da %8’e yükselmiştir. Öte yandan, 2007’nin ilk yarısındaki yüksek ihracat düzeyleri az da olsa açığın ilk 7 ayda GSYİH’nin %7,8’i seviyesine düşmesine katkıda bulunmuştur. Türkiye cari açığını hala rahatlıkla finanse edebilmekte olup; yüksek özelleştirme gelirleri ile yabancı yatırımcıların artmakta olan ilgisi sonucunda döviz rezervlerini önemli ölçüde arttırmış bulunmaktadır. Bunun yanısıra, cari açığa yolaçan artan yatırımların orta vadede ekonominin ihracat kapasitesini arttırması beklenmektedir.

- Ekonomik büyüme güçlü olmasına rağmen çok az yeni iş yaratılabilmektedir ve istihdam 2006 yılında sadece %1,3 büyümüştür. 2006-2007

<sup>807</sup> M. Burak BULUTTEKİN, “AB 2007 Yılı Türkiye İlerleme Raporu: Ekonomik Kriterler”, **Dünya Gazetesi**, 13.12.2007.

<sup>808</sup> (SEC2007,1436, 6.11.2007:26-32)’den aktaran BULUTTEKİN, **AB 2007 Yılı Türkiye İlerleme Raporu: Ekonomik Kriterler**.

döneminde istihdam %44-45 (kadın istihdam oranı %22) civarında seyretmiştir. İşsizlik oranı %8-10 arasında kalmıştır. Emek talebi ve arzı arasındaki mesleki nitelik uyumsuzluğu ve özellikle işe alım ve çıkarmanın maliyeti, iş yaratılmasını engellemeye devam etmektedir. İşsizlik, gençler arasında daha fazla olup (%19), iş arayanların yarısından fazlası için uzun-dönemli nitelik taşımaktadır. Hızla büyüyen çalışma-yaşında-nüfus ve tarımdan sektörel geçiş yeni iş yaratılması için güçlü talep oluşturmakta ancak kırsal ekonomideki çeşitliliğin düşük olması, mesleki nitelik uyumsuzluğu ve istihdam piyasasındaki katılık nedeniyle önemli dengesizlikler devam etmektedir. Tarımın toplam istihdam içindeki payı, 2005 yılındaki %30 oranından 2006 yılında %27'ye düşmüş, inşaat dâhil sanayi sektörünün toplam istihdamdaki payı 2006 yılında %24'ten %26,5'a yükselmiş ve hizmet sektöründeki istihdam 2005'deki %42 oranından 2006'da %47'ye yükselmiştir. KOBİ'ler, Türkiye'deki toplam işletmelerin %99'unu ve istihdamın %80'ini oluşturmasına karşın; sermaye yatırımı (%38), katma değer (%26), ihracat (%10) ve banka kredileri (%5) oranları düşük işgücü verimine, yetersiz mali kaynaklara erişime ve yabancı piyasalara girme konusunda engellere işaret etmektedir.

- Elde edilen önemli ölçüde faiz dışı fazla ve güçlü GSYİH büyümesi borcun GSYİH'e oranını daha da düşürmüştür. Genel hükümet toplam borcu bir sene önceki %69,6'dan 2006 sonunda %60,7 oranına düşmüştür. Türkiye aynı zamanda uluslararası piyasaya çeşitli hükümet tahvilleri çıkarmıştır. Kamu borcunda yerel para biriminin payı 2003'te %55 iken 2007 ortasında %65'e çıkmıştır.

- 2006 yılı sonunda, enflasyon, döviz kurunun ithal mallarına yansımaları, hizmetler ücretlerindeki katılık ve yüksek enerji fiyatlarını da içeren nedenlerden dolayı %10 civarına yükselmiştir (2006 başında %8). Bu oran Merkez Bankası'nın yılsonu hedefi olan %5'ten önemli ölçüde daha yüksektir. Enflasyon 2007 yılının ikinci çeyreğinde tekrar düşmeye başlayarak Eylül ayında %7,1 olmuştur. İşlenmemiş gıda, petrol fiyatları, döviz kurunun oynaklığı ve mali politikadaki gevşeme, enflasyon eğiliminde büyük risk teşkil etmektedirler.

- Genel seçimlerden önce mali konsolidasyon nispeten güç kaybetmiş olsa da kamu kaynaklarının konsolidasyonu devam etmiştir. 2006 senesi için belirlenen GSYİH'nin %6.5 faiz dışı fazla (Uluslar arası Para Fonu-IMF metodolojisi) oranı tek kerte de edinilen yoğun gelirler yardımıyla tutturulmuştur. Gelirler sene itibariyle %27 ile güçlü bir çıkış yakalamış, ancak sağlık, tarım ve personel alanlarında harcamalar bütçeyi aşmıştır. 2007 bütçesi kamu sektöründe benzer bir bütçe fazlası elde etmeye yönelik tasarlanmıştır. Seçim harcamaları nedeniyle 2007'nin ilk altı ayında merkezi bütçe için belirlenen mali hedefler GSYİH'nin %1'inin altında bir oranda olmakla beraber tutturulamamıştır. Sosyal güvenlik reformunun uygulaması durmuştur.

- T.C. Merkez Bankası 2006 yılı ortasındaki finansal çalkantıya faiz oranlarını 425 taban puanı arttırarak kuvvetli bir karşılık vermiştir. 2007 Eylül ayı ortasında, poliçe oranları hiç beklenmedik bir şekilde 25 taban puanı azaltılmıştır. Merkez Bankası politikasını daha şeffaf kılmak için 1 Ocak 2006 itibariyle enflasyona karşı yeni bir politika çerçevesinde, ana enstrüman olarak kısa vadeli faiz oranlarını kullanmaya başlamış ve enflasyonu düşürmeye yönelik kararlılığı güvenilirliğini tazelemiştir.

- 2006 yılında 87 özelleştirme anlaşması (GSYİH'nin %2'si) sonuçlandırılırken, süreç 2007'de yavaşlamıştır. İstanbul'da iki gayrimenkul, Halkbank (%25 hissesi) ve Petkim özelleştirilmiş; elektrik dağıtım hisselerinin özelleştirilmesi ihale süreci başladıktan sonra ertelenmiştir. GSYİH'in %5'i (ve üretimde artı değer %15'i) hala devlet işletmelerinin olduğu için; enerji, bankacılık, petrokimya ve hava taşımacılığı sektörleri halen büyük ölçekli özelleştirme beklenmektedir.

- İmalat sanayindeki işgücü verimliliği yıllık bazda neredeyse %15'den %5'in altına düşerek 2006 ve 2007 yıllarında artış göstermiştir. Aynı dönem zarfında, çalışma saati başına düşen verimlilik oranı da %5,3 artmıştır. Kamu sektöründeki verimlilik de iyileşme göstermeye devam etmiş, bu sektörde istihdam edilenlerin sayısı %6 azalmış, verimlilik ise yaklaşık %10 oranında artmıştır.

- 2006'nın ortasında mali çalkantıyla darbe alan finans sektörünün risk oranları, piyasa fiyatlarındaki iyileşmenin de yardımıyla, 2006 yılının ikinci

yarısında iyileşmiştir. Özel krediler 2005'te GSYİH'in %25'inden 2007 ortasında %32'ye yükselmiştir. Türk bankacılığının aktiflerinde çoğunluk payının yabancı bankalarda olduğu oran 2005'te %12 iken, bu oran 2007 ortasında %25'dir. Mali aracılık maliyetleri hala yüksek olup, kredi faiz oranlarının neredeyse üçte biri oranındadır ve verimli aracılığın önünde temel bir engel teşkil etmektedirler.

Sonuç olarak komisyon,<sup>809</sup>

§ Türkiye'nin ekonomisi üzerinde; makroekonomik istikrarın ve öngörülebilirliğin korunmasına yönelik olarak uygun önlemlerin alınması amacıyla uygun maliye ve para politikalarının uygulanmasına devam edilmesini,

§ ekonomi için tutarlı ve sürdürülebilir bir ekonomi politikası çerçevesi sağlamak amacıyla farklı kurumlarda ve politik alanlarda ekonomi politikası koordinasyonunun daha fazla güçlendirilmesi gerektiğini,

§ katılım ve istihdam oranlarının yükseltilmesi için işgücü piyasasında iyileştirici yapıların ve esnekliğin arttırılarak (ör; eğitim iyileştirmesi); tarımdan, "hizmet temelli ekonomi"ye geçilmesinin teşvik edilmesini,

§ sürdürülebilir/etkili bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulup gerçekleştirilmesini,

§ KİT'lerinin özelleştirilmesi ve özellikle enerji/tarım alanlarında olmak üzere piyasanın serbestleştirilmesi ve fiyat reformlarına devam edilmesini,

§ iş ortamının iyileştirilmesi için, "ticari yargının işleyişi"nin, piyasa düzenleme otoritelerinin bağımsızlıklarının korunmasını ve pazardan çıkış engellerinin ele alınmasına yönelik olarak iflas prosedürlerinin iyileştirilmesini,

§ kayıtdışı ekonomiyle mücadele araçlarının belirlenmesi ve uygulanmasının şart olduğunu

önemle belirtmektedir. AB'nin, Türkiye ekonomisine yönelik olarak belirlediği bu tespitler, aynı zamanda Türkiye'nin AİS'e uyum düzeyinin bir göstergesidir.

<sup>809</sup> (COM2007, 661, 6.11.2007: 10)'den aktaran BULUTTEKİN, **AB 2007 Yılı Türkiye İlerleme Raporu: Ekonomik Kriterler.**

## SONUÇ

“16 yıl okuyor, birçok aşamadan geçiyorlar, ama onlar bile iş bulamıyor. Artık bu gençler nasıl düşünsün? Bir insanın mantıklı ve doğru dürüst düşünebilmesi için koşulların iyi olması lazım, karnının tok, üstünün başının iyi olması lazım. İnsanların kendi sorunlarını düşünmekten, ülkeyi kalkındırmak için proje ve fikirler üretmeye vakti kalmıyor. İnsanın önce bir işi olması lazım.”  
İzmir’den lise mezunu bir genç kadın<sup>810</sup>

Genç işsizliği sorununun genel özelliklerinin belirlenebilmesi amacının güdüldüğü birinci bölümde, sırasıyla istihdam, işsizlik ve genç işsizliği kavramları analiz edilmiştir. Bu plan çerçevesinde yapılan değerlendirmeler ışığında, şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- “Çalışma”, kişiye, gelir elde etme imkanı yaratarak fayda sağlayabildiği gibi, prestij kimlik ve belirli bir çevreye ait olma duygularının etkili olduğu bir süreçler bütünü de beraberinde sağlayan bir olgu olmaktadır. Çalışmak, insanın yaşamının devamını sağlamak için gelir elde etme ögesi olmanın yanı sıra, bireyin yaşamdan doyum almasını sağlamakta ve bireyin kendisi ve ailesi için statü ve sembol unsuru olmaktadır.

- “İstihdam”, dar anlamda, ekonomide üretim faktörlerinden biri olan insan gücünün çalışma şartlarını tanımlamakta kullanılmakta iken geniş anlamda, tüm üretim faktörlerinin gelir sağlamak amacıyla çalış(tırıl)ması olarak tanımlanmakta ve tam istihdam, eksik istihdam ve aşırı istihdam türlerini içine alan geniş bir iktisadi alan içinde ele alınmaktadır. Buna göre, bir ekonomide;

- cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen ve çalışabilecek durumda olan bireylerin tümünün iş bulabildiği ve sermayenin tam kapasitede kullanıldığı duruma “tam istihdam”,
- tüm üretim faktörlerinin, üretimde görev al(a)maması, bir kısmının atıl kalması haline “eksik istihdam”,
- mevcut üretim faktörleri tam istihdam durumunda olmasına rağmen, hala talep varsa; yani arz edilen üretim faktörleri miktarından

<sup>810</sup> BİRLEŞMİŞ MİLLETLER KALKINMA PROGRAMI (UNDP), “Türkiye’de Gençlik”, **İnsani Gelişme Raporu**, 148 s., Mart 2008, s. 54.

daha çok kaynak (üretim faktörü) talep edilmesi durumuna da “aşırı istihdam” denilmektedir.

- Üretim imkanları eğrisi, üretim ile ilgili faktörler (işgücü, sermaye, vb.) ve teknoloji sabitken bir toplumun hangi iki malı imkanları dahilinde ne kadar üretebileceğini gösteren eğridir. Eğri, erişilebilecek üst sınırdır. Bu nedenle, eğrinin altında kalan noktalar olanaklı olup, bu noktalarda yapılan üretimin olanakları iyi kullanmadan (faktörlerin tümü üretime koşulmadan) ve/veya verimsiz kullanarak yapıldığını göstermektedir.

- “Klasikler”, pazar mekanizmasına yapılacak her türlü müdahalenin (devlet, sendika vb.) ücret ve fiyatların tam esnekliğini bozmasına yol açacağı düşüncesinden hareketle, herhangi bir müdahalenin olmaması halinde, ekonomi kendiliğinden dengeye ulaşacağını ve istihdam sorununun çözüleceğini, “Keynesyenler” ise devletin istihdamın sağlanabilmesi için aktif görev alması gerektiğini savunmaktadır. “Neo-Klasik İktisat”, genel olarak, piyasa ekonomisinin tek başına optimumu sağlamaktan uzak olduğunu ve bu nedenle kamu ekonomisine ihtiyaç duyulduğunu savunmaktadır. “Yapısalcı okul”a bağlı iktisatçıların işsizliğin çözümündeki önerileri iki aşamalı açıklanmaktadır: İlk aşamada, geleneksel Keynesyen para ve maliye politikaları uygulayarak işsizliğin aşağı çekilmesi gerekmektedir. İkinci aşamada, yapısalcı politikaların işgücünün formasyonunu geliştirmeye, akışkanlığı yükseltmeye ve bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik çabaları bulunmaktadır.

- “İşsizlik” olgusu, ekonomik ve sosyal hayat üzerinde yarattığı değer kaybı ve olumsuz etkiler bakımından, iktisadi literatürün en önemli sorununu oluşturmaktadır. İşsizlik, ekonomik anlamda; (a) üretim kapasitesinin düşmesi, (b) satın alma gücünün düşmesi, (c) işlemenin insan kaynakları politikasının değişmesi sorunlarına neden olurken, sosyal açıdan; (a) hayat standartlarının düşmesi, (b) çalışmadan vazgeçme ve (c) sosyo-psikolojik dejenerasyona neden olmaktadır.

- İşsizlik türleri, (1) sürelerine göre işsizlik, (2) çalışma isteğine göre işsizlik ve (3) istihdam durumlarına göre işsizlik olmak üzere üçlü ayrım içerisinde ele alınmaktadır. Gençler arasındaki işsizlik, oluşma nedenleri

açısından aynı zamanda bu işsizlik türlerinin özelliklerini de bünyesinde barındırabilmektedir.

- İşsizlik oranı; ekonomik (konjonktürel) performansın bir göstergesi, ekonomik etkinliğin bir göstergesi, bir sıkıntı göstergesi ve makroekonomik politika için bir gösterge olması açısından önem arz etmektedir.

- Genç ve gençlik olguları tanımlanması güç kavramlardır. Temelde biyolojik bir kavram olarak nitelendirilebilecek “genç ve gençlik tanımı, günümüz şartlarında, ekonomik, toplumsal ve kültürel yönden geniş/farklı boyutlarda değerlendirilmektedir. Bu nedenle, gençlik çağı; gelişim hızı ve kalıbı ile sosyo-ekonomik, kültürel ve coğrafi çevrenin etkilerinin bireyler arasında ortaya çıkardığı farklılıklar ve özgülükler dikkate alındığında, soyutluluk derecesi yükselen bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır. Genel olarak gençlik; biyolojik, psikolojik ve toplumsal gelişmelerle, çocukluktan yetişkinliğe geçiş dönemidir. Çocuklukla olgunluk arasında; biyolojik, psikolojik ve sosyal olarak bir gelişme ve olgunlaşma çağıdır.

- Gençlik’ ve ‘Genç’ kavramları ile ilgili olarak, evrensel olarak kabul edilen bir tanım yapılamamaktadır. Yapılan tanımlamalar, -daha çok yaş kriteri ölçütünde- kültürel, geleneksel ve siyasi faktörlere bağlı olarak, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Birleşmiş Milletler Örgütü (BM) ve OECD verileri genç nüfusu 15-24 yaş grubu olarak nitelemektedir. İstatistiki analizlerde, uluslar arası standart/birlik oluşturmak amacıyla, genel olarak, 15-24 yaş diliminde bulunan kişiler, genç olarak kabul edilmektedir.

- Gençlik sorunları, genel itibariyle üç grupta toplanabilir:

- a. biyolojik bir kavram olması nedeniyle öne çıkan sorunlar
- b. toplumsal ve kültürel yapının özellikleri çerçevesinde ortaya çıkan sorunlar
- c. ülkenin ekonomik ve siyasal sisteminden kaynaklanan sorunlar

- Genel olarak gençlik özelliklerine göre; (i)yerleşim birimlerine göre gençlik, (ii)okuyan(okullu) gençlik-okul dışı gençlik ve (iii)özel durumlu gençlik olmak üzere üçlü ayrım ile sınıflandırılabilir.

- Günümüz dünyasının -küresel platformdaki- en önemli toplumsal (ekonomik) sorunu şüphesiz işsizliktir. Bu temelde, tüm dünya ülkelerinin

ekonomik, sosyal, psikolojik ve kültürel yapılarındaki geliş(eme)mişlik düzeyi; “işsizlik olgusunun azaltılabilme yeteneklerindeki başarı” ile ölçülmektedir. Çünkü işsizlik, salt ekonomik dezavantajlarıyla değil, toplumun tüm dinamiklerini sarsacak etkilerle hukuki, siyasi ve psikolojik hayatın temel değişkenidir. Bunun yanı sıra bireysel perspektifte, “çalışma”nın; bireyin gelecek yaşamını kurmasında, kişiliğini geliştirmede, toplum içinde bir rol ve statü edinmesinde, yaşamasını sağlayacak her türlü olanağın yaratılmasında etkin rol oynayan bir olgu olması göz önüne alındığında, bireyin güven içinde var olması ve kendini gerçekleştirme için tek çıkar yol “bir işe sahip olmaktır.” İşsizlik hastalığı incelendiğinde, sorunun en çok “gençler” arasında yaygın olduğu ön plana çıkmaktadır ki, gençlerin yetişkinlerden farklı sosyo-psikolojik özellikler göstermesi ve gençlerin toplumsal yapının geleceğini oluşturması, sorunu daha da çetrefilleştirmektedir. Bu aşamada, “gençlik” ve “işsizlik” olgularının ağır yük(ümlülük)leri birleşerek, tüm dünyada çözümü ve sorumluluğu ağır bir kavramı oluşturmaktadır: “genç işsizliği”

- BM'in genel kabul gören tanımlamasına göre gençlik, 15-24 yaş arasındaki grubu temsil etmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'ne göre işsiz; dar anlamda, “çalışmaya hazır olan, herhangi bir işi olmayan ve işe başlamak üzere olan kişi”; genel kabul gören geniş tanımına göre ise, “kısa referans döneminde bir saatten fazla çalışmamış, fakat çalışmaya hazır olan ve aktif olarak iş arayan kişilerdir”. Buna göre, BM'in genç tanımı ile ILO'nun işsiz tanımı birlikte ele alındığında -iktisadi literatürde- ‘genç işsiz’, “15-24 yaşları arasında bulunan, referans döneminde bir saatten fazla çalışmamış, fakat çalışmaya hazır olan ve aktif olarak iş arayan kişi” olarak tanımlanabilir.

- Genç işsizliği, tüm dünyada çözümü en zor, küresel sosyo-ekonomik sorun olarak belirmektedir. Dünyada yaşları 15-24 arası değişen 1,1 milyar genç bulunmakta ve bunların üçte biri iş arayıp bulamamakta ve iş aramayı tamamen bırakmakta ya da günlük 2 doların altında bir ücretle çalışmaya mahkum olmaktadır. Çalışma çağındaki dünya nüfusunun %25'ini yani 775 milyonunu gençler oluşturmaktadır. Şu anda, dünyada toplam genç işsiz sayısı 86,3 milyondur ki bu rakam, 2006 yılında dünyadaki toplam işsizlerin %43,7 'sinin genç işsiz olduğunu gözler önüne sermektedir. 1995-2005 yılları arasında



dünyada; genç işgücü %5,2 artarak 633 milyona ulaşırken, işsiz gençlerin sayısı %14,8 artarak 86,3 milyona yükselmiş ve küresel genç nüfusun, işgücüne katılma oranı %58,9 'dan %54,7 'ye gerilemiştir. Yine aynı dönemde, genç istihdamının genç nüfusa oranı %51,6'dan %47,3'e gerilemiş ve genç istihdamı artışı genç nüfusun artış oranının altında kalmıştır. Genç nüfus %13,2 artarken, aynı dönemde çalışan gençlerin oranı ise sadece %3,8 artmıştır. Gençlerin, toplam işsizlikteki oranı % 44 ile oldukça yüksek bir seviyededir.

- Genç işsizliğini çeşitli sebeplere dayandırarak açıklamaya çalışan, birbirinden farklı teoriler bulunmaktadır. Bu teoriler genel olarak iki perspektifte ele alınmaktadır. Birinci grup teoriler, genç işsizliğinin niçin görece olarak daha yüksek olduğunu açıklamaya çalışırken, ikinci grup teoriler, genç işsizliğinin dönemsel duyarlılığı üzerinde yoğunlaşmaktadır.

- Gençlerin işsizlik sorununun nedenlerini, sorunun oluştuğu durum, yer ve zamana göre değişiklik göstermektedir. Bu nedenle, sorunun nedenini tek bir sebebe bağlayabilmek mümkün olmamaktadır. Buradan hareketle genç işsizliğinin nedenleri, bu konuda sorulabilecek olan iki soruya verilecek yanıtlara göre iki farklı düzeyde analiz edilebilecektir: Birinci soru, “genç işsizliğindeki dalgalanmaların temel belirleyicileri nelerdir ve ekonomik koşullardaki değişimler karşısında niçin genç işsizliği oranları, yetişkin işsizliği oranlarından daha fazla etkilenmektedir?” ve ikinci soru, “genç bireyler açısından, hangi özellikler istihdam edilebilme ve ya işsiz kalma ihtimalini arttırmakta ya da azaltmaktadır?” şeklinde düşünüldüğünde ilk soru, genç işgücü piyasalarının özelliklerini incelemek çerçevesinde makro perspektiften incelemeyi gerekli kılarken; ikinci soru, genç bireylerin iş bulma şanslarını etkileyen mikro perspektifte analiz edilmelidir.

- Toplumun kendini yeniden üretme süreci olarak nitelendirilen gençliğin içinde bulunduğu işsizlik; ekonomik, toplumsal ve psikolojik sonuçlarıyla toplumu daha derinden etkilemektedir. Bu yönü ile önemi yükselen (yarattığı etkileri genişleyen) genç işsizliği sorunun; ekonomik, toplumsal ve psikolojik sonuçları itibariyle bütünsel bir anlayışla incelenmesi gerekmektedir.

- Genç işsizliğine neden olan bireysel ve toplumsal faktörler vardır ki bu durum, gençleri, erişkinlere nazaran daha verimsiz kılmamanın yanı sıra işsizliğin

yarattığı sorunları da çeşitlendirmektedir. (a)15-24 yaş grubunun işgücü piyasasına ilk kez giriş yaşı olması, (b)bilgi ve teknolojinin esas unsur olduğu yeni ekonominin, işgücünün nitelikli olmasını gerektirmesi, (c)daha önce bir iş tecrübesine sahip olmamaları nedeniyle gençlerin işverenler tarafından ek maliyet yaratmaları yüzünden tercih edilmemeleri, (d)gençlerin işgücü piyasasını ve kendilerini yeterince tanımamaları ve (e)eğitim sistemi ile işgücü piyasası arasında etkin bir bağın kurulamaması gibi nedenlerle işsiz hale gelen(halde kalan) genç; (1)toplumun verimliliğini ve üretim kapasitesini azaltmakta, (2)üretime katılmamadan kaynaklanan toplumsal ek maliyeti oluşturmakta, (3)özellikle eğitilmiş işgücünün istihdam dışı kalmasıyla kendi alanındaki gelişmeleri takip edememekte, (4)kendi sorumluluklarını üstlenme ve yetişkinliğe geçiş geciktirmekte, (5)iş bulma beklentisinin azalmasıyla psikolojik/ailevi sorunlar yaşayarak işgücünde yetenek kaybı oluşturmakta, (6)işsizlikten kaynaklanan ekonomik ve toplumsal huzursuzluğun etkisiyle toplumsal/demokratik süreçlere tepkili olmakta ve (7)suçta ekonomisine giriş ve topluma yabancılaşma sorunlarıyla karşı karşıya kalabilmektedir. Kısaca, genç işsizliği; işsiz gençten başlayarak, aile, toplum ve giderek ülke düzeyine yayılan, ekonomik, toplumsal, kültürel birtakım sorunlar ve huzursuzluklar zincirinin başlangıcını oluşturmaktadır.

Türkiye'deki genç işsizliği sorununun makroekonomik boyutlarının tüm yönleriyle irdelenmesinin amaçlandığı ikinci bölümde sırasıyla, Türkiye'de işgücü piyasasında gençler, Türkiye'deki genç işsizliği sorununun boyutları,Türkiye'deki genç işlerin yapısal (genel) özellikleri, Türkiye'deki genç işsizliği sorununun makroekonomik neden ve etkileri ve Türkiye'deki genç işsizliği sorununun makroekonomik politikadaki yeri detaylıca analiz edilmiştir. Bu plan çerçevesinde yapılan değerlendirmelere göre, şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- Türkiye'de gençlerin çalışabilmelerini düzenleyen hukuki düzenlemeler; Anayasa, 4857 sayılı İş Kanunu, 1893 Sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu, 2559 Sayılı Polis Vazife Ve Selahiyet Kanunu, 222 Sayılı İlköğretim Ve Eğitim Kanunu, 818 Sayılı Borçlar

Kanunu, 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ve 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile belirlenmiştir.

- İşgücüne katılım oranlarına göre Türkiye'deki gençler değerlendirildiğinde, yıllar itibariyle, istihdamdaki 15-19 yaş grubu gençlerin oranının düştüğü ve 20-24 yaş grubu gençlerin oranının yükseldiği görülmektedir. Nitekim, gençler arasında toplam işgücüne katılma oranı, 2000 yılında 15-19 yaş grubunda %35,5 iken, 2007 yılında %30,8'e düşerken, aynı yıllar arasında 20-24 yaş grubu gençlerde bu oran, %49,9'dan %52,2'ye yükselmektedir.

- Türkiye'deki genel istihdam oranları içerisinde, gençlerin istihdama katılma oranlarının yıllar itibariyle, yükselme eğilimi göstermektedir. Şöyle ki, gençlerin istihdama katılım oranı, 2005 yılında ortalama %28,95 iken, 2007 yılında yaklaşık %33,5 oranına yükselmektedir. Buna çerçevede, Türkiye'deki gençlerin dönemlere, cinsiyete ve yaş grubuna göre gençlerin istihdam oranları analiz edildiğinde; yıllar itibariyle toplam genç istihdam oranlarının yükseldiği, genç erkeklerin genç kadınlara oranla daha yüksek oranda istihdam edildikleri ve gençlik yaşı ilerledikçe istihdam oranlarının yükseldiği belirlenmektedir. Genç erkeklerde 2005 yılında ortalama istihdam oranı %40,15 (15-19 yaş grubu %26,3 ve 20-24 yaş grubu %54,0) oranından, 2007 yılında ortalama %47,0 (15-19 yaş grubu %33,8 ve 20-24 yaş grubu %60,2) oranına yükselme gösterirken; genç kadınlarda %18,75 (15-19 yaş grubu %13,7 ve 20-24 yaş grubu %23,8) oranından, %21,35 (15-19 yaş grubu %16,3 ve 20-24 yaş grubu %26,4) oranına yükselme göstermektedir.

- Türkiye'de -yıllar itibariyle- eğitim durumlarına göre istihdam edilen gençler analiz edildiğinde, eğitim düzeyinin hızla yükselmekte olduğu belirlenmektedir. Nitekim, 2000 yılında toplam istihdam edilen gençlerin %3,3'ü okuma yazma bilmez iken, 2007 yılında bu oran %1,7'ye düşmektedir.

- Türkiye'de -yıllar itibariyle- işteki duruma göre istihdam edilen gençler incelendiğinde; ücretsiz aile işçisi olarak çalışan gençlerin sayısının -tarımın ülke istihdamındaki düşen payına paralel olarak- düştüğü ve ücretli ve ya maaşlı çalışan gençlerin sayısının yükseldiği belirlenmektedir. 2000 yılında, ücretli veya maaşlı çalışan gençlerin toplam çalışan gençler içindeki oranı %40,18'den

2007 yılında %55,80'e yükselirken; ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların oranı aynı yıllar arasında %40,07'den %28,4'e düşmektedir.

- Türkiye'de -yıllar itibariyle- ekonomik faaliyet koluna göre istihdam edilen gençler analiz edildiğinde; tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık sektöründe çalışan gençlerin sayısının yükseldiği, bununla birlikte toptan ve perakende ticaret, lokanta ve otellerde çalışanların sayısının yükseldiği dikkat çekmektedir.

- Türkiye'de meslek gruplarına göre istihdam edilen gençler incelendiğinde -yine ekonomik gelişmenin yönüne bağlı olarak- hizmet sektöründe çalışan gençlerin oranının, tarım ve sanayi sektöründe çalışanlara kıyasla daha yüksek olduğu belirlenmektedir.

- Genç işsizliği sorunu, -tüm dünyada olduğu gibi- nüfus projeksiyonları açısından şu an genç bir ülke olan Türkiye (1990 yılında %44 olan 20-54 yaş grubundaki insan sayısının, 2010 yılında %52 'ye çıkacağı tahmin edilmektedir) açısından da önem teşkil etmektedir. 15-24 yaş arasında 2000 yılında 13.456 bin kişi olan genç nüfusun, 2050 yılında 12.281 bin kişiye düşmesi ve bu süreç içerisinde toplam nüfusun 67.420 binden 96.498 bine ulaşması göz önüne alındığında, demografik fırsat penceresinin -gençler açısından- kapanma ihtimalinin yüksekliğini göstermektedir ki bu durum, Türkiye'nin genç nüfusundan yeterince yararlanamadığı sonucunu vurgulamaktadır.

- Türkiye'de 15-24 yaş arası genç nüfus 12,077 milyon ve genç işgücü sayısı 4,694 milyondur. Toplam işgücü içinde gençlerin oranı %18,7, gençlerin işgücüne katılma oranı %38,9 ve genç istihdam oranı %31,5'tir. Genel işsiz sayısı 2,415 milyon ve bu sayının 893 bini genç işsizlerden oluşmaktadır ki bu durum, işsiz nüfusu içinde, gençlerin oranı %37 olduğunu tanımlamaktadır. Genel işsizlik oranı %9,6 iken, genç işsizliği %19 (kadınlardaki/%19,7 oran, erkeklere/%18,2 nazaran daha yüksektir) seviyesindedir. Gençler arasında işgücüne katılma oranı %28,9, eksik istihdam oranı %3,4 olup, tarım dışı işsizlik oranı %23 seviyesindedir. 15-24 yaş grubu içinde işgücüne dahil olmayan nüfus 7 milyon 383 bin kişi iken, genç işsizlik oranı genel işsizlik oranının yaklaşık iki katıdır.

- İş cazibelerine sahip olmaları sebebiyle kentlerde işsizlik oranları - kırsal kesimlere göre- artış göstermektedir. Genç işsizlik oranı kentlerde %24,6 (yani, kentteki her 4 gençten 1'i işsiz) olurken, kentli genç kızlarda bu oran büyüyerek %25'i geçmektedir.

-Türkiye'de yıllar itibariyle, genç erkeklerin, %51-39 seviyelerinde değişen istihdam oranları, %58-51 seviyelerinde değişen işgücüne katılım oranları ve %14-26 seviyelerinde değişen genç işsizliği oranlarına karşılık; genç bayanlarda, %25-20 arası değişen istihdam oranları, %25-30 arası değişen işgücüne katılım oranları ve %12-20 arası değişen genç işsizliği oranları bulunmaktadır.

-15 yaş ve üstü yaş grubuna ve dönemlere göre işsizlik oranları değerlendirildiğinde, Türkiye'de 15-24 yaş grubundaki genç işsizliği oranlarının, diğer yaş gruplarına nazaran daha yüksek durumda olduğu görülmektedir. 2000 yılında tüm işsiz grubu içerisinde %25,5 olan 15-24 yaş işsizlik oranı, 2007 yılında %48,1 oranına yükselerek yaklaşık 2 kat artış göstermiştir.

- Türkiye'deki genç işsizlerin cinsiyet dağılımı değerlendirildiğinde, gençlerdeki işsizlik oranlarının kadın ve erkeklerde hemen hemen aynı düzeyde olduğu görülmektedir. 2005 yılının 1.döneminde genç erkeklerde %43,2 olan işsizlik oranı, genç kadınlarda %40,1 oranındadır. 2007 yılının 3.döneminde bu oranlar genç erkeklerde %38,1 ile genç kadınlarda %37,8 oranlarına gerilemiştir ki, bu düşüş yeterli değildir.

- Türkiye'deki genç işsizlerin yıllar itibariyle eğitim durumları değerlendirildiğinde, genel olarak eğitim seviyesinin yükseldiği belirlenmektedir.Şöyle ki, 2005 yılının 1.çeyreğinde 82 bin olan ilköğretim mezunu işsiz sayısı ve 191 bin kişi olan genel lise mezunu sayısı, 2007 yılının 3. çeyreğinde 191 bin ve 205 bin kişiye yükselmiş ve özellikle en yüksek artış yükseköğretim veya fakülte mezunu gençlerde gerçekleşerek 2005 yılı 1.çeyreğinde 110 bin olan işsiz sayısı, 2007 yılı 1.çeyreğinde 163 kişiye kadar yükselmiştir.

- Türkiye'de işgücüne dahil olmama nedenlerine göre genç işsizler analiz edildiğinde, gençlerin yıllar itibariyle iş bulma ümitlerinin kalmadığı ve ailevi/kişisel nedenlerin şiddetle azaldığı durumu ortaya çıkmaktadır ki bu durum, gençlerdeki işsizlik süresinin uzun dönemli olduğunun ve gençlerin

bilinçlenerek kendi eksikliklerini giderme gayreti içerisinde olduklarının göstergesi olarak değerlendirilebilir.

- Türkiye'deki 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.

- Türkiye'deki genç işsizler, yıllar itibariyle aradıkları işin türüne göre analiz edildiğinde, gençlerin çoğunluğunun "tam zamanlı" çalışabileceği bir iş aradığı ve "kendi işlerini kurmak"tan çekindikleri belirlenmektedir.

- Gençler arasındaki işsizliğin yaygınlaşması, suç işleme oranlarının yükselmesine neden olmaktadır. Nitekim, Türkiye'de hükümlü, hükmen tutuklu ve tutuklu 53.901 kişinin, 12.549'u mesleği olmayan kişilerden oluşmaktadır. Yani toplam hükümlü, hükmen tutuklu ve tutuklu kişilerin %23,2'si mesleği olmayan (işsiz) kişilerden oluşmaktadır. Bununla birlikte, b yine bu toplam hükümlü, hükmen tutuklu ve tutuklu kişilerin 17.221'i yani %31,0'ı gençlerden (15-24 yaş arası) oluşmaktadır.

- Türkiye'de yaş gruplarına göre intihar nedenleri değerlendirildiğinde, gençler arasındaki intihar etme oranlarının (işsizlikle ilgili olduğu düşünülerek) yüksek olduğu belirlenmektedir. Türkiye'de toplam intihar eden 2.705 kişinin (1574'ü erkek ve 1131'i kadın), 922 kişisi 15-24 yaş arasındaki gençlerden oluşmaktadır.

- Türkiye'deki genç işsizliği sorununun nedenlerini ve etkilerini tam olarak belirleyebilmek için, işgücü piyasasının mevcut durumunu ve istihdam önündeki temel engellerini incelemiştir. Buna gör, Türkiye işgücü piyasası değerlendirildiğinde; yüksek nüfus artışı, tarım sektöründe verimlilik düzeyi düşüklüğü (istihdam yapısı içerisinde tarım %27,3, hizmetler % 47,3, sanayi %19,7 ve inşaat %5,7 pay almaktadır), eğitim sisteminin işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikte olmaması, ücretsiz aile işçiliği yaygınlığı, iş yaratma kapasitesi zayıflığı, çalışma çağı nüfus içinde işsizlik oranının yüksekliği, işsizlerin büyük kısmının gençler ve kadınlardan oluşması, işgücü piyasası heterojen yapılı olması (geniş ücret farklılıkları mevcut), işgücünün vasıf düzeyi düşüklüğü, alınan vergilerin işçi/işverene ağır bir yük yaratması ve kayıt dışı çalışmanın(% 52) yaygınlığı temel problemler olarak belirlenmektedir.

Bu çerçevede genç işsizliği sorununun önündeki en genel makroekonomik engeller; istihdam yetersizliği, eğitim-iş uyumunun yeterince sağlanamaması, istihdam üzerindeki vergi yüklerinin ağırlığı ve kayıtdışı istihdamın yaygınlığıdır.

- Türkiye'deki ekonomik ve sosyal yaşamı etkin bir biçimde yapılandırabilmek amacıyla 1963 yılından günümüze kadar düzenli olarak Kalkınma Planları hazırlanmaktadır. Bu genel planlanma çerçevesinde, gençlerin (istihdam) sorunları da belirlenen politikalarla tartışılmakta ve çözülmeye çalışılmaktadır. Türkiye'de gençlik(ve gençlerin istihdamı) ile ilgili -spesifik- olarak ele alınan ilke ve politikalar, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan başlayarak, ülke yapılanmasında yer almaktadır.

- Birinci Beş Yıllık (1963-1967) Kalkınma Planı'nda istihdam gençler ve gençlerin istihdamı sorunları ile ilgili olarak özel düzenlemelere yer verilmemektedir. Ancak, planda gençlik (ve gençliğin istihdam) politikalarının; (a) nüfus, (b) genel istihdam eğilimleri ve (c) eğitim hedefleri içerisinde -dolaylı olarak belirlenebileceği- düşünülmektedir. İkinci Kalkınma Planı(1968-1972)'nda işsizlik sorununun çözümü, ekonomik büyümeye bağlanmakla birlikte, gençlik konusu "gençlik sorunları" başlığı altında -detaylıca- incelenmektedir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1973-1977) istihdam sorununun kesin çözümünü, hızlı bir sanayileşmenin gerçekleşmesine bağlamaktadır. Bu hızlı sanayileşmenin gerçekleş(tiril)ebilmesine bağlı olarak 1990'lı yıllara kadar süren uzun dönemli bir çözüm stratejisi benimsenmektedir. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1978-1982)'nda, sanayi ve teknoloji politikaları ile uyumlu ve tutarlı bir istihdam politikası geliştirilmesi hedeflenmiş ve istihdam politikasının oluşturulmasında işgücünün; yerinde istihdamı, üretim sürecine girmeden ve üretim süreci içinde sürekli eğitimi, sektörler ve bölgeler arasında dağılımında dengesizliklerin ortadan kaldırılması öncelikli konular olarak belirlenmiştir. İstihdam politikasına ilişkin bölümlerde, gençlere yönelik, spesifik öncelikler belirlenmemiş ve gençlik sorunları içerisinde genel ifadelerle yer verilmiştir. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1985-1989)'nın en önemli özelliği, genç işsizliği sorununa ilk kez değinilmesidir. Bu bağlamda, genç işsizleri istihdam eden işyerlerinin vergi ve diğer yollarla teşvik edilmesi,

gençleri eğiterek istihdam eden işverenlere vergi iadesi uygulaması başlatılması, orta öğretimden itibaren gençlere mesleğe yöneltme imkanlarının sunulması, genç işsizler için istihdam artırıcı projelerin ortaya konulması ve uygulanması öngörülmektedir. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı(1990-1994)'nda, ilk kez gençlik yaş kriterinde -evrensel istihdam standartlarına- uyum sağlanarak 15-24 yaş grubu temel alınmakta ve genel nüfusun %20'sini oluşturan gençlik ile ilgili olarak, meslek ve beceri kazanmalarına neden olabilecek özel programlar ile birlikte yeni projelerin geliştirileceği ve gençlerin sosyo-ekonomik sorunlarını çözüme temelinde kapsamlı araştırmaların yapılacağı vurgulanmaktadır. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1996-2000)'nda ilk kez, istihdamın artırılabilmesi/işsizliğin azaltılabilmesi ile ilgili olarak, yatırımların artırılması ve istikrarlı bir ekonominin sağlanması gerekliliği temel alınmaktadır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(2001-2005) genel olarak, üretken yatırımların artırılması ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi hedeflerini sağlamaya yönelik olarak hazırlanmaktadır ki Türkiye'deki istihdam artışı ve işsizlik sorununun çözümü de bu çerçevede şekillenmektedir. İçinde bulunduğumuz dönemi de içine alan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı "İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmaktadır. Planın genel yapısı incelendiğinde; genç işsizliği sorununun çözülebilmesinde -"Avrupa İstihdam Stratejisi" yapılanmasının temel alındığı tespit edilmektedir.

AİS'nin genel yapılanması çerçevesinde genç işsizliği sorununun makroekonomik etkilerinin çözümüne yönelik politikaların belirlenmesinin amaçlandığı üçüncü bölümde, sırasıyla AB işgücü piyasasının genel özellikleri, AB'de genç işsizliği, AB ve Türkiye'deki genç işsizliği oranlarının karşılaştırılması ve AİS başlıkları incelenmiştir. Bu plan çerçevesinde yapılan değerlendirmeler ışığında, şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- AB istihdam piyasası incelendiğinde, birbirinden farklı özellikler gösteren beş tür "Avrupa"nın olduğu belirlenmektedir. İlk grup, ABD'ye benzer



biçimde, daha esnek olan Hollanda, İngiltere ve İrlanda'dan oluşan kuzeybatı grubu, ikinci grup "güvenceli esnek" olan İskandinav ülkeleri, üçüncü grup "güvencesiz esnek" olan Doğu Avrupa geçiş ekonomileri, dördüncü grup "katı" olan merkez ülkeleri (Almanya, Fransa ve İtalya) grubu ve beşinci grup ise kağıt üzerinde katı ancak uygulamada "esnek" olan (diğer bir ifadeyle kayıtdışı istihdam oranları yüksek) Akdeniz ülkeleri grubundan oluşmaktadır.

- 2004-2006 yılları arasında, AB-15, AB-25 ve AB-27 ülkelerindeki işgücü piyasası göstergeleri incelendiğinde; nüfusun, GSMH oranlarının ve istihdam oranlarının yükselme eğilimi gösterdiği ve işsizlik oranlarının düşmekte olduğu belirlenmektedir. Bu durum, AB işgücü piyasasının sürekli gelişmekte olduğunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilmektedir. 2006 yılı itibariyle AB-27'de; toplam nüfus 491 milyon kişi, GSMH 11.671 milyar £ (%3,0'lık büyüme oranıyla), istihdam oranı %64,3 (%1,4 büyüme oranıyla) ve işsizlik oranı %7,9'dur.

- AB üyesi ülkelerdeki istihdam oranları değerlendirildiğinde, en yüksek toplam istihdam oranlarının Danimarka (%78) ve Hollanda (%76)'da; en düşük toplam istihdam oranlarının ise Polonya (%54) ve Malta (%55)'da gerçekleştiği belirlenmektedir. İstihdam ortalamasının AB-15 ülkelerinde %67 ve AB-27 ülkelerinde ise %63 düzeyinde olduğu belirlenmektedir.

- İstihdam oranlarına genel olarak bakıldığında, erkeklerin kadınlardan daha avantajlı olduğu dikkati çekmektedir. En yüksek erkek istihdam oranları Danimarka (%81,4), Hollanda (%81,5) ve Kıbrıs (%79,8)'ta gerçekleşirken, en yüksek kadın istihdamı oranları Danimarka(%73,1), İsveç (%70,8) ve Finlandiya (%68,2)'da olmaktadır.

- İşgücü piyasalarının analiziyle ilgili olarak, önemli kabul edilen diğer bir gösterge de işsizlik oranlarıdır. Nitekim, tüm AB üyesi ülkelerdeki işsizlik oranları analiz edildiğinde, Slovakya (%13,5) ve Polonya (%14)'nın en yüksek işsizlik oranlarına sahip olduğu belirlenirken, Danimarka (%4,0) ve Hollanda (%4,0)'da en düşük işsizlik oranlarının bulunduğu tespit edilmektedir.

- İşsizlik oranları cinsiyet dağılımına göre incelendiğinde, AB üyesi ülkelerde -genel olarak- erkeklerin bayanlardan daha avantajlı oldukları belirlenmektedir. Nitekim, AB-15 (erkeklerde %6,4 ve kadınlarda %8,3) ve AB-

27 (erkeklerde %7,5 ve kadınlarda %9,0) ülkeleri ortalamasına göre, kadınlardaki işsizlik oranları erkeklerden yüksek durumdadır.

-2000 yılları ile 2006 yılları arasında AB'deki genç ve yetişkin işgücü performansları karşılaştırıldığında şu verilere ulaşılmaktadır:

- Aktif nüfus oranı; gençlerde %45,6 oranından %44,0 oranına yükselmekte iken, yetişkinlerde ortalama %82,4 oranından %84,1 oranına yükselmektedir.
- İstihdam oranı; gençlerde %37,1 oranından %36,3 oranına düşmekte iken, yetişkinlerde ortalama %75,5 oranından %77,5 oranına yükselmektedir.
- İşsizlik oranı; gençlerde %18,5 oranından %17,4 oranına düşmekte iken, yetişkinlerde ortalama %9,2 oranından %7,8 oranına düşmektedir.
- İşsiz nüfus oranı; gençlerde %8,4 oranından %7,7 oranına düşmekte iken, yetişkinlerde ortalama %7,4 oranından %6,2 oranına düşmektedir.
- Uzun dönem işsizlik oranı; gençlerde %33,9 oranından %30,0 oranına düşmekte iken, yetişkinlerde ortalama %48,2 oranından %47,3 oranına düşmektedir.

- AB üyesi ülkeler içerisinde, Danimarka, Hollanda ve Avusturya, genç ve yetişkin istihdamı açısından en başarılı AB ülkeler olarak öne çıkarken, Bulgaristan, Romanya, Polonya, İtalya, Macaristan, Yunanistan, Slovakya ve Fransa genç istihdamı açısından, AB ortalamasının altında kalan ülkelerdir.

- Tüm AB üyesi ülkelerdeki toplam ve genç işsizliği oranları incelendiğinde ise, genç işsizliği oranlarının, toplam işsizlik oranlarının yaklaşık üç katı düzeyinde olduğu tespit edilmektedir. 2006 yılı 3. periyot ve 2007 yılı 4.periyotları arasında, tüm AB ülkelerindeki ortalama toplam işsizlik oranı %8,0 oranından %6,9 oranına (toplam işsizlik oranı; erkeklerde %7,5'ten %6,4'e ve kadınlarda %8,8'den %7,4'e düşmektedir) düşerken, genç işsizliği oranlarını %16,9 oranından %14,9 oranına (genç işsizliği oranı; erkeklerde %16,5'ten %15,0'a ve kadınlarda %17,3'ten %14,8'e düşmektedir) düşmektedir ki bu düşüşler, istihdam stratejisinin etkinliğini yinelemektedir.

- AB üyesi ülkeler perspektifinde genç işsizliği oranları analiz edildiğinde, en düşük oranın %5,2 ile Hollanda'da olduğu görülmektedir. Bu ülkeyi yine düşük sayılabilecek genç işsizliği oranlarıyla sırasıyla; %7,9 oranıyla Slovenya, %8,1 oranıyla Litvanya, %8,2 oranıyla Avusturya, %8,3 oranıyla Danimarka, %8,5 oranıyla İrlanda, %9,1 oranıyla Kıbrıs ve %9,2 oranıyla Çek Cumhuriyeti takip etmektedir.

- AB ve Türkiye nüfus yapıları incelendiğinde, Türkiye'nin nüfusunun AB'ye kıyasla daha hızlı yükselme eğilimi gösterdiği belirlenmektedir. 1995-2006 yılları arası nüfus sayılarına göre, AB-13 ülkelerinin nüfusunun 300,68 milyon kişiden 316,67 milyon kişiye yükselmekte ve AB-25 ülkelerinde 445,87 milyon kişiden 463,52 milyon kişiye yükselmekte iken Türkiye nüfusunun 61,53 milyon kişiden 72,97 milyon kişiye yükseldiği görülmektedir.

- AB ve Türkiye'deki toplam genç nüfus sayılarının karşılaştırıldığında, 2000 yılı ile 2005 yılları arasında, AB-25, AB-13 ve Türkiye'deki toplam genç nüfus sayılarının düşme eğilimi gösterdiği belirlenmektedir. Buna göre, 2000 yılında 59,10 milyon kişi olan AB-25 ülkelerindeki genç nüfus 2005 yılında 58,41 milyon kişiye gerilemekte; AB-13 ülkelerinde 38,57 milyon kişi olan genç nüfus 37,76'ya düşmekte ve Türkiye'de 13,46 milyon kişi olan genç nüfus 12,87 milyon kişiye gerilemektedir. Ayrıca, Türkiye'nin toplam nüfus içerisindeki gençlerin oranı %17,6 olup, AB-25 ülkelerindeki %12,6 oranından daha fazladır. Buna göre, Türkiye, AB'ye kıyasla daha genç bir nüfusa sahiptir. Bununla birlikte, 14-2 yaş arasındaki genç nüfusun 2020 yılı projeksiyon tahminlerine göre de Türkiye'deki genç nüfusun bu yükselme trendinin devam edeceği belirlenmektedir. Tablo... incelendiğinde, AB-15 ve AB-27 ülkelerindeki genç nüfusun düşme eğilimi göstererek 2020 yılında 47,51 milyon ve 40,28 milyon kişi olacağı tahmin edilirken, Türkiye'deki genç nüfusun yükselerek 2020 yılında 13,62 milyon kişiye ulaşacağı belirlenmektedir. Bu durum, yeterli düzeyde kullanılabildiği takdirde Türkiye'nin ciddi genç nüfus avantajına sahip olduğunun göstergesi olarak değerlendirilebilir.

- AB ve Türkiye'deki 15-64 yaş arasındaki toplam istihdam oranları incelendiğinde, 2000 ve 2005 yılları arasında AB-15 ülkelerindeki istihdam oranlarının; AB-25 ve Türkiye'ye kıyasla daha yüksek olduğu belirlenmektedir.

Yıllar itibariyle 15-64 yaş arasındaki toplam nüfusun istihdam oranı; AB-15'te %63,4'ten %65,2'ye, AB-25'te %62,4'ten %63,8 yükseldiği belirlenirken, Türkiye'de %48,8'den %46,0'a gerilediği görülmektedir. Bu durum, Türkiye'nin, AB ülkelerine kıyasla, istihdam ile ilgili sorunlarının daha yüksek düzeyde olduğunun göstergesi olarak değerlendirilebilir.

- AB ve Türkiye'deki toplam genç istihdam oranları incelendiğinde, toplam genç işgücü içerisindeki genç istihdam oranının, AB-15'te aynı yükseklikte devam ettiği, ancak AB-27 ve Türkiye'de düşme eğiliminde olduğu gözlenmektedir. Türkiye'deki gençlerin istihdam edilebilme oranlarındaki düşüş belirgin düzeydedir. Nitekim, 2005 yılında genç istihdam oranı; AB-15 ülkelerinde %39,8 ve AB-25 ülkelerinde %36,8 olurken, Türkiye'de %31,3 seviyesindedir. Bu durum, Türkiye'nin yeni bir genç istihdamı politikasına ihtiyacı olduğu şeklinde değerlendirilebilir.

- AB ve Türkiye'deki toplam işsizlik oranlarının incelendiğinde, yıllar itibariyle toplam işsizlik oranlarının AB'de düşme eğilimi gösterdiği, ancak Türkiye'deki yükseliş trendi içinde olduğu belirlenmektedir. 2000 yılı ile 2005 yılları arasında toplam işgücü içerisindeki işsizlik oranı; AB-25 ülkelerinde %8,6 oranından %7,9'a ve AB-15 ülkelerinde %7,6 oranından %7,3'e düşerken, Türkiye'de %6,5 oranından (2003 yılında %10,3 seviyesine kadar artarak) %9,9'a yükseldiği tespit edilmektedir. AB'deki işsizlik oranlarının düşüşünün, birlik tarafından uygulanan istihdam politikaların tutarlılığından (etkinliğinden) kaynaklandığı düşünülmektedir.

- AB ve Türkiye'deki genç işsizliği oranlarının incelendiğinde, toplam istihdam eğilimine paralel olarak, yıllar itibariyle genç işsizliği oranlarının AB'de düşme eğilimi gösterdiği, ancak Türkiye'deki yükseliş trendi içinde olduğu belirlenmektedir. Nitekim, 2000 yılı ile 2005 yılları arasında toplam genç işgücü içerisindeki işsizlik oranı; AB-25 ülkelerinde %17,6 oranından %17,1'e ve AB-15 ülkelerinde %15,6 oranından %16,0'e düşerken, Türkiye'de %13,0 oranından (2003 yılında %20,5 seviyesine kadar artarak) %18,7'ye yükseldiği tespit edilmektedir.

- AİS, en genel tanımıyla AB düzeyinde tüm istihdam ve sosyal politikaları kapsayan bir modernleşme ve reform süreci olarak değerlendirilebilir.

- AİS ilkelerinin kronolojik gelişimi, Roma Antlaşması(1957), Avrupa Tek Senedi(1986), Maastricht Antlaşması(1992), Essen Zirvesi(1994), Amsterdam Antlaşması(1997), Lüksemburg İş Zirvesi(1997) Lizbon Avrupa Konseyi Zirvesi (2000), Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi(2001), Barselona Avrupa Konseyi(2002), Brüksel Avrupa Konseyi(2004) ve Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi(2005) olarak belirlenebilir.

- Avrupa Konseyi, "1999 Yılı İstihdam İlkeleri Hakkında Karar"ı kabul ederek AİS ilkelerinin son şeklinin oluşmasını sağlamıştır. Buna göre, AİS'in belirlenen temel ilkeleri şunlardır:

1. İstihdam Edilebilirlik: a) Genç işsizliği ile uzun-dönem işsizliğinin engellenmesi, b) Pasif önlemlerden aktif önlemlere geçişin sağlanması, c) Herkese açık bir emek piyasasının oluşturulması, d) Okuldan işe geçişin kolaylaştırılması, e) Bir ortaklık yaklaşımının teşvik edilmesi

2. Girişimciliğin Geliştirilmesi: a) İş alanı yaratmak için yeni fırsatların geliştirilmesi, b) İş kurma ve sürdürmenin kolaylaştırılması, c) Vergi sisteminin, istihdamı teşvik edici bir hale getirilmesi,

3. Uyarlanabilirlik: a) İş organizasyonunun modernleştirilmesi, b) İşletmelerde uyumun desteklenmesi

4. Eşit Fırsatlar: a) Toplumsal cinsiyet yaklaşımı, b) Toplumsal cinsiyet farklılıklarının giderilmesi, c) Emek piyasasına yeniden girişin kolaylaştırılması, d) Ev ve iş yaşamının birlikte yürütülmesi

- İstihdam edilebilirlik ilkesi, iş arayan bireylerin yeteneklerini geliştirmeye yöneliktir. Hükümetlerin, işsiz kişilerin, işgücü piyasasında talep edilen beceri ve uzmanlığa sahip olabilmeleri için, başta eğitim (ileri eğitim, yeniden eğitim vb.) olmak üzere kullanabilecekleri tüm araçları kapsamaktadır. Üye Devletler, bu çerçevede, uzun dönemli işsizlerin en az %20'sinin aktif işgücü piyasası önlemlerinden yararlanmalarını amaçlamaktadırlar. Bu ilke etrafında şekillenen temel hedefler; (i) genç işsizliği ile uzun dönem işsizliğinin engellenmesi, (ii) pasif önlemlerden aktif önlemlere geçişin sağlanması,

(iii)herkese açık bir emek piyasasının oluşturulması, (iv)okuldan işe geçişin kolaylaştırılması ve (v)bir ortaklık yaklaşımının teşvik edilmesidir.

- Girişimciliğin geliştirilmesi ilkesi, iş kurma ve yürütmeye yönelik olarak açık, istikrarlı ve tahmin edilebilir kurallar geliştirilmesi ve küçük ve orta ölçekli işletmelerin üzerindeki idari engellerin azaltılması ekseninde ele alınmaktadır. Strateji, yeni bir kişiyi istihdam eden işletmeler için ek yüklerin kayda değer biçimde azaltılmasını, kendi hesabına çalışmaya geçişin ve mikro işletmelerin kurulmasının kolaylaştırılmasını, risk sermayesi piyasalarının geliştirilmesini ve istihdam üzerindeki vergi yüklerinin azaltılmasını önermektedir.

- İşletmenin faaliyetlerine devam edilebilmesi için (kar sağlayabilme, rekabet edebilme, büyüme vb.) işletmeler ve çalışanlar, yeni teknolojiler ve değişen piyasa koşullarına uyum sağlamak zorundadırlar. Uyarlanabilirlik ilkesi çerçevesinde, kamu otoriteleri ve sosyal taraflarca çalışma süresi ve esnek çalışma biçimleri ile ilgili girişimler hedeflenmektedir. Uyarlanabilirlik ilkesi, (a)iş organizasyonunun modernleştirilmesi ve (b)işletmelerde uyumun desteklenmesi hedeflerini kapsamaktadır.

- Eşit fırsatlar ilkesi çerçevesinde, istihdam yapısında, cinsiyet ayrımcılığının önlenmesine yönelik tedbirler hedeflenmektedir. Bu amaçla, tüm üye devletlerce, cinsiyet ayrımcılığının azaltılması konusu yeniden tartışılmalı ve işe alımda ve ücret düzeylerinde cinsiyet farkının azaltılması için yenilikçi yaklaşımlar benimsenmelidir. Eşit fırsatlar ilkesi çerçevesinde, (a)toplumsal cinsiyet yaklaşımı, (b)toplumsal cinsiyet farklılıklarının giderilmesi, (c)emek piyasasına yeniden girişin kolaylaştırılması ve (d)ev ve iş yaşamının birlikte yürütülmesi hedeflenmektedir.

- AB Komisyonu, 14 Ocak 2003 tarihinde “Avrupa İstihdam Stratejisi’nin Geleceği: Tam istihdam ve Herkese İyi İşler için bir Strateji” başlığı ile yeni bir bildiri yayınlamış ve AİS’nin özellikle yeni nesil istihdam kılavuzları vasıtasıyla, AB’nin karşılaşıacağı orta ve uzun vadeli sorunlara cevap vermede katkı sağlayacağını altını çizmiştir. Bu çerçevede, Komisyon, bu nihai hedeflere ulaşılabilmesi için şu önceliklere odaklanılmasını önermektedir ki bu ilkeler

Yenilenmiş Avrupa İstihdam Stratejisi İlkeleri'ni oluşturmaktadır. Bu ilkeler şunlardır:

(a)işsiz ve aktif durumda olmayan kişilere yönelik aktif ve koruyucu tedbirler sağlanması, (b)iş yaratma ve girişimcilik: daha çok ve iyi işler yaratmak için girişimciliğin desteklenmesi, (c)işin gelir getirici hale getirilmesi, (d)uyum sağlama yeteneği ve mobilite: işgücü piyasasında uyum sağlanması, (e)insan sermayesine yatırım (beşeri sermaye yatırımı) ve yaşamboyu öğrenme stratejilerinin geliştirilmesi, (f)kayıtdışı istihdamın kayıt altına alınması (g)cinsiyetlerarası eşitliğin sağlanması, (h)işgücü piyasasında dezavantajlı gruplara karşı ayrımcılıkla mücadele ve bu grupların entegrasyonunun sağlanması, (i)aktif yaşlanmanın geliştirilmesi, (j)bölgesel istihdam farklılıklarının giderilmesi (k)etkin bir göç politikasının düzenlenmesi.

-AB ülkelerinde, genç işsizliğini önlemeye/azaltmaya yönelik spesifik uygulamaların genel çerçevesi, (i)eğitim ve öğretim reformu, (ii)mesleki eğitimin etkin hale getirilmesi, (iii)meslek danışmanlığının geliştirilmesi, (iv)iş tecrübesi sağlayan programların geliştirilmesi ve (v)kendi hesabına çalışmanın teşvik edilmesi şekilde sınıflandırılabilir.

- AB'nin genç işsizliği sorunu üzerindeki temel girişimleri; AİS'in kurulduğu Roma Antlaşması ile başlamakla beraber, ilk kez "genç işsizliği" başlığı, AİS ilkelerinin de belirginleştiği Lüksemburg Zirvesi (20-21 Kasım 1997)'nde tartışılmış ve "1999 Yılı İstihdam İlkeleri Hakkında Karar" ile hukuki mevzuata girmiştir. AİS'in "İstihdam Edilebilirlik" ilkesinin, ilk alt başlığı olarak "Genç İşsizliği ile Uzun-Dönem İşsizliğinin Engellenmesi" adıyla, "her işsiz gence, işsizliğin 6 aya ulaşmasından önce, eğitim, yeniden eğitim, iş deneyimi, iş ve ya istihdam edilebilirliğini arttıran diğer önlemlerle, gencin işgücü piyasasıyla bütünleşmesini sağlayacak yeni bir başlangıç sunulur kararı alınmıştır.

- 21 Kasım 2000 tarihinde AB Konseyi toplantısı sonucunda oluşturduğu "Avrupa Gençliği İçin Yeni Bir Atılım-Beyaz Kitap(European Commission White Paper-A New Impetus For European Youth)" bildirgesi ile gençlerin istihdamına yönelik uygulamaların arttırılması gerektiğini vurgulamıştır. AİS temelinde, Lüksemburg Zirvesi ve Amsterdam Antlaşması'nda alınan AİS

ilkelerinin gençlere yönelik uygulama alanlarının genişletilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu çerçevede, üye ülkelerdeki emek piyasalarında gençlerin istihdamı önündeki tüm engellerin yeniden düzenlenerek; (1)istihdam edilebilirliği geliştirmek, (2)girişimcilik ruhu ve yeni mesleklerin geliştirilmesi, (3)işçi ve işverenlerin işe adapte edilmelerinin desteklenmesi ve (4)erkek ve kadınlar için eşit fırsatların kuvvetlendirilmesi hedefleri üzerinde dört temel sac ayağı belirlenmiştir. Bu doğrultuda İstihdam Rehberleri'nin gençlere yönelik olarak, (a)uzun dönemli istihdamın azaltılabilmesi için bireysel danışmanlık hizmetinin gerekliliği, (b)eğitim sisteminin istihdam lehine düzenlenmesi ve desteklenmesi, (c)eğitimi terk eden gençlerin azaltılması ve (d)yeni teknolojiyi içeren yeni düzenlemelerin yapılması konuları vurgulanmıştır.

- AB işgücü piyasasında, üye ülkeler tarafından uygulanan aktif istihdam politikaları, Avrupa İstihdam Stratejisi'ni destekleyici uygulamalar kapsamında değerlendirilmektedir. AB işgücü piyasasında, üye ülkeler tarafından uygulanan aktif istihdam politikaları, Avrupa İstihdam Stratejisi'ni destekleyici uygulamalar kapsamında değerlendirilmektedir. Aktif istihdam politikalarının temel amacı, işsizlerin çalışma hayatına geçişlerini kolaylaştırmaktır. Bu temel amaç etrafında şekillenen dört temel aktif istihdam politikası ilkesi belirlenmektedir: (1)Beşeri kaynakları geliştirmek ve ekonomik büyümeyi teşvik ederek işgücünün yapısal değişimlere uyum sağlamasını kolaylaştırmak, (2)dezavantajlı grupların istihdam edilebilirliğini ve fırsatlarını arttırarak sosyal eşitliğe katkıda bulunmak, (3)konjunktürün duraklama dönemlerinde, istihdamı istikrarlı kılp, gelişme dönemlerinde de emek piyasaları ile ilgili darboğazları gidermek, (4)emeğin farklı alt piyasalar arasında yeniden dağılımını sağlamak ve işsizlik sigortasının suistimal edilmesini (ahlaki çöküntü problemi) azaltmak.

- AB üyesi ülkelerde genç işsizliğini azaltmaya yönelik uygulanan aktif istihdam politikaları,

- a) eğitim programları
- b) ücret ve istihdam sübvansiyonları
- c) kendi işini kuranlara yönelik yardım programları (gençler arasında girişimciliğin özendirilmesi)
- d) doğrudan iş yaratma programları



olmak üzere beş ana başlık altında ele alınmıştır.

- Eğitim, insan kaynağına yapılan yatırım anlamında, bütün bir - ekonomik, toplumsal ve bireysel- hayat üzerinde olumlu etkiler yaratmaktadır. Doğaldır ki, bireye kazandırılan bilgi ve beceri; onun üretkenliğini arttıracak ve bir meslek edinmesini sağlayacaktır. Bu nedenle, işsizlikle mücadelede en çok/sık kullanılan arz yönlü uygulama yöntemi, eğitim yoluyla (özellikle mesleki eğitim) işsizlerin ve işsiz kalma riski altında bulunan çalışanların beceri düzeylerini yükselterek istihdam edilebilirliklerini arttırmaktır. Bununla birlikte, bireylerin yeteneklerini yükselmesi, onların piyasalar arasında daha hareketli hale gelmelerini sağlayacaktır.

- Ücret ve istihdam sübvansiyonları, işsizlikle mücadele de ekonomik gelişmişlik düzeyi yüksek olan ülkeler tarafından sıklıkla uygulanan bir aktif emek piyasası politikasıdır. Sistem -uygulamada- hükümetin; işverenlere, program kanalıyla desteklediği belirlenen işçileri işe almaları karşılığında, ücretin belli bir kısmını karşılaması ve ya bu işverenlerin ödeyecekleri vergilerde indirim yapması şeklinde işlemektedir.

- Adından da anlaşılacağı üzere, kendi işini kuranlara yönelik yardım programları, işsizlerin çalışmalarını teşvik etmek amacıyla uygulanan bir aktif istihdam politikası aracıdır. Kendi işini kuranlara yapılan yardım programları, ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, bireylerin işsizlikten kurtulmalarını sağlamak ortak amacına yöneliktir. Bu uygulamalarla elde edilmeye çalışılan dolaylı hedef, uygulama ile yaratılan işlerin ileride başka işçiler için de istihdam imkanı sağlamasıdır.

- Doğrudan kamu istihdamı yaratma programları ya da diğer bir deyişle doğrudan iş yaratma programları; iş bulabilme ihtimali oldukça düşük olan işsiz gruplarına, yeni iş sahaları açmak amacıyla geliştirilen bir aktif istihdam politikası türüdür. Program, başta uzun süredir işsiz olanlar olmak üzere, emek piyasalarındaki dezavantajlı kesimleri (eğitim ve vasıf düzeyi düşük işçiler, kadınlar, gençler, eski yükümlüler, madde bağımlıları vb.) -son çare olarak- normal piyasa işlemlerine yöneltmek hedefindedir.

- AB ülkelerindeki genç işsizliğini önlemeye yönelik olarak uygulanan spesifik faaliyetler çerçevesinde, genç işsizliği oranlarının düşüklüğüyle dikkat

çeken Hollanda ve Danimarka başta olmak üzere, sırasıyla Almanya, İngiltere, Avusturya, Belçika, Fransa, İtalya, İsveç ve İspanya ülkeleri analiz edilmiştir.

- Hollanda'da yaygın esnek istihdam uygulamaları genç nüfusun en önemli şansı olarak kabul edilmektedir. Hollanda'da gençlerin istihdamına yönelik olarak belirlenen esnek aktif istihdam politikaları -sosyal tarafların bölgesel ve yerel düzeydeki önemlerine bağlı olarak aktif katılımlarının sağlanmasına bağlı olarak- (a)kamu istihdam yaratması, (b)vergi indirim ve teşviklerinin sağlanması, (c)danışmanlık hizmetlerinin etkin olarak hizmet görmesi ve (d)eğitim müfredatının istihdama uygun bir biçimde temellendirilmesi faaliyetlerinden oluşmaktadır. Hollanda'da genç işsizlere yönelik olarak uygulanan danışmanlık hizmetleri, genel olarak, işsiz bireylerin işsizlik süresi uzamadan hızla istihdama geri dönmelerini sağlama amacındadır. Bu anlayışla, genç işsizlerin, işsiz kaldıkları ilk 6 ay içerisinde iş teklifi alabilmeleri hedeflenmektedir. Bu amaçla işsizler, istihdama geri dönme olasılıklarına göre 4 farklı grupta sınıflandırılmakta ve her grup için farklı programlar geliştirilmektedir. Önerilen programlar; genellikle öğrenim ve mesleki eğitim programları, iş tecrübesi kazandırıcı programlar ve uygulamalı kurslardan oluşturulmaktadır.

- Danimarka genç işsizliğiyle mücadele edebilmek amacıyla, Nisan 1996'dan itibaren işsiz genç grubuna yönelik, eğitim ve istihdam sağlamaya yönelik olarak "Danimarka Genç İşsizliği Programı (The Danish Youth Unemployment Programme, DYUP)" adlı bir program uygulanmaya başlanmıştır. Bu programın temel amacı, genç işsizleri motive etmek, eğitim almalarını sağlamak ve onlara sıradan bir iş bulmaktır. Program başlangıçta, 25 yaşın altındaki, işsizlik sigortasından yararlanmayan ve zorunlu eğitimini tamamlayan genç işsizleri kapsamakta iken, (programın başarısının bir sonucu olarak) Ocak 1999'dan itibaren genişletilerek ve 25 yaşın altındaki düzenli işsizlik ödeneği alan bütün gençleri kapsar hale gelmektedir.

- Almanya'da genç istihdamı politikasının temelini mesleki eğitim uygulaması oluşturmaktadır. Bu sistemin temeli, çıraklık uygulamalarına dayanmaktadır. "İkili (dual) sistem (Das duale System)" olarak adlandırılan Almanya çıraklık sisteminin amacı, gençlerin eğitim hayatından iş yaşamına

geçişlerini kolaylaştırabilmektir. Alman çıraklık programı, 375 mesleki eğitim alanında ve ulusal bir müfredata dayalı olarak yürütülmektedir. Eyalet düzeyinde müfredat yarı-kamusal birimler olan ticaret odaları tarafından belirlenmektedir. Eğitim süresi, programa ve önceden alınan eğitime bağlı olarak 2-3,5 yıl sürmektedir. 16-19 yaşları arasında başlanan çıraklık programında gençler, haftanın 2 gününü okulda, diğer günlerini bağlı oldukları işyerinde geçirmektedirler. Eğitimin; %40'ı okul ortamında matematik, siyaset, dil ve iletişim gibi teorik bilgilerden oluşurken, %60'ı işyerlerinde pratik olarak tamamlanmaktadır.

- İngiltere'de genç istihdamını geliştirmeye yönelik politikalar, özellikle 1975 yılından itibaren -yoğun olarak- uygulanmaktadır. Bu çerçevede genç işsizliğini sorununu önlemede ciddi başarı sağlamış en önemli uygulama, "New Deal for Young Unemployed People (NDYP)" programıdır. NDYP programı; çalışma hayatındaki gençler, uzun dönemli işsizler, özürülüler ve yalnız yaşayan yaşlılar gibi risk gruplarını işsizliğe karşı korumaya yönelik olarak geliştirilmiş "New Deal" programının, gençler ayağını oluşturmaktadır. Gençler için New Deal (NDYP) programı; 6 ay ve daha uzun süre işsiz kalmış ve iş arama ödeneği (JSA) alan 18-24 yaş grubundaki gençlere bir iş olanağı sağlama ve onların istihdam edilebilirliklerini güçlendirmeye yöneliktir. Nisan 1998'de başlayan ve 1998-2000 döneminde 2,6 milyon sterlinlik bir harcama yapılması planlanan programın yürütülmesinde sorumluluk, İngiliz İstihdam Servisi'ne (the Employment Service) bırakılmaktadır. Bu servis; yerel otoriteler, gönüllü kuruluşlar, kolejler ve özel öğretim kurumları gibi yerel ortaklarla sürekli bir işbirliği içinde bulunmaktadır.

- Avusturya'da, gençlerin işsizliğiyle mücadelede kullandığı bir diğer uygulama, mesleki eğitim programlarıdır. Avusturya Sosyal Sorunlar Bakanlığı tarafından yürütülen bu programlarda amaçları; işçilere yapısal değişim için gerekli olan becerilerin verilerek onların gelecekte işsiz kalma ihtimallerini azaltmak ve gençler, sakatlar vb. dezavantajlı gruplara destek vermektir. Programa katılmak isteyen genç bireyin, işsiz olması veya işsizlik riskiyle karşı karşıya olması gerekmektedir. Uygulamada programa katılan gençlerin çoğunluğunun, belirli becerilerde eksikliği bulunan, okulu terk eden ve uzun

süredir işsiz oldukları belirlenmektedir. Programa katılanlara, işsizlik sigortasına eşit düzeyde ödemede bulunulmakla birlikte bu maliyet devlet bütçesinden karşılanmaktadır

- 12 Kasım 1999'da Belçika Bakanlar Kurulu tarafından, "Genç İstihdamı Yasası" düzenlenmiş ve bu yasaya dayalı olarak, (Belçika Hükümeti tarafından) 24 Aralık 1999 tarihinde, genç işsizliği sorunu azaltabilmek amacıyla "Rosetta Planı" adı verilen ulusal eylem planı yürürlüğe konulmuştur. Bu programın adı, 1999 yılında Cannes Film Festivali'nde Altın Palmiye Ödülü kazanan ve iş bulmada büyük güçlüklerle karşılaşan Rosetta adında bir genç kıızı anlatan bir Belçika yapımı filminden esinlenerek belirlenmiştir. "Rosetta Planı", tüm ilgili tarafların mutabakatı ile Belçika'da halen yürürlükte olan bir genç işsizliği projesidir. Planın temel amacı; belli bir gençlik yaş aralığı tespit edilmek suretiyle, lise ve üzeri eğitim alan gençlerin, belli sayının üzerinde işçi çalıştıran işletmelerde, işçi sayısının %3-6'sı gibi bir oranda istihdam edilmesi zorunluluğunu tesis etmek ve bu uygulamayı işverenlere yönelik birtakım finansal düzenlemeler yolu ile teşvik ederek, gençlere mümkün olan en kısa sürede bir iş veya eğitim/staj fırsatı sunmaktır. Diğer bir ifadeyle, plan, gençlerin işsiz duruma düşmelerini önlemek için, onlara bir iş olanağı ya da okul eğitimleri dışında bazı ilave mesleki nitelikler kazandırmak amacındadır. Bu amaçla, kişilerin işsizliğe saplanmasını önlemeye yardımcı olmayı ve aynı zamanda kişilerin işgücü piyasasına uzun vadeli entegrasyonu için mesleki ve eğitsel becerilerini arttırmayı hedeflemektedir.

- Fransa'da genç işsizliğini önlemeye yönelik en önemli proje "Gençler İçin Yeni Hizmetler ve Yeni İşler Programı (Nouveaux Services, Emplois Jeunes-NSEJ)" programıdır. Ekim 1997'den beri uygulanmakta olan program, temelde iki amacı karşılamaya yöneliktir: (a)Fransa'da hizmet sektörünü geliştirmek ve (b)yüksek genç işsizliği oranını düşürmek. Programın amacı, hizmet sektöründe belirlenen alanlardan (yerel yönetimler, kamu kurumları ve kar amacı gütmeyen kuruluşlarda, ulusal eğitim sistemi ve ulusal polis gücü) birinde işsiz gençlere iş yaratan işverenlere; aylık bazda ve toplam 5 yıllık süreyle, asgari ücretin %80'i oranında bir ücret sübvansiyonu sağlamaktır. 18-25

yaş grubundaki iş arayan bütün gençler, kamu istihdam bürosuna (ANPE) kayıtlı olup olmamalarına bakılmaksızın program kapsamında yer almaktadır.

- İtalya’da gençlerin istihdamını yükseltebilmek amacıyla uygulanan en önemli ücret sübvansiyonu projesi, 1984 yılında yürürlüğe giren, “gençlere eğitim programları (Contratti di Formazione e Lavoro, CFL)”’dır. Bu uygulama, işverenlerin genç işçileri 2 yıl süre ile istihdam etmeleri karşılığında, sosyal güvenlik primlerinin yarısının devletçe karşılanmasına imkan vermektedir. Uygulama gençlerin işsizlik oranında başarılı düşüşler sağlamakla birlikte, ikame etkisi doğurduğu ve orta yaşlı işsizlerin oranını arttırdığı için sıkça eleştirilmektedir.

- İsveç’te artan genç işsizliğine yönelik olarak uygulanan en önemli proje; gençlere istihdam sübvansiyonları sağlamaya yönelik olarak geliştirilen “Young Practice (Ungdomspraktik)” programıdır. Ekim 1992 tarihinde uygulanmaya başlayan program, katılanlara hem kamu hem de özel sektöründe iş imkanı sağlamaya yöneliktir. Açılan işlerin yeni olmasının şart koşulduğu bu uygulamadan, 18-24 yaşları arasındaki gençler, belirlenen sürelerde işsiz olmaları şartıyla yararlanabilmektedir. 18-19 yaşları arasındaki gençlerin en az 4 ay, 20-24 yaş arası gençlerin ise 8 haftadır işsiz olmaları gerekmektedir. Bununla birlikte, programa katılanların haftada 4-8 saati iş arama faaliyeti için kullanmaları şart koşulmaktadır. Uygulamaya katılan gençlere piyasa ücretinin altında bir harçlık (Ocak 2000 tarihi itibarıyla; 18-19 yaş grubu için 239 SEK, yaklaşık 28 Euro ve 20-24 yaş grubu için 338 SEK, yaklaşık 39 Euro) verilmektedir.

- İspanya’da bu istikrarsız denge için çözüm yolu olarak, 1997 yılında, tüm sosyal tarafların katılımıyla, “İstihdam Dengesi Anlaşması”, “Toplu Pazarlık Anlaşması” ve “Toplu Pazarlıkta Boşlukların Doldurulması Anlaşması” olmak üzere üç ayrı anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşmaların temel hedefi; daha dengeli bir endüstri ilişkileri sistemini geliştirmek, firmaların rekabet edebilirliğini arttırmak, geçici istihdam oranını düşürmek ve istihdam edilebilirliği arttırmaktır. Bu hedefin gerçekleşebilmesi yeni teşviklerin uygulamaya konulmasına bağlanmıştır.

- Türkiye, AİS'e dahil olma çalışmalarına başlamıştır. Çalışmalar İŞKUR koordinatörlüğünde yürütülmektedir. İstihdam Durum Raporu hazırlanmış ve Avrupa Komisyonuna sunulmuştur. Türk işgücü piyasasının kapsamlı bir analizinin yapıldığı rapor taslak halinde iken ilgili kamu kurumları, sosyal taraflar, akademisyenler ve Avrupa Komisyonu ile Avrupa Eğitim Vakfı temsilcilerinin de katıldığı uluslararası bir seminerle tartışmaya açılmış ve tarafların eleştirisi ve önerileri çerçevesinde son şeklini almıştır. Belge taslağı ikisi Komisyon uzmanı ve ikisi Türk uzman olmak üzere 4 kişilik bir ekip tarafından ilgili tarafların görüşü de alınarak hazırlanmıştır. Rapor bir süredir hazır (2006 yılından beri), ancak kimi diplomatik pürüzler nedeniyle henüz yayınlanmamıştır.

Bütünleştirecek olursak, AİS'nin istihdam oranlarını artırma ve (genç) işsizliği azaltma ilkeleri, (1)aktif iş gücü politikaları geliştirilerek uygulama, (2)kadınlar,gençler, yaşlılar, özürlüler vb. dezavantajlı gruplar için olumlu önlemler alma ve alternatif istihdam yöntemleri geliştirme (işe alımlarda ve istihdamda ayrımcılığı önleyici yapılar oluşturma), (3)işgücünün niteliği; eğitim, mesleki eğitim ve yaşam boyu eğitimle yükseltme, (4)girişimcilik, özellikle kadın girişimciliği teşvik etme, istihdam ve yatırımla orantılı sübvansiyonlar sağlama, buluş/icatları destekleme, (5)kayıt dışı istihdamın azaltılabilmesi için istihdam üzerindeki vergi yüklerini azaltarak kayıt dışı istihdamın nedenlerinin, tespitinin ve çözüm yollarının araştırılması amacıyla merkezi ve mahalli ölçekte bir kurul oluşturma, bu yönde bürokratik işlemler asgariye indirme (kaçak yabancı işçi çalıştırma önlenmeli ve ücret dışı işgücü maliyetleri düşürme), (6)çalışma mevzuatı ve istihdam üzerindeki mali yükler ilave istihdamı teşvik etme ve esneklikle iş güvencesi arasındaki dengeyi sağlama, (7)gençlerin eğitim yatırımları ivedilikle arttırarak istihdam-eğitim reformu yapma, (8)işgücü piyasasının talep ettiği mesleklerde mesleki eğitimi sağlama, (9)gençlerin meslek seçimlerinde, eğitimin içeriği ile kişisel uyumu sağlayabilecek merkezleri açma ve bu merkezlerde uzman öğretmenlerce, şahsi ve ailesel destekler sağlama (10)hukuki altyapı istihdamı teşvik temelinde, mevcut ihtiyaçları karşılayacak yapıda yeniden gözden geçirme, (11)gençlerin kendi işlerini kurabilmeleri yönünde aktif bilgilendirme ve teşvik (vergi muafiyeti, sübvansiyon vb.) programları uygulama, (12)istihdamın artırılabilmesi için

mikro ve makro bazda yeni olanakları araştırma ve gerekli finansman kaynakları hazırlama başlıkları altında toparlanabilecektir.

Türkiye açısından genç işsizlikle mücadelede temel amaç; şüphesiz -büyüme, istihdam, eğitim, bilim-teknoloji, sanayi ve vergi konuları önceliğinde- katma değer ve istihdam yaratma odaklı, çağdaş nitelikte düzenlenmiş -uzun vadeli- “Avrupa İstihdam Stratejisi” temelli bir ulusal politika oluşturma önceliği olmalıdır. Bu politika oluşumunda temel yöntem, “yüksek sosyal diyalog” olmalıdır ki, toplumsal işbirliğine - özellikle hükümet, işçi, işveren ve bilim kurumlarının ortaklığına- dayanmaksızın gerçekleştirilen tüm işsizlikle mücadele çabaları nafile bir gayretten ibaret olacaktır. Çözümün fiili uygulaması/esas çözüm noktası, yeni işler yaratmaktan (istihdam olanaklarını arttırmaktan) geçmektedir. Avrupa Birliği, ‘girişimci odaklı’ ve ‘istihdam temelli’ “Avrupa İstihdam Stratejisi” politikasını uygulamaya koyarak gençlerin istihdamında önemli başarılar kaydetmiştir. Bu doğrultuda, insan kaynağının kalitesine yönelik yapılabilecek her türlü yatırımın, uzun dönemde toplumsal kazanca dönüşeceği prensibi dolayısıyla, gençlerin, “ülke geleceğine hizmet etmelerinin sağlanmasının gerekliliği” bir devlet politikası haline getirilmelidir. Bu hedefle hukuki, ekonomik ve sosyal yapılar reforme edilerek; 12 yıllık eğitim ve 3-6 yaş için kreş/ana sınıfı zorunlu hale getirilmeli, mesleki eğitimde öğrenci yetiştirilmesi Milli Eğitim Bakanlığı ile Çalışma Bakanlığı birlikteliğinde ele alınmalı, yerel istihdam olanakları araştırılmalı/mikro düzeyde gençler bu alanlara yönlendirilmeli, işverenlerin gençleri istihdam etmeleri özendirilmeli (vergi, teşvik primi vb.), gençlerin kendi işlerini kurabilmeleri için teknik altyapı oluşturulmalı, dezavantajlı genç gruplar için ihtiyaca göre öncelikler belirlenmeli, işgücü piyasasındaki katılıklar en aza indirgenmeli/esnek çalışma biçimlerinde etkinlik sağlanarak kayıt dışı istihdamın azaltılmalı ve gençlere yönelik mesleki rehberlik/danışmanlık hizmetleri verebilecek özel eğitilmiş uzmanlardan kurulu “Özel İstihdam Merkezleri” oluşturulmalı ve etkinleştirilmelidir.

## KAYNAKÇA

ADELLE Camilla, Julia HERTIN and Andrew JORDAN, “Sustainable Development ‘Outside’ the European Union: What Role for Impact Assessment?”, **European Environment**, Vol: 16, ss. 57-72, 2006.

AKAT İlker, Gönül BUDAK ve Gülay BUDAK, **İşletme Yönetimi**, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ, İstanbul, 1994.

AKDOĞAN Abdurrahman, **Kamu Maliyesi**, Dokuzuncu Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara, 540 s., 2003.

AKTAN Coşkun Can, **Politik İktisat**, Anadolu Matbaası, İzmir, 208 s., 2000.

AKTAN Coşkun Can, Dilek DİLEYİCİ ve Özlem ÖZKIVRAK, **Yeni Avrupa ve Türkiye**, Türk Harb-İş SEPAM Yayınları, Ankara, 141 s., Aralık 2004.

AKTAN Coşkun Can, **Yeni İktisat Okulları**, Birinci Baskı, Seçkin Yayıncılık Sanayi ve Ticaret AŞ., Ankara, 206 s., Mart 2004.

AKTÜRK Faik, “Türkiye’de İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik”, **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 3, Nisan-Haziran, ss. 185-194, 1999.

AKYOL Avni, **Türkiye’de Gençlik ve Gençlik Politikası**, Gençlik ve Spor Hizmetleri Kaynak Dökümanlar Serisi, Gençlik ve Spor Bakanlığı Müsteşarlık Bürosu Özel Sayı: 2, Yayın No:16, Ankara, Ekim 1973.

ALKİN Kerem, **Genel Ekonomi**, Sermaye Piyasası Faaliyetleri Temel Düzey Lisansı Eğitimi, , Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği (TSPAKB), Temmuz 2007.



ALTUĞ Osman, **Kayıtdışı Ekonomi**, Cem Ofset Matbaacılık AŞ., İstanbul, 391 s., Mart 1994.

ALTUĞ Osman, “Kayıtdışı Ekonomi Modelinde Kayıtdışı İstihdamın Boyutları ve Sonuçları: Teselli Ekonomisi-İşsizlik de Bir İştir”, **2.Çalışma Yaşamı Kongresi Kitabı**, İş Müfettişleri Derneği, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal ve Politik Araştırma ve Uygulama Merkezi, , ss. 1-10, 27-28 Nisan 2008.

**Ana Britannica Genel Kültür Ansiklopedisi**, Onbeşinci Basım, Ana Yayıncılık A.Ş., Cilt: 17, İstanbul, 422 s., 1994.

**Ana Britannica Genel Kültür Ansiklopedisi**, Onbeşinci Basım, Ana Yayıncılık A.Ş., Cilt: 29, İstanbul, 422 s., 1994.

APPELT Dieter, “Improvement of Youth Employability Through the Dual Training System in Germany Youth in the Uence Region: Realities, Challenges and Opportunities”, **United Nations Economic Commission For Europe**, Geneva and New York, ss. 59-67, 2003.

AREN Sadun, **İstihdam, Para ve İktisadi Politika**, Savaş Yayınları, Ankara, 260 s., 1992.

ARMAĞAN İbrahim, **Gençlik Gözüyle Gençlik: 21.Yüzyıl Eşiğinde Türkiye Gençliği**, Kırksraklar Vakfı Yayını, İstanbul, 432 s., 2004.

ARMINGEON Klaus, “Active Labour Market Policy, International Organizations and Domestic Politics”, **Journal of European Public Policy**, Vol: 14, No: 6, ss. 905-932, September, 2007.

ASLANTEPE Gülay, “Küresel İstihdam Eğilimleri ve Gençlerin İşsizliği”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 53-58, Mart 2007.

ATA Namık, “Türkiye’de İşgücü Piyasasının Yapısı ve Genç İşsizlik”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 109-118, Mart 2007.

AVRUPA BİRLİĞİ KOORDİNASYON DAİRESİ BAŞKANLIĞI, “**Rosetta Planı Hakkında Bilgi Notu**”, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, <http://ab.calisma.gov.tr/projeler/Rosetta/rosettabilginotu.doc>, Erişim Tarihi: 20.03.2008.

AVRUPA KONSEYİ, “Eğitim, Gençlik ve Kültür”, **Konseyin 2503. Oturumu**, 5-6 Mayıs 2003, 8430/03, Brüksel, s. 5, 6, 21, 22, 23, <http://www.yok.gov.tr>, Erişim Tarihi: 21.05.2008.

BALCI Ali, **Örgütsel Sosyalleşme**, Pegem A Yayınları, 2000.

BALCI Esergül, “Yönetimde Güdüleme, Ödüller ve Türk Eğitim Sistemi’ndeki Durum”, **Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 4, ss. 127-135, 1989.

BARON Stephan, “Street Youth Labour Market Experiences and Crime”, **The Canadian Review of Sociology and Anthropology**, Vol: 38, 2001.

BAŞTAYMAZ Tahir ve Aysu SERDAR, **Rosetta Planı Türkiye Değerlendirme Raporu**, Bursa, 43 s., 2006.

BECKER Uwe, Welfare State Development and Employment in the Netherlands in Comparative Perspective”, **Journal of European Social Policy**, Vol: 10, No: 3, ss.219-239, 2000.

BERG Gerard J. Van Den and Bas Van Der KLAUW, “Counseling and Monitoring of Unemployed Workers: Theory and Evidence from a Controlled Social Experiment”, **IZA Discussion Paper**, No:3/4, Bonn, October, ss.1-53, 2001.

BEVERIDGE William H., **Full Employment in a Free Society**, Allen and Unwin, London, 1945.

BIAGI M., “The Impact Of European Employment Strategy on the Role of Labour Law And Industrial Relations”, **International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations**, Vol: 16, No: 2, ss. 155-173, 2000.

BİLİCİ Nurettin, **Vergi Hukuku**, Onikinci Baskı, Seçkin Yayıncılık AŞ., 322 s., Şubat 2006.

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER KALKINMA PROGRAMI (UNDP), “Türkiye’de Gençlik”, **İnsani Gelişme Raporu**, 148 s., Mart 2008.

BİÇERLİ Mustafa Kemal, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, TC Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1563, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No:184, Eskişehir, 327 s., 2004.

BİÇERLİ M. Kemal, **Çalışma Ekonomisi**, Genişletilmiş 3.bası, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş, İstanbul, 581 s., 2005.

BİLGİSEVEN Amiran Kurtkan, **Köy Sosyolojisi**, İkinci Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 304 s., 1988.

BİNGÖL Dursun, **Personel Yönetimi**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., 1996.

BLANCHFLOWER D.G., **What can be Done to Reduce the High Levels of Youth Joblessness in the World?**, A Report Comissioned by the ILO, 1999.

BLEAKLEY Hoyt and Jeffrey C. FUHRER, “Shifts in The Beveridge Curve, Job Matching and Labour Market Dynamics”, **New England Economic Review**, September/October, 1997.

BLUNDELL Richard, Monica Costa DIAS, Costas MEGHIR and John Van REENEN, “Evaluating the Employment Impact of a Mandatory Job Search Program”, **The Institute for Fiscal Studies Working Paper**, No: 01/20, ss. 1-57, December 2002.

BLUNDELL Richard and Costas MEGHIR, “Active Labour Market Policy vs. Employment Tax Credits: Lessons from Recent UK Reforms”, **IFAU Institute for Labour Market Policy Evaluations Working Paper**, No:2002/1, ss.1-27, 2002.

BONNAL Liliane, Sylvie MENDES and Catherine SOFER, “School to-work Transitions: Apprenticeship Versus Vocational School in France”, **International Journal of Manpower**, Vol:23, No:5, ss. 426-442, 2002.

BRODSKY Melvin M., “Public Service Employment Programs in Selected OECD Countries”, **Monthly Labor Review**, ss. 31-41, October 2000.

BULUT Işıl, “Gençlerin Boş Zaman Etkinlikleri”, **Gençliğin Eğitimi ve Sorunları**, IX. Eğitim Toplantısı, Türk Eğitim Derneği Yayınları, 20-22 Kasım 1985.

BULUTTEKİN M. Burak, “Sokakta Çalışan Çocuklar ile Yoksulluk Arasındaki İlişkinin Analizi: Diyarbakır Örneği”, **6. Sokakta Çalışan ve Yaşayan Çocuklar Sempozyumu**, Dicle Üniversitesi, 21-23 Eylül 2007, Diyarbakır (Baskıda).

BULUTTEKİN M. Burak, “AB 2007 Yılı Türkiye İlerleme Raporu: Ekonomik Kriterler”, **Dünya Gazetesi**, 13.12.2007.

BULUTTEKİN M. Burak, “Bor Madeni Ekonomisi: Türkiye’nin Dünya Bor Piyasasındaki Yeri”, **İzmir İktisat Kongresi Anısına ‘Türkiye’nin İktisadi Dönüşüm Süreci’ 2. Ulusal İktisat Kongresi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, 20-22 Şubat 2008, İzmir (Baskıda).

BULUTTEKİN M. Burak, “Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Ekonomik Etkileri ve ‘Avrupa İstihdam Stratejisi’ Çerçevesinde Çözüm Stratejilerinin Belirlenmesi”, **2.Çalışma Yaşamı Kongresi Kitabı**, İş Müfettişleri Derneği, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal ve Politik Araştırma ve Uygulama Merkezi, , ss.33-70, 27-28 Nisan 2008.

BULUTTEKİN M. Burak, “Türkiye’nin Bilgi Ekonomisine Uyum Performansı (2002-2007): TÜİK ‘Bilim, Teknoloji ve Bilişim’ İstatistikleri”, **17. İstatistik Araştırma Sempozyumu**, e-Devlet ve İstatistik, Türkiye İstatistik Kurumu, 08-09 Mayıs 2008, Ankara (Baskıda).

**Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi**, Interpress Basın ve Yayıncılık, Cilt: 9, 1993.

**Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi**, Interpress Basın ve Yayıncılık, Cilt: 20, 1993.

CAROLEO F.E. and F. MAZOTTA, “Youth Unemployment and Youth Employment Policies in Italy”, **ILO Employment and Training Papers**, Geneva, 1999.

CASSON Mark, **Youth Unemployment**, The MacMillan Press Ltd, London, 1979.

CLELLAND David Mc, **The Achieving Society**, Van Nostrand Reinhold Press, New York, 1961.

CONANT James B., **On Understanding Science**, Yale University Press, New Haven, 1947.

CONTINI Bruno and Fabio M.RAPITI, “Young in, Old out Revisited: New Patterns of Employment Replacement in the Italian Economy” **International Review of Applied Economics**, Vol: 13, No: 3, ss.395-415, 1999.

CRESPO Eduardo and Amparo Serrano PASCUAL, “The EU’s Concept of Activation for Young People: Towards a New Social Contract?”, **Are Activation Policies Converging in Europe? The European Employment Strategy for Youth People**, (Edit by Amparo Serrano Pascual), ETU, Brussels, 2004.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Çalışma Genel Müdürlüğü/İstatistik Şubesi, [http://www.csgeb.gov.tr/page.php?page=asgari\\_1](http://www.csgeb.gov.tr/page.php?page=asgari_1), Erişim Tarihi: 12.02.2008.

ÇELEBİ Nilgün, “Genç Sosyalleşme, Sosyal ve Kültürel Yapı”, **I.Milli Gençlik Kongresi Tebliğler Kitabı**, Selçuk Üniversitesi Yayınları, 6-8 Kasım 1985.

ÇELEBİ Nilgün, “Köy Gençlerinin Sorunları”, **Aile Yazıları 3**, (Derleyen: Beylü Dikeçgil ve Ahmet Çiğdem), Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları, Ankara, Tarihsiz.

ÇELİK K., “Possibility of Becoming A Citizen Without Work: Unemployment Experience of Youth in Ankara and Şanlıurfa”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), **TC ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara, 2006.

ÇOLAK Ömer Faruk, “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Genç İşsizlik”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, Ankara, ss. 37-51, Mart 2007.

DEMİRAY Hande Tufan, “Türkiye’de Genç İşsizliği ve Yüksek Öğretim Mezunu Gençlerin Çalışma Yaşamına Geçişteki Sorunları”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), **TC Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 167s., 2003.

DİNÇER Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., İstanbul, 1996.

DİNLER Zeynel, **İktisada Giriş**, Onbirinci Basım, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa, Eylül, 560 s., 2005.

DİRİMTEKİN Halil, **Makro İktisat**, Bizim Kitapevi, Eskişehir, 285 s., 1981.

DOĞANAY Hayati, “Türkiye’de Geçekondu Meselesi ve Çözümü için İki Teklif”, **Türkiye Aile Yıllığı**, Aile Danışma Kurumu Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1990.

DOLTON Peter J., “The Economics of Youth Training in Britain”, **The Economic Journal**, Vol: 103, No: 420, ss. 1261-1278, September 1993.

DORNBUSCH Rudiger ve Stanley FISCHER, **Makro Ekonomi**, (Çeviren: S.Ak, M. Fisunoğlu, E. Yıldırım, R. Yıldırım), Mc Graw Hill-Akademi Yayınevi, İstanbul, 587 s., Mart 1998.

DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, TC.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 528 s., Ocak 1963.

DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, TC.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 656 s., 1968.

DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 960 s., 1973.

DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Yayın No:1664, Ankara, 692 s., Nisan 1979.

DPT, **Gençlik Sorunları Sektör Raporu**, DPT Yayınları Yayın No: 1874, Ocak, 1983.

DPT, **Gençlik ve Spor Komisyon Raporu**, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, No:1904, 1983.

DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 206 s., 1984.

DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Yayın No: 2174, Ankara, 362 s., 1989.

DPT, **Gençlerin Sosyal Güvenliği ve Gençlik Politikaları**, Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü, Mayıs 1992.

DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 307 s., 1995.

DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 243 s., 2000.

DPT, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 100 s., 2006.

DPT, “İşgücü Piyasası”, **Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 2709-ÖİK: 662, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) Ankara, 2007.

DPT, “**1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı**”, [http://ekutup.dpt.gov.tr/ab\\_haber/1999/0203.html](http://ekutup.dpt.gov.tr/ab_haber/1999/0203.html), Erişim Tarihi: 12.03.2008.

DUFF Andrew, **Subsidiarty Within the European Community**, PSI Publishing, London, 1993.



DURKHEIM Emile, **The Division of Labor in Society**, Collier-Macmillan, London, 1969.

DURMAZ Mustafa, **Kişilerarası İletişim ve Motivasyon**, İzmir, 205 s., 2002.

EGE Rıdvan, “Gençliğin Sağlık Sorunları ve Özürlü Gençler”, **1985 Milletlerarası Gençlik Yılı Açılış Toplantısı Konuşmaları**, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, ss. 27-34, 1985.

EĞİLMEZ Mahfi ve Ercan KUMCU, **Ekonomi Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması**, 10.basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, 439 s., Eylül 2006.

EHRENBERG Ronald G. and Robert S. SMITH, **Modern Labour Economics: Theory and Public Policy**, Eight Edition, Addison Wesley, Boston, 2003.

EKİN Nusret, **Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de İşsizlik**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, Sermet Matbaası, İstanbul, 186 s., 1971.

EKİNCİ Nazım Kadri, **Basic Economics**, Birinci Basım, Literatür Yayıncılık, İstanbul, 390 s., Ekim 2001.

EKŞİ Aysel, “Gençlik Döneminde Uyum ve Davranış Sorunları”, **Aile Yazıları 3**, (Derleyenler: Beylü Dikeçgil ve Ahmet Çiğdem), Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, Ankara, 1990.

ELLIOTT Robert F., **Karşılaştırmalı Çalışma Ekonomisi**, (Çevirenler: Mehmet Beşeli, Seyhan Erdoğan, Arif Geniş, Fatih Güngör ve Gülay Toksöz), Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, Yayın No: 210, 519 s., 1997.

ERCAN Hakan, “AB Sosyal Politikası Çerçevesinde Türkiye’nin İstihdam Stratejisi”, **TİSK Akademi**, Cilt:1, Sayı:2, ss. 50-63, Eylül 2006.

ERCAN Hakan, “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Gençlerin İstihdamı”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, Ankara, ss. 23-35, Mart 2007.

ERCAN Hakan, **Türkiye’de Gençlerin İstihdamı**, Birinci Baskı, Uluslararası Çalışma Ofisi Yayınları, Ankara, 85 s., 2007.

ERDOĞAN Nihat, **Sosyolojik Açıdan Kent İşsizliği ve Anomi**, Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayın No:62, Ege Üniversitesi Basımevi, İzmir, 149 s., 1991.

ERKAL Mustafa, **Sosyoloji**, Yedinci Basım, Der Yayınları, İstanbul, 1996.

ERSOY Turan, “İstihdam Sorunu ve İşsizliğin Sorunu ve İşsizliğin Azaltılması”, **Sosyal Gelişme ve İstihdam Komisyonu Tebliğleri Kitabı**, 2.Türkiye İktisat Kongresi, Cilt: 3, İzmir, 2-7 Kasım 1981, TC Başbakanlık DPT Yayın No: 1783, Ankara, 1981.

ERTEK Tümay, **Temel Ekonomi**, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., İstanbul, 497 s., Ekim 2006.

EUROPEAN COMMISSION, “Social Inclusion of Young People”, **Official Journal**, C 374 of 28.12.2000, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11605.htm>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

EUROPEAN COMMISSION, “**Youth Unemployment Policies: Review of the Danish Youth Unemployment Programme and the British New Deal for Young People**”, Peer Review Programme of the European Employment Strategy, 12 s., 2000, <http://pdf.mutual-learningemployment.net/pdf/en9908ex.pdf>, Erişim Tarihi: 12.08.2008.

EUROPEAN COMMISSION, “**Making A European Area Of Lifelong Learning A Reality**” Brussels, 21.11. 2001, COM (2001), 678 final, 41s., November 2001, [http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/communication/com\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/communication/com_en.pdf), Erişim Tarihi: 12.03.2008.

EUROPEAN COMMISSION, “Framework of European Cooperation in the Youth Field”, **Official Journal**, C 168 of 13.07.2002, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11059.htm>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

EUROPEAN COMMISSION, **The Council of Europe and Youth-Thirty Years of Experience**, Council of Europe Publishing, Strasbourg, October, 2002.

EUROPEAN COMMISSION, **Employment In Europe 2007**, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit D1, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 272 s., October 2007.

EUROPEAN COMMISSION, “Development and Implementation of the European Employment Strategy”, **The European Employment Observatory**, <http://www.euemploymentobservatory.net/en/e es/>, Erişim Tarihi: 02.03.2008.

EUROPEAN COMMISSION, “**The Amsterdam Treaty and the New Title on Employment**”,[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/ori\\_ginsen.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/ori_ginsen.htm), Erişim Tarihi: 02.03.2008.

EUROPEAN COMMISSION, “**The Future Of The European Employment Strategy (Ees): A Strategy For Full Employment And Better Jobs For All**”, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2003/jan/ees\\_03\\_com\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/ees_03_com_en.pdf), Erişim Tarihi: 02.03.2008.

EUROPEAN COMMISSION, “**The 2003-2006 European Employment Strategy**”,  
[http://www.europa-kommissionen.dk/presse/bruxelles/nyeste/MEMO\\_04\\_100\\_RAPID/](http://www.europa-kommissionen.dk/presse/bruxelles/nyeste/MEMO_04_100_RAPID/), Erişim Tarihi: 02.03.2008.

EUROPEAN COMMISSION, “**The 1993 White Paper and the Essen Strategy**”,  
[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/origins\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm),  
Erişim Tarihi: 02.03.2008.

EUROPEAN COMMISSION, **Quarterly EU Labour Market Review Winter 2008**,  
Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG, International Affairs  
Employment Analysis, Employment of Lisbon Strategy Brussels, 14 s., February  
2008.

EUROPEAN COMMISSION WHITE PAPER, **A New Impetus For European Youth**,  
COM (2001), 681 final, Brussels, 76 s., 21.11.2001.

EYÜBOĞLU Dilek, **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Milli  
Prodüktivite Yayınları No: 674, Mert Matbaası, Ankara, 109s., 2003.

FAGAN C. and K. WARD, “Regulatory Convergence? Nonstandard Work in the UK  
and The Netherlands”, **Conference on Nonstandard Work Arrangements in  
Japan, Europe and the United States**, 25-25 August, Michigan, USA, ss. 1-72,  
2000.

FORONDO Oscar, “The Social Science and the Problem of Youth Unemployment in  
the World”, **Facing the Future: Youth People and Unemployment Around the  
World**, Paris, 1991.

FREEMAN Richard B., “Why is There a Youth Labor Market Problem?” **Youth  
Employment and Public Policy**, (Edited by Bernard ANDERSON and Isabel  
SAWHILL), The American Assembly, Columbia University, New Jersey, ss. 6-32,  
1980.

FROMM Erich, **Sağlıklı Toplum**, (Çeviren: Yurdanur Salman ve Zeynep Tanrısever), Payel Yayınevi, İstanbul, 1982.

FLECKENSTEIN Timo, “Europeanisation of German Labour Market Policy? The European Employment Strategy Scrutinised”, **German Politics**, Vol: 15, No: 3, ss. 284-301, September 2006.

GALBRAITH John Kenneth, **American Capitalism: The Concept of Countervailing Power**, Houghton Mifflin, Boston, 1952.

GEÇER Zeki ve Aliye CAHİTOĞLU, “Recep Doksat ile Gençlik Üzerine Sohbet”, **Türk Edebiyatı Dergisi**, Sayı:163, Mayıs 1987.

GOETSCHY J., “The European Employment Strategy: Genesis and Development”, **European Journal of Industrial Relations**, Vol: 5, No: 2, ss. 117–137, 1999.

GONZALES José Palacio, "The Principle of Subsidiarity: A Guide For Lawyers with a Particular Community Orientation" **E.L.Review**, Vol: 20, No: 5, 1995.

GÖKÇE Birsen, **Gecekondü Gençliği**, Hacettepe Üniversitesi Yayınları No:5, Ankara, 1975.

GÖKÇE Birsen, **Orta Öğretim Gençliğinin Beklentisi ve Sorunları**, MEGSB yayınları, No:270, Ankara, 1984.

GÖKÇE Birsen, “Sosyal ve Kültürel Değişmeler İçerisinde Gençlik”, **Gençliğin Eğitim Sorunları**, Türk Eğitim Derneği Yayınları, Ankara, 1988.

GÖKÇE Deniz, “2006 Ekonomi Nobel'i E. Phelps'e gitti!”, **Akşam Gazetesi**, 11.10.2006.

GUPTA J. P., , Population Growth and The Problem of Unemployment, New Delhi, 320 s., 1990.

GÜLMEZ Mesut, “Uluslararası Dayanaklarıyla Sosyal Haklar ve Gençler”, **Üniversite Gençliği ve Sosyal Haklar Konferansı Raporu**, Toplum Gönüllüleri Vakfı ve Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Araştırma Birimi, Ankara, ss.189-231, 2-4 Kasım 2007.

GÜNDOĞAN Naci, “Genç İşsizliği ve Avrupa Birliği’ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi**, Cilt: 54, ss. 63-79, Ocak-Mart 1999.

GÜNDOĞAN Naci, “İşgücü Piyasasında Esneklik-Güvence Dengesi: Danimarka Modeli”, **Çimento İşveren**, Çimento Mühtasilleri İşverenleri Sendikası Yayınları, Cilt: 21-3, Kitap No: 5394, ss. 22-37, Mayıs 2007.

GÜNDOĞAN Naci, **Genç İşsizliği**, TC Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1320, İİBF Yayınları No:173, Eskişehir, 160 s., 2001.

GÜNDOĞAN Naci, “Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Bir İstihdam Politikası Aracı Olarak "Yaşamboyu Öğrenme" ve Bazı Örnek Program ve Uygulamalar” **Kamu-İş**, Cilt: 7, Sayı: 2, ss. 1-15, 2003.

GÜNLÜ Ramazan, **Avrupa Birliği'nde İstihdam, Eğitim ve Meslek Eğitimi**, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayın No: 6, Ankara, 108 s., Ağustos 2003.

GÜRSEL S., H. LEVENT, E. TAŞTI, A. YÖRÜKOĞLU, A. SAYGILI-ERÇEVİK ve P. TERCAN, **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, TÜSİAD-T/2002/12-354, İstanbul, 2002.

GÜRSOY Hayrettin, **Çocuk, Gençlik Çağı Eğitimi ve Problemleri**, Rehberlik ve Araştırma Merkezi Müdürlüğü, Elazığ, 2002.

- GORE Tony, "The Open Method Of Coordination And Policy Mainstreaming: The European Employment Strategy And Regional Conversion Programmes in the UK" **European Planning Studies**, Vol: 12, No: 1, ss. 124-141, January, 2004.
- GREEN-PEDERSEN Cristoffer, Kees Van Kersbergen, Anton HEMERIJCK, "Neo-Liberalism, the 'Third Way' or What? Recent Social Democratic Welfare Policies in Denmark and Netherlands", **Journal of European Public Policy**, Vol: 8, No: 2, ss. 307-325, April 2001.
- HAMMARSTRÖM A., "Health Consequences of Youth Unemployment", **Public Health**, Vol: 108, 1994.
- HAMMER Torild, "History Dependence in Youth Unemployment", **European Sociological Review**, Vol:13, No:1, 1997.
- HANÇERLİOĞLU Orhan, **Ekonomi Sözlüğü**, Altıncı Baskı, Remzi Kitapevi, İstanbul, 607 s., 1986.
- HELFGOTT Roy B., **Labour Economics**, Random House Press, New York, 537s., 1980.
- HESAPÇIOĞLU Muhsin, **İnsan Kaynakları Yönetimi ve Ekonomisi**, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., İstanbul, 488 s., 1994.
- HOFFMANN E. and U. WALWEI, "The Change in Work Arrangements in Denmark and Germany: Erosion or Renaissance of Standards?", **Conference on Nonstandard Work Arrangements in Japan, Europe and the United States**, First Draft, 25-26 August, Michigan, USA, ss. 1-46, 2000.
- HOLMAN Otto, "Trans-national Governance without Supra-national Government: The Case of the European Employment Strategy", **Perspectives on European Politics and Society**, Vol: 7, No:1, ss. 91-107, May, 2006.

HURLOCK Elizabeth, **Adolescent Development**, McGraw Hill Company, New York, 194 s., 1955.

İKV, **Avrupa Konseyi Brüksel Zirvesi**, <http://www.ikv.org.tr/turkiyeab/guncel/akbrukselzirvesi-mart04.htm>), Erişim Tarihi: 02.03.2008.

İKV, **Barcelona Zirvesi Sonuç Bildirgesi**, <http://www.ikv.org.tr/ikv/arsiv/barcelona-zirvesi.htm>, Erişim Tarihi: 02.03.2008.

ILO, “**Key Indicators in Labour Market**”, Geneva, 1999.

ILO, “Employing Youth: Promoting Employment-Intensive Growth”, **Report for the Interregional Symposium on Strategies to Combat Youth Unemployment and Marginalization**, Geneva, 2000.

ILO, “**Global Employment Trends for Youth Report**”, Geneva, 2004, [www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getyen.pdf](http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getyen.pdf)., Erişim Tarihi: 02.03. 2008.

ILO, “**Global Employment Trends Brief**”, Geneva, 2006, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getb07en.pdf>, Erişim Tarihi: 02.02.2008.

ILO, “**Global Employment Trends for Youth**”, Geneva, 2006, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/gety06en.pdf>., Erişim Tarihi: 04.03.2008.

ILO, “**Global Employment Trends**”, Geneva, 2007, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2007/2.htm>, Erişim Tarihi: 02.03.2008.

JAHODA Marie, “Economic Recession and Mental Health: Some Conceptual Issues”, **Journal of Social Issues**, Vol: 44, ss. 13-23, 1988.



JANOSKI Thomas, “Explaining State Intervention to Prevent Unemployment: The Impact of Institutions on Active Labor Market Policy Expenditures in 18 Countries”, **International Handbook of Labor Market Policy and Evaluation**, (Editors: Günther Schmid, Jacqueline O’Reilly and Klaus Schömann), Edward Elgar Cheltenham UK, ss. 697-724, 1996.

JERSILD Arthur, **Gençlik Psikolojisi**, (Çeviren: İbrahim N.Özgür), Eko Matbaası, İstanbul, 1985.

JOHANSSON K. M., “Tracing the Employment Title in the Amsterdam Treaty: Uncovering Transnational Coalitions”, **Journal of European Public Policy**, Vol: 6, No: 1, ss. 85-101, 1999.

KARAKAYALI Hüseyin, **Makro Ekonomi**, Bilgehan Basımevi, İzmir, 264 s., 1991.

KARASOY Siret, Genç İşsizlerin Sosyo-Ekonomik Sorunlarına İlişkin Bir İnceleme (Sivas Örneği), (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), **TC Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Sivas, 208 s., 1999.

KARATAŞ Kasım, **Genç İşsizliği: Ekonomik, Toplumsal ve Ruhsal Sonuçları**, Birinci Baskı, Bizim Büro Basımevi, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yayın No:1, Ankara, 191s., 1996.

KAYNAK Muhteşem, “İşsizlik ve Emek Kalitesi”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, Ankara, ss. 67-86, Mart 2007.

KAYNAK Tuğray, **Organizasyonel Davranış ve Yönlendirilmesi**, İkinci Baskı, Alfa Basım Dağıtım, İstanbul, 1995.

KEPENEK Yakup ve Nurhan YENTÜRK, Türkiye Ekonomisi, Onyedinci Basım, Remzi Kitabevi, 563 s., Mart 2005.

KETENCİ Şükran, “Dev Sorun: İşsizlik” **Denetim**, Sayı: 6, Cilt: 65, 1991.

KEYDER Nur, **Para: Teori, Politika, Uygulama**, Yedinci Baskı, Bizim Büro Basımevi, 466 s.,Ankara, 2000.

KEYNES John Maynard, **The Theory of Employment, Interest and Money**, Newyork, Harcourt, Brace, 1936.

KIESELBACH Thomas, “Youth Unemployment and Health Effects” **The International Journal of Social Psychiatry**, Vol.34, No:2, ss. 83-96, 1988.

KNOLL Marcia Kalb, **Supervision for Beter Instruction (Practical Technigues for Improving Staff Performance)**, Prentice- Hall Inc. Englewood Cliffs, New Jersey, 1987.

KOCACIK Faruk, **Çalışma Sosyolojisi**, Dilek Ofset Matbaacılık, Sivas, 270 s., 2000.

KOÇAOĞLU Mehmet, **Sosyal Politika**, Birinci Baskı, TÜMİS Yayınları, Ankara, 245 s., 1997.

KOÇEL Tamer, **İşletme Yöneticiliği (Yönetici Geliştirme, Organizasyon ve Davranış)**, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ. No:405, İstanbul, 1995.

KONING J. de, R. LAYARD, S. NICKELL and N. WESTERGAARD-NIELSEN, **“Policies For Full Employment”** London, 53 s., March 2004, [http://www.dwp.gov.uk/publications/dwp/2004/pol\\_full\\_emp/layard\\_report.pdf](http://www.dwp.gov.uk/publications/dwp/2004/pol_full_emp/layard_report.pdf), Erişim Tarihi: 12.03.2008.

KONUKMAN Aziz, “Genç İşsizliği Sorununun Çözümü İstihdam Stratejisinden Geçiyor”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 135-146, Mart 2007.

- KOREMAN S. and D. NEUMARK, “Cohort Crowding and Youth Labour Markets: A Cross-National Analysis”, **NBER W.P.**, Vol.6031, Cambridge, 1997.
- KORAY Meryem, “Günümüzde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 4, Aralık 1992.
- KORAY Meryem, **Sosyal Politika**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 314 s., 2000.
- KÖKNEL Özcan, **Kaygıdan Mutluluğa Kişilik**, Onüçüncü Basım, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1995.
- KÖKNEL Özcan, **Türk Toplumunda Bugünün Gençliği**, İstanbul, 239 s., Mart 1970.
- KÖKNEL Özcan, “Gençlik Çağının Psiko-sosyal Nitelikleri” **Gençlik ve Toplum Konulu Bilimsel Toplantı Konuşmaları Kitabı**, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Ankara, 1992.
- KULAKSIZOĞLU Adnan, **Ergenlik Psikolojisi**, Beşinci Basım, Remzi Kitapevi, İstanbul, 269 s., 2001.
- KUMAŞ Handan, “İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), TC Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 455 s., 2001.
- KUMAŞ Handan, “İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 4, Ekim-Kasım-Aralık, İzmir, 200 s., 2001.
- KUT Sema ve Nesrin COŞAR, **Aile ve Çevre Sorunlarının Gencin Kişiliğine Etkisi**, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1988.

KUTAL Gülten, “Avrupa Ülkelerinde Genç İşsizliği Sorunu ve Uygulanan Başlıca İstihdam Politikaları”, **Hizmet Etkinleştirme Semineri**, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayınlar No:271, Ankara, ss. 63-75, 1992.

KUTAL Gülten, “Türkiye’de İstihdam Politikaları, Esneklik ve Yeni İstihdam Türleri”, **AB-Türkiye&Endüstri İlişkileri**, (Editör: A. Hekimler), Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., Yayın No: 1490, Avrupa Birliği Dizisi: 4, İstanbul, ss. 121-136, Ağustos 2004.

LARSSON Allan, , **The European Employment Strategy Towards the Helsinki Summit ‘Putting Europe to Work’**, [http://europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/speeches/991209al.phf](http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/speeches/991209al.phf), Erişim Tarihi: 12.03.2008.

LARSSON Laura, “Evaluation of Swedish Youth Labor Market Programmes”, **Uppsala University and Office of Labor Market Policy Evaluation Working Paper**, ss. 1-71, April 2000.

LEFRESNE F., “Employability at the Heart of the European Employment Strategy”, **Transfer**, Vol: 5, No: 4, ss. 460-480, 1999.

LEIGH Duane, **Assisting Workers Displaced by Structural Change**, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, Michigan, 1995.

LEITNER Andrea and Angela WROBLEWSKI, “Welfare States And Work-Life Balance”, **European Societies**, Vol: 8, No: 2, ss. 295-317, June 2006.

LORDOĞLU Kuvvet ve Nurcan ÖZKAPLAN, **Çalışma İktisadı**, İkinci Baskı, Der Yayınları No:358, İstanbul, 461 s., 2003.

LORDOĞLU Kuvvet, Nurcan ÖZKAPLAN ve Mete TÖRÜNER, **Çalışma İktisadı**, Üçüncü Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ., İstanbul, 318 s., 1999.

LUCA Loretta and Michele BRUNI, “**Unemployment and Labour Market Flexibility Italy**”, ILO, Geneva, 1993.

MADSEN Per Kongshøj, “How Can It Possibly Fly? The Paradox of a Dynamic Labour Market in a Scandinavian Welfare State”, **National Identity and a Variety of Capitalism: The Case of Denmark**, (Edited by John L. Campbell, John A. Hall and Ove K. Pedersen), Montreal: McGill University Press, 2006.

MANİSALI Erol, **İktisada Giriş**, Der Yayinevi, İstanbul, 221 s., 1996.

MARSHALL Alfred, **The Pure Theory of Domestic Value**, The London School of Economics and Political Science, Londra, 1949.

MASLOW Abraham H., “A Theory of Human Motivation” **Psychological Review**, Vol: 50, ss. 370-396, 1943.

MCQUAID R. and C. LINDSAY, “The ‘Employability Gap’: Long-term Unemployment and Barriers to Work in Buoyant Labour Markets”, **Environment and Planning C: Government and Policy**, Vol: 20, No: 4, ss. 613-628, 2002.

**Meydan Larousse Büyük Lügat ve Ansiklopedi**, Meydan Yayinevi, Cilt: 10, İstanbul, 960 s., 1972.

MIDDLETON Sue “Transitions From Youth to Adulthood”, **Poverty and Social Exclusion in Europe**, (Edit by Matt Barnes, Christopher Heady, Sue Middleton, Jane Millar, Fotis Papadopoulos, Graham Room and Panos Tsakloglou), Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2002.

MILL John Stuard, **Principle of Political Economy**, Longmans, Gren, Kitap: III, Bölüm: XVI, Kesim: 1, Londra, 1936.

MODIGLIANI F., J. FITOUSSI, B. MORO, D. SNOWER, R. SOLOW, A. STEINHERR, P. LABINI, “An Economists’ Manifesto on Unemployment in the European Union”, **Free University of Bozen and School of Economics Working Paper**, No: 1, Bolzano, Italy, ss. 1-19, 1999.

MÓSESDÓTTIR Lilja and Rósa G. ERLINGSDÓTTIR, “Spreading the Word Across Europe”, **International Feminist Journal of Politics**, Vol: 7, No: 4, ss. 513-531, December 2005.

MUSGRAVE Richard A. and Peggy B. MUSGRAVE, **Public Finance in Theory and Practice**, Fifth Edition, Mc Graw Hill International Editions, Literatür Yayıncılık, Ankara, 627 s., 1994.

MURAT Sedat, “Gençlerin İşsizliğine Genel Bir Bakış”, **Sosyal Siyaset Konferansları Kırkıncı Kitap**, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, 1995.

MURAT Sedat, “Avrupa Birliği Ülkelerinde ve Türkiye’de İşgücünün Yapısı”, **Prof.Dr. Nusret Ekin’e Armağan**, TÜHİS (Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası) Yayını, Yayın No: 38, Ankara, ss. 303-352, 2000.

NEDERGAARD Peter, “Policy Learning in The European Union: The Case of the European Employment Strategy”, **Policy Studies**, Vol: 27, No:4, ss. 311-323, 2006.

NELSON D.L., **Organizational Behavior**, Minneapolis /ST. PAUL, 1997.

NOBEL PRIZE, “Milton FRIEDMAN”, [http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/1976/friedman-autobio.html](http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1976/friedman-autobio.html), Erişim Tarihi: 12.02.2008.

OECD, **OECD Ministers Conference on Youth Employment**, Lanchester House, London, February 2000.

O'HIGGINS Nially, **The Challenge of Youth Unemployment**, International Labour Organization, Employment and Training Papers, Geneva, 1997.

O'HIGGINS Nially, **Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective**, International Labour Organization, Geneva, 2001.

OKUN Arthur, "The Gap Between Actual and Potential Output," (Editor: M. Arthur Okun), **The Battle Against Unemployment**, W. W. Norton, New York, 1971.

ONARAN Oğuz, **Çalışma Yaşamında GÜdülenme Kuramları**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:470, Ankara, 1981.

ÖĞÜTÇÜ D., "Avrupa İstihdam Stratejisi ve Sosyal Politikalar", **İşveren Dergisi**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, ss. 18-20, 2003.

ÖNCEL Mualla, Ahmet KUMRULU ve Nami ÇAĞAN, **Vergi Hukuku**, Ondördüncü Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 442 s., Eylül 2006.

ÖZKAZANÇ Önder, C.Necat BERBEROĞLU, Ercan EREN, M.İlker PARASIZ ve Kemal YILDIRIM, **İktisat Teorisi**, Dördüncü Baskı, TC Anadolu Üniversitesi Yayını No:1456, 426 s., Eylül 2006.

ÖZOĞLU Süleyman Çetin, "Çağdaşlaşma Sürecinde Gençlerin Ekonomik Konumu: Tutum ve Değerleri" **Gençliğin Eğitimi ve Sorunları**, IX. Eğitim Toplantısı, Türk Eğitim Derneği Yayınları, ss. 32-41, 20-22 Kasım 1985.

ÖZOĞLU Süleyman Çetin, "Gençlerin Kişilik Gelişimine Nasıl Yardımcı Olabiliriz?" **Gençliğin Eğitimi ve Sorunları**, IX. Eğitim Toplantısı, Türk Eğitim Derneği Yayınları, ss. 150-165, 20-22 Kasım 1985.

ÖZYURT Selahattin ve Sait DOĞAN, **Gençlik Problemleri Açısından Üniversite Gençliği Üzerine Sosyolojik Bir Araştırma**, Değişim Yayınları, İstanbul, Ocak 2002.

PARASIZ İlker, **İktisada Giriş**, Yedinci Baskı, Ezgi Kitapevi, Bursa, 602 s., 2003.

PARASIZ İlker, "İstihdam, İşsizlik ve Phillips Eğrileri", **İktisadın İlkeleri**, (Editör: Ö.Faruk Çolak) Alkım Kitapçılık Yayıncılık, Ankara, ss. 571-596, 1996.

PEACE David W., **The MIT Dictionary of Modern Economics**, Third Edition, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1989.

PEHKONEN Jaakko, "Displacement Effects of Active Labour Market Policy: The Youth Labour Market in Finland", **Empirica**, Vol: 24, 1997.

PEHLİVAN Osman, **Kamu Maliyesi**, Derya Kitabevi, Trabzon, 320 s., Eylül 2005.

PEKİN Tevfik, **Makro Ekonomi**, Dördüncü Baskı, Bilgehan Basımevi, İzmir, 256 s., 1996.

PETERSON Wallace C., **Gelir İstihdam ve Ekonomik Büyüme**, (Çeviren: Servet Mutlu), Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Yayın No: 145, Eskişehir, 496 s., 1976.

PHILLIPS Abla W.H., (1958) "The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957." **Economica**, NS 25, No: 2, ss. 283-299, 1958.

PİRLER Bülent, "Genç İşsizliği Sorunu ve Çözmeye Yönelik Politikalar", **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 147-156, Mayıs 2007.



REYNOLDS Lloyd G., Stanley H MASTERS and Coletta H. MOSER, **Labor Economics and Labor Relations**, Ninth Edition, Prentice-Hall, New Jersey, 1986.

ROBBINS Lionel, **An Essay on the Nature and Significance of Economic Science**, Macmillan, London, 1949.

ROBBINS Stephan P., **Örgütsel Davranışın Temelleri**, (Çeviren: Sevgi Ayşe Öztürk), ETAM A.Ş., Eskişehir, 1994.

ROTHMAN A.Robert, **Working-Sociological Perspectives**, Secont Edition, Upper Saddle River, Prentice Hall New Jersey, 355 s., 1998.

ROWLEY K. M., N. T. FEATHER, “The Impact of Unemployment in Relation to age and Length of Unemployment”, **Journal of Occupational Psychology**, Vol: 60, ss. 323-332, 1987.

SALVATORE Dominick ve Eugene A. DIULIO, **İktisat: İlkeler ve Kavramlar**, (Yayına hazırlayan: Cem ALPAR), Beşinci Basım, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 358 s., Ekim 1988.

SAN Coşkun, “Gençlik ve Demokrasi Eğitimi”, **Gençliğin Eğitimi ve Sorunları**, IX.Eğitim Toplantısı, Türk Eğitim Derneği Yayınları, ss. 200-321, 20-22 Kasım 1985.

SANFORD M..N. and P.E. MULLEN, “Health Consequences of Youth Unemployment” **Australian and New Zealand Journal of Psychiatry**, Vol: 19, ss. 427-432, 1985.

SAVAŞ Vural Fuat, **İktisadın Tarihi**, Dördüncü Baskı, Siyasal Kitabevi, 1048 s., Ankara, 2000.

SAVAŞ Vural Fuat, **Keynezyen İktisat Yıkılırken**, Üçüncü Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 209 s., Ocak 2007.

SAVAŞIR R., **Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler Açısından İstihdam Politikaları**, Kamu-İş Yayınları, Mart, Ankara, 345 s., 1999.

SAVCI İlkay, “Genç İşsizliği: Eğitim ve İstihdamda Sorunlar, Çözüm Arayışları” **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 87-108, Mart 2007.

SAYGILI Sefa, “Şehir ve Akıl Hastalıkları”, **Habitat II Kent Zirvesi İstanbul’96**, Cilt: 2, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayını, 1997.

SEÇER Barış, “Uluslar arası Boyutuyla Genç İşsizliği ve Gençlere Yönelik İstihdam Politikaları”, **TİSK Akademi**, Cilt:1, Sayı:2, ss. 79-97, Eylül 2006.

SELAGMOĞLU Ahmet, “Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2002/2, No:4, ss. 33-63, 2002.

SELAGMOĞLU Ahmet ve Kuvvet LORDOĞLU, **Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye’de İşgücü ve İstihdamın Görünümü**, Birinci Baskı, Belediye İş Yayınları AB’ye Sosyal Uyum Dizisi, Ankara, 246 s., Kasım 2006.

SELIGMAN E.R.A., **Encylopaedia of Social Science**, Cilt: I, New York, Macmillan, 1930.

SEN Amartya Kumar, **Employment, Technology and Development**, Claredon Press, Oxford, 193 s., 1975.

SERTER Nur, “Çalışan Çocukların Sorunları”, **Sanayi Bölgelerinde Çalışan Çocukların Sorunları**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No:171, Ankara, 1997.

SEYİDOĞLU Halil, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, Üçüncü Baskı, Güzem Can Yayınları, İstanbul, 761 s., 2002.

SEYİDOĞLU Halil, **Uluslar arası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama**, Onbeşinci Baskı, Güzem Can Yayınları No: 20, İstanbul, 820 s., 2003.

SMITH Adam, **An Inquiry into the Nature and Cause of the Wealth of Nations**, Canan BS., Newyork, Modern Library, 1937.

SOHLMAN Asa and David TURNHAM, “What can Developing Countries Learn From OECD Labour Market Programmes and Policies?” **OECD Development Center Technical Paper**, No:93, ss.1-107, January 1994.

SOMURTKAN Özgen, “İstihdam ve İşsizlik Sorununun Çözümünde Uluslar arası İşgücü Akımları” **II. İstihdam Haftası Tebliğleri**, İİBK Yayınları, Ankara, 1992.

SÖYLEMEZ S. Alev, “Teknoloji ve Para Politikaları”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 13, ss. 55-73, Güz 2004.

STEEDMAN Hilary, “The Economics of Youth Training in Germany”, **The Economic Journal**, Vol: 103, No: 420, September, ss.1279-1291, 1993.

STOKES Bruce, “Jobless, The Danish Way”, **National Journal**, Vol: 38, No: 9, 2006.

SUNGAR M., “Türkiye’nin Avrupa İstihdam Stratejisine Uyumu Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar”, **İşveren Dergisi**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, ss. 12-15, 2003.

ŞEN Faruk, **Türkiye AB İlişkilerinde Dış Etkenler**, Ümit Yayıncılık, Ankara, 214 s., Ocak 2005.

ŞEN Sabahattin, **Esnek Üretim-Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkileri**, Birinci Basım, Vedat Yayıncılık, İstanbul, 352 s., 2004.

ŞENER Sami, **Türkiye’de Gençlik Olayı**, Timaş Yayınları, İstanbul, 1991.

ŞENER Sami, **Türkiye ve Gençlik**, Suffe Yayınları, İstanbul, 224 s., 1997.

ŞİMŞEK M. Şerif , **Yönetim ve Organizasyon**, Seçkin Yayıncılık A.Ş., İstanbul, 439 s., 2005.

**Temel Britannica Temel Eğitim ve Kültür Ansiklopedisi**, Beşinci Basım, Ana Yayıncılık, Cilt: 4, İstanbul, 334 s., 1993.

**Temel Britannica Temel Eğitim ve Kültür Ansiklopedisi**, Beşinci Basım, Ana Yayıncılık, Cilt: 4, İstanbul, 334 s., 1993.

TEZCAN Mahmut, **Gençlik Sosyolojisi Yazıları**, Gündoğan Yayınları, 240 s., 1991.

TEZCAN Mahmut, **Gençlik Sosyolojisi**, Üçüncü Baskı, Naturel Yayınları, Ankara, 240 s., 2003.

TINAR Mustafa Yaşar, **Çalışma Psikolojisi**, Birinci Baskı, Necdet Bükey AŞ., 1996.

TINAZ Pınar, “İşsizlik Olgusuna Psikolojik Bakış”, **Gümrük Birliği Sürecinde Türkiye Dergisi**, s. 25-26, İstanbul, Eylül-Aralık, 1986.

TIGGEMANN M. and A. H. WINEFIELD, “The Effect of Unemployment on the Mood, Self Esteem, Locus of Control and Depressive Affect of School-leavers”, **Journal of Occupational Psychology**, Vol: 57, ss. 33-42, 1984.

TİSK, “**Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri**”, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No:272, Ankara, Mayıs, 2006.

TİSK, “**Avrupa İstihdamı Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri**”, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj= ic&id=2091>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

TİSK, “‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye”, **TİSK-AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu**, No:4931, Mart, Ankara, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

TÖRE Nahit, “Türkiye’de İşgücü Piyasasının Yapısı ve Genç İşsizlik”, **TİSK Akademi**, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, ss. 129-134, Mart 2007.

TUNALI İnsan ve Hakan ERCAN, **Türkiye’de Katmanlı İşgücü Piyasası, Türkiye’de İşgücü Piyasası ile İlgili Temel Gelişmeler**, DİE Yayınları, Ankara, 1997.

TÜRK DİL KURUMU, “**Güncel Türkçe Sözlük**”, <http://www.tdk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 12.02.2008.

TÜRK DİL KURUMU, “**Güncel Türkçe Sözlük**”, <http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4376734BED947CDE&Kelime=otomasyon>, Erişim Tarihi: 12.02.2008.

TÜRK DİL KURUMU, “**Güncel Türkçe Sözlük**”, <http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4376734BED947CDE&Kelime=gen%ca7>; Erişim Tarihi: 30.04.2008.

TÜRK DİL KURUMU, “**Güncel Türkçe Sözlük**”, <http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4376734BED947CDE&Kelime=gen%u00e7>; Erişim Tarihi: 30.04.2008.

TÜRKAY Orhan, **İktisat Teorisine Giriş: Mikro İktisat**, Onbeşinci Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 236 s., Ekim 2001.

TÜİK, **Hanehalkı İşgücü İstatistikleri Kitabı**, TC Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Yayınları, Ankara, 445 s., Eylül 2006.

TÜRKBAL Aydın, **İktisada Giriş**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 9, Diyarbakır, 517 s., 1993.

UĞUR Mehmet, **Avrupa Birliği ve Türkiye: Bir Dayanak, İnanırcılık İkilemi**, İkinci Basım, Agora Kitaplığı, 374 s., Şubat 2004.

ULUATAM Özhan, **Makro İktisat**, Dokuzuncu Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, 439 s., Eylül 1998.

UNAY Cafer, **Makro Ekonomi**, Altıncı Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 268 s., 1996.

UYANIK Yücel ve Eyüp BEDİR, **Rosetta Planının Analizi ve Türkiye'nin Sosyo-Ekonomik Şartlarında Uygulanabilirliği**, Ankara, 71 s., 2006.

UYAR E. Yasemin, "Türkiye'de Uygulanan İşsizlik ve İstihdam Politikalarının Avrupa Birliği Uyum Sürecine Etkileri (1980 sonrası)", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), **TC Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Aydın, 150 s., 2005.

ÜNSAL Erdal M., **Makro İktisat**, Altıncı Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 624 s., Şubat 2005.

ÜNSAL Erdal M., **Mikro İktisat**, Altıncı Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 624 s., Ekim 2005.

ÜNVER Özkan, Barlas TOLAN, Işıl BULUT ve Cavit DAĞDAŞ, **12-24 Yaş Gençlerin Sosyo-Ekonomik Sorunları**, Gazi Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi İstatistik Bölümü Yayınları, Ankara, 1986.

VARÇIN Recep, **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 172 s., Ocak 2004.

VİKİPEDİ Özgür Ansiklopedi, “Okun Yasası”, [http://tr.wikipedia.org/wiki/Okun\\_yasas%C4%B1](http://tr.wikipedia.org/wiki/Okun_yasas%C4%B1), Erişim Tarihi: 12.02.2008.

VİKİPEDİ Özgür Ansiklopedi, “Victor HUGO”, [http://tr.wikipedia.org/wiki/Victor\\_Hugo](http://tr.wikipedia.org/wiki/Victor_Hugo), Erişim Tarihi: 29.04.2008.

VROOM Victor H., **Work and Motivation, Leadership and Decision Making and The New Leadership**, Yale University Press, Revised Edition, Jossey-Bass Classics, 1995.

WAHBA M. A. and L. G. BRIDWELL, (1976). “Maslow Reconsidered: A Review of Research on the Need Hierarchy Theory”, **Organizational Behavior and Human Performance**, Vol: 15, ss. 212-240, 1976.

WARR P., P. JACKSON, “Men Without Jobs: Some Correlates of Age and Length of Unemployment”, **Journal of Occupational Psychology**, Vol: 57, ss. 77-85. 1984.

WIKIPEDIA The Free Encyclopedia, “Henry Wadsworth LONGFELLOW”, [http://en.wikipedia.org/wiki/Henry\\_Wadsworth\\_Longfellow](http://en.wikipedia.org/wiki/Henry_Wadsworth_Longfellow); Erişim Tarihi: 29.04.2008.

WIKIPEDIA The Free Encyclopedia, “Paul SAMUELSON”, [http://en.wikipedia.org/wiki/Paul\\_Samuelson](http://en.wikipedia.org/wiki/Paul_Samuelson), Erişim Tarihi: 12.02.2008.

WIKIPEDIA The Free Encyclopedia, “Robert SOLOW”, <http://en.wikipedia.org/wiki/Solow>, Erişim Tarihi: 12.02.2008.

WIKIPEDIA The Free Encyclopedia, “William PHILLIPS”, [http://en.wikipedia.org/wiki/A.W.\\_Phillips](http://en.wikipedia.org/wiki/A.W._Phillips), Erişim Tarihi: 12.02.2008.

WINKELMANN Rainer, "Employment Prospects and Skill Acquisition of Apprenticeship-trained Workers in Germany", **Industrial and Labor Relations Review**, Vol: 49, No: 4, , ss. 658-672, July 1996.

WORLD BANK, **World Development Report, 2007: Development and the Next Generation**, [www.siteresources.worldbank.org/INTWDR2007/Resources/1489782-115810797655/overview.pdf](http://www.siteresources.worldbank.org/INTWDR2007/Resources/1489782-115810797655/overview.pdf), Erişim Tarihi, 02.03.2008.

YILDIRIM Kemal ve Doğan KARAMAN, **Makro Ekonomi**, İkinci Basım, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, Yayın No: 145, Eskişehir, 581 s., 2001.

YASA İbrahim, "Gecekondu Ailesi", **Aile Yazıları 1: Temel Kavramlar Yapı ve Tarihi Süreç**, (Derleyen: Beylü Dikeçgil ve Ahmet Çiğdem), Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, Ankara, 1990.

YENTÜRK Nurhan, "Birikimin Kaynakları ?" (Derleyenler: Ahmet Haşım KÖSE, Fikret ŞENSES ve Erinç YELDAN); **İktisat Üzerine Yazılar II: İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar**, Oktar Türel'e Armağan, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, ss. 463-503, 2003, s. 464.

YENTÜRK Nurhan ve Cem BAŞTÜRK, **Türkiye'de Genç İşsizliği**, Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu No:2, İstanbul, 51 s., Eylül 2007.

YILLAR Hakkı, "Genç İşsizliği Sorunu ve Çözümleyici Politikalar (Türkiye Örneği)", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), **TC Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Bursa, 89 s., 1998.

YOUTH POST, **Gençler İçin Başlama Vuruşu- Rosetta Planı Projesi İstihdamı Teşvik Tedbirleri Topluluk Programı**, <http://www.youthpost.org/v1.5/condocs//Genclik%20Politikalari/AB/rosettaplani.pdf>, Erişim Tarihi: 20.03.2008.



YÖRÜKOĞLU Atalay, **Gençlik Çağı, Ruh Sağlığı Eğitimi ve Sorunları**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, No:270, Ankara, 379 s., 1985.

YURTTAGÜLER Ladin, “Sosyal Dışlanma ve Gençlik”, **Üniversite Gençliği ve Sosyal Haklar Konferansı Raporu**, Toplum Gönüllüleri Vakfı ve Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Araştırma Birimi, Ankara, ss. 40-57, 2-4 Kasım 2007.

ZAİM Sabahaddin, **Çalışma Ekonomisi**, Onuncu Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 576 s., 1997.

ZEYLAN Umut Sarp, **Eğitimin Değeri ve Gençlik: Eğitimli İstanbul Gençliğinin Değerler Dünyası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Yayın No:175, İstanbul, 190 s., Ağustos 2007.

ZIJL M., M. Van DER MEER, J. Van SETERS, J.VISSER and H. A. KEUZANKAMP, “Dutch Experiences with the European Employment Strategy”, **Research in Commission of the Ministry of Social Affairs and Employment**, Amsterdam, 98 s., February 2002, [http://www.iiav.nl/epublications/2002/Dutch\\_experience\\_nces.pdf](http://www.iiav.nl/epublications/2002/Dutch_experience_nces.pdf), Erişim Tarihi: 12.03.2008.

ZOHLNHÖFER Reimut and Tobias OSTHEIM, “Paving the Way for Employment? The Impact of the Luxembourg Process on German Labour Market Policies”, **European Integration**, Vol: 27, No: 2, ss. 147-167, June, 2005.

ZWEIMULLER Josef and Rudolf WINTER-EBMER, “Manpower Training Programmes and Employment Stability”, **Economica**, Vol: 63, ss.113-130, 1996.