

TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİ SORUNUNU ÇÖZMEYE YÖNELİK POLİTİKA TRANSFERİNDE ULUSLARARASI KURULUŞLARIN ROLÜ

The Role of International Organisations in Policy Transfer Towards Solving the Problem of Youth Unemployment in Turkey

Esmâ Arzu KUŞKAN*

Öz

Genç işsizliği, ulusal ve uluslararası düzeyde politika aktörlerinin sıklıkla gündemine gelen bir meseledir. Çünkü genç işsizliği; ülke ekonomilerinin yanı sıra, ülkelerin önemli beşeri kaynağı olan gençlerin geleceğini de olumsuz yönde etkileyecek sonuçları beraberinde getirme potansiyeline sahiptir. Bu yüzden, çoğu ülkede genç istihdamını artırmaya ve desteklemeye yönelik teşvik, program, proje, plan, politika gibi farklı araçlar kullanılmaktadır. Bu süreçte, genellikle ülkelerin genç işsizliği sorununu çözmek için benzer istihdam politikalarını tercih ettiği görülmektedir. Söz konusu ülkeler arası benzer deneyimlerin görülmesinin arka planında; özellikle Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler, Uluslararası Çalışma Örgütü gibi uluslararası kuruluşların genç işsizliğinin nasıl çözülmesi gerektiğine dair bilgilerini ve fikirlerini transfer etmesi önemli rol oynamaktadır. Dinamik bir genç nüfusa sahip olan Türkiye'de, yüksek seviyede genç işsizliği oranları varlığını sürdürmektedir. Bu doğrultuda, Türkiye; küreselleşme, teknolojik gelişmeler, başarılı ülke örnekleri gibi faktörlerin etkisiyle ulusal düzeyde genç işsizliğini azaltmak için gerekli tedbirleri almaya çalışmaktadır. Türkiye'nin ulusal düzeydeki genç istihdamına yönelik bakış açısını şekillendirmede, uluslararası kuruluşlar da belirleyici bir role sahiptir. Nitekim Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası politika aktörleri, raporları ve çalış-

ABSTRACT

Youth unemployment is an issue that is frequently on the agenda of policy actors at national and international level. Because youth unemployment has the potential to bring about consequences that will negatively affect the future of young people, who are important human resources of countries, as well as national economies. Therefore, in most countries, different instruments such as incentives, programmes, projects, plans and policies are used to increase and support youth employment. In this process, it is generally observed that countries prefer similar employment policies to solve the problem of youth unemployment. The transfer of knowledge and ideas on how to solve youth unemployment by international organisations such as the European Union, the United Nations and the International Labour Organisation plays an important role in the background of similar experiences among these countries. Turkey, which has a dynamic young population, continues to exist high level youth unemployment rates. In this direction, Turkey is trying to take necessary measures to reduce youth unemployment at national level under the influence of factors such as globalisation, technological developments, examples of successful countries. International organisations also have a decisive role in shaping Turkey's perspective on youth employment at the national level. Thus, international policy actors such as the European Union and the United

* Doktora Öğrencisi, Bandırma Onyedli Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, esmarzukuskan96@gmail.com, ORCID: 0000-0003-0855-9952.

maları aracılığıyla 2000’li yıllarda Türkiye’nin genç istihdamına yönelik kurumsal ve stratejik çerçevesinin gelişiminde etkili olmuştur. Örneğin 2011’de İŞKUR tarafından yayınlanan “Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı”, ilgili uluslararası aktörlerin fikirlerinin Türkiye’ye transferi sonucu oluşturulmuştur. Bu çalışmanın amacı, örnek olay olarak seçilen Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planının politika transferi yaklaşımı çerçevesinde aktarım sürecini ortaya koymaktır. Çalışmada örnek olay olarak analiz edilen bu planın, uluslararası kuruluşların dolaylı zorunlu politika transferi ile Türkiye’de hazırlandığı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Genç İşsizliği, Kamu Politikası, Politika Transferi, Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı, Uluslararası Kuruluşlar.

Nations have been influential in the development of Türkiye’s institutional and strategic framework for youth employment in the 2000s through their reports and studies. For example, the “National Youth Employment Action Plan” published by İŞKUR in 2011 was created as a result of the transfer of the ideas of relevant international actors to Türkiye. The aim of this study is to reveal the transfer process of the National Youth Employment Action Plan, which is selected as a case study, within the framework of the policy transfer approach. It is concluded that this plan, which is analysed as a case study in the study, was prepared in Türkiye through indirect coercive policy transfer of international organisations.

Keywords: Youth Unemployment, Public Policy, Policy Transfer, National Youth Employment Action Plan, International Organisations.

1. GİRİŞ

Politika transferi; kamu politikası ve uluslararası ilişkiler gibi farklı disiplinlerin etkisiyle gelişim gösteren bir yaklaşımdır. Teorik çerçevesinin şekillenmesinde farklı yazarlar etkili olsa da literatürde daha çok Dolowitz ve Marsh tarafından geliştirilen model ile ön plana çıkmıştır. Genel olarak politika transferi; farklı coğrafyalarda belirli bir zamanda uygulanan politikaların, ileri sürülen bilgi ile önerilerin ve/veya benimsenen fikirlerin başka yerel, ulusal, küresel ya da bölgesel düzeylere aktarımını ifade etmektedir. Politika, fikirler, ideoloji gibi birçok nesnenin konu edinildiği söz konusu aktarım sürecine, farklı düzeylerdeki politika aktörleri birlikte ya da ayrı bir şekilde katılım göstermektedir. Başlangıçta, ABD gibi gelişmiş ülkelerin başarılı uygulamalarının gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelere transferi ile örnekleri ortaya çıkmıştır. Daha sonraları Birleşmiş Milletler (BM), Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD), International Labour Organisation (ILO) gibi uluslararası kuruluşlar; ekonomik, toplumsal ve siyasi meselelerde gerek politika önerileri gerekse yaptığı çalışmalar ile farklı uygulamaların ülkeler arası yayılmasında rol oynamıştır.

Politika transferi; önce sosyal güvenlik ve işsizlik gibi sosyal politikaları, 1970’lerin sonundan itibaren Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) yaklaşımının etkisiyle özelleştirme politikalarını ve günümüzde ise küreselleşme ve teknolojik gelişmeler ile hemen her alandaki uygulamaları konu edinmiştir. Ayrıca, ülkemizde ve dünyada genç işsizliği sorununun çözümüne yönelik aktif ve pasif istihdam politikalarının ve uygulamalarının da transfer sürecine konu edildiği görülmektedir. Bu süreçte,

ilgili politikalara ve uygulamalara yön vermesi için hazırlanması gereken kurumsal, stratejik ve planlama seviyesinde düzenlemelerin oluşumunda, gelişiminde ve değişiminde AB, BM, ILO, OECD gibi uluslararası kuruluşlar daha belirleyici olmaktadır.

Türkiye'deki Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı'nın örnek olay olarak incelendiği bu çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; kamu politikası disiplini içinde politika transferi yaklaşımının ortaya çıkışı, bu yaklaşımın dünyada yayılmasını etkileyen faktörler, politika transferinin türleri, nedenleri ve aktörleri ile uluslararası kuruluşlarının transfer sürecindeki rolleri incelenmektedir. İkinci bölümde; bu çalışmanın konusunu oluşturan genç işsizliği sorununun nedenleri, sonuçları, genç işsizliğini azaltmaya yönelik hangi politikaların uygulandığı, uluslararası düzeyde bu sorunu çözmeye yönelik başarılı olan veya öne çıkan örnek uygulamaların neler olduğu ele alınmaktadır. Ayrıca, bu bölümde; Türkiye özelinde gençlerin istihdam, işgücüne katılım ve işsizlik oranları ile ilgili göstergelerin yanı sıra, Türkiye'deki genç işgücü göstergelerinin Avrupa Birliği (AB) ve OECD ile karşılaştırılmasına da yer verilmektedir. Son bölümde ise politika transferi örneği olarak Türkiye'de 2011'de yayınlanan Ulusal Gençlik İstihdam Eylem Planı (UGİEP) ve bu Planın hazırlanmasında uluslararası kuruluşların etkisi incelenmektedir. Bu çalışma ile uluslararası kuruluşların bilgi transferi yoluyla Türkiye'de genç istihdamının planlanmasında nasıl rol oynadıklarını ve ne tür bir transfer gerçekleştirdiğini ortaya koymak amaçlanmaktadır.

Bu çalışma; nitel araştırma yöntemi, araştırma deseni ve veri toplama tekniği çerçevesinde hazırlanmıştır. Nitel araştırmalar ve yöntemler; bir olayı nicel ölçümler, göstergeler ve sayısal ifadeler çerçevesinde ele alan ve irdeleyen çalışmalardan farklılaşmaktadır. Nitel araştırmalar ve analizler; bir olayın ya da durumun meydana gelme nedenine ve sürecine odaklanmaktadır. Sosyal bilimlerde yoğun bir şekilde yürütülen nitel araştırmalarda; genellikle "vaka çalışması", "etnografya", "fenomenoloji" gibi araştırma desenleri, "içerik analizi", "söylem analizi", "doküman analizi" gibi veri analiz teknikleri ve "gözlemler", "dokümanlar", "görüşmeler" gibi veri toplama araçlarını kullanılmaktadır (Kıral, 2020, s. 172). Bu çalışmada ise nitel araştırma desenlerinden biri olan "vaka çalışması" çerçevesinde Türkiye'deki genç işsizliği ve UGİEP ele alınmıştır. İngilizce karşılığı "*case study*" olan vaka çalışmasının diğer adı, örnek olay incelemesidir. Ayrıca, durum çalışması olarak da bilinmektedir. Kısacası, vaka çalışması, belli hadise veya kalıplaşmış öykülerin dikkate değer taraflarını anlatmaya çalışan bir nitel araştırma yöntemidir (Aytaçlı, 2012, s. 2; Özsöz, 2008, s. 75). Son olarak, bu çalışmada, nitel veri toplama tekniklerinden biri olan "doküman analizi" kullanılmıştır. Doküman Analizi, diğer bir ifadeyle

“belge incelemesi”; odak noktasında yazılı belgeler başta olmak üzere farklı tür dokümanlardaki verileri sistemli bir şekilde inceleyen, bu verileri yorumlayarak anlamlı hale getiren nitel bir araştırma tekniğidir. Doküman analizine konu olacak dokümanlar; yazılı, sesli, görsel olmak üzere çok çeşitlidir. İlgili dokümanlara örnek olarak kitaplar, filmler, anketler, ses kayıtları, yasalar, yönetmelikler, kurumsal raporlar, fotoğraflar, mektuplar, sözlükler, afişler vb gösterilebilir. Doküman analizine dahil edilen kanun metinleri, idari düzenlemeler vb yazılı belgeler, doküman sınıflandırmasında “kurumsal doküman” olarak değerlendirilmektedir (Kıral, 2020, s. 173-174). Bu çalışma kapsamında doküman analizine konu olan dokümanları; uluslararası kuruluşların raporları ile ulusal düzeyde istihdamla ilişkili kurumların yayımladığı politika belgeleri oluşturmaktadır.

2. KAMU POLİTİKASI DİSİPLİNİNDE “POLİTİKA TRANSFERİ” YAKLAŞIMI

Kamu politikaları, hükümetlerin belirli bir sorun karşısında çözüm üretmek için politika araçları ve düzenlemeler geliştirdiği ya da hiçbir şey yapmadığı bir kavrama işaret etmektedir (Gedikkaya, 2019, s. 161). Vatandaşların ya da STK’ların, bir sorunun çözümü konusunda kamu yönetimi veya hükümetleri etkileyen veya onlara baskı yapan talepler veya istekler “kamu politikası talepleri”; politika yapıcıların ve uygulayıcıların kamu politikalarını yönlendirmeye ve düzenlemeye yönelik aldığı kararlar, yönetmelik veya idari kararları “kamu politikası kararları”; kamu politikası kararları sonucunda somut olarak ortaya çıkan hizmetler ise “kamu politikası çıktıları” olarak tanımlanmaktadır (Çevik, 2013, s. 184). Kamu politikaları; eğitimden çevreye, sağlıktan hukuka kadar olan birçok alandaki kamusal olan her şeyi içermesinden dolayı çok geniş bir kapsama sahiptir (Altunok, 2019, s. 464).

Kamu politikası sürecinde rol oynayan aktörler; resmî (formel), sivil (informel-gayriresmî) ve uluslararası aktörler olmak üzere üç kategori çerçevesinde sınıflandırılmaktadır (Çevik, 2013, s. 186). Kamu politikasının resmî aktörlerini; devlet otoritesi çerçevesinde işlev gösteren yasama, yürütme ve yargı organları ve bu organlarda çalışanlar, gayriresmî aktörlerini; kamu politikası sürecinde rol oynayan ve hükümet içindeki ve dışındaki aktörleri etkileyen vatandaşlar, siyasal partiler, medya, baskı grupları ve uluslararası aktörlerini de küreselleşmenin tetiklediği ülkeler arası karşılıklı bağımlılığın giderek artması ve terör, küresel ısınma, bulaşıcı hastalıklar gibi farklı ve kapsayıcı sorunların ortaya çıkması gibi faktörlerin etkisiyle NATO, AB, IMF gibi uluslararası kuruluşlar oluşturmaktadır (Mülazımoğlu, 2018, s. 34-37; Yıldız ve Sobacı, 2015, s. 19).

Farklı aktörlerin dahil olduğu politika süreci, politikaların birbirine yönelik dış-sallıklarını ve politika alternatiflerinin politika sonuçlarına yönelik olası etkilerini ele almaya yardımcı olmaktadır. Politika analizi süreci, aynı sırada gerçekleşmesi zorunlu olmayan ve birbirine geri bildirim sağlayan mantıksal adımlardan oluşmaktadır (Walker, 2000, s. 14). Bu sürecin önemli aşamalarından biri olan politika yapımı ya da formülasyonu; politika aktörleri tarafından tanımlanan ve gündeme alınan soruna yönelik çözüm önerileri geliştirilmesini, geliştirilen bu öneriler arasından seçim yapılarak en uygun çözümün (politikanın) belirlenmesini kapsamaktadır (Sidney, 2007, s. 79).

Politika formülasyonu aşamasında aktörler, ülkelerinin geçmiş deneyimlerini inceleyerek nelerin doğru ve yanlış olduğunu analiz edebilir, böylelikle mevcut durumda yapılması ve yapılmaması gerekenler noktasında bilinçli davranabilir. Bu tür alternatif seçimi, “*politika transferi*” olarak tanımlanmaktadır. Karar vericilere, politika transferine başvurmaları için fırsat oluşturan durumlar vardır. Bu durumlar şunlardır: rejim değişikliği, ekonomik krizler, seçimler, savaşlar. Bu tür durumlarda, karar vericiler; hukuk sistemini, ekonomik işleyişi, mali yapıyı düzenlemeye yönelik alternatif arayışında politika transferine başvurabilir (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 352; Stone, 1999, s. 54). Diğer yandan, 1930’lı yıllarda Türkiye, hem kamu yönetimini yeniden düzenlemeye hem de 1929 ekonomik krizinin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmaya yönelik yabancı uzman raporlarına gereksinim duymuştur. Bu dönemde, Birinci Sanayi Planının hazırlanması ve devletçilik ilkesinin uygulanması konusunda Rusya’dan, Üniversite Reformunun (1933) gerçekleşmesinde ise Almanya’dan Türkiye’ye yabancı uzmanların getirilmesi ve raporlar hazırlanması söz konusu olmuştur. Ülkedeki uzman yetersizliği ve uluslararası bağlamda diğer ülkelerin gerisinde kalmama isteği, idari reform sürecinde yabancı uzman raporlarına gereksinim duyulmasına neden olmuştur (Yayman, 2005, 89-92).

Özetle, politika transferi; politika formülasyonu aşamasında, karar vericilerin ele aldığı bir sorunu çözmek için kendi rızasıyla ya da zorlayıcı durumların etkisiyle başvurduğu bir modeldir. Aşağıdaki kısımda, politika transferini ortaya çıkartan faktörler, politika transferinin aktörleri, nedenleri, türleri, kolaylaştırıcıları ve sınırlandırıcıları ele alınmıştır.

2.1. Politikaları Tasarlamaktan Politikaları Transfer Etmeye Giden Sürecin Arka Planı

Politika transferi; karşılaştırmalı siyaset ve siyaset bilimi alanlarındaki çalışmalarla ön plana çıkan bir politika yaklaşımıdır. Hükümetler, özel sektör temsilcileri,

sivil toplum kuruluşları gibi aktörler; politika transferi aracılığıyla farklı ülkelerin aynı veya benzer sorunları çözme noktasında geliştirip benimsediği bakış açısı ve yöntem ile takip ettiği süreç hakkında bilgi sahibi olmaktadır. Aslında, bu yaklaşım, ilgili aktörlerin bir politika sorununu çözmek amacıyla ülkelerin tasarladığı politikalar arasında karşılaştırma yapmasını sağlayarak en uygun seçeneği belirlemelerine yardımcı olan bir temele dayanmaktadır (Wolman, 1992, s. 27). Diğer bir ifadeyle, politika transferi; ülkelerin birbirlerinin başarılı politikalarını örnek alarak benimsemesine, başarısız politikalarından da önemli dersler çıkartarak bunları uygulamadan tecrübe edinmesine, ilgili politika sürecinde aynı ya da benzer hataları yapmasının önüne geçmesine yönelik bir bakış açısı çerçevesinde şekillenmektedir (Coşkun ve Gündüz, 2020, s. 278; Sezgin, 2010, s. 68). Örneğin İngiltere’de 1970’li yıllarda gelişen neo-liberal ekonomi politikaları, 1980’li yıllarda Türkiye’ye özelleştirme uygulamaları olarak transfer edilmiştir. Bu transfer örneği hem farklı bağlamlar hem de farklı zamanlar arasında gerçekleşmiştir (Kutlu, 2013, s. 127). Ayrıca, Türkiye’de 2000’lerde kentsel dönüşüm uygulamalarının ve konut politikalarının gelişimi, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının oluşumu, 2003’ten itibaren kamu sektöründe uygulanmaya başlayan stratejik planlama, 2004’te kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 2006’da oluşturulan ve bölgesel düzeyde faaliyet gösteren kalkınma ajansları, 2012’de Kamu Denetçiliği Kurumunun oluşturulması ile 2012’de oluşturulan ve 2016’da ismi değiştirilen Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) da politika transferinin güncel örnekleri olarak karşımıza çıkmaktadır (Coşkun ve Gündüz, 2020, s. 293-97; Yay, 2016, s. 57-60; Güneş, 2018, s. 173-179).

Politika transferi; farklı bölgesel, ulusal ve küresel ölçekte gelişmeler sonucu ortaya çıkmış ve yaygınlık göstermeye başlamış bir yaklaşımdır. Her şeyden önce politika transferi; geçmişteki sömürgecilik ve koloncilik çerçevesinde işlev gösteren ülkelerin, verimli toprakları ve kaynakları olan ülkelerin ya da toplumların düzenlemelerini ve yapılarını kendisine transfer etme çabalarından bugüne kadar olan süreçte gerçekleşen tüm pratikler ve bilimsel araştırmalar çerçevesinde şekillenmiş köklü bir alandır (Sezgin, 2010, s. 67; Yay, 2016, s. 51; Kutlu, 2013, s. 126; Kaçer ve Arap, 2018, s. 122). Yani, politika transferinin başlangıcını; güçlü devletlerin kolonilerini kurduğu ülkelere kendi kültürlerini, yapılarını, idaresini, ekonomik sistemlerini aktarma girişimlerinden oluşan sömürgecilik ve koloncilik faaliyetleri oluşturmaktadır (Kaçer ve Erat, 2014, s. 73). Günümüzde ise politika transferinin yeni sömürgecilik faaliyetleri ile ilişkili olduğuna dair ülke örnekleri vardır. Örneğin Afrika; Çin, ABD, AB gibi birçok aktörün yatırım, güvenlik, teknoloji gibi birçok sebepten dolayı, varlığını hissettirmeye başladığı bir kıta haline gelmiştir. Bu aktörler içerisinde Çin, ekonomik büyüme hedefli inşaat yatırımları gibi faaliyetle-

rini Afrika'da yoğunlaştırmıştır. Çin'in Afrika'daki artan girişimlerini, neo-kolonyalizm ya da yeni sömürgecilik ile ilişkilendiren eleştiriler vardır. Bu eleştirilerin çoğu, Çin'in yatırımsal ve finansal olmak üzere birçok girişim aracılığıyla Afrika'nın doğal kaynaklarını kontrol altına almaya çalıştığına odaklanmaktadır. Bu eleştirilerin arka planında, Çin'e yönelik negatif bakış açısı ve diğer ülkeler ile güçlü yönetim ilişkisi kuramaması da belirleyici olmuştur. Öte yandan, bu eleştiriler karşısında Çin; Afrika'daki varlığının tekelcilikten ve doğal kaynakları sömürmekten ziyade, doğal kaynakları korumak ve güçlü bir şekilde kalkınmak üzerine olduğunu vurgulamaktadır (Freitas, 2023, s. 3-8).

Birçok politikanın dünyada yayılımı konusunda refah devleti modelinin başarısızlığına yönelik eleştirilerin ve beraberinde neo-liberalizmin ortaya çıkışının etkili olduğu görülmektedir. Refah Devleti ile ön plana çıkan müdahaleci devlet anlayışı ve politikaları; toplumda kaynakların tükenmesi, bireylerin gelirlerinin azalması (özellikle yoksulun daha da yoksullaşması), fayda ve maliyetlerin farklı kesimler arasında eşit dağıtılmaması, ekonomik ve borç krizlerinin oluşması, bürokrasilerin faaliyet alanının genişlemesi, devletlerin vaatlerini gerçekleştirmeye yönelik kapasitesinin yetersiz olmaya başlaması gibi olumsuz dışsallıklarından dolayı eleştirilmiştir. Literatürde, bu yan etkileri ortadan kaldırmaya yönelik çözüm arayışları gündeme gelmektedir (Palmer, 2017, s. 13-22). Bu çözümler arasında ön plana çıkan neo-liberalizm; devletin her alana müdahale etmemesi gerektiğini, bireyin karar alma ve seçim yapma konusunda özgürlüğünü sağlayacak, serbest piyasayı destekleyecek ve üretim sürecini geliştirecek bir sistemin tasvirini yapan Avusturya Okulu'nun varsayımları üzerine şekillenmiştir. Bu doğrultuda Avusturya Okulu, 1970'li yıllarda ABD ve İngiltere'de uygulanan neo-liberal ekonomi politikalarıyla görünür olmuştur (Berktaş, 2018, s. 96-97). Yani, neo-liberalizme giden sürecin tarihsel arka planı, kapitalizmin karşılaştığı krizlere çözüm bulma arayışlarına kadar uzanmaktadır. 1970'lerdeki ekonomi ve petrol fiyatları ile ilgili krizlere çözüm olarak kamu hizmetlerinin sunumunda devlet yerine özel sektörün daha aktif rol oynaması gerekliliği ortaya çıkmıştır. 1970'lerdeki krizlerin çözümünde etkili olan "neo-liberalizm"; çok boyutlu bir kavram olan, özünde liberal ve muhafazakar değerleri barındıran, hatta kamusal seçim kuramlarının da şekillendirdiği "yeni sağ" ideolojisinden etkilenmiştir (Aksoy, 1998, s. 3-5). Kısacası, 1970 sonrasında dünyadaki çok sayıda politikanın dönüşümünün yanı sıra, transferinde de etkili olan neo-liberalizm; Yeni Sağ, Yeni muhafazakarlık ve kamusal seçim teorileri gibi çok boyutlu yaklaşımlarla ilişkilidir.

Bu yaklaşımların ilki olan Yeni Sağ, yeni muhafazakarlık ve neo-liberalizm yaklaşımlarının birleşimi sonucunda oluşmuştur. Yeni Sağ'ın temelindeki yaklaşımlar,

1970 sonrasındaki birçok politikanın ve uygulamanın dönüşümünde etkili olmuştur (Aksoy, 1998, s. 3-5). Neo-liberalizm ile ilişkili olan yeni muhafazakarlık ise birey ve toplum arasında etkileşim olduğunu, toplumdaki eşitsizlik sorunlarının çözümünde “sosyal devlet” anlayışı yerine aile, vakıf gibi klasik toplumsal kuruluşların etkili olması gerektiğine dikkat çekmektedir. Burada, yeni muhafazakarlık; neo liberalizm ile benzer şekilde, sosyal sorunların çözümünde devletin geniş sorumluluk alanının daraltılıp klasik toplumsal kuruluşların rollerinin artırılmasına vurgu yapmaktadır. Her iki yaklaşımın uygulanmasında ve bunları benimseyen politikaların meşruluğunun sağlanmasında, geleneksel değerler ve millî duygular belirleyici olmuştur. Son olarak, kamusal seçim kuramları; devlet ve kurumlarının toplumun faydasını önceliklendirmekten ziyade siyasetçilerin ve bürokratların kendi çıkarlarını maksimize etmeye odaklandığına, bundan dolayı faaliyet alanı genişleyen devletin beraberinde kamu kaynaklarının verimsizleşmesine neden olacağına dikkat çekmektedir (Aksoy, 1998, s. 6-8). Özetle, refah devletinin başarısızlığına yönelik çözüm arayışlarıyla başlayan süreçte, alternatif olarak birçok yaklaşımla ilişkili olan neo liberalizm ön plana çıkmış ve çoğu ülkede politikaların değişmesinde belirleyici olmuştur.

Politika transferinin gelişim sürecinde etkili olan neo-liberal politikalar, 1980 sonrası süreçte kamu yönetiminin değişmesinde ve dönüşmesinde rol oynayarak YKİ ve yönetim yaklaşımlarının ortaya çıkmasını tetiklemiştir. Nitekim bu yeni yaklaşımlar, devletin işleyişini ve rollerini yeniden yapılandırmıştır (Serbest, 2015, s. 71; Sobacı, 2011, s. 197). Başta C. Hood olmak üzere birçok bilim insanı tarafından teorik çerçevesi şekillenen YKİ; 1970’lerdeki ekonomik sorunlar karşısında devletin etkili çözümler üretememesi nedeniyle çıktılar, performans ölçümü, rekabet, verimlilik gibi ilkelere odaklanan özel sektör teknikleri ile reformlar geliştirilmesine işaret eder ve özelleştirme gibi benzer uygulamalar altında farklı ülkelere yayılmıştır. YKİ; İngiltere kaynaklı bir kamu yönetimi modeli olup zamanla ABD başta olmak üzere birçok ülkeye transfer edilmiştir. YKİ odaklı reformların uygulamada başka ülkelere taşınmasında, İngilizce dili etkili olmuştur. Çünkü YKİ reformları, ilk önce İngiltere’de ortaya çıkmıştır ve bunları aktaran ülkelerin hemen hepsinin ana dili, İngilizce olduğu için YKİ yaklaşımının küresel ölçekte yayılımı kolaylaşmıştır. Ancak YKİ reformları ve ilkeleri, her ülkede aynı uygulanmadığı için ülkelerin YKİ başarısı birbirinden farklılaşmıştır (Çiner ve Olgun, 2015, s. 211-215). Dünyada özelleştirme uygulamalarına bakıldığında, yeni kamu işletmeciliğinin ve neo-liberal politikaların etkisini görebilmek mümkündür (Sobacı, 2011, s. 198).

Uluslararası kuruluşlar; gelişmekte olan ülkeleri belirli bir soruna uyguladıkları politikalarını değiştirmeleri karşılığında maddi yardımlar aktarmayı öncelikleyen çalışanlardan oluşmaktadır. Bu aktörler, özellikle 1980 sonrasında gelişmekte olan ülkeleri politika transferine yönlendirmede etkili olmaya başlamıştır. 1980’li yıllarda YKİ ile kamuda ön plana çıkan özelleştirme ve serbest piyasa odaklı uygulamalar, aslında Dünya Bankası (DB), International Monetary Fund (IMF) gibi uluslararası ölçekte kuruluşların hedeflediği politikalarını benimsetme çabalarının bir sonucudur. Uluslararası kuruluşlar; yayınları, raporları, üyelik şartları ve yükümlülükleri, küreselleşme gibi faktörlerin etkisiyle politika transferinde doğrudan veya dolaylı bir şekilde rol oynamaktadır. Uluslararası politika aktörleri; politikaların yanı sıra, ulusal düzeydeki deneyimlerin, fikirlerin ve benzeri birçok şeyin küresel ölçekte aktarılmasında etkilidir. Uluslararası aktörlerin etkisiyle güçlenen küreselleşme ile bilgi, iletişim ve teknoloji alanındaki gelişmeler, ülkelere politikaların transferini kolaylaştırmıştır (Serbest, 2015, s. 80-82). Literatürde, örn Haas, bir bağlamdaki çevre politikalarının AB, BM gibi uluslararası kuruluşların etkisiyle küresel ölçekte transfer edildiğine dikkat çekilmektedir (Mossberger ve Wolman, 2003, s. 429). Örneğin uygulamada, BM; “Milenyum Zirvesi”, “Rio Konferansları” gibi girişimler aracılığıyla başta çevre olmak üzere birçok alana kendi fikirlerinin aktarımında öncü bir rol oynamıştır (Stone, Oliveira ve Pal, 2020, 7).

Küreselleşme, uluslararasılaşma, yani uluslararası ilişkiler gereği ülkeler ve devletler birbirlerinin deneyimlerinden etkilenmekte, dersler çıkarmakta ve bunları kendi süreçlerine aktarmaktadır (James ve Lodge, 2003, s. 186). Küreselleşme; ulusal, yerel, uluslararası gibi farklı düzeyler arasındaki sınırların belirsizleşmesini, yani bunların birbiriyle olan güçlü iletişimini ifade etmektedir. Özellikle Soğuk Savaş döneminde ön plana çıkan küreselleşme ile dış ticaretten Batılı değerlere (eleştirmenlere göre kapitalizm) kadar birçok şey, uluslararası ölçekte hızlı bir şekilde yayılmaya başlamıştır (Heywood, 2015, s. 333-335). Diğer taraftan, teknolojik gelişmeler de çok eski zamandan beri benimsenen bu yaklaşımın dünyada yaygınlık kazanmasını sağlamıştır (Kaçer ve Erat, 2014, s. 28). Teknolojik gelişmeler, ülkeleri bu konularda başarılı olmuş ülkelerin uygulamalarını izlemeye ve transfer etmeye yönlendirmede etkili faktörlerden diğeridir. Ülkeler, teknolojik gelişmelere uyum sağlamak adına küresel çapta öne çıkan uygulamaları transfer edebilir (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 349).

Yukarıda bahsedildiği gibi dünyanın birçok yerinde politika transferi uygulamalarının görülmesinde; yani, politikaları tasarlamaktan politikaları transfer etmeye giden sürecin arka planında neo-liberalizm, YKİ, küreselleşme, uluslararası kuruluşlar, teknolojik gelişmeler gibi faktörler etkili olmuştur.

2.2. Politika Transferi Yaklaşımının Genel Çerçevesi

Teorik çerçevesinin şekillenmesinde Dolowitz ve Marsh, Stone ve Rose gibi yazarların katkısı olan politika transferi; literatürde politika yayılmasından politika alışverişine, ders çıkarmadan politika yakınsamasına kadar çok sayıda kavram ile ilişkili olarak ön plana çıkmaktadır (Serbest, 2015, s. 75). Literatürde, politika transferi ve ders çıkarma, birbirinden farklı bir şekilde tanımlanmıştır. Ders çıkarma kavramı, Rose ve “*Kamu Politikasında Ders Çıkarma*” adlı çalışması ile şekillenmiştir. Rose’a göre ders çıkarma; karar vericilerin farklı ülkelerdeki uygulanan politikaların kendi ülkesinde uygulanması durumunda nasıl sonuçlanacağını değerlendirmesine yönelik kapsamlı bir çerçeve çizmektedir. Ders çıkarma, iki şekilde sınıflandırılmaktadır: politika yapıcılara farklı ülke deneyimlerinden neler yapılması gerektiğini gösteren “*olumlu ders çıkarma*” ve ilgili süreçte nelerin başarısızlığa yol açtığını ve yapılmaması gereken deneyimleri gösteren “*olumsuz ders çıkarma*” (James ve Lodge, 2003, s. 180-181). Dolowitz ve Marsh’a göre (1996) ders çıkarma, “*bir ülkedeki siyasi aktörlerin veya karar vericilerin bir veya daha fazla ülkeden dersler çıkarması ve ardından bunları kendi siyasi sistemlerine uygulaması*” olarak tanımlanmaktadır. Ders çıkarma, bu yönüyle politika transferinin türlerinden biri olan “*gönüllü*” politika transferi ile ilişkilendirilmektedir. Çünkü gönüllü politika transferi, ders çıkarma da olduğu gibi uluslararası aktörlerin veya hükümetlerin zorlaması ya da baskısı olmadan gerçekleşmektedir (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 344).

Politika transferinin literatürde ortaya çıkışı, 1940 sonrasında karşılaştırmalı siyaset alanındaki çalışmalar ile olmuştur. Bu süreçte, Walker; bağlam, zaman ve kaynak açısından benzer politikaların aktarımına vurgu yaparak politika transferini dar bir çerçevede ele almıştır (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 344). Politika transferi, aslında bir analogiyi ifade etmektedir. Bu analogi, farklı ülkelerin deneyimlerine benzer kararlar alarak politika sürecini şekillendirmesi ile ilgilidir (Mossberger ve Wolman, 2003, s. 428). Sosyal güvenlik, gelir vergisi, işsizlik sigortası gibi birçok alanda örneği bulunan politika transferi, literatürde sıklıkla şu şekilde tanımlanmaktadır: “*Politika transferi, öykünme ve ders çıkarma; bir zaman ve/veya yerdeki politikalar, idari düzenlemeler, kurumlar vb. hakkındaki bilgilerin başka bir zaman ve/veya yerdeki politikaların, idari düzenlemelerin ve kurumların geliştirilmesinde kullanıldığı bir süreci ifade eder.*” (Mossberger ve Wolman, 2003, s. 429; Rosé’dan aktaran Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 344). Stone’a göre (2004) politikaların farklı ülkeler arasında ithalatına ve ihracatına vurgu yapan “*politika transferi*”, aktörler arası ilişkilere bağlı olarak yatay ve dikey olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İki veya daha fazla devlet arasındaki politika aktarımı “*yatay*”, devlet ile AB, OECD, BM gibi ulusla-

rarası aktörlerin arasındaki politika aktarımı ise “*dikey*” olarak tanımlanmaktadır (Stone, 2004, s. 549).

Politika transferinin konusunu oluşturan bileşenler şunlardır: “*politika hedefleri, politika yapısı ve politika içeriği, politika araçları ya da yönetim teknikleri, kurumlar, ideoloji, fikirler, tutumlar ve kavramlar, ve olumsuz dersler.*” Kaynak ülkeden transfere konu olan bu bileşenler, aynen veya eksiksiz bir şekilde alıcı ülkeye transfer edilebilir (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 349-350). Politika transferine konu olan nesnelere açısından politika-program ayrımının yapılması önemlidir. Çünkü politika ve programın aynı şey olduğunu kabul eden ve dolayısıyla yanlış yapan çalışmalar vardır. Tek bir eylemden oluşan programlara kıyasla politikalar, çok sayıda programdan oluşmaktadır ve bu yüzden, programları kapsayıcı niteliktedir (Dolowitz ve Marsh, 2000, s. 12). Politika transferinin konusunu oluşturan bileşenlerin kapsamı geniştir. Dolayısıyla, politika transferinin, bu bileşenlerden ayrı bir şekilde değerlendirilmesi zordur.

Literatürde, genellikle politika transferinin “*ulus-ötesi*” (transnational), “*uluslararası*” (international), “*ulusal*” (national), “*bölgesel*” (regional), “*yerel*” (local) olmak üzere beş seviyede ve/veya bunlar arasında gerçekleştiği belirtilmektedir. Örneğin uluslararası seviyeden uluslararası seviyeye olduğu gibi, yerel seviyeye de politika transferi gerçekleşebilir. Dolayısıyla, her seviyenin içerisinde kendi de dahil olmak üzere en az beş politika transferi yolu bulunmaktadır (Evans ve Davies, 2002, s. 368). Politika transferi; eğitim, sağlık gibi farklı sektörler arasında da gerçekleşebilir. Yani, bir sektörde uygulanan bir girişim, farklı bir sektöre aktarılabilir (Stone, 1999, s. 53).

Politika aktörleri, ülkelerinin geçmiş deneyimlerini inceleyerek nelerin doğru ve yanlış olduğunu analiz edebilir, böylelikle mevcut durumda yapılması ve yapılmaması gerekenler noktasında bilinçli davranabilir. Politika transferini gerçekleştirmede rol oynayan aktörler şunlardır: “*siyasi partiler*”, “*bürokratlar/kamu görevlileri*”, “*seçilmiş yetkililer*”, “*politika girişimcileri/uzmanları*”, “*ulus-üstü kurumlar*”, “*düşünce kuruluşları*”, “*baskı ve çıkar grupları*”, “*hükümet dışı kuruluşlar*”, “*uluslararası kuruluşlar*”, “*danışmanlar*” (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 345-352; Dolowitz ve Marsh, 2000, s. 10). Ek olarak, bireyler, kurumlar ve ağlar, bilgi transferinde ve yayılımında aktif bir rol oynamaktadır. Bu aktörlerin aktarım sürecinde teknokratik yönlerinin olmasının yanı sıra, ilgili transferin değişiminden değerlendirilmesine kadar çok sayıda işlevi yerine getirmesi de söz konusudur. Sosyolog, ekonomist gibi bilim insanları, politika girişimcileri, politika danışmanları, devlet başkanı gibi aktörler, bilgilerin ve fikirlerin transferi sürecinde yer alan “*bireyler*” (individuals) olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin J. M. Keynes, bilgilerin ve fikirlerin yayılımında ve

aktarımında önemli bir bilim insanı olarak görülmektedir (Stone, Oliveira ve Pal, 2020, s. 5-6). Dolayısıyla, politika transfer sürecine resmî, gayriresmî ve uluslararası politika aktörleri olmak üzere farklı kesimlerden aktörler katılım göstermektedir.

Politika aktörlerinin transfer sürecine katılma nedenleri, “zorlayıcı” ya da “gönüllü” politika transferlerine atıf yapmaktadır. Gönüllü politika transferi; kamu politikalarının ilgili sorunları çözmemesi ya da bu politikalara memnuniyetsizlik duyulması, yani politikaların rutini dışına çıkması dışında gündeme gelmektedir. Parti rekabeti, seçimler gibi faktörler de hükümetleri ya da ülkeleri gönüllü politika transferine veya ders çıkarmaya yönlerebilir (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 346-47). Politika transferinin gönüllü mekanizmaları şunlardır: “politika öğrenme”, “öykünme”, “ekonomik, sosyal veya siyasi rekabet”. Gönüllü politika transferi mekanizmalarından biri olan “politika öğrenme”; politika yapıcılarının sorun çözümünde başka ülkelerin (hedefine ulaşmış) başarılı performans ile sonuçlanmış girişimlerinden ve deneyimlerinden yola çıkarak alternatiflerini geliştirmesi ve en uygun alternatifi seçmesi ile ilgilidir. Öykünme ise bir bağlamdaki özelliklerin başka bir bağlama uygunluğunun sağlanması, uygun bir şekilde aktarılması üzerinedir. Öykünme, politika yapıcılarının geliştirdiği politikaların veya aldığı kararların meşruluğunu sağlamak için başvurduğu bir alternatiftir. Gönüllü mekanizmalardan bir diğeri olan “rekabet”, birçok türüne rağmen politika transferinde “ekonomik” yönüyle daha çok ön plana çıkmaktadır. Politika transferi açısından “ekonomik rekabet”, aktörlerin yatırımlardan faydalanmak için piyasadaki rekabeti etkileyecek düzenlemeler yapmasını; “siyasi rekabet” ise ülkelerin uluslararası bağlamdaki konumunu güçlendirmeye yönelik girişimlerde bulunmasını ifade etmektedir (Bender, Keller ve Willing, 2014, s. 15-17).

Zorlayıcı politika transferi, kendi içerisinde dolaylı ve doğrudan gerçekleşmesine bağlı olarak ikiye ayrılmaktadır. Doğrudan zorlayıcı politika transferi, “bir hükümetin diğeri bir politikayı benimsemeye zorlamasıdır.” olarak ifade edilmektedir. Uygulamada, doğrudan zorlayıcı politika transferinin örneklerini görebilmek pek mümkün değildir. Ancak IMF, DB gibi uluslararası aktörler, kredi sağlama koşulları karşılığında kendi ekonomi politikalarını geliştirmekte olan ülkelere aktarabilmektedir. Dolayısıyla, bu aktarım süreci, zorlayıcı transfer olarak değerlendirilmektedir. Dolaylı zorlayıcı politika transferinde ise ülkelerin birbirlerini dolaylı bir şekilde etkileyen “dışsallıklar” ile çözümü için hükümetlerin iş birliğini gerektiren sorunlara işaret eden “karşılıklı bağımlılık” ön plana çıkmaktadır (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 346-348). Örneğin tarihsel süreç, Türkiye’deki kamu yönetiminin gelişiminde zorlayıcı uygulamaların belirleyici olduğunu göstermektedir: “... Türkiye ve tüm çevre kapitalist ülkelerdeki kamu yönetimi disiplininin, doğrudan veya dolaylı sömürgeci zor-

lama tarafından şekillendirildiğini söylemek bir çıkarımdan öte tarihsel bir gerçekliktir.” Ayrıca, geçmişten günümüze Türkiye’de yönetsel reformların tasarlanıp uygulanmasında, yarı-sömürgecilik faaliyetlerinin yanı sıra, uluslararası kuruluşların etkisi de vardır (Akbulut, 2006, s. 185-189).

Karar vericiler, başarılı ile sonuçlanacak bir politika transferini hedefler. Ancak kaynak ülkeden aktarılan her politikanın, alıcı ülkede başarılı olacağına dair bir kesinlik yoktur. Yani, politika transferi, alıcı ülkede başarısızlıkla sonuçlanabilir. Dolayısıyla, ülkeler arası politika aktarımının başarısını etkileyecek faktörler vardır: “(1) *yetersiz bilgiyle gerçekleşmiş transfer*”, “(2) *tamamlanmamış transfer*”, “(3) *uygunsuz transfer*”. Kaynak ülkede ilgili politikanın işleyişine ve sürecine yönelik yeterli bilgiye ulaşılmadan (1), transfere konu olan nesnenin önemli bileşeni göz ardı edilerek (2) ya da ülkeler arası yapısal ve bağlamsal farklılıklar dikkate alınmadan (3) transfer gerçekleşirse söz konusu politika transferi başarısızlıkla sonuçlanır (Dolowitz ve Marsh, 2000, s. 17).

Son olarak, farklı ülkeler arasında kültürel, ekonomik veya demografik açıdan benzer özelliklerin olması, hedeflenen politika transferinin gerçekleşmesini kolaylaştırmaya yardımcı olabilir. Bu özellikler şöyle sıralanabilir: “*coğrafi yakınlık*”, “*benzer ekonomik gelişmişlik seviyesi*”, “*ortak değerleri paylaşma*”, “*ortak dil*”, “*ortak din*” vb. (Bender, Keller ve Willing, 2014, s. 18). Diğer taraftan, kaynak ülkeden transfer edilecek politikanın; çok pahalı gelişmiş teknolojik kapasiteyi ve/veya daha fazla parasal kaynak aktarımını gerektirmesi, hedeflenen politika transferini sınırlandırmaktadır. Kısacası, ülkeler, bütçelerini ve kapasitelerini aşan programları transfer etmekten vazgeçebilir. Son olarak, bir ülkenin kurumsal ve yapısal bileşenleri, kaynak ülkeden yapılacak politika transferinin gerçekleşmesini kısıtlayabilir. Örneğin kaynak ülkenin federal veya üniter bir yapıda olması, alıcı ülkeye politika transferini kolaylaştırabilir veya zorlaştırabilir. Wolman’a göre üniter yapıdaki bir ülkeden federal yapıdaki bir ülkeye olan politika transferi, federal yapıdaki bir ülkeden üniter yapıdaki bir ülkeye olan aktarımdan daha kolay gerçekleşir (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 354).

Türkiye’de kamu yönetimini şekillendirme sürecinde gelişmiş ülkelerin yönetsel yapılarının ideal olarak kabul edilip benimsenmesinde, ülkedeki toplumsal gerçekliklerin göz ardı edilmesi söz konusu olmaktadır. Bu durum; gelişmiş ülkelerin yönetsel yapılarının toplumsal boyuta entegre olmadan, yani değiştirilmeden ulusal düzeye aktarılması ile ilişkili olup sonucunda uygulamada başarısızlıkları, yeni oluşturulan kurumlara yabancılaşmayı beraberinde getirebilmektedir (Akbulut, 2006, s. 188). Örneğin Türkiye’de 2003 yılı sonrası uygulamada olan ve bir transfer örneği olan performans esaslı bütçeleme; gelişmiş ülkelerin kurumsal ve personel

yapısı dikkate alınarak hazırlanması, yeni uygulama konusunda personelin bilgisinin yetersizliği, ulusal düzeyden ziyade kurumsal seviyeye uygun olacak şekilde performans göstergelerinin transferinin yapılması nedenlerinden dolayı başarısız olarak değerlendirilmektedir (Kaçer ve Arap, 2018, s. 131). Öte yandan, Ö. Ö. Akbulut tarafından geliştirilen ve Türkiye’de kamu yönetimi disiplini ve yönetsel reform uygulamalarını tanımlamaya çalıştığı “ideametric”, diğer bir ifadeyle ölçücülük “*merkez kapitalist ülkelerde üretilen kavramları ve kuramları ideal, değişmez hatta aşkın olarak alan, bu ideal ve aşkın kavram ve kuramların temel özelliklerini her yerde ve her zaman geçerli bilimsel doğrular olarak kabul eden ve bunlara ulaşma derecesini belirlemeyi bilimsellik olarak tanımlayan bir yöntemdir.*” olarak tanımlanmıştır (Akbulut’tan aktaran Akbulut, 2006, s. 185). Bu kavram, Türkiye’de politika transferinin başarısız olmasının arka planındaki nedenleri anlamaya yardımcı olması yönüyle önemlidir.

2.3. Politika Transferinde Uluslararası Kuruluşların Rolü

Ulus-üstü bir kuruluş olan AB, özellikle Avrupa’da birliğe taraf ülkeleri politika aktarımı yoluyla birbirine karşı bağımlı hale getirmektedir. Bu süreçte, yapısal fonlar gibi ekonomik teşviklerin yanı sıra, oy hakları gibi siyasi teşvikler de belirleyici olmaktadır. AB; iletişim ağları, coğrafi yakınlık, lider devletlerin rolü, Avrupa Komisyonu’nun direktifleri ile politika transferinde aracı olmaktadır. Uluslararası aktörlerden biri olan OECD, küresel çapta konferanslar, ağlar, yayınlar aracılığıyla bilgi yayarak ya da sorunların çözülmesi konusunda tavsiyeler sunarak politika transferi sürecine dahil olmaktadır. Bu doğrultuda, Kamu İşletmeciliği Programı ya da AB ile birlikte yürütülen “Orta ve Doğu Avrupa’da Yönetişim ve Yönetimde İyileştirme Desteği” adlı girişimi örnek gösterilebilir. DB, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), IMF gibi uluslararası ölçekte kuruluşlar; zorlayıcı politika transferinin yanı sıra, araştırma merkezleri, enstitüler, eğitim programları, yayınlar, konferanslar aracılığıyla savundukları fikirleri ve benimsedikleri hedef ve normları yaymaya çalışmaktadır. İlgili kuruluşlar, bilgi paylaşımı yaparak ve faaliyetlerini tanıtarak da politika transferi sürecine aktif katılım göstermektedir (Stone, 2004, s. 553-555). Son olarak, çok uluslu şirketler (ÇUŞ) de zorlayıcı transfer sürecinde önemli bir aktördür. Örneğin ÇUŞ’ler, bu süreçte transferi kabul etmeyen ülkeden sermayelerini ve işletmelerini çekme kararı alarak politika yapıcılarını etkileyebilirler (Dolowitz ve Marsh, 1996, s. 348).

Politikaların birçok ülkeye transferinde, Avrupa Birliği önemli rol oynamaktadır. Örneğin 1985 yılında Avrupa Birliği, yerel ilkesine odaklanan ve yerel yönetimlere yönelik birçok kurumsal gelişmeyi ve düzenlemeyi beraberinde getiren

"Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" (AYYÖŞ) adlı şartnameyi imzalayarak yürürlüğe koymuştur. Söz konusu belgeyi imzalayanlar arasında Birliğe üye devletlerin yanı sıra, çekinceleri olmasına rağmen AB ile üyelik ilişkileri kapsamında Türkiye'de vardır. AYYÖŞ'ün Türkiye'de kabulü, 1991'de "3723 Sayılı Kanun" ile olmuştur. Söz konusu düzenleme ile AB, Türkiye'nin yerel yönetimler konusunda birçok düzenleme yapmasında rol oynamıştır. Türkiye'nin ilgili Şarta uyum sürecine yönelik özellikle 2000'li yıllarda yaptığı bu düzenlemeler, genellikle yerel yönetimlerle ilgili yasal çerçevede değişikliklerle gerçekleşmiştir. Bu düzenlemelere örnek olarak "5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu" (2004), "5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu" (2005), "5393 sayılı Belediye Kanunu" (2005) gösterilebilir (Acar, 2019, s. 278-287).

Diğer bir örnek olan Malavi'de, 1990 sonrasında sağlık alanında AB ve DB gibi uluslararası kuruluşların girişimleri ile ademi merkezîyetçi bakış açısı benimsenmeye başlamıştır. Bu transfer sürecinde; Avrupa Komisyonu fonları; Dünya Bankası tarafından yayımlanan "Dünya Kalkınma Raporu (1993)" gibi girişimler, uygulamaya yabancı uzmanların dahil olması, Malavi'nin ulusal sağlık sisteminde yerinden yönetim anlayışına geçilmesinde rol oynamıştır. Diğer taraftan, Malavi örneğinde uluslararası kuruluşların politikacılar ve bürokratlar gibi resmi politika aktörleri üzerinde transfer sürecini devam ettirme noktasında destekleriyle birlikte baskılarının olduğu da görülmüştür (Bender, Keller ve Willing, 2014, s. 22).

Özetle, çok sayıda alanla ilişkili bu uluslararası aktörler, hem kurumsal çalışmalarını hem de tavsiyeleri ile politika süreçlerini ve karar vericileri yönlendirebilmektedir. Bu çalışma özelinde ele alınan "genç işsizliği" sorunu ile ilgilenen ve bu sorunu çözmeye yönelik politikalar transfer eden birçok uluslararası aktör vardır. Örneğin AB, "Gençlik Garantisi Programı" çerçevesinde hem Birliğe taraf devletleri hem de aday ülkeleri belirli politikaları aktarma noktasında dolaylı bir şekilde zorlamaktadır. Ayrıca, ILO, BM, OECD gibi kuruluşlar, genç istihdamı konusunda politika önerileri içeren küresel düzeyde yayınlar yaparak taraf ülkelere bilgi transferi yapmaktadır.

3. GÜNÜMÜZDE GENÇLERİN KARŞILAŞTIĞI ÇOK BOYUTLU BİR ZORLUK: "İŞSİZLİK"

Gençlik çalışmaları literatüründe, BM'nin genellikle istatistiki açıdan belirlediği tanımı ön plana çıkmaktadır. 1985'ten günümüze kadar geçerli olan bu tanıma göre gençlik, "15-24 yaş aralığındaki bireyleri" kapsamaktadır. BM'nin gençliğe yönelik referans aldığı 15-24 yaş aralığını üye ülkelerinde benimseme zorunluluğu yoktur. Ülkelerin çoğu gençliği; kendi bağlamsal koşullarına göre farklı tanımlayabilmek-

tedir. Diğer taraftan, uluslararası örgütlerin bir kısmı da gençliğe yönelik istatistiki çalışmalarında, 15-24 yaş aralığının yanı sıra, 15-29 yaş aralığına da vurgu yapmaktadır. Örneğin, AB, Not in Education, Employment, or Training (NEET) (ev geni) oranlarının belirlenmesinde, 15-29 yaş aralığını esas alırken OECD ise NEET oranının hesaplanmasında 15-19, 15-29 ve 20-24 olmak üzere farklı yaş gruplarına odaklanmaktadır (“Statistics on young people neither in employment nor in education or training”, t.y.; “Youth not in employment, education or training (NEET)”, t.y.; “Youth”, t.y.).

Gençlik; 18-30 yaş aralığı gibi soyut bir şeyden ve sınırlamadan ziyade, çocukluk, ergenlik ve yetişkinlik gibi farklı gelişim evrelerinden özellikleri birlikte deneyimleyen bireyleri temsil etmenin yanı sıra, psikolojik, biyolojik ve sosyolojik açıdan farklı özellikleri bir arada bulunduran bir dönemi de ifade etmektedir (Geçtan, 1981, s. 98; Kurttaş, 2017, s. 516). Gençlik döneminde bireyler; benliğini yakından tanımaya, ergenliğinin sona erip yetişkinliğe doğru bir sürece ilerlemeye, toplumsal düzenin gerekleri ve beklentileri ile kendi istekleri farklılaşmaya, yoğun bir biçimde dünyadan ve insanlardan kendisini soyutlamaya, sınırsız bir şekilde kendini özgür hissetmeye başlamaktadır. Dolayısıyla, bu dönem; gençler açısından durağan olmaktan ziyade, değişim içerisinde geçmektedir (Geçtan, 1981, s. 95-96).

Günümüzde hemen hemen her genç birey, gençlik dönemi süresince belirli sorunların öznesi olabilmektedir. Çünkü küreselleşme ile beraber gençlerin de deneyimlediği sorunlar birbirine benzemeye başlamıştır. Genç bireylerin; (uzun vadeli) işsizlik, yoksulluk, eğitime sınırlı erişim ya da devam edememe, göç, engellilik, etnisite gibi ekonomik, kültürel ve toplumsal boyuttan kaynaklanan olumsuz dışsallıklar ile karşılaşması, onları dezavantajlı bir konuma getirmektedir. Tüm bunlar, “dezavantajlı gençlik” kavramı ile ilgilidir. Gençliğin dezavantajlarını ortadan kaldırmaya yönelik politika tasarımı; bireysel gereksinimlerin yanı sıra, kurumsal ve toplumsal gereklilikler de göz ardı edilmemelidir (Tatlıdil, 2003, s. 529; Yentürk ve Başlevent, 2008, s. 357).

Gençler, özellikle yaşadıkları şehrin dışında üniversite eğitimi alanlar; barınma, ekonomik zorluklar, stres, geleceğe dair endişeli bakış açısı, çevreye güvenememe, sosyalleşememe gibi psikolojik yönü ön plana çıkan sorunlarla karşılaşmaktadır (Tuncay, 2000, s. 247). Diğer taraftan, güçlü bir eğitim sisteminin olmaması, eğitim ve sınav sisteminin sürekli değişmesi, eğitim kalitesinin düşmesi (Programme for International Student Assessment (PISA) sonuçlarına göre), nitelikli eğitici sayısının azlığı, eğitim kurumlarının yeterli fiziksel kapasitesinin olmaması, eğitimcilerin ücret, kadro, çalışma koşulları açısından karşılaştığı sorunlar, eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanamaması, devletin özel okullarda eğitim görenlerin ailelerine maddi

destek sunması gibi eğitimde piyasalaşmanın görülmesi vb. durumlar da Türkiye’de gençlerin geleceğini etkileme potansiyeline sahip mevcut eğitimin sorunlarına işaret etmektedir (Koray, 2022, s. 175-79).

Son olarak, gençler; işsizlik sürecinde olduğu gibi, istihdama katıldığı çalışma hayatında da birçok sorunla karşılaşmaktadır. Bunlar; emeğin sömürülmesi, ağır çalışma koşulları, iş yerinde sağlıksız beslenme, çalışma saatlerinin düzensizliği, kayıt-dışı istihdam, yetersiz iş sağlığı ve güvenliği şeklinde özetlenebilir (Şener, 2013, s. 58-61).

3.1. Kavramsal ve İstatistiksel Çerçeve “Genç İşsizliği” Sorunu

İşgücü piyasasına aktif bir şekilde katılarak üretim sürecine katma değer katan, yani istihdama dahil edilen 15-24 yaş aralığında bireyleri ifade eden genç işgücünün; bireysel veya ekonomik, sosyal, siyasi gibi çevresel faktörlerin etkisiyle istihdam sürecine katılamaması “genç işsizliği” olarak tanımlanmaktadır (Es ve Güven, 2018, s. 218). OECD açısından genç işsizliği sorunu; 15-24 yaş aralığındaki genç bireylerin işgücü piyasasına dahil olmamasını, istihdam dışı kalmasını ifade etmektedir. Diğer taraftan, AB ve Birliğe taraf ülkelerin genelinde, gençlerin işgücü piyasasına katılımı ve genç işsizliği oranları 15-24 ya da 15-29 gibi farklı yaş aralıkları çerçevesinde tanımlanarak hesaplanmaktadır. ILO ise genç istihdamı ve işsizliği ile ilgili yayınlarda ve istatistiklerinde 15-29 yaş aralığını benimsemektedir (“Youth”, t.y.; “Glossary: Youth unemployment”, t.y.; “Unemployment-Youth unemployment rate-OECD Data”, t.y.; “Statistics on youth”, t.y.).

Literatürde, genç işsizliğinin niçin ortaya çıktığını açıklamada, genç işsizliği sorununu tetikleyen “makro ve mikro faktörler” sınıflandırması ön plana çıkmaktadır. Bu doğrultuda, genç işsizliğin makro sebepleri; toplam talebin toplam arzdan düşük olması, gençlere yönelik istihdam, ücret ve eğitim politikalarının ve sistemlerinin yeterli olmaması, asgari ücret düzenlemesi, nüfus, ekonomik krizlerin varlığı olarak sıralanabilir. Bu sebepler, ağırlıklı olarak ülkelerin gençlere yönelik ekonomi başta olmak üzere, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki politika başarısızlıklarına işaret etmektedir. Çalışma hayatına bakış açısı, ilk kez iş hayatına katılım, etnik durum, engellilik durumu ise mikro düzeyde genç işsizlik sebeplerini kapsamaktadır. Makro nedenlere kıyasla mikro nedenler, daha çok gençlerin kişisel tercihlerine bağlı olarak şekillenmiştir (Emirgil, 2020, s. 426-27).

Üniversite mezunu, yani yüksek eğitimli işsiz gençler, eğitim düzeyine göre genç işsizliği içerisinde dikkat çekmektedir. Üniversite mezunu gençlerin işsiz kalmasında; yeterli iş tecrübesinin olmaması, iş arama sürecine yeni başlama, daha yüksek ücret ile

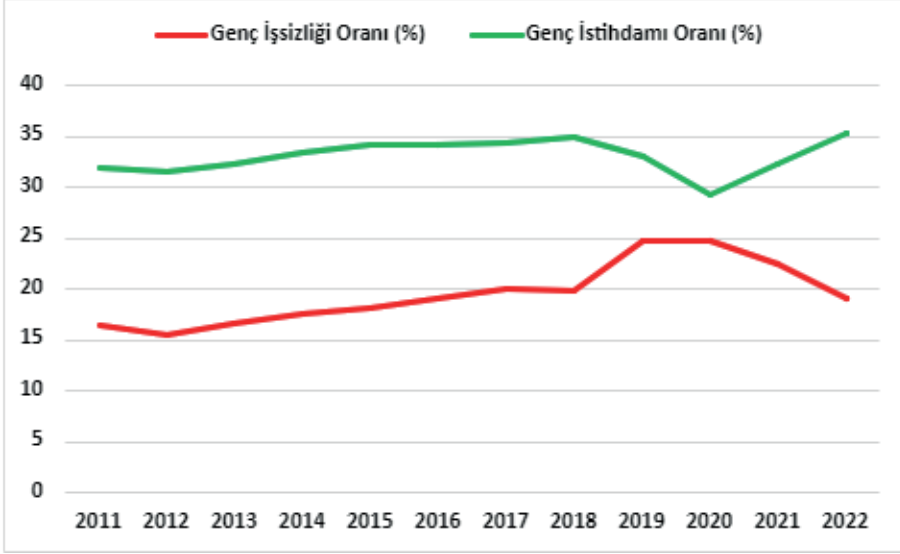
işe başlama isteği, vasıf uyumsuzluğu gibi faktörler aktif bir rol oynamaktadır (Yentürk ve Başlevent, 2008, s. 351-52). İş bulma süresinin uzaması, yeterli iş tecrübesinin olmaması, yüksek ücret taleplerinden dolayı işgücü piyasasına aktif bir şekilde katılım göstermeyerek işsiz kalan ve bu nedenle toplumda belirli bir statü elde edemeyen ve ailesine bağımlı yaşayan gençler; kendilerine yabancılaşmakta, toplumla bütünleşememekte ve psikolojik sorunlar ile karşılaşmaktadır (Kurttaş, 2017, s.530).

Bir ülkenin gelişimi için önemli görülen gençlerin istihdam dışında kalması, gençler açısından ekonomik, sosyal ve psikolojik olmak üzere farklı düzeyde maliyetleri beraberinde getirebilir. Yani, işsizlik sorunuyla karşılaşan ya da istihdam sürecinin dışında kalan gençler, yaşamlarında birçok dezavantajlı durumlar ile karşılaşabilmektedir (Çondur ve Şimşir, 2017, s. 35; Ergün, 2019, s. 39; International Labour Organization [ILO], 2020). Dinamik genç nüfusun atıl durumda kalması, yani genç işsizliği; ülkelerin ekonomisinin sürdürülebilirliği, ekonomik kalkınması ve üretimin verimliliği açısından olumsuz dışsallıklarla sonuçlanmaktadır (Karabıyık, 2009, s. 303). Gençlerin işsizliği, bir ülkenin ekonomisi açısından eksik istihdam sorunuyla ve sosyal güvenlik sistemi açısından da mali dışsallıklarla (prim kaybı gibi) sonuçlanmaktadır (Adıgüzel, 2021, s. 112).

Genç işsizliği; toplumda verimliliğin düşmesi, bireylerde öz güven kaybı ve toplumda siyasi ayrışmaların artması, toplumdaki gençlerin intihar etme ve suç işleme olasılıklarının artması, toplumsal refahın bozulması, bireylerin uzun süre atıl kalmalarından dolayı eğitim sürecinde kazandığı yetenekleri ve teorik bilgileri pratiğe aktaramayarak etkisiz hale getirmesi ile sonuçlanmaktadır. Dolayısıyla, genç işsizliği; sosyal yaşama, kişisel gelişime, ülkeye negatif dışsallıklar getirme potansiyeli olan, sorun içinde sorun üreten bir meseledir (Tekin, 2021, s. 457).

Son olarak, işsizlik sorunu, genç bireylerde; yoğun depresif ruh hali, özgüven kaybı, yaşam memnuniyetsizliğinin ve stresin artması, sağlık sorunlarının artması, toplumdan uzaklaşma ve intihar etme potansiyelinin yükselmesi, kişisel yetenek ve beceri konusunda gelişmelerin engellenmesi, bireyde yüksek düzeyde kaygı ve umutsuzluk eğilimlerinin gözlemlenmesi gibi psikolojik sonuçları ortaya çıkarmaktadır (Çondur ve Şimşir, 2017, s. 40-41). Özetle, makro ve mikro faktörlerin etkisiyle ortaya çıkan genç işsizliği sorunu; ekonomik, toplumsal ve psikolojik olmak üzere çok boyutlu olumsuz dışsallıkları beraberinde getirmektedir.

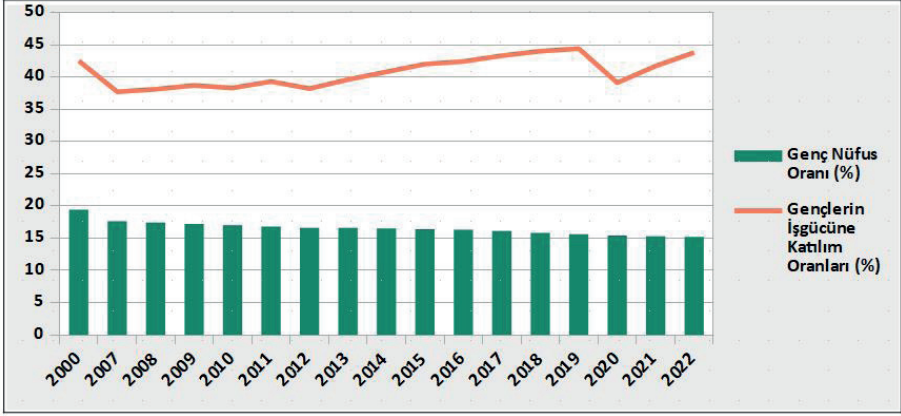
Aşağıda, Türkiye’deki ve dünyadaki genç işgücü profiline yönelik istatistikî göstergeleri içeren grafikler yer almaktadır. Söz konusu göstergeler, 2000’li yıllarda Türkiye’deki ve dünyadaki genç işgücü ve genç işsizliği ile ilgili özellikleri ortaya koymaktadır.



Grafik 3.1. Türkiye'nin 15-24 Yaş Aralığındaki Genç İşgücüne Yönelik Profili, (2011-2022) (World Bank, Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24 (modeled ILO estimate) - Türkiye, OECD, Employment rate by age group, 15-24 year-olds, % in same age group, 2011 - 2022)

Grafik 3.1'de 2011'den 2022'ye kadar olan süreçte, Türkiye'deki genç istihdam ve işsizlik oranlarına yer verilmiştir. Türkiye'de 15-24 yaş aralığındaki genç istihdamı oranı, 2011 yılında %32 iken 2022 yılında %35,3 olmuştur. 2011-2022 zaman aralığında genç nüfustaki işsizlik oranı ise %16,4'ten %19'a doğru artmıştır.

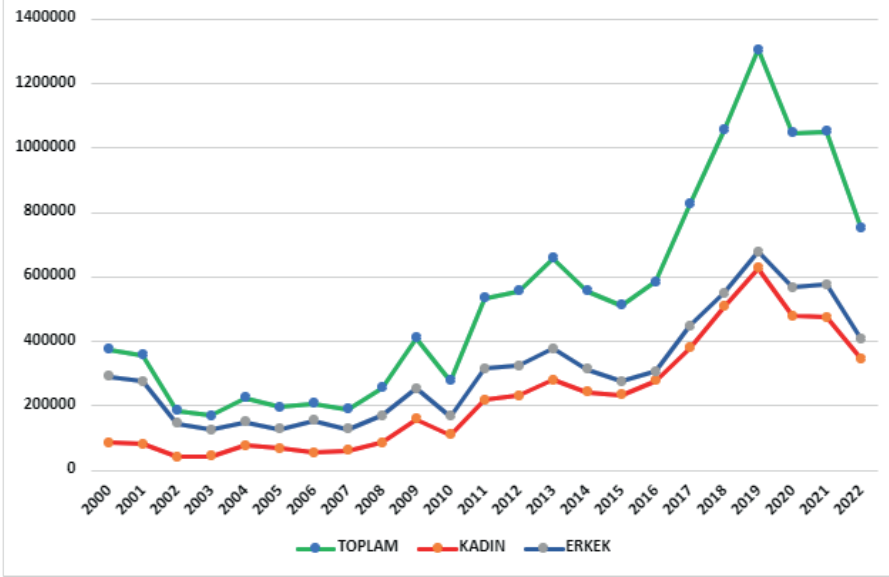
Grafik 3.1'de yer alan istatistikî veriler; Türkiye'de genç istihdamı oranlarının 12 yıl içerisinde belirli dönemlerde artış eğiliminde olduğunu, ancak 2018 sonrasında bu artış eğiliminin yavaşladığını göstermektedir. Diğer yandan, Türkiye'deki genç işsizlik oranlarının; 2020'deki pandemi krizi süreci öncesinde, özellikle 2019 yılında diğer yıllara kıyasla hızlı artış göstermesi ve son 12 yılın en yüksek seviyesine ulaşması söz konusu olmuştur. Özetle, bu grafik; Türkiye'de 12 yıl içerisinde genç istihdamında hızlı artışın sağlanamadığına (2020 yılı hariç genellikle %30-35 seviyesinde) ve genç işsizliğinin son yıllarda azalış eğilimi içerisinde olmasına rağmen ciddi bir sorun olarak varlığını devam ettirdiğine dair bir bakış açısı sunmaktadır. Bu noktada, Türkiye'de genç işsizliği sorununu azaltmaya ve genç istihdamını güçlendirmeye yönelik politika yapıcıların etkili çözümler üretmesi önem arz etmektedir.



Grafik 3.2. Türkiye'nin 2000 Yılı ve Sonrasındaki Genç Nüfusun Toplam Nüfus İçerisindeki Oranlarının ve Genç İşgücüne Katılım Oranlarının Karşılaştırması, (2000-2022) (TÜİK, İşgücü İstatistikleri (1988-2013), İşgücü İstatistikleri (2014 ve Sonrası, İstatistiklerle Gençlik (2022))

Grafik 3.2'de, 2000 yılı ve sonrasında Türkiye'deki 15-24 yaş aralığındaki gençlerin toplam nüfus içerisindeki oranlarının yanı sıra, işgücüne katılım oranlarını da kapsayan istatistiki veriler sunulmuştur. İlgili grafiğe göre toplam nüfus içerisindeki gençlerin oranı, 2000-2022 zaman aralığında %19,4 seviyesinden %15,2 seviyesine doğru azalış göstermiştir. TÜİK, 2022 yılında toplam nüfus içerisindeki gençlerin sayısını 12.949.817 olarak belirlemiştir. TÜİK yaptığı nüfus projeksiyonlarına göre bu sayının 2080 yılında 11.925.953 olacağını öngörmektedir. Diğer taraftan, gençlerin işgücüne katılım oranı, 2000'de %42,5 iken 2022'de 1,3 puan artarak %43,8 olmuştur.

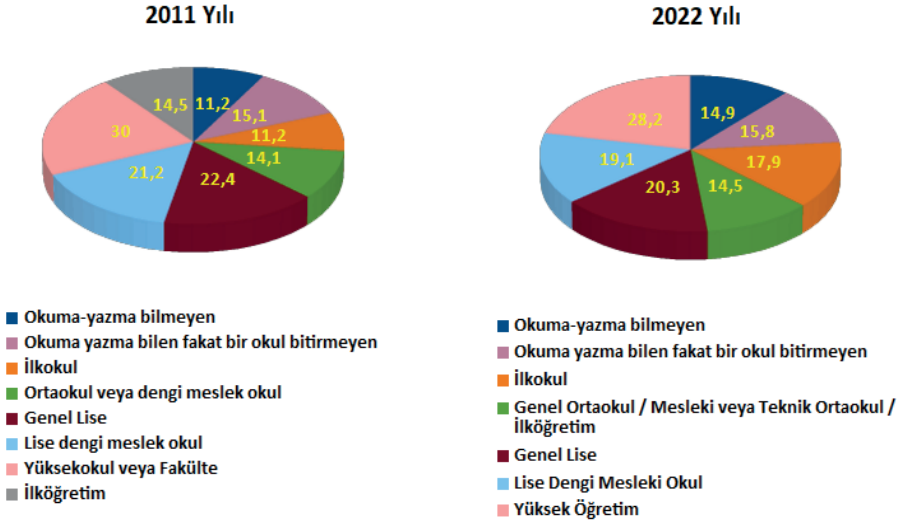
Grafik 3.2'de görüldüğü gibi, 2000'li yıllarda Türkiye'deki 15-24 yaş aralığındaki gençlerin %35'inden fazlasının işgücüne katılımı söz konusudur. 2007-2019 zaman aralığında artma eğiliminde olan genç işgücü katılım oranları, 2020 yılındaki pandemi krizi döneminde azalış eğilimine girmiştir. Ayrıca, nüfus sayımlarına ve projeksiyonlarına göre Türkiye'nin kalkınması ve geleceği açısından önemli bir potansiyel olan gençlerin nüfus içerisindeki oranları gitgide azalmaktadır.



Grafik 3.3. Yıllara Göre 15-24 Yaş Grubundaki Kayıtlı İşsiz Sayısı, (2000-2022) (İŞKUR, İstatistik Yıllıkları)

Grafik 3.3, 15-24 yaş grubunda İŞKUR'a kayıtlı işsiz sayısının 2000'li yıllarda nasıl değiştiğini ortaya koymaktadır. Türkiye'de kayıtlı genç işsiz sayısı, 2002-2019 zaman aralığında artış göstermesine rağmen 2020 sonrasında azalmaya başlamıştır. İlgili grafikte yer alan verilere göre en fazla kayıtlı genç işsiz sayısı, 1.305.007 kişi ile 2019 yılında; en az kayıtlı genç işsiz sayısı ise 169.272 kişi ile 2003 yılında tespit edilmiştir. Grafik 3.3'e bakıldığında İŞKUR'a kayıtlı genç erkek işsiz sayısının, kayıtlı genç kadın işsiz sayısından görece daha yüksek olduğu görülmektedir. İŞKUR'a kayıtlı genç kadın işsiz sayısı, 2000'de 85.625 iken 2022'de 345.221'e, İŞKUR'a kayıtlı genç erkek işsiz sayısı ise 290.220'den 407.480'e doğru yükseliş eğilimi göstermiştir.

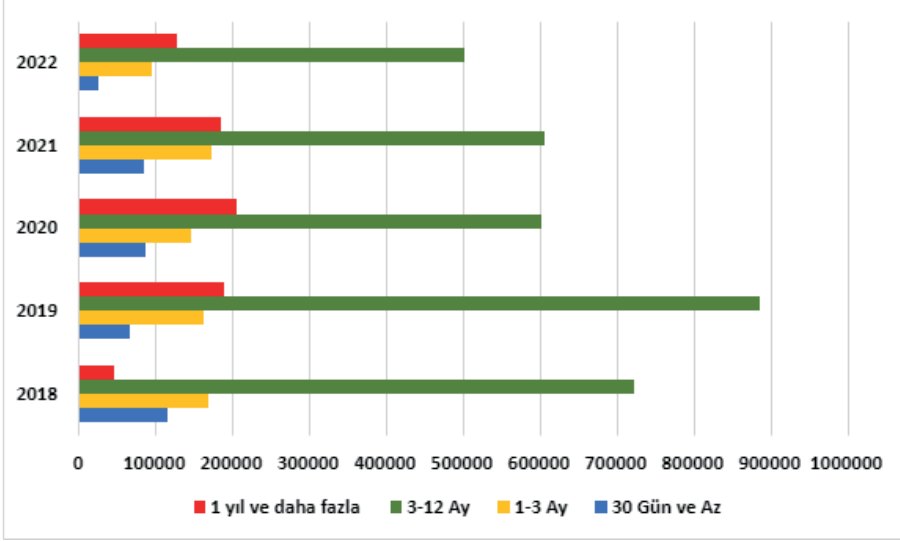
Özellikle 2008 yılındaki küresel mali kriz sonrasında, bazı yıllar hariç olmak üzere neredeyse 2019 yılına kadar hem kadın hem de erkek açısından İŞKUR'a kayıtlı genç işsiz sayısında artış eğilimi söz konusu olmuştur. Kısacası, Grafik 3.3; son 23 yılda İŞKUR'a kayıtlı genç işsiz sayısında artış olduğunu, bu artışın erkek genç işsizlerde daha belirgin bir şekilde ön plana çıktığını göstermesi açısından önemlidir.



Grafik 3.4. Türkiye’de Eğitim Seviyelerine Göre Genç İşsizlik Oranlarının Karşılaştırılması, (2011-2022) (TÜİK, İşgücü İstatistikleri (1988-2013), İşgücü İstatistikleri (2014 ve Sonrası))

Grafik 3.4’te 2011 ve 2022 yıllarına dair Türkiye’deki eğitim durumlarına göre genç işsizliği oranları karşılaştırılmıştır. İlgili grafiğe göre 2011 yılında yüksekokul veya fakülte (%30), lise dengi meslek okul (%21,2), genel lise (%22,4) eğitim seviyelerinde; 2022 yılında ise yükseköğretim (%28,2), genel lise (%20,3), lise dengi mesleki okul (%19,1) eğitim seviyelerinde genç işsizliği oranlarının diğer eğitim seviyelerine göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Diğer yandan, 2011 yılında okuma-yazma bilmeyen (%11,2), okuma yazma bilen fakat bir okul bitirmeyen (%15,1), ilkokul (%11,2) eğitim seviyelerindeki genç işsizlik oranları da Grafik 3.4’te görüldüğü gibi son 12 yıl içerisinde giderek artmıştır.

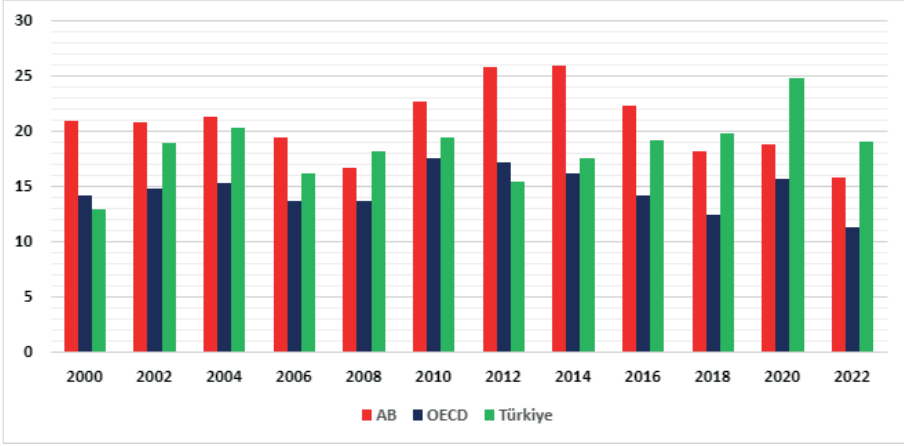
Grafik 3.4; Türkiye’de genç işsizliği oranlarının, ortaokul üzerindeki eğitim seviyelerinde daha yüksek olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Bu durum, eğitim süreci ve sistemleri ile işgücü piyasasının talepleri arasında uyumun sağlanmasını gerektirmektedir.



Grafik 3.5. Bekleme Sürelerine Göre İŞKUR'a kayıtlı genç işsiz sayısı, (2018-2022) (İŞKUR, İstatistik Yıllıkları)

Grafik 3.5'te, son 5 yıldaki İŞKUR'a kayıtlı genç işsiz sayısının bekleme sürelerine göre nasıl değiştiğine dair verilere yer verilmiştir. Bu verilere göre 15-24 yaş grubundaki gençlerin, 2018-2022 zaman aralığında çoğunlukla 3 aydan 12 ay'a kadar işsiz kaldığı, yani bu süreler içinde kendilerine uygun bir iş arayarak ya da bulamayıp istihdama katılmadığı görülmektedir. 2019'da 3-12 ay arasında iş bulmak için bekleyen gençlerin sayısı, 885.466'ya ulaşsa da zamanla bu sayı azalarak 2022'de 722.517 olarak kaydedilmiştir. Diğer taraftan, 2018'de toplam 116.939 genç, 30 gün ve daha az sürede iş bulmak için beklerken 2022'de bu sayının 27.002'ye gerilediği görülmektedir.

Dolayısıyla, son yıllarda Türkiye'deki 15-24 yaş grubundaki gençlerin, kısa bir sürede hedeflerine uygun iş bulmakta zorlandığını ve böylelikle istihdama katılım sürecinin uzadığını söyleyebilmek mümkündür. Sonuç olarak, Grafik 3.5'deki verilerden; Türkiye'deki genç işsizliği profilinin uzun süreli işsizliğe daha eğilimli olduğu, 15-24 yaş aralığındaki gençlerin 3 ay ve daha fazla sürede işsizliği deneyimlediği anlaşılmaktadır.



Grafik 3.6. Yıllara Göre AB, OECD ve Türkiye Bağlamında Genç İşsizliği Oranlarının (%) Karşılaştırılması, (2000-2022) (World Bank, Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24 (modeled ILO estimate) - European Union, OECD members, Türkiye)

Grafik 3.6'da, yıllar itibariyle AB, OECD ve Türkiye bağlamında genç işsizliği oranlarına yer verilmiştir. 2000'li yıllarda AB düzeyinde genç işsizlik oranları, %20,9'dan %15,8'e, OECD düzeyinde genç işsizlik oranları ise %14,2'den %11,3'e gerilemiştir. AB'ne taraf ülkelerin genç işsizliği oranları incelendiğinde, bu oranların 2000-2014 yılları arasında artış eğilimi içerisinde olduğu ve diğer yıllara kıyasla 2013'te %26,8 ile en yüksek seviyesine ulaştığı görülmüştür. Diğer taraftan, OECD'ye üye ülkelerin ortalama genç işsizlik oranları, 2008 yılından itibaren yükseliş eğilimi içinde olmuş ve 2010'da (%17,5) en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Türkiye'de 2000 yılında %12,9 olan genç işsizlik oranı, 2022 yılına gelindiğinde %19'lara kadar yükselmiş ve zaman zaman azalış göstermiş olsa da genellikle artış eğilimi içerisinde.

Grafik 3.6'da yer alan veriler, farklı bağlamlardaki genç işsizlik oranlarını birbiriyle karşılaştırmaya yardımcı olmaktadır. Söz konusu verilere göre OECD'ye taraf ülkelerin ortalama genç işsizlik oranlarının, AB ve Türkiye düzeyindeki genç işsizlik oranlarından daha düşük olduğu belirtilebilir. Ayrıca, 2008'deki küresel mali krizi sonrasında ve pandemi krizi döneminde (2020), farklı bağlamlardaki genç işsizliği oranlarının yükseliş eğilimine geçtiği gözlemlenmiştir.

3.2. Dünyada Genç İşsizliğini Çözmeye Yönelik İstihdam Politikaları ve Uygulamaları

Ülkeler hem genel işsizliği hem de genç işsizliği çözmeye ve bireylerin istihdamını güçlendirmeye yönelik farklı türde kamu politikaları uygulamaktadır. Literatürde, işsizlik sorunlarını çözme noktasında aktif ve pasif istihdam veya işgücü piyasası politikalarından ve eğitim politikalarından söz edilmektedir.

Tarihsel süreçte ilk kez 1948 yılında İsveç'te uygulanan aktif istihdam politikaları, 1980 sonrası artan işsizlik oranları ile beraber politika aktörleri tarafından etkin bir şekilde kullanılmaya ve daha çok ön plana çıkmaya başlamıştır (Ergün, 2019, s. 49). Aktif istihdam politikaları; işsizlikle mücadele kapsamında bireylerin işgücü piyasasına uygun bir şekilde beceri kazanmasını, işgücü piyasalarında istihdam edilebilirliğini güçlendirmesini hedefleyen çok yönlü çözüm önerilerinden oluşmaktadır (Işığışok, 2018, s. 212-225). Literatürde ön plana çıkan aktif istihdam politikaları şunlardır: doğrudan iş oluşturma programları, istihdam ve ücret sübvansiyonları, toplum yararına çalışma programları, genç girişimciliğinin desteklenmesi, kamuda işe yerleştirme hizmetleri, rehberlik ve danışmanlık hizmetleri, sosyal tarafların katılımının sağlanması, mesleki eğitim programları örnek olarak gösterilebilir (Erol, 2013, s. 21; Işığışok, 2018, s. 212-229; Kasapoğlu ve Murat, 2018, s. 489; Erdayı, 2009, s.156-157).

Pasif işgücü piyasası politikaları hem genel işsizliğin hem de genç işsizliğin bireylere yönelik ekonomik maliyetlerini azaltmaya daha çok odaklanan, 1980 sonrası yaygınlaşan tek boyutlu çözüm önerileridir (Ergün, 2019, s. 44-45). Ülkelere ulusal sosyal güvenlik sistemi ile ilişkili bir şekilde yürütülen pasif istihdam politikalarının temel önceliği, bireylerin işsizliğini sonlandırmayı, onların aktif bir şekilde istihdama katılımını sağlamak değildir. Dolayısıyla, işsizliğin çözümü için bir alternatif olarak görülen bu politikalar, uygulamada kişilerin işsizliğini sona erdirmeyebilir (Akcan, 2018, s. 43; Taş ve Bozkaya, 2012, s. 166). Literatürde, pasif istihdam politikaları; işsizliğin bireylere yönelik sosyal ve maddi zararlarını azaltmak amacıyla işsizlik sigortası, işsizlik yardımları, kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, erken emeklilik, ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği gibi politika araçları çerçevesinde kategorize edilmiştir (Ergün, 2019; Işığışok, 2018, s. 213). Aşağıda, ülkeler ve uluslararası kuruluşlar bağlamında öne çıkan ve başarılı görülen istihdam politikalarına, projelerine ve programlarına kısaca değinilmiştir.

Avrupa bağlamında, genç işsizliği önlemeye ve istihdamı desteklemeye yönelik uygulanan söz konusu program ve projeler şunlardır: "Genç Girişimciler için Erasmus", "Hareket Halindeki Gençlik", "Gençlik Garantisi Programı", "Dijital Fırsat

Stajları” (Alan, 2020, s. 151; ILO, 2020; European Commission, 2016). AB düzeyinde ekonomik ve toplumsal boyutta gelişmeleri desteklemeye, istihdam fırsatlarını verimli hale getirmeye ve iyileştirmeye, gençlik ile ilgili politikalar geliştirmeye, genel eğitim ve mesleki eğitim programlar oluşturmaya yönelik “*eğitim ve gençlik programları*” tasarlanmıştır. AB’nin fonlarıyla finanse edilen söz konusu programlar, AB düzeyinde gençlere ve eğitime odaklanan şu programların oluşturulmasına zemin hazırlamıştır: “Socrates (Genel Eğitim)”, “Leonardo Da Vinci (Mesleki Eğitim)”, “Youth (Gençlik)” (Akman, Akçay ve Argun, 2011, s. 10). Bu programlardan biri olan “Leonardo Da Vinci” programı, mesleki eğitime odaklanması nedeniyle genç istihdamı ile ilişkilidir.

BM, 2030 Gündemi bağlamında SKH’ni gerçekleştirmeye yönelik gençlerin eğitim ve istihdam sorunlarını çözmeye odaklanmıştır. Bu doğrultuda ön plana çıkan iki sürdürülebilir kalkınma hedefi vardır. Birincisi, ayırım gözetmeksizin tüm gençlerin vasıflarını geliştirmesine yardımcı olacak eğitim sürecine dahil etmek için “*nitelikli eğitim*” (SKH-4.madde) ve gençlerin işgücü piyasasına geçiş sürecinde karşılaştığı genç işsizliği, kayıt dışı istihdam gibi sorunları çözmeye odaklanan “*insana yakışır iş ve ekonomik büyüme*” (SKH-8.madde) (“Youth”, t.y.). BM’nin genç istihdamına odaklandığı diğer bir girişim ise YEN (Youth Employment Network), diğer bir ifadeyle “Gençlik İstihdam Ağı” olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu girişim; ILO, DB gibi uluslararası politika aktörlerinin iş birliği çerçevesinde geliştirilmiştir (Açıkgöz, 2017, s. 40). Söz konusu girişim; ağa dahil olan ülkelerin genç istihdamı konusunda ulusal düzeyde eylem planları ve stratejiler hazırlama yükümlülüğü doğrultusunda işlev göstermektedir. BM, tavsiye kararları çerçevesinde ülkelerin genç istihdamı odaklı düzenlemelerini yönlendirecek dört öncelik belirlemiştir: “*istihdam edilebilirlik*”, “*fırsat eşitliği*”, “*girişimcilik*”, “*istihdam oluşturma*” (Uludağ, 2014, s. 44).

Literatürdeki ülke kıyaslamalarına göre Almanya, genç işsizliği ile mücadelede başarılı bir profile sahip ülke olarak görülmektedir. Almanya’nın genç işsizliğini azaltma konusundaki bu başarısı, aktif istihdam politikalarından biri olan “*ikili çıraklık eğitimi*” sistemine dayanmaktadır. Söz konusu eğitim sistemi; teorik ve pratik eğitimi bütünleştirerek gençlerin istihdama katılımını, işgücü piyasasının taleplerine uygun becerileri kazanmasını ve geleceğe dönük iş planlaması yapmasını amaçlamaktadır (Metin, 2016, s. 98; Erdayı, 2009, s.152). Almanya’daki söz konusu mesleki eğitimi; Federal Eğitim Enstitüsü, Sanayi ve Ticaret Odaları, Eyalet Eğitim Bakanları Komitesi gibi merkezi, yerel ve bölgesel düzeylerdeki farklı aktörler tarafından şekillenmiştir (Yılmaz, 2014, s. 5).

Fransa; uzun süreli işsiz, eğitimini tamamlamamış veya düşük vasıflı gençlerin işgücü piyasasına entegrasyonunu önceliklendiren çıraklık sistemi, mesleki eğitim, işe yerleştirme gibi aktif istihdam politikalarını uygulamaktadır (Gençler, 2011, s. 13). Fransa’da mesleki ve teknik eğitim sistemi; eğitim, istihdam, ticaret gibi farklı sektörlerdeki aktörlerin birbirleriyle kurduğu iş birliği ve etkileşim çerçevesinde işlenmektedir (Yılmaz, 2014, s. 5). Fransa’da, 2008 ekonomik krizi sonrasında (2009-2011 dönemi) dezavantajlı gençlerin krizden etkilenmemesi için “Sosyal Yardım Fonu” uygulaması yürütülmüştür. İlgili Fon, hükümet ve işgücü piyasasının sosyal tarafları arasındaki güçlü iletişim ile uygulanmıştır (Gençler, 2011, s. 13-14).

Son olarak, Japonya, genç işsizliği ile mücadelede örnek uygulamalarıyla dikkat çeken bir diğer ülkedir. Japonya’da; gençlerin istihdam edilebilirliğini güçlendirmeyi amaçlayan, kamu ile özel sektörden temsilcilerin katıldığı ve 3 ay süren “*deneme istihdam programları*”, kamu istihdam büroları tarafından gençlere işgücü piyasasını tanıtmayı ve istihdam edilme süreci hakkında bilgilendirmeyi amaçlayan danışmanlık hizmetleri ve üniversiteli gençlere yönelik aktif işgücü piyasası politikaları yürütülmektedir (Erol, 2013, s. 27; Açıkgoz, 2017, s. 45).

3.3. Türkiye’de Genç İstihdamını Güçlendirmeye Yönelik İstihdam Politikalarının ve Uygulamalarının Gelişimi

Türkiye’de 2003 yılında İŞKUR’un yasal çerçevesi oluştuktan sonraki süreçte, genç istihdamını güçlendirmeye yönelik hem aktif hem de pasif istihdam politikalarının ve uygulamalarının gelişmeye başladığı görülmektedir.

2004 yılında Türkiye, AB’nin genç istihdamına öncelik veren girişimlerinden biri olan “Eğitim ve Gençlik Programları”na dâhil olmuş ve bu programlar kapsamında yer alan “Genel Eğitim Programları”na birçok kişi katılma imkânı bulmuştur (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2006). Diğer taraftan, Türkiye’de genel olarak işsiz veya iş arayan bireyler gibi hedef kitleye aktif istihdam politikalarını uygulamakla sorumlu olan sosyal nitelikte bir kamu kurumu olan İŞKUR; “mesleki ve teknik eğitim programları”, “işbaşı eğitim programları”, “toplum yararına programlar”, “sosyal çalışma programı” gibi faaliyetleri ulusal ölçekte ücretsiz bir şekilde yürütmektedir. Programları başarılı bir şekilde tamamlayan bireylere katılım belgesi, sertifika ya da mesleki yeterlilik belgesi verilmektedir. İlgili programların bitimi sonrasında katılımcılar, özel sektörde kendi eğitimlerine uygun iş bulabilme fırsatına sahiptir. İŞKUR’un, bu programlara başvurmak isteyen kayıtlı işsizleri doğru bir şekilde yönlendirmeye yönelik iş ve meslek danışmanları tarafından yürütülen danışmanlık hizmetleri de vardır (“Aktif İşgücü Programları”, t.y.).

Türkiye’de, genellikle gençlere sunulan mesleki ve teknik eğitimin temel çerçevesini ve işleyişini güçlendirmede rol oynayan Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK), 2006’dan itibaren işlev göstermekte ve ulusal ölçekte mesleki standartların ve yeterliliklerin çerçevesini oluşturarak gençlerin istihdam edilebilirliğini sağlamaya odaklanmaktadır. MYK’nın kurumsal yapısının oluşumunda, “Mesleki Eğitimin Güçlendirilmesi Projesi” (MEGEP) rol oynamaktadır. 2002’de söz konusu projenin başlatılmasında, AB gibi uluslararası bir kuruluş etkili olmuştur. Dolayısıyla, MEGEP projesi, AB ile iş birliği çerçevesinde yürütülmektedir. MYK ve faaliyetleri, gençlerin işgücü piyasasına geçişini sağlama noktasında mesleki standartları ve yeterlilikleri güçlendirmeye odaklanmaktadır (Emirgil, 2020, s. 445).

2008 yılında, Türkiye’de dezavantajlı gençlerin de ekonomik krizden olumsuz etkilenmesini önlemek amacıyla kısa çalışma ödeneği gibi pasif istihdam politikaları geliştirilmiş; 2008 sonrasında yürürlüğe giren 5763 sayılı ve 6111 sayılı kanunlar, gençlerin istihdamını desteklemeye ve artırmaya yönelik özel sektöre istihdam teşvikleri sunulmasını sağlamıştır (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı [ÇSGB], 2015). İŞKUR da özel sektörde faaliyet gösteren işverenlere işletmelerinde “son 6 aydır işsiz kalan” gençleri istihdam etmeleri karşılığında prim gibi konularda istihdam teşvikleri uygulamaktadır. Söz konusu uygulama, “Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviki” olarak bilinmektedir (“Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviki”, t.y.).

2014 yılında hem genç hem de genel işsizlikle mücadelede önemli bir kılavuz belge olan “Ulusal İstihdam Stratejisi” yayınlanmıştır. 2014-2023 yıllarını kapsayan söz konusu belgenin temel dayanağını, 2007-2013 Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda yer alan istihdam ile ilişkili politika öncelikleri ve 2010-2013 döneminde yürürlükte bulunan Yıllık Programlar oluşturmaktadır. Bu stratejide; “eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi”, “özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması” gibi temel politika eksenlerinde; doğrudan genç işsizliğinin önlenmesine ve böylelikle genç istihdamının artırılmasına yönelik politikalara, hedeflere ve temel amaçlara yer verilmiştir (ÇSGB, 2015).

Türkiye’de 1999 Marmara Depremi sonrası uygulamaya konulan toplum yararına çalışma programları, 2019’da üniversite öğrencilerini de dahil ederek uygulanmaya başlanmıştır. Üniversite öğrencilerini ilgilendirmeye başlayan bu program, literatürde “sosyal çalışma programı” (SÇP) adıyla ön plana çıkmaktadır. Kapsamı genişleyen söz konusu programın yeni amacı; üniversite öğrencilerinin işgücü piyasasına giriş için gerekli olan çalışma deneyimini elde etmesine ve özellikle mezuniyet sonrası artan üniversiteli genç işsizliğini önlemeye yardımcı olmaktır. Açık öğretim ve lisansüstü programlar dışında üniversite eğitimi alan gençleri kapsayan

SÇP; genellikle yaz aylarında uygulanmakla birlikte gençlerin, üç ayı geçmemek şartıyla kamu sektöründeki çevresel, kültürel, sosyal hizmet gibi faaliyet alanlarında istihdam edilmesini öngörmektedir (Arpat, 2020, s. 328-330; Kasapoğlu ve Murat, 2018, s. 489-490).

Son olarak, 2020 yılından itibaren Hazine ve Maliye Bakanlığı Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü tarafından “1 Milyon İstihdam Projesi” yürütülmektedir. Söz konusu proje; dijital bir ortam üzerinden bilişim teknolojileri alanına nitelikli işgücü kazandırmayı ve teknoloji sektöründe genç işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmayı hedeflemektedir. Bu projeye katılan gençler, özgeçmişlerini işverenler ile paylaşma imkanına sahiptir. Proje kapsamında yer alan ve e-devlet üzerinden giriş yapılan “BTK Akademi” platformu ile gençler, teknolojik gelişmelere uyum sağlamaya odaklı çevrim içi eğitimlere ulaşabilmekte, bu platformda tamamladığı eğitimlerden sertifikalar alarak proje sistemindeki özgeçmişinde bunlara yer verebilmektedir (“Proje Hakkında”, t.y.). Türkiye’de genç işsizliğini önlemeye yönelik süreçte, 2000’lerin başındaki kurumsal ve daha sonraları stratejik düzeyde oluşturulan klasik istihdam girişimlerinden teknolojik gelişmelere uyumlu projelere doğru değişim olduğu, bu tür uygulamaların daha çok ağırlık kazanmaya başladığı görülmektedir.

4. TÜRKİYE’DE GENÇ İSTİHDAMINI ARTIRMAYA YÖNELİK POLİTİKA TRANSFERİ SÜRECİ VE BU SÜREÇTE ULUSLARARASI KURULUŞLARIN ROLÜ

Türkiye’nin ulusal düzeyde genç istihdamına odaklanan bir eylem planlaması hazırlaması sürecinde uluslararası kuruluşlar etkili olmuştur. AB ve BM gibi uluslararası kuruluşlar, yayınladıkları raporlarda yer alan politika önerileri ve genç işsizliğini önlemeye yönelik geliştirdiği stratejiler ve girişimleri ile 2011’de “Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı” adlı politika belgesinin hazırlanmasında rol oynamıştır. Bu planın transfer edilmesi sürecini şekillendiren uluslararası kuruluşların faaliyetleri şunlardır:

-**Avrupa Birliği (AB):** AB Komisyonu, 2010 yılında “Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) (2020)” adlı belgeyi yayınlamıştır. Söz konusu belgenin hazırlık amacı, 2020 yılına kadar Avrupa’yı olası ekonomik ve toplumsal sorunlardan olumsuz etkilenmesini önlemeye çalışmaktır. Bu Strateji, genel olarak üç temel ilke üzerine formüle edilmiştir. Bu ilkeler şunlardır: “akıllı büyüme, sürdürülebilir büyüme, kapsayıcı büyüme”. AİS’e göre kapsayıcı büyüme ilkesi; “ekonomik, sosyal ve bölgesel

uyumu sağlayan yüksek bir istihdam ekonomisi geliştirmek” olarak tanımlanmaktadır. Kapsayıcı Büyüme, “bireylerin istihdam seviyesinin yükselmesini sağlama, becerilere yatırım yapma, yoksulluk ile mücadele etme, işgücü piyasalarını modernize etme (...)” ile ilgilidir. Bu noktada, Birliğin eğitim, istihdam gibi politikalarını bu ilkenin gereklerine uygun bir şekilde düzenlemesi gerekmektedir. Bu stratejide, AB düzeyinde AB Komisyonu’nun şu şekilde çalışması öngörülmüştür: “genç işsizliği oranlarını azaltmak için politikaları özetleyen çerçeve bir genç istihdamı politikası oluşturmak” (“European Employment Strategy”, 2019).

- **Birleşmiş Milletler (BM):** BM, 2000 yılında 2015 yılına kadar ülkelerin gerçekleştirmesi gereken farklı sektörlerle ilişkili sekiz adet amaçtan oluşan Milenyum Kalkınma Amaçlarını (MKA) yayınlamıştır. Burada yer alan “Aşırı Yoksulluğu ve Açlığı Sona Erdirmek” amacıyla yer alan hedeflerden biri olan “gençler ve kadınlar dahil olmak üzere herkese insana yakışır iş ve tam ve üretken istihdam oluşturmayı başarmak”, genç işsizliğini azaltmaya ve gençlere “insana yakışır iş fırsatları” oluşturulmasına doğrudan atıf yapmıştır (“Millenium Development Goals”, t.y.). 16/07/2001 tarihinde Cenevre’de bir araya gelen BM Genel Sekreteri ile ILO, DB ve Genç İstihdamı Ağı’nın üyeleri, genç istihdamını önceliklendiren ve Milenyum Zirvesi’ndeki kararlarla uyumlu uzun vadeli siyasi taahhütler geliştirmeye odaklanmıştır. Bu taahhütlere göre Milenyum Zirvesine katılan ülkeler, 1 yıl içerisinde genç işsizliğini azaltmanın yanı sıra, gençlerin istihdamını sağlayacak işler oluşturulmasını hedefleyen bir eylem planı hazırlama yükümlülüğü altına girmiştir. Ayrıca, ülkelerin, söz konusu planlarına daha önceki yıllarda genç işsizliğini önlemede hangi politikaları uyguladığını belirtmesi gerekmektedir. Bu oluşuma davet edilen 10 hükümet, diğer üyelerin eylem planlarını nasıl hazırlayacağı konusunda gönüllü rehber olmuştur. Bu süreç, ülkelerin kalkınma planları ve istihdama yönelik stratejileri ile gençler arasında entegrasyonun sağlanmasında rol oynamıştır. Genç İstihdam Ağı; gençlerin eğitim ve mesleki eğitimine daha çok destek verilmesini ifade eden “istihdam edilebilirlik”, cinsiyet ayrımı gözetmeksizin tüm gençlerin eşit bir şekilde istihdama katılabilesine vurgu yapan “eşit fırsatlar”, gençlerin kendi işlerini kurabilmesine olanak tanımaya işaret eden “girişimcilik”, gençlerin istihdamını artırmak için yeni işler oluşturulmasına atıf yapan “istihdam yaratma”, olmak üzere dört ilke çerçevesinde işlev göstermektedir. Son olarak, BM Genel Kurulu, 18/12/2002 tarihinde üye ülkeleri genç istihdamı konusunda eylem planları ve stratejiler geliştirmeye teşvik eden ve uluslararası politika aktörlerini bu planları hazırlamadan değerlendirmeye kadar tüm süreçlere dahil eden 57/165 nolu kararı almıştır (United Nations [UN], 2003).

BM Kalkınma Programı, 2008'de "İnsani Kalkınma Raporu: Türkiye'deki Gençlik" adlı bir rapor yayınlamıştır. Bu raporda; Türkiye'deki gençlik politikaları ile durum analizine, eğitim, sağlık, istihdam, katılım gibi farklı alanlarda gençlerin yaşadığı sorunlar, bu sorunlara uygulanan politikaların neler olduğu ve bu sorunlara karşılık nasıl etkili çözümler geliştirilmesi gerektiğine dair politika önerilerinden bahsedilmektedir. Rapor'un dördüncü bölümünde "Genç İşsizliği" kısmı yer almaktadır. Burada, "Türkiye'nin bir genç istihdamı stratejisine ihtiyacı var." başlığı altında 7 politika önerisi sunulmuştur. Söz konusu öneriler; gençlerin istihdam edilebilirliğinin güçlenmesi, ulusal istihdam stratejisi geliştirme, iş oluşturma sınırlarını ve fırsatlarını belirleme, zorunlu eğitim, insana yakışır iş, mesleki eğitim kursları, yeni istihdam politikaları tasarlama gibi konularla ilgilidir ve Türkiye'nin mevcut politika ve düzenlemelerin düzenlenmesi ve eksikliklerin giderilmesi gerektiğine vurgu yaparak genç istihdamını güçlendirmeyi amaçlamaktadır. "En önemli öncelik, kapsamlı bir istihdam stratejisi oluşturmayı tamamlamak" adlı birinci öneride, "Genç istihdamını ulusal bir eylem planı çerçevesinde ele almak en uygun yaklaşım olacaktır." ifadesi yer almaktadır. Bu önerinin, hem AB hem de BM'nin Genç İstihdamı Ağı girişimi ile ilgili olduğu da vurgulanmaktadır (United Nations Development Programme [UNDP], 2008).

2010 yılında BM ve AKP Hükümeti, 9. Kalkınma Planı'nın temel politika eksenleri ile uyumlu stratejik iş birliği alanlarının olduğu "BM Kalkınma İş Birliği Stratejisi (2011-2015)" adlı belge üzerinde anlaşmışlardır. Bu stratejik belgede, istihdama vurgu yapan hedefler de vardır. Bu süreçte Hükümet, insana yakışır işler için fırsatlar oluşturmaya odaklanarak gençlerin istihdam edilebilirliğini sağlama konusunda rol oynamaktadır. BM, 2009-2012 dönemi için Antalya'da genç istihdamına yönelik "BM Ortak Programı" (UNOP) adlı programı uygulamayı kararlaştırmıştır. Söz konusu programa katılan aktörler şunlardır: İŞKUR, Food and Agriculture Organization (FAO), ILO, Uluslararası Göç Örgütü (IOM), UNDP. Programın, yerel ve ulusal olmak üzere iki uygulama düzeyi vardır. 3 yıl sürecek olan söz konusu programın yerel düzeyde uygulanması için Antalya ili seçilmiştir. Yerel düzeyde uygulama; genellikle Antalya'nın genç işsizliğini azaltmaya ve genç istihdamını artırmaya yönelik öneriler ve önlemlerden oluşmaktadır. Ulusal düzeyde uygulama ise "Ulusal Genç İstihdam Eylem Planı" formüle edilmesini amaçlamaktadır. Bu uygulamanın koordinatörü olarak "İŞKUR" olarak belirlenmiştir (İŞKUR, 2011). BM Ortak Programı; Antalya'da İŞKUR koordinasyonunda işgücü yetiştirme kursları verilmesini hedeflediği ve mali açıdan desteklediği yerel düzeyde bir pilot uygulama düzenlemektedir. BM Ortak Programı kapsamına giren bu uygulama, "Herkesine İnsana Yakışır İş: Antalya Bölgesinde Ulusal Gençlik İstihdam Programı ve Pilot Uygulama" olarak tanıtılmıştır. Bu kurslar, İl İstihdam

ve Mesleki Eğitim Kurulunun kararı alındıktan sonra uygulamaya konulmuştur (İŞKUR, 2011).

Aşağıda “politika transferi” modeli çerçevesinde “Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı” analiz edilmiştir.

-Politika Transferinin Konusu: Dolowitz ve Marsh’in teorik çerçevesine göre Türkiye’de formüle edilen ve uygulanan “Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı” (UGİEP) incelendiğinde; söz konusu politika transferinin konusunu “fikirler” nesnesinin oluşturduğu görülmektedir. Burada konu edinen “fikirler”; hem AB’nin AİS stratejisinde yer alan “kapsayıcı büyüme” ilkesi kapsamında yer alan hedeflere hem de BM’nin 2008 yılında yayınlanan raporlarında Türkiye’deki genç işsizliğini ele almaya yönelik kapsamlı bir strateji ve eylem planı geliştirmesine dair politika önerisi ile ilgilidir. Dolayısıyla, UGİEP’nin formüle edilmesinin arka planında; uluslararası kuruluşlardan Türkiye’ye politika önerilerinin transferi vardır. Son olarak, ilk bölümde Evans ve Davies’in belirttiği gibi transfer seviyeleri açısından UGİEP değerlendirildiğinde, ilgili transferin uluslararası seviyeden ulusal seviyeye (istihdam sektörüne) doğru gerçekleştiği görülmektedir.

-Politika Transferinin Aktörleri: BM Ortak Programı doğrultusunda, ülke genelinde genç istihdamı odaklı bir eylem planı hazırlama gerekliliği gündeme gelmiştir. Plan hazırlıklarını yapmak üzere, 2010 yılında Ulusal Teknik Ekip (UTE) kurulmuştur. Plan hazırlık çalışmalarını koordinasyon etmede ise İŞKUR görev almıştır. Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı hazırlıkları için kurulan UTE’nde; “Kalkınma Bakanlığı, MEB, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Genç İstihdam Derneği, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, TİSK ve akademisyenler” farklı sektörlerin temsilcileri katılım göstermiştir. Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı hazırlıklarında; genç istihdamı odaklı çalışmalar yapan uluslararası kuruluşların politika önerilerinin yanı sıra, konuyla ilgili ulusal düzeyde politika belgeleri, ekonomik göstergeler ve durum analizlerinden de faydalanılmıştır. Planın hazırlık çalışmalarını yürütecek kararlar almakla sorumlu olan UTE’nin çalışmalarına; ILO’nun “Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı Rehberi”nin yanı sıra, Avrupa Birliği (AB), BM Kalkınma Programı (UNDP), FAO gibi uluslararası kuruluşların çalışmaları ve eylem planları da kılavuzluk etmiştir. Söz konusu süreçte, gençlerin istihdamıyla birlikte göç, engellilik, toplumsal cinsiyet gibi konulara öncelik verilmiştir. UTE, gerekli hazırlıkları yaptıktan sonra planın hazırlıklarını tamamlamıştır (İŞKUR, 2011). Tamamlanan Ulusal Gençlik İstihdam Eylem Planı’nda, sadece İŞKUR’un yapabileceği faaliyet alanlarıyla uyumlu olan ve UTE’nde yer alan aktörlerin uzlaştığı 32 adet politika önerisine yer verilmiştir (İŞKUR, 2011). Söz konusu transfer

sürecine resmî, gayriresmî ve uluslararası politika aktörlerinin dahil olduğu görülmektedir.

-Politika Transferinin Nedenleri: BM, rapor ve çalışmalarında yer alan politika önerilerinde; Türkiye'nin ulusal düzeyde genç istihdamını geliştirmesine yönelik eylem planı eksikliğinden doğrudan bahsetmiş ve bu eksikliğin kapsayıcı bir çerçeve veya eylem planları hazırlanarak giderilmesi gerekliliğine işaret etmiştir. Ayrıca, BM'nin Milenyum Kalkınma Hedefleri doğrultusunda geliştirdiği Genç İstihdamı Ağı uygulaması, Ağa katılan ülkelere genç istihdamı odaklı eylem planları hazırlama yükümlülüğü getirmiştir. Nitekim, 2006'da Gençlik İstihdam Ağı'nın (Youth Employment Network-YEN) üyesi olan Türkiye, bu oluşumun gerektirdiği ulusal strateji ve eylem planı açısından yükümlülüklerini 2006 sonrası süreçte yerine getirmeye başlamıştır. 2008'de İŞKUR koordinasyonunda düzenlenen "I. Ulusal Gençlik İstihdam Zirvesi", Türkiye'nin YEN yükümlülüğü çerçevesinde genç istihdamına yönelik ulusal strateji belirlemesine örnektir. Bu doğrultuda, Türkiye, ilgili Ağın gerektirdiği yükümlülükler doğrultusunda genç istihdamı odaklı eylem planını da "BM Herkes İçin İnsana Yakışır İş: Ulusal Gençlik Eylem Planı ve Antalya Pilot Bölge Uygulaması Projesi" aracılığıyla hazırlamıştır (Uludağ, 2014, s. 44).

Diğer taraftan, AB de 2010 yılında uygulamaya koyduğu Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS), "kapsayıcı büyüme" ilkesi doğrultusunda; genç işsizliğini önlemeye yönelik istihdam politikalarıyla ilgili bir çerçeve oluşturulması gerekliliğine işaret ederek dolaylı bir şekilde eylem planı hazırlanmasına vurgu yapmış ve böylelikle hem Birliğe taraf ülkelerin hem de aday ülkelerin genç istihdamı politikalarını şekillendirmede rol oynamıştır. AİS; genç işsizliğine yönelik politikalar, planlar ve stratejiler geliştirmesi noktasında Türkiye dahil birçok ülkeye kılavuz olmuştur.

Özetle, IMF, BM, OECD gibi uluslararası kuruluşlar hem doğrudan hem de dolaylı bir şekilde zorunlu politika transferini gerçekleştirmektedir. "Bu kuruluşlar, politikaları ve kredi koşulları aracılığıyla doğrudan ve konferanslarından ve raporlarından yayılan bilgi ve politikalar aracılığıyla dolaylı olarak ulusal politika yapıcılarını etkilemektedir." (Dolowitz ve Marsh, 2000, s. 11). Dolayısıyla, yukarıda belirtildiği gibi uluslararası kuruluşların çalışmalarındaki fikirlerden Türkiye'ye gerçekleşen transfer sürecinin, daha çok "dolaylı zorunlu transfer" olduğu görülmektedir.

-Politika Transferinin Başarısı/Başarısızlığı: Uluslararası kuruluşların yaydıkları fikirler yoluyla Türkiye transfer edilen UĞİEP, 2011'de yürürlüğe girmiştir. UĞİEP'nin ülkemize transferinin değerlendirilmesinde, 2011 sonrası süreçte genç istihdamına yönelik kurum ve planlama düzeyindeki gelişmeler ve istatistiki göstergeler önemlidir. Bu süreçte, Kalkınma Planları'nın yanı sıra, UĞİEP ile bağlan-

tılı olarak İŞKUR’un ve ÇŞGB’nin faaliyetleri de ön plana çıkmaktadır. İlk olarak, 2012-2022 zaman aralığında İŞKUR tarafından 15-24 yaş grubundaki gençlere sunulan hizmetlerden biri olan işe yerleştirme hizmetlerine bakıldığında, söz konusu hizmetlerden yararlanan gençlerin sayısında artış görülmüştür. İŞKUR işe yerleştirme hizmetlerinden yararlanan 15-24 yaş grubundaki genç sayısı, 2012’de 166.952 iken 2022’de ise 519.172 olmuştur (“İstatistik Yıllıkları”, t.y.). Nitekim bu durum, İŞKUR’un 2011 sonrasında yayınladığı stratejik planlarında, örneğin 2018-2022 dönemini kapsayan stratejik planı’ndaki “İşe Yerleştirme Hizmetlerini İşgücü Piyasasının İhtiyaçları Doğrultusunda Geliştirmek” amacına yönelik belirlenen “Özel politika gerektiren grupların istihdamını artırmak” alt hedefiyle uyumludur (İŞKUR, 2017). İŞKUR’un pasif istihdam politika araçlarından biri olan işsizlik ödeneğinden yararlanan 15-24 yaş grubundaki gençlerin sayısı, 2012-2022 döneminde 26.301’den 55.653’e yükselmiştir (“İstatistik Yıllıkları”, t.y.). Özetle, UĞİEP ile beraber İŞKUR’un genç istihdamına yönelik aktif ve pasif işgücü programlarından faydalanan gençlerin sayısında artış görülmüştür.

İkinci olarak, 2011 yılı sonrasında yürürlüğe giren kalkınma planlarında, genç işsizliğinin çözülmesi gerektiğine dair hedeflere ve bunlara yönelik politika önerilerine yer verilmiştir. Örneğin 2014-2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı’nın hedefleri ve politikaları ile ilgili bölümün “Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum” alt bölümündeki “Çocuk ve Gençlik” kısmında genç işsizliği ile ilgili mevcut durum analiz edilmiş ve belirtilen amaç ve hedefler arasında “*eğitimde ve istihdamda olmayan gençlerin ekonomik ve toplumsal hayata katılımlarının artırılması hedeflenmektedir*” maddesine yer verilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013). 2019-2023 dönemini kapsayan On Birinci Kalkınma Planı’nda ise “Planın Hedefleri ve Politikaları” başlıklı ikinci bölümündeki “Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum” başlıklı alt bölümünün “Gençlik” kısmında “*Gençlerin güçlü yaşam becerilerine, insani ve millî değerlere sahip olarak yetişmelerinin, iktisadi ve sosyal hayata ve karar alma mekanizmalarına aktif katılımlarının sağlanması temel amaçtır*” ilgili bir amaca değinilmiş ve beraberinde gençliğin eğitim ve istihdam ile ilgili sorunlarının çözümüne dair önceki plandan daha detaylı politika önerilerine yer verilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). Özetle, Kalkınma Bakanlığı ve Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan bu planlar, hükümet gündeminde genç işsizliği sorununun çözülmesine yönelik hedef ve önerilere daha çok ağırlık verildiğini göstermektedir.

Üçüncü olarak, planı takiben ÇŞGB’nin koordinasyonunda “Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023)” (UİS) adlı kapsamlı bir istihdam stratejisi hazırlanmış ve söz konusu stratejinin kabulü Yüksek Planlama Kurulu tarafından 06/05/2014 ta-

rihinde aldığı kararla olmuştur. 2009 yılında hazırlıkları başlayan UİS; "eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi", "işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması", "özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması", "istihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi" olmak üzere dört temel politika ekseninden oluşmaktadır. UİS'in oluşmasında ve şekillenmesinde; AİS, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) ve Yıllık Programlar (2010, 2011, 2012, 2013) etkili olmuştur. İlerleyen süreçte; UİS kapsamında yer alan stratejik amaç ve hedeflerin uygulanması için 2014-2016 ile 2017-2019 dönemlerini içeren eylem planları ÇSGB tarafından hazırlanıp yürürlüğe girmiştir (ÇSGB, 2015).

Son olarak, UİS uygulamada iken yine ÇSGB koordinasyonunda "Ulusal Genç İstihdam Stratejisi (2021-2023)" (UGİS) ve 2021-2023 dönemi UGİS eylem planları hazırlanmış ve 2021 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu strateji belgesi; "eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi", "ne eğitimde ne istihdamda olan gençlerin istihdamının artırılması" ve "geleceğin işleri" olmak üzere üç temel politika eksenine üzerine şekillenmiştir. UGİS; On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), UİS'in "eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi" ile "özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması" temel politika eksenleri ve Hazine ve Maliye Bakanlığının "Ekonomi Reformları Eylem Planı" (2021) çerçevesinde şekillenen bir stratejidir (ÇSGB, 2021). Bu doğrultuda UGİS, UİS belgesinden farklı olarak doğrudan genç istihdamını destekleyici stratejik amaç ve hedeflere yer vermesi açısından önem arz etmektedir.

UGİEP sonrası gerçekleşen bu gelişmeler, genç istihdamına yönelik kurumsal faaliyetlerin artmasını ve ulusal stratejik çerçevenin güçlenmesini sağlaması açısından ilgili transferin "başarılı" olarak değerlendirilmesinde etkili olabilir. Ancak İŞ-KUR'a kayıtlı 15-24 yaş arasındaki genç işsiz sayısı; UGİEP'nin yürürlüğe girdiği 2011'de 534.505 iken 2012'de 556.576'ya, 2022'de ise 752.701 seviyesine yükselmiştir ("İstatistik Yıllıkları", t.y.). Özellikle UGİEP'in uygulanması sonrasındaki 15-24 yaş grubundaki artan genç işsiz sayısı dikkate alındığında, ilgili transferin hedeflenen başarıya ulaşmada etkili olmadığı görülmektedir. Çünkü ulusal düzeyde hazırlanan tüm bu stratejilerin temel amacı, genç işsizliğinin azaltılması ve buna yönelik tedbirlerin alınması ile ilgiliydi.

Transfer sürecinin başarısını değerlendiren faktörlerden biri de tamamlanmamış transferdir. UGİEP'nda yer alan politika önerilerinden biri hem uluslararası kuruluşlar ile iş birliğine hem de ileriye dönük Ulusal İstihdam Stratejisi'ne değinmektedir: "Türkiye Ulusal İstihdam Stratejisi hazırlıkları sosyal ortakların görüşleri alınarak tamamlanmalı ve buna göre "Ulusal Genç İstihdam Stratejisi" oluşturulmalıdır. Bu, Avrupa İstihdam Stratejisi (EES) ve Gençlik İstihdam Ağı (YEN) tarafından

belirlenen çerçeve ile uyum açısından atılması gereken önemli bir adımdır.” (İŞKUR, 2011). Söz konusu öneride yer alan politika belgelerinden biri olan Ulusal İstihdam Stratejisi’nin çalışmaları 2014 yılında; Ulusal Genç İstihdam Stratejisinin çalışmaları ise 2021 yılında tamamlanmıştır. Dolayısıyla, başlangıçta tamamlanmamış olan Türkiye’ye fikirlerin transferi, yaklaşık 10 yıl sonra tamamlanmıştır.

5. SONUÇ

AB, BM, ILO gibi uluslararası kuruluşlar; Türkiye’de genç istihdamını güçlendirmeye ve genç işsizliğini azaltmaya yönelik kapsamlı stratejiler ve planlar hazırlanmasında, daha doğrusu bu politika belgelerinin hazırlanması fikrinin yayılmasında öncü rol oynamıştır. Dolayısıyla, uluslararası aktörler, çalışmaları ya da üyelik yükümlülükleri yoluyla Türkiye’de ileriye dönük bir şekilde genç istihdamı politikalarını ve stratejilerini de şekillendirmektedir.

Bu çalışmada, söz konusu fikirlerin yayılımını incelemek adına “politika transferi” modeli kullanılmıştır. Politika transferi çalışmaları, sıklıkla ulusal düzeye aktarılan politikalara yer verse de fikirler, politika hedefleri, ideolojiler gibi konular da transferin odak noktası oluşturmaktadır. Kısacası, politika transferi; farklı bağlamlar arasında neyin, nereden, ne zaman, kimler tarafından ve niçin aktarıldığını anlamaya yardımcı olan süreç esaslı bir modeldir.

Bu çalışmanın konusunu, Türkiye’de 2011 yılında yürürlüğe giren “Ulusal Gençlik İstihdamı Eylem Planı (UGİEP)” oluşturmaktadır. Politika transferi modeli çerçevesinde UGİEP’nin hazırlık süreci ve öncesinde yapılanlar, bu süreçte yer alan uluslararası aktörlerin rolleri değerlendirilmiştir. AKP döneminde tasarlanan bu plan; DİSK gibi işgücü piyasasının sosyal tarafları, genç istihdamı ile ilişkili eğitim, tarım gibi sektörlerin temsilcileri gibi farklı düzeydeki ulusal politika aktörlerinin görüşleri ve katımları ile hazırlanmıştır. 2011 öncesinde Türkiye’de genç istihdamına odaklı kapsamlı bir stratejinin veya eylem planının yokluğu, uluslararası kuruluşların Türkiye için hazırladığı raporlarda gündeme gelmiştir. BM ve AB, bu çalışmalar ve politika önerileriyle söz konusu planın hazırlanmasında öncü rol oynamıştır.

UGİEP, uluslararası kuruluşların bilgi ve fikirlerinin yayılması sonucu gelişmesinden dolayı, dolaylı zorunlu bir politika transferi örneğini teşkil etmektedir. Çünkü Türkiye, 2006 yılında katıldığı Genç İstihdam Ağı’nın üyelik yükümlülüğü olan genç istihdamı için bir eylem planı hazırlama zorunluluğu ile karşılaşmıştır. Diğer taraftan, AB’nin Avrupa İstihdam Stratejisinde istihdam ve genç işsizliğe yönelik politika hedefleri belirlemesi ve BM’nin raporlarında Türkiye’de genç istihdamını

artırmaya yönelik politika önerilerine yer vermesi de transferin zorlayıcı olmasına neden olmuştur. AB ve BM'nin Türkiye'nin genç istihdamına yönelik etkisini, hazırlanan ilgili eylem planında yer alan politika önerilerinde de görebilmek mümkündür.

UGİEP, hem Türkiye'de genç istihdamına yönelik bir çerçevenin oluşturulması hem de uluslararası kuruluşların çalışmalarına uyum sağlaması açısından önemli bir transfer örneğidir. UGİEP'in bir önemi de Türkiye'de Ulusal İstihdam Stratejisi (UİS) ve Ulusal Genç İstihdamı Stratejisi (UGİS) gibi ulusal düzeyde istihdam sürecini ve aktif istihdam politikalarını geliştirmeyi öncelikleyen politika belgelerinin hazırlanmasında rol oynaması ve onlara model olması noktasında çıkmaktadır. Sonuç olarak, UGİEP ile Türkiye'de genç işsizliğini azaltmak için gerekli istihdam politikalarının değişmesi ve dönüşmesi için kapsamlı bir çerçeve hazırlanmaya başlanmıştır. Yani, Türkiye'de genç istihdamına ve işsizliğine yönelik kapsamlı bir planın eksikliğinden ortaya çıkan bu transfer süreci, ulusal düzeyde genç istihdamına yönelik planlar ve stratejiler hazırlanmasına yönelik somut adımlar ile sonuçlanmıştır. Bu doğrultuda, UGİEP'in yürürlüğe girdiği 2011 sonrası; ÇSGB'nin diğer kuruluşlar ile koordineli bir şekilde stratejiler ve eylem planları hazırladığı ve bunları uygulamaya koyduğu görülmüştür. Aynı zamanda, bu süreç, ulusal düzeyde genç istihdamı ile ilişkili resmi politika aktörlerinin kapsamlı planlar hazırlamasından doğrudan genç istihdamını artırmaya yönelik politika hedefleri ve politikalar tasarlamaya ve bunları uygulamaya doğru geçişini beraberinde getirmiştir. Nitekim 2011 sonrasında yürürlüğe giren kalkınma planlarında, genç istihdamı ile ilişkili kuruluşların stratejik planlarında; doğrudan genç işsizliği ile ilgili hedeflere ve bu sorunun çözümüne yönelik önerilerinin, örneğin farklı alanlar ile iş birliği sağlama, mesleki eğitim ve diğer aktif istihdam politikalarını güçlendirme gibi, gündeme alınması söz konusu olmuştur. İlgili transfer süreci, bu yönüyle "başarılı" olarak değerlendirilebilmektedir. Ancak genç istihdamına yönelik ulusal düzeyde stratejilerin hazırlanması ve tamamlanması, uzun bir süreç sonucunda olmuştur. Diğer taraftan, UGİEP'in yürürlüğe girdiği 2011 yılından günümüze kadar genç işsizlik oranlarında önemli bir azalma görülmemiştir. Dolayısıyla, Türkiye'deki bu politika transferi örneği, bu yönüyle "başarısız" olarak değerlendirilebilmektedir.

Türkiye'de UGİEP ile başlayan genç istihdamına yönelik planlama sürecinin sürdürülebilirliğinin sağlanması ve bu sürece uyumlu politikaların geliştirilmesi, genç işsizliği sorununun çözümünde belirleyici olacaktır. Yani, ileriye dönük genç işsizliğinin çözülmesi, uzun vadeli planlamayla eşgüdümlü bir şekilde işleyecek istihdam ve eğitim politikalarının da varlığını gerektirecektir. Bu çalışma, UGİEP sonrasında Türkiye'nin doğrudan genç işsizliği ve istihdamı ile ilgili planlama sü-

recinin nasıl değiştiğini ortaya koymuştur. Dolayısıyla, genç işsizliği ve istihdamı ile ilgili planlamaya odaklı ileriye dönük çalışmalar, UĞİEP’nda yer alan politika önerilerinin hangilerinin uygulama imkanı bulduğunu ve bunların ilgili sorunun çözümüne etkilerini ele alabilir.

EXTENDED ABSTRACT

Research Problem: Turkey has an advantage in terms of youth population growth in the 15-24 age group compared to Europe and other developing countries. Therefore, ensuring a high level of employment participation of the growing young population will bring positive results both individually and nationally. However, problems such as the failure to create new jobs for the growing young population, the lack of qualified education, and the lack or absence of work experience, reveal a youth unemployment profile of around 20 percent in Turkey. Turkey has started to implement active employment policy tools similar to those in countries such as Germany and Japan, aimed at solving the current youth unemployment problem. Accordingly, vocational training programs with similar systems and tools have come to the fore. In addition, international organizations such as the EU, OECD and the UN play a role in shaping and changing Turkey’s national youth employment with policy proposals in their reports. In this respect, the “National Youth Employment Action Plan” (2011) published by İŞKUR is an important example in terms of seeing the impact of international organizations on youth employment strategies in Turkey. This study aims to explain the role of international organizations in the preparation and transfer of this plan to Turkey through policy proposals. In order to reach the aim of the study and to understand the process, the “policy transfer” approach, which is in the discipline of public policy and is more prominent with Dolowitz and Marsh, has been used.

Research Questions: This study focuses on answering the following questions: “Are there strategies focusing on youth employment at the national level in Turkey? What is the impact of international organizations, such as EU and UN on countries’ policies to tackle youth unemployment? Who are the national and international policy actors involved in the transfer of the National Youth Employment Action Plan? What is the main reason that led actors to transfer the National Youth Employment Action Plan? How is the National Youth Employment Action Plan classified in terms of the type of policy transfer Is the National Youth Employment Action Plan a successful or unsuccessful policy transfer in terms of its outcomes?”

Literature Review: Policy Transfer creates an interaction between actors or countries by transferring many objects, including policies, in different contexts. In this process, different actors - national, local, regional and/or international - can be involved together or separately. For example, international organizations have played a role in developing countries' development of policies and adoption of ideas targeting youth participation in employment. Thus, international organizations such as the EU and the UN have been influential in Turkey's designing strategies within the national framework to facilitate the transition of youth, one of the disadvantaged groups, to the labor market. Turkey's institutional and strategic perspective on increasing youth employment started to develop especially in the 2000s. In these years, Turkey has improved its active and passive employment policy instruments for youth and prioritized youth employment in its national strategic goals. In this change, technological developments and globalization have a decisive impact as much as international organizations.

Methodology: In this study, the development and change of the national strategic framework for youth employment in Turkey is examined as a "case study". The "case study", which is a qualitative research design, reveals how international organizations have influenced Turkey's strategies, plans and policies focused on youth employment. In addition, domestic and foreign literature review was conducted on policy transfer, which constitutes the theoretical framework, and national strategies and plans related to youth employment, which is considered as an example of transfer. And in the preparation of this study, document analysis, one of the qualitative research techniques, was used.

Result and Conclusion: In determining the national strategic framework, plans and targets for youth employment in Turkey, the transfer of ideas proposed by international organizations in their work is effective. In this respect, the UN and the EU transferred to Turkey the proposal of "the need for a national youth employment strategy", which they had directly or indirectly emphasized in their reports and strategies prepared before 2011. It has been concluded that the "National Youth Employment Action Plan" document, which was prepared as a result of this proposal, is an indirect coercive policy transfer in the policy transfer classification in the literature, since it is realized without any direct pressure from any country or international organization. Because in this process, international actors tried to adopt their own policy proposals as a condition of membership. The implementation performance of the policy document "National Youth Employment Action Plan" published in 2011 can be evaluated as successful and unsuccessful from different perspectives. After the come into force of this document; It has been

observed that employment-related organizations, particularly İŞKUR, have increased their services for youth employment, and that comprehensive strategies for youth employment have been designed at the national level. However, the increasing number of registered youth unemployed after 2011, shows that post-transfer developments have not been successful in preventing youth unemployment. On the other hand, the fact that the preparation process of national strategies for youth employment took many years led to the late completion of the relevant transfer.

Etik Beyanı: Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazarlar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına aittir.

Yazar Katkıları: Esma Arzu KUŞAN, çalışmanın tamamında tek başına katkı sunmuştur.

Çıkar Beyanı: Yazarlar ya da herhangi bir kurum/ kuruluş arasında çıkar çatışması yoktur.

Ethics Statement: The authors declare that the ethical rules are followed in all preparation processes of this study. In the event of a contrary situation, the Journal of Public Administration and Policy has no responsibility and all responsibility belongs to the author of the study.

Author Contributions: Esma Arzu KUŞAN has contributed to all parts and stages of the study.

Conflict of Interest: There is no conflict of interest among the authors and/or any institution.

KAYNAKÇA

- Acar, A. (2019). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'ye Yansımaları. *BEÜ SBE Dergisi*, 8(1), 277-293.
- Açıkgöz, F. (2017). *Seçilmiş Ülke Uygulamalarında Genç İstihdamına Yönelik Aktif İşgücü Politikaları ve İŞKUR İçin Öneriler*. (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi). T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü. Ankara.
- Adıgüzel, M. (2021). Türkiye'de Genç İşsizliği Etkileyen Faktörler. *Econharran Harran Üniversitesi İİBF Dergisi*, 5(8), 100-129.
- Akbulut, Ö. Ö. (2006). Türkiye'de Kamu Yönetimi İncelemesini Tanımlayıcı Bir Kavram Önerisi: Ölçücülük-Ideametric. *Amme İdaresi Dergisi*, 39 (4), 159-193.
- Akcan, A. T. (2018). Türkiye'de Genç İşsizlik Sorunu ve Çözüm Önerileri. *Gençlik Araştırmaları Dergisi*, 6(14), 35-54.
- Akman, E., Akçay, E. Y. ve Argun, Ç. (2011). Avrupa Birliği'nin Değişen Nüfus Yapısında Gençler ve AB'nin Gençlik Politikaları. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11(21), 41-72.
- Aksoy, A. Ş. (1998). Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 7 (1), 3-13.
- Alan, H. (2020). Genç Girişimciliği ve Sosyal Girişimcilik: Üniversite Öğrencileri Üzerinde Bir Araştırma. *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 16(28), 145-175.
- Altunok, H. (2019). Kamu Politikası. Yasemin Mamur Işıkcı ve Esmeyar Alacadağlı. (Ed.). *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*. (s. 463-468) içinde Ankara: Astana Yayınları.
- Arpat, B. (2020). Bir Aktif İstihdam Politikası Olarak Sosyal Çalışma Programı: Üniversite Öğrencileri Üzerine Bir Uygulama. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(1), 327-340.
- Aytaçlı, B. (2012). Durum Çalışmasına Ayrıntılı Bir Bakış. *Adnan Menderes Üniversitesi Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi*, 3(1), 1-9.
- Bender, K., Keller, S. ve Willing, H. (2015). *The Role of International Policy Transfer and Diffusion for Policy Change in Social Protection – A Review of the State of the Art*. Erişim Adresi: <https://d-nb.info/1067163980/34>.
- Berktaş, F. (2018). Liberalizm: Tek Bir Teorik Pozisyona İndirgenmesi Olanaksız Bir İdeoloji. H. B. Örs (Der.), 19. *Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler*. (s.47-114) içinde İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- Coşkun, S. ve Gündüz, O. (2020). Bir Kamu Politikası Transferi Örneği Olarak Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama. *BAİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(1), 277-301.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) (2015). *Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) ve Eylem Planları (2014-2016)*. Erişim Adresi: <http://www.uis.gov.tr/media/1370/uis-2014-2023.pdf>.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) (2021). *Ulusal Genç İstihdam Stratejisi (2021-2023)*. Erişim Adresi: <https://www.csgeb.gov.tr/media/86876/ulusal-gen-c-istihdam-stratejisi-ve-eylem-plani-2021-2023.pdf>.
- Çevik, H. H. (2013). Kamu Politikası: Temel Kavramlar ve Süreçte Rol Oynayan Aktörler. Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun. (Ed.). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları*. (s. 181-201) içinde Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çiner, C. U. ve Olgun, B. (2015). Neo-Weberyan Devlet: Yeni Kamu İşletmeciliği Reformları İçin Yeni Bir Tartışma. Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Ed.). *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*. (s. 205-230) içinde Bursa: DORA Yayınları.
- Çondur, F. ve Şimşir, N. C. (2017). Türkiye’de Eğitim Harcamaları, Ekonomik Büyüme ve Genç İşsizlik İlişkilerinin Analizi. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 2(6), 44-59.
- De Freitas, M. V. (2023). *The Impact of Chinese Investments in Africa: Neocolonialism or Cooperation?*. Erişim Adresi: <https://www.policycenter.ma/publications/impact-chinese-investments-africa-neocolonialism-or-cooperation>.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Erişim Adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Planı-2007-2013.pdf.
- Dolowitz, D. ve Marsh, D. (1996). Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies*, 44 (2), 343-357.
- Dolowitz, D. ve Marsh, D. (2000). Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance*, 13 (1), 5-23.
- Emirgil, B. F. (2020). Gençlere Yönelik Sosyal Politikalar. Aysen Tokol ve Yusuf Alper (Ed.). *Sosyal Politika*. (s. 425-452) içinde Bursa: DORA Yayınları.
- Erday, A. U. (2009). Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 3(22), 133-162.

- Ergün, S. (2019). *1980'den Bugüne Türkiye'de Genç İşsizliği*. (1.baskı). Ankara: Akademisyen Kitabevi.
- Erol, S. I. (2013). Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları: Japonya, Kore, Çin ve Türkiye Örnekleri. *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 24(6), 25(1-2), 15-43.
- Es, M. ve Güven, G. (2018). 2015 Yılı Ulusal İstihdam Strateji Bağlamında Genç İşsizliğini Azaltmaya Yönelik Politikaların Değerlendirilmesi. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 7(18), 215-247.
- European Commission (2016). *EU Youth Report 2015*. Erişim Adresi: https://ec.europa.eu/assets/eac/youth/library/reports/youth-report-2015_en.pdf.
- European Observatory of Working Life (EurWORK) (2019). *European Employment Strategy*. Erişim Adresi: [https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/european-employment-strategy#:~:text=The%20European%20Employment%20Strategy%20\(EES,and%20implementing%20the%20necessary%20policies](https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/european-employment-strategy#:~:text=The%20European%20Employment%20Strategy%20(EES,and%20implementing%20the%20necessary%20policies).
- Eurostat (t.y.). *Statistics on young people neither in employment nor in education or training*. Erişim Adresi: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training.
- Eurostat (t.y.). *Glossary: Youth unemployment*. Erişim Adresi: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Youth_unemployment#:~:text=Youth%20unemployment%20refers%20to%20people,unemployed\)%20of%20the%20same%20age](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Youth_unemployment#:~:text=Youth%20unemployment%20refers%20to%20people,unemployed)%20of%20the%20same%20age).
- Evans, M. ve Davies, J. (2002). Understanding Policy Transfer: A Multi-Level, Multi-Disciplinary Perspective. *Public Administration*, 77 (2), 361-385.
- Geçtan, E. (1981). Ergenlikten Yetişkinliğe Geçiş Dönemi Olarak Gençlik. *Ankara University Journal of Faculty of Educational Sciences (JFES)*, 14 (1), 91-100.
- Gedikkaya, F. G. (2019). Politika Başarısı ve Başarısızlığı: Politika Değerlendirme Sürecinde Nesnel Kriterler Mümkün Mü?. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 10(2), 159-181.
- Gençler, A. (2011). Avrupa Birliği'nde Krizin İşsizliğe Etkisi ve İstihdam Teşvikleri. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 2(1), 1-25.
- Güçlü Yılmaz, F. (2014). Farklı Ülkelere Göre Yaygın Mesleki Eğitim. *Çağdaş Yönetim Bilimleri Dergisi*, 1(1), 36-44.

- Güneş, Ü. (2018). Türkiye’de İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(1), 165-186.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı (t.y.). *Proje Hakkında*. Erişim Adresi: <https://1milyonistihdam.hmb.gov.tr/proje-hakkinda>.
- Heywood, A. (2015). *Siyasetin Temel Kavramları*. (2. Baskı). Ankara: Adres Yayınları.
- International Labour Organization (ILO) (2020). *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs*. Erişim Adresi: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_737648.pdf.
- ILOSTAT (t.y.). *Statistics on youth*. Erişim Adresi: <https://ilostat.ilo.org/topics/youth/>.
- Işığçok, Ö. (2018). *İstihdam ve İşsizlik*. (4. baskı). Bursa: Dora Yayınları.
- İŞKUR (2011). *National Youth Employment Action Plan*. Erişim Adresi: <https://media.iskur.gov.tr/13507/national-youth-employment-action-plan.pdf>.
- İŞKUR (2017). *Türkiye İş Kurumu 2018-2022 Dönemi Stratejik Planı*. Erişim Adresi: <https://media.iskur.gov.tr/19481/2018-2022-donemi-stratejik-plani.pdf>.
- İŞKUR (t.y.). *İstatistik Yıllıkları*. Erişim Adresi: <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/istatistikler/>
- İŞKUR (t.y.). *Aktif İşgücü Programları*. Erişim Adresi: <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-isgucu-programlari/>
- İŞKUR (t.y.). *Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviki*. Erişim Adresi: <https://www.iskur.gov.tr/isveren/tesvikler/kadin-genc-ve-mesleki-yeterlilik-belgesi-olanlarin-tesviki/>
- James, O. ve Lodge, M. (2003). The Limitations of ‘Policy Transfer’ and ‘Lesson Drawing’ for Public Policy Research. *Political Studies Review*, 1 (2), 179-193.
- Kaçer, F. ve Arap, İ. (2018). Politika Transferi Bağlamında Türkiye’de Kamu Mali Yönetimi Reformunun Başarısının Değerlendirilmesi. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (32), 121-134.
- Kaçer, F. ve Erat, V. (2014). Küreselleşme ve Bir Politika Transferi Olarak Yeni Kamu İşletmeciliği. *Pamukkale Journal of Eurasian Socioeconomic Studies*, 1(2), 27-44.

- Kalkınma Bakanlığı (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*. Erişim Adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf.
- Karabıyık, İ. (2009). Avantaj ve Dezavantajları İle Genç İşsizliğinin Değerlendirilmesi. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 13(3-4), 293-320.
- Kasapoğlu, M. M. ve Murat, S. (2018). Aktif İstihdam Politikaları ve Türkiye’de İŞKUR Tarafından Uygulanan Aktif İstihdam Politikalarına Güncel Bir Bakış. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(25), 485-502.
- Kıral, B. (2020). Nitel Bir Veri Analizi Yöntemi Olarak Doküman Analizi. *Siirt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(15), 170-189.
- Koray, M. (2022). *Sosyal Politika*. (7. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Kurtdaş, E. M. (2017). Toplumsal Değişme Bağlamında Gençlik Sorunları. *Journal of Turkish Studies*, 12(25), 513-534.
- Kutlu, Ö. (2013). İdari Reform Transferi: Ülkelerin Birbirlerinden Kamu Politikaları Transfer Etmeleri ve Öğrenmeleri. Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun (Ed.). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları*. (s. 125-154) içinde Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Metin, B. (2016). Genç İşsizliği İle Mücadelede Aktifleştirme Stratejileri: İstihdama Geçişte Güçlü Bir Politika Aracı Mı?. *Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 5(11), 76-105.
- Mossberger, K. ve Wolman, H. (2003). Policy Transfer as a Form of Prospective Policy Evaluation: Challenges and Recommendations. *Public Administration Review*, 63 (4), 428-440.
- Mülazımoğlu, M. E. (2018). Kamu Politikasında Aktörler. Ramazan Şengül (Ed.). *Kamu Politikası*. (s. 33-50) içinde Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (t.y.). *Employment rate by age group 15-24 year-olds, % in same age group, 2011 – 2022*. Erişim Adresi: <https://data.oecd.org/emp/employment-rate-by-age-group.htm#indicator-chart>.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (t.y.). *Unemployment-Youth unemployment rate - OECD Data*. Erişim Adresi: <https://data.oecd.org/unemp/youthunemployment-rate.htm>.

- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (t.y.). *Youth not in employment, education or training (NEET)*. Erişim Adresi: <https://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-employment-education-or-training-neet.htm>.
- Özsöz, C. (2008). Vaka İncelemesi. *Sosyoloji Notları Dergisi*, 4-5, 74-79.
- Palmer, T. G. (2017). Refah Devleti Trajedisi. T. G. Palmer (Ed.). *Refah Devletinden Sonra*. (s. 13-24) içinde İstanbul: Liber Plus Yayınları.
- Serbest, S. (2015). Uluslararası Örgütlerin “Politika Aktarımı” Bağlamında Ulusal İş Sistemlerine Etkisi. *Sayıştay Dergisi*, (99), 71-94.
- Sezgin, Ş. (2010). Politika Transferi ve Türkiye’de Özelleştirme. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (27), 67-76.
- Sidney, M. S. (2007). Policy Formulation: Design and Tools. Frank Fischer, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney (Ed.). *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. (s. 79-88) içinde USA: CRC Press: Taylor & Francis Group.
- Sobacı, M. Z. (2011). Politika Transferi Bağlamında Kamu Yönetiminde Neo-Liberal Reformların Yayılması: Açık Toplum Enstitüsünün Rolü. *Sosyoekonomi*, 16(16), 191-210.
- Stone, D. (1999). Learning Lessons and Transferring Policy across Time, Space and Disciplines. *Politics*, 19 (1), 51-59.
- Stone, D. (2004). Transfer agents and global networks in the ‘transnationalization’ of policy. *Journal of European Public Policy*, 11 (3), 545-566.
- Stone, D., de Oliveira, O. P. ve Pal, L. A. (2020). Transnational policy transfer: the circulation of ideas, power and development models. *Policy and Society*, 39 (1), 1-18.
- Şener, S. (2013). *Türkiye’de Gençlik: Beklentiler, Problemler, Düşünceler*. (4. Baskı). İstanbul: İnkılâb Yayınları.
- Taş, S. ve Bozkaya, S. G. (2012). Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikaları. *Kabramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(1), 151-176.
- Tatlıldil, E. (2003). Değişen Dünyada İnsan Kaynağı Anlayışı ve Genç İşsizliği, *Sosyoloji Dergisi*, (10), 27-36.
- Tekin, A. (2021). 2000’li Yıllardan Günümüze Türkiye Ekonomisinde Genç İşsizlik Sorunu ve Çözüm Önerileri. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 28(3), 447-466.

- Tuncay, S. (2000). Türkiye’de Gençlik Sorunlarının Psikolojik Boyutu. *Muğla Üniversitesi SBE Dergisi*, 1(1), 231-257.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*. Erişim Adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (t.y.). İşgücü İstatistikleri (1988-2013). Erişim Adresi: <https://biruni.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (t.y.). İşgücü İstatistikleri (2014 ve Sonrası). Erişim Adresi: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=72&locale=tr>
- Uludağ, E. (2014). *Genç İstihdamını Artırmada Girişimcilik: Çeşitli Ülke Uygulamaları ve İŞKUR’un Rolü*. (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi). T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü. Ankara.
- United Nations (UN) (2003). *World Youth Report (2003)*. Erişim Adresi: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/ch02.pdf>.
- United Nations (UN) (t.y.). *Youth*. Erişim Adresi: <https://www.un.org/en/global-issues/youth>
- United Nations (UN) (t.y.). *Millenium Development Goals*. Erişim Adresi: <https://www.un.org/millenniumgoals/poverty.shtml>.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2008). *Human Development Report – Youth in Turkey 2008*. Erişim Adresi: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/turkey2008nhdrenpdf.pdf>.
- Walker, W. E. (2000). Policy Analysis: A Systematic Approach to Supporting Policymaking in the Public Sector. *Journal of Multi-Criteria Decision Analysis*, (1-3), 11-27.
- Wolman, H. (1992). Understanding Cross National Policy Transfers: The Case of Britain and the US. *Governance*. 5(1), 27-45.
- World Bank (t.y.). *Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate) - European Union*. Erişim Adresi: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS?locations=EU>.
- World Bank (t.y.). *Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate) – OECD members*. Erişim Adresi: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS?locations=OE>.

- World Bank (t.y.). *Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate) - Türkiye*. Erişim Adresi: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS?locations=TR>.
- Yay, E. (2016). Bir Kamu Politikası Olarak Politika Transferi ve Türkiye Örneği. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 8(2), 48-63.
- Yayman, H. (2005). *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yentürk, N. ve Başlevent, C. (2008). Türkiye’de Genç İşsizliği: Etkileyen Faktörler ve Politika Önerileri. N. Yentürk, Y. Kurtaran, G. Nemitlu (Der.). *Türkiye’de Gençlik Çalışması ve Politikaları*. (s. 345-378) içinde İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2015). Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve. Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı (Der.). *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*. (s. 16-44) içinde Ankara: Adres Yayınları.