

GELİŞMİŞ ÜLKELERDE GENÇLERİN İŞSİZLİĞİ

Sedat Murat*

Gelişmiş ülkelerin son yıllardaki iktisadi ve sosyal gelişmeleri önemli boyutlara ulaşmış ve buna paralel olarak eğitim ve istihdam politikalarında değişiklikler ve yeni öncelikler ortaya çıkmıştır. Eğitim ve istihdam arasındaki ilişki önemini korumakla beraber, eğitimde öncelik ekonomi yerine sosyal taleplerin ve isteklerin karşılanmasına kaymıştır.

Bu çerçeve içinde, gençlerin durumları bazı özel ayrıcalıklar göstermektedir. Gençlerin arzu ve istekleri çok yönlü olmaktadır. Diğer taraftan, gençler arasında genç kızların daha büyük güçlüklerle karşılaştıkları görülmektedir. Ayrıca, bu ülkelerdeki etnik azınlıklarla göçmen işçi çocuklarının da kendilerine has bazı problemleri bulunmaktadır.

Aşağıdaki bölümde, gelişmiş ülkelerde gençlerin çalışma hayatına geçişte karşılaştıkları ve kendilerine özgü bazı problemleriyle, bunların çözümü için bu ülkelerde alınan tedbirler incelenecektir.

A. Gençlerin İstihdam Problemine Genel Bir Yaklaşım

Gençlerin işsizliği, özellikle 1970 sonlarından beri sanayileşmiş piyasa ekonomilerinde gittikçe büyüyen bir problem olmuştur. İşsizlik artmış ve işsizlik süresi uzamıştır.

Gelişmiş ülkelerdeki bugünkü genç işsizliğinin başlangıcı 1970 yılı ortalarındaki genel talep ve ekonomik faaliyet düşüklüğüne bağlanabilir. Bu durum 1973 petrol krizi ve demografik faktörlerin etkisiyle daha da kötüleşmiştir. Belirli endüstrilerdeki işten çıkarmalar, teknoloji ve diğer faktörlerin sebep olduğu hızlı yapısal değişimin etkisi problemi şiddetlendirmiş

* İ.Ü. İktisat Fakültesi, Öğretim Üyesi.

ve yeni işlerin ortaya çıkışı ile emek piyasasının mesleki yapısında uzun süreli değişimler meydana getirmiştir. Gençlerin istihdamı, 1980'den 1983'e kadar olan dönemde belli bir azalma göstermiştir.

Ekonomik yönden iyileşme 1983 yılında başlamıştır. Reel gelirlerdeki büyüme ABD, Japonya ve Avustralya'da Batı Avrupa ülkelerinden daha kuvvetli olmuştur.

Gençlerin istihdamı ekonomik iyileşmenin gerisinde bir gelişme göstermiştir. 1982 yılı sonunda ABD'nde 7 milyonluk sivil iş oluşturulmuş, yaşları 25'in altında olup toplam sivil istihdamın % 20 sini oluşturan gençlerin sadece % 10'u bu imkandan yararlanabilmiştir (1).

Gelişmiş piyasa ve planlı ekonomilerde 1950'lerden beri nüfus artışında bir azalma olmuştur. Bunun yanında, büyüme oranı 1950 yılındaki yıllık % 1.3 oranından 1980 yılı ortalarında yaklaşık olarak % 0.7'ye düşmüştür. 2000 yıllarında Avrupa ülkelerinin 2/3'ünde büyüme oranlarının % 5'den az, nüfus artış oranının ise negatif veya bu ülkelerin en az 1/4'ünde sıfır olacağı tahmin edilmektedir (2).

Nüfus artış oranıyla işgücünün gelecek yapısı arasında açık bir ilişki bulunmaktadır. Nüfus tahminlerine göre, 13-19 yaş arasındaki iş gücü birçok ülkede, önemli miktarda genç kadının işgücüne katılmasına rağmen, 1990'lı yıllarda 1960-1965 dönemlerinden daha az olacaktır.

1960'la 1980'li yıllar arasında geniş bir genç nüfusa sahip olan ülkelerde 1995 yılına kadar bu genç nüfusta bir düşme görülebilecektir. Bu düşüşün Doğu Avrupa ve özellikle Sovyetler Birliği'nde diğer Avrupa ülkelerinden daha az miktarda olacağı tahmin edilmektedir.

OECD'nin sekiz ülkeyle ilgili istatistiklerine göre, 13-19 yaş arasındaki grubun 1990 yılı işgücüne katılma oranları 1975 yılındakinden daha düşük olacaktır. Piyasa ekonomilerinde olduğu gibi, Doğu Avrupa'nın planlı ekonomilerinde 13-19 yaş arası gençlerin işgücüne katılma oranları 1950-1970 yılları arasında düşmüştür. 20-24 yaş grubundaki erkekler için işgücüne katılma oranları hemen hemen her yerde yüksektir. 20-24 yaş arası genç kadınların işgücüne katılma oranları piyasa ekonomilerinde merkezi planlı ekonomiye sahip ülkelere göre daha yüksek olmuştur. Muhtemelen bunun sebebi, planlı ekonomiye sahip ülkelere göre üniversite seviyesindeki kadın oranlarının fazla olmasıdır (3).

Merkezi planlı ekonomilerde genç işsizliği, çalışma hakkı anayasa ile garanti edildiğinden ve tam istihdam sosyal ve iktisadi planlama ile sağlandığından önemli bir problem olarak görülmemektedir. Fakat, bazı ülkelerde insangücü kıtlığı olduğu ve mevcut insangücünün en etkin şekilde kullanılması gerektiği zamanlarda, gençlerin ise yerleştirilmesinde belirli bazı problemler ortaya çıkmaktadır(4).

Birçok ülke gibi merkezi planlı ekonomiler de 1980 yılı başlarında bozulan ekonomik performans ve global iktisadi durgunluktan değişik ölçülerde zarar görmüşlerdir. İşgücü artışıdaki azalmalar, emek verimliliğindeki yavaş artışlar, enerji ve hammaddelerin fazla kullanılması planlı ekonomilerdeki önemli meselelerdir. Diğer taraftan, Sovyetler Birliği'nde ve Doğu Avrupa ülkelerinde meydana gelen değişimler sosyalist ülkelerin en önemli bir problemini oluşturmaktadır. Bu değişimler sonucunda bu ülkelerde işsizlik oranlarında bir artış beklenmektedir.

1. Gençlerin İşsizlik Probleminin Farklılığı

Genç işsizlik problemi ele alınırken, bir anlamda yaşları 15-24 arasında olup genel işsizlerden hem kalite hem de kantite açısından farklılık gösteren çalışma çağı nüfusunun önemli bir kısmına dikkat çekilmektedir.

Gençlik problemi eğitim ve işe girme gibi özellikler kadar yaş, cinsiyet, etnik ve yetiştirme tarz ve ortamı gibi farklılıkları da ifade etmektedir.

Yaş ve cinsiyet, dikkati çeken en önemli özelliklerdir. Tablo 1 ve 2 de belli başlı bazı gelişmiş ülkelerde 15-19 ve 20-24 yaş gruplarındaki gençlerin yaş ve cinsiyetlerine göre bilgiler verilmektedir. Bu verilerde görüldüğü gibi, alt genç yaş gruplarında daha yüksek oranlarda işsizlik söz konusudur. Bu durum, erkek ve kızlar arasında da benzerlik göstermektedir. Bu husus; Fransa, İtalya, İspanya ve ABD'de daha açık şekilde görülmektedir. 1985 yılında F. Almanya ve İsveç'te üst genç yaş grubundaki işsizlik oranları alt genç yaş grubundakilerden daha fazladır. Bu durum, Federal Almanya'da çift sistemin (dual system) oynadığı rolle açıklanabilir. Tablodan görüldüğü gibi, 1980, 1985 ve 1994 yıllarında alt yaş gruplarındaki işsizlik oranları daha düşüktür.

Genel olarak işsizliğin süresi yaşa bağlı olarak artış göstermektedir. Fakat, 20-24 yaş grubu kural olarak daha kısa işsizlik süresine sahiptir. İşsizliğin sürekli artış göstermesi tüm yaş gruplarında işsizlik süresinin daha da uzadığını göstermektedir. Gençler, aradıkları gerçek işi buluncaya kadar sık sık iş

değiştirmektedirler. Bu durumda da işverenler bu gibi gençlere zayıf bir eğitim yatırımı olarak bakmaktadır.

OECD'nin de ortaya çıkardığı gibi, gençler 20 yaşlarına doğru ilerledikçe istihdam durumları iyileşmemektedir. İş piyasasına sürekli bir akın olduğundan bugünün genç işsizlik problemi yarının yetişkin işsizlik problemi haline gelmektedir. Bu açıdan bakıldığında, özellikle vasıfsız, üretken olmayan ve hatta çalışma isteğini kaybetmiş kayıp bir neslin ortaya çıkmasından korkulmaktadır. Bu durum, işgücünün yenilenmesini ciddi bir şekilde kesintiye uğratmaktadır. Ayrıca işe karşı olumsuz davranışların da ortaya çıkmasına sebep olmaktadır(5).

Tablo 1: Belli Başlı Gelişmiş Ülkelerde Alt Yaş Grubu (15-19) Genç İşsizlik Oranları (%)

| ÜLKELER | Toplam | | | Erkek | | | Kadın | | |
|------------|--------|------|------|-------|------|------|-------|------|------|
| | 1980 | 1985 | 1991 | 1980 | 1985 | 1991 | 1980 | 1985 | 1991 |
| Avustralya | 17.1 | 24.0 | 22.4 | 15.3 | 23.6 | 22.9 | 19.1 | 24.5 | 22.4 |
| Kanada | 16.3 | 17.8 | 16.7 | 17.1 | 18.8 | 18.3 | 15.3 | 16.7 | 14.9 |
| Fransa | 31.7 | 37.0 | - | 19.7 | 27.4 | - | 47.6 | 49.9 | - |
| Almanya(1) | 3.8 | 8.2 | 3.1 | 2.8 | 7.0 | 2.9 | 5.0 | 9.7 | 3.6 |
| Japonya | 4.1 | 10.3 | 6.5 | 9.3 | 12.7 | 7.2 | 2.7 | 7.9 | 5.8 |
| İspanya | 35.4 | 58.4 | 29.4 | 34.1 | 57.0 | 22.7 | 37.3 | 60.3 | 40.1 |
| İsveç | 7.6 | 5.0 | 6.7 | 6.3 | 5.5 | 6.7 | 9.1 | 4.5 | 6.7 |
| ABD | 17.8 | 17.7 | 18.3 | 18.2 | 18.2 | 18.9 | 17.2 | 17.1 | 17.3 |

Kaynak: ILO; Youth, Report V, Geneva, 1986. s. 124 ve
ILO; Bulletin of Labour Statistics (1992-4), Geneva, 1992.
s. XXV-LXVII'deki tablolardan yararlanılarak yapılmıştır.

Tablo 2: Belli Başlı Gelişmiş Ülkelerde Üst Yaş Grubu (20-24) Genç İşsizlik Oranları %

| ÜLKELER | Toplam | | | Erkek | | | Kadın | | |
|------------|--------|------|------|-------|------|------|-------|------|------|
| | 1980 | 1985 | 1991 | 1980 | 1985 | 1991 | 1980 | 1985 | 1991 |
| Avustralya | 8.9 | 13.1 | 14.4 | 8.5 | 14.2 | 15.7 | 9.4 | 11.7 | 12.8 |
| Kanada | 11.1 | 15.9 | 15.7 | 11.5 | 17.3 | 18.8 | 10.7 | 14.3 | 12.2 |
| Fransa | 11.1 | 23.6 | 18.8 | 7.5 | 20.8 | 15.1 | 14.8 | 26.5 | 23.5 |
| Almanya(1) | 4.6 | 11.4 | 4.0 | 3.5 | 10.2 | 4.2 | 5.7 | 12.8 | 3.8 |
| Japonya | 3.4 | 4.8 | 3.7 | 3.6 | 4.6 | 4.0 | 3.3 | 4.7 | 3.4 |
| İspanya | 24.5 | 44.2 | 28.7 | 24.7 | 42.5 | 22.6 | 24.1 | 46.5 | 36.7 |
| İsveç | 3.7 | 6.6 | 5.7 | 3.2 | 6.4 | 6.5 | 4.2 | 6.8 | 4.8 |
| ABD | 11.5 | 11.0 | 10.2 | 12.5 | 11.3 | 10.7 | 10.3 | 10.7 | 9.6 |

Kaynak: ILO; Youth, age., s. 124 ve

ILO; Bulletin of age., s. XXXV-LXVII'deki tablolardan yararlanılarak yapılmıştır.

2. Cinsiyete Göre Farklılıklar

Tablo 1 ve 2'deki verilerde görüldüğü gibi, cinsiyete göre genç işsizlikte önemli farklılıklar bulunmaktadır. Fransa ve İspanya gibi genç işsizliğin yüksek olduğu ülkelerde oran olarak, kızlar erkeklerden daha fazla işsizlikle karşı karşıyadır. Bu iki ülkede alt yaş grubundaki genç kızlarda işsizlik oranı yaklaşık % 50 veya daha yüksektir. İngiltere'de erkekler arasındaki işsizlik kızlardan daha yüksektir. Bu veriler, kızların erkeklerden daha kötü durumda olmadıklarını göstermesine rağmen, kızlar ve genç kadınlar erkek yaşlarına göre nisbeten daha dezavantajlı durumdadırlar. Bu durum, kendisini daha düşük ücretlerde, tipik bayan mesleklerinde ve sınırlı mesleki eğitim imkânlarında göstermektedir.

MÇT'nin "Sanayileşmiş ülkelerde Gençlerin Çalışma Hayatına Geçişi" konulu toplantısında sunulmak üzere yapılan çalışmaya göre (6); hemen hemen tüm ülkelerde kadın oranının yüksek olduğu birkaç meslek bulunmaktadır. Bu konuda öncü meslekler sekreterlik ve diğer büro işleri, hemşirelik ve benzeri uğraşlar, ev hammlığı, hizmetçilik, tezgâhtarlık, ilkökul öğretmenliği, temizlik ve temizlikle ilgili mesleklerdir. Yaklaşık olarak tüm ülkelerde idari ve yönetimle ilgili işlerde, akademik ve ilmi mesleklerin çoğunda ve yine ev işiyle ilgili birkaç uğraş hariç sanayi üretim sektörlerinde kadınlar daha az bulunmaktadır. Bununla beraber, oldukça yüksek vasıf isteyen mesleklerde çalışan kadınların oranı merkezi planlı ekonomilerde piyasa ekonomisine sahip ülkelere göre daha fazladır.

İdari ve yönetim işleriyle sanayi üretiminde de bu böyledir.

Cinsiyete göre farklılıkları azaltmak için büyük adımlar atılmıştır. Meselâ, Sovyetler Birliği'nde mesleki ve teknik okullar 1498 farklı meslekte öğrencilere eğitim verilmiştir. Bu mesleklerin 968 inde bayanlar eğitilmiştir. Bayanlar mesleki okullardaki öğrencilerin % 30'u, teknik okullardaki toplam öğrencilerin de % 40'ını oluşturmuştur. Demokratik Almanya'da eğitim gerektiren 300 meslekten 274'üne kızlar girebilmiştir. 1982'de sanayideki çırakların % 45'i, ulaştırma ve haberleşmedekilerin de % 24'ü kızlardan oluşuyordu. Avusturya, 1982-1983 yıllarında bayan çırakların % 32 den daha düşük bulunduğu sanat dallarını kızlara cazip kılmak için özel bir program başlatmıştır. Sonuç olarak, kızların sayısı ağaç işleri, otomobil tamirciliği, metal elektrik ve diğer sanatlarda giderek artmıştır.

Eğitim müfredatının değişmesi ve kadınlar için daha fazla eğitim yerlerinin açılması önemli adımlardır. Fakat, bu değişmelerin kadınların geleneksel meslek ve çalışmalarını konusundaki tutumlarını değiştirmelerine yön verecek eğitim ve mesleki rehberlikle takviye edilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

İşverenlerin, kadınları işe yerleştirme konusundaki engellerin kaldırılmasına ihtiyaçları bulunmaktadır. OECD, ülkelerden işe alma, eğitim, terfi politika ve uygulamalarında kadınlara karşı ayırım yapan işverenlere müeyyide uygulanması ihtiyacını belirlemelerini istemiştir. OECD, aynı raporunda iyi niyetle oluşturulmasına rağmen, koruyucu kanunların kadınların sadece geleneksel olmayan meslek ve ağır işlere girmelerine bir engel olarak hizmet verdiklerini ifade etmiştir (7).

Uluslararası ticaretin gelişmesi, yeni teknoloji ve buna bağlı olarak yeni iş imkanlarının ortaya çıkışı, kadınların özellikle hizmet sektörlerinde daha fazla iş bulmalarını kolaylaştırmaktadır.

Sosyal yapıdaki değişmeler, aile gelirin katkıda bulunma isteği, kültür düzeyinin artması ve daha iyi yaşama arzuları gibi faktörler kadınların istihdamını artırmaktadır.

Kadınların istihdam hayatında eşit imkanlara sahip olmaları konusundaki ulusal ve uluslararası mevzuatlar sürekli geliştirilmektedir. Mesela, kadınların yer altında ve gece çalıştırılmaları gibi yasaklar, eşit ücret ve istihdam imkanlarından yararlanmaları bunlar arasında sayılabilir. Bu ve buna benzer kadın istihdamını kolaylaştırıcı ve düzenleyici mevzuata rağmen, çalışma

hayatında cinsiyete göre farklı muamelelere az da olsa rastlanmaktadır. Bu durumun kaldırılabilmesi için kadınların sosyo-psikolojik ve eğitim durumlarının yeniden gözden geçirilerek bu paralelde yeni politikaların oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

3. İrkî ve Etnik Azınlıklar

Piyasa ekonomisine sahip ülkelerde yoğun işsizlik dönemlerinde genç işsizlik probleminden tüm etnik ve alt kademedeki sınıflar etkilenmektedir. İrkî ve etnik azınlıklarla göçmen işçilerin çocukları her zaman yüksek genç işsizlik oranına maruz kalabilmektedir. Meselâ, ABD’nde alt yaş grubundaki genç zenciler arasındaki işsizlik, genellikle beyaz yaşlılarının iki katıdır. Hem ABD, hem de Batı Avrupa’nın birçok kısmında zenciler, ırkî ve etnik azınlıklar çoğunlukla şehir bozulmasının ve sanayi işlerinde toplu gerilemelerin olduğu fakir kesimlerinde yoğunlaşmaktadır(8).

Eğitim ve becerilerini yarıda kesen gençlik daha iyi ekonomik şartlardaki akranlarına göre nisbeten daha olumsuz durumdadırlar. Fakat, kuvvetli emek talebinin bulunduğu dönemlerde bunlar en azından düşük bir ücretle istihdam edilebilirler. Tüm iş piyasası ciddi şekilde daraldığı zaman bunların marjinal istihdam alanlarına girmeleri dahi sınırlıdır. Bu durum, sadece bunların ilk istihdam şanslarını tehlikeye atmakla kalmamakta, aynı zamanda uzun dönemli bir işsizliğe maruz kalma ihtimallerini de artırmaktadır.

4. Göçmen İşçi Çocukları

Göçmen işçilerin çocukları diğer bir yüksek riskli gruptur. Dezavantajlı gruplara dahil olmasına rağmen, bu grubun daha belirgin özellikleri bulunmaktadır. Batı Avrupa’nın göçmen alan ülkelerinde 7 milyon civarında göçmen çocuğu bulunmaktadır. Bunların yaklaşık yarısından fazlası bu ülkelerde doğmuştur. Bu çocuklar arasında en büyük problem eğitimidir. Bunun yanında yabancı dil bilmemeleri, kültürel çevreye uyum sağlayamamaları, evle okul arasındaki ihtilaftan ortaya çıkan kimlik krizleri de belli başlı problemleridir(9).

Dil, problemlerin odağında yeralan en önemli faktördür. F. Almanya’da ampirik bir analiz, haddi zatında yabancı olma faktörünün daha yüksek işsizlik riski için çok önemli bir sebep oluşturmadığını ortaya koymuştur. Bu, daha ziyade bunların Alman gençliğine nazaran daha az okul ve mesleki eğitim imkanına sahip olmalarından kaynaklanmaktadır. Yabancı gençlerin mesleki eğitim okullarına devam etmelerini engelleyen en önemli faktör bunların

Almanca dil bilgilerinin yetersiz olmasıdır (10).

Halihazırda 12 milyondan fazla yabancı, çalışma amacıyla AB üyesi ülkelerde yaşamaktadır. Bunun % 40'ını diğer üye ülke vatandaşları, geri kalan % 60'ını ise üçüncü ülkelerden gelen kişiler meydana getirmektedir. Üçüncü ülkelerden gelip, AB üyesi ülkelerde çalışan 7.7 milyon kadar yabancıların 1.9 milyonunu (% 25'i) ise Türk vatandaşları oluşturmaktadır (11).

Yurtdışındaki Türk vatandaşlarının ağırlıklı olarak istihdam edildikleri ve yaşadıkları ülkeleri üç ana grupta ele almak mümkündür. Bu ülkeler, AB ülkeleri, AB dışındaki Avrupa ülkeleri ve Ortadoğu ile Kuzey Afrika ülkeleridir.

AB ülkeleri içinde yurtdışına Türk işçi göçünün ilk ve en önemli ülkesi olarak Almanya ayrı bir yere sahiptir. 1989 yılı sonu itibariyle, Almanya'da çalışan Türk işçilerinin sayısı 645.219, toplam Türk vatandaşlarının sayısı 1.613.000'dir. Almanya dışındaki diğer AB ülkelerindeki Türk işçilerinin sayısı 225.051, toplam Türk vatandaşlarının sayısı ise 507.946'dır. Bu ülkelerde yaşayan Türk vatandaşlarının büyük ölçüde sağlam bir ikamet statüsüne kavuşma çabaları, Türkiye tarafından da desteklenmekte, teknolojik gelişmeye paralel olarak görülen rasyonalizasyonun Türk işgücünü olumsuz yönde etkilememesi için gerekli çalışmalar sürdürülmektedir.

Avusturya, İsviçre, İsveç ve Norveç'te yaklaşık olarak 84.000 Türk işçisi ve toplam 176.000 civarında Türk vatandaşı bulunmaktadır(12). Bu ülkelerde de hızlı teknolojik değişim vasıflı işgücüne olan talebi arttırdığından, özellikle genç kuşak vatandaşlarımızın istihdam piyasalarına girmeden önce mesleki teknik eğitimden geçmelerini, zorunlu kılmaktadır.

1974 yılından itibaren, Batı Avrupa ülkelerinin içine düştükleri ekonomik kriz sonucunda yeni işçi akımını durdurmaları sebebiyle, 1975'ten sonra işgücü ihracımız İslam ülkelerine yönelmiştir. Bu yıldan itibaren İslam ülkelerine her yıl Avrupa ülkelerine gidenlerden daha fazla işçi gönderilmiştir. Türk işçilerini en fazla istihdam eden üç Ortadoğu ülkesi sırası ile S. Arabistan, Libya ve Irak olmuştur. Ancak, son Körfez krizi sebebiyle Irak'taki işgücümüz 100'ün altına düşmüştür. Şayet, gerekli teşebbüsler yerinde ve zamanında yapılabilsen Kuveyt ve Irak'ın yeniden inşası için bu ülkelere gerekli miktarda Türk işgücü gönderilebilir.

Sonuç olarak, gerek bizim gerekse diğer ülkelerin genç kuşaklarının buldukları ülkelerde çalışma hayatına geçişte dil, kültür, intibak ve mesleki

eğitim gibi ciddi bazı problemleri bulunmaktadır.

Öyleyse, ikinci nesil göçmelerin sosyal hayata entegrasyonları için ileri eğitim ve mesleki hazırlıklarına yönelik özel tedbirlerle ilgili büyük bir problem bulunmaktadır. Bu problem, göçmenlerdeki kuvvetli iş ahlakı ve yüksek arzularla nisbeten hafifletilmektedir. Şayet, bunlara gerekli vasıfları elde edebilmeleri için eşit bir imkân tanınırsa, bunların azimleri işsizlik tuzağına düşmelerini büyük ölçüde önleyecektir.

5. Danışmanlıklar ve İş Dünyası ile Yakın Bağlar Oluşturma

Danışmanlığın birçok gencin karşılaştığı olumsuz durumları ortadan kaldırmada önemli rol oynadığı kabul edilmektedir. Mesleki rehberlik hem eğitim, hem de üretim aşamasında başvurulması gerekli bir yoldur. Mesleki rehberlikte eğitim ve iş piyasası yetkilileri, işverenler, sendikalar ve diğer sosyal gruplar arasında yakın bir işbirliğinin olması gerekmektedir. Mesleki rehberlik sağlama konusunda öğretmenler ve rehberlik danışmanları yeni iş piyasaları ile ilgili malumat, sanayi deneyimi ve mesleki bilgi yetersizliği gibi engellerle karşılaşmaktadırlar.

Öğretmenlerin işletmelerin faaliyetlerini ve ihtiyaçlarını takip etmelerinde de bazı sıkıntılar bulunmaktadır. Bunun için idari güçlüklerin kolaylaştırılması, finansal destek sağlanması ve zaman ayrılması gerekmektedir.

İngilterce'de, İngiliz Sanayi Konfederasyonu "Öğretmenler Sanayiye" isminde bir program başlatmışlardır. Öğretmenler, sanayi içerisinde bir yıl kaldıktan sonra işverenlerin ihtiyaçlarını derslerinde daha kolayca dile getirebilmektedirler. Bu durum Çekoslovakya'dakine benzerlik göstermektedir. Bu ülkedeki öğretmenler işletmelerde kursa tabi tutulmakta ve deneyimlerini öğrencilerine aktarmaktadırlar.

Eski Demokratik Almanya'da, teorik eğitimden sorumlu meslek öğretmenleri bir üniversite fakültesinde veya pedagojik bir kurumda eğitim görmüşlerdir.

Sovyetler Birliği'nde, mesleki rehberlik öğretmenleri zorunlu bir eğitimden geçmişlerdir. İki aydan altı aya kadar süren kurslar, çalışma esnasında özel yüksek eğitim kurumlarında devam etmiştir.

Avustralya'da, Okul Konseyi Sanayi Projesi ile ortaokullar, endüstriler, sendikalar ve toplum mahalli sanayilerin daha iyi işletebilmesi müzakerelerine katılmaktadır.

Federal Almanya'da, gençlere meslek seçimlerine yardımcı olmak için büyük kasabalarda iş büroları tarafından mesleki rehberlik merkezleri açılmaktadır. Bu merkezlerde iş hayatı konusunda uzman kişiler ders vermektedir (13).

Yukarıda zikredilen ülke örneklerinden görüldüğü gibi, ekonominin gerektirdiği insan gücünü hazırlamada gençlerin mesleki eğitim ihtiyaçlarını karşılayabilmek için eğitim kurumları ile sanayinin işbirliği içinde çalışabileceği bir sistemin geliştirilmesine ve mesleki ve teknik eğitim kurumlarında görevli atölye ve meslek dersleri öğretmenlerinin belli aralıklarla sanayide bizzat çalışarak gelişen teknolojiyi tanımlarına ve kurumlarda çalışacak insan gücünün niteliklerini tespit etmelerine gerek duyulmaktadır.

İnsan gücü nicelik ve nitelik yönünden ne kadar iyi tespit edilebilirse istihdam hayatından da o kadar iyi sonuç alınacağı kuşkusuzdur.

B. Gençlerin İşsizliğine Çare Bulma Girişimleri

Gençlerin istihdamına yönelik kaygılar arttıkça, hükümetler de özellikle bu yaş grubu için giderek artan ölçüde ve ekonomiyi harekete geçirici nitelikte önlemler almaya başlamışlardır. Ancak, bu yöndeki aşırı çabalar, istenmeyen düzeyde yüksek enflasyona sebep olabilir. Sonuç olarak hükümetler gençlerin işsizlik sorununa doğrudan yaklaşım sağlayabilecek yöntemler aramışlardır. Çare getirici belli başlı program ve önlemleri içeren başlıca kategoriler aşağıda ele alınmaktadır.

1. Okuldan İşe Geçiş Programları

Bazı ülkeler, eğitim sistemleri ile iş arasındaki bağlantı ortaya çıkarmak, ya da iyileştirmek çabası içindedir.

MÇT'nin Sanayileşmiş ülkelerdeki Gençlerin Çalışma Hayatına Geçişleri konulu toplantısında(14); geleneksel okul sisteminin zayıflığından söz edilmiş, eğitimin daha çok teorik olduğu ve dış dünyaya tam olarak uyum sağlayamadığı, eğitim programlarının yeni teknolojilere cevap veremediği ve öğretmenlerin iş dünyasından uzak olarak tüm zamanlarını eğitim çevresinde harcadıkları dile getirilmiştir.

Planlı ekonomilerde, akademik eğitim ile pratik iş hayatı arasında yakın bir ilişki kurulmuştur. Sovyetler Birliği'nde ilkököl öğrencilerine temel el işi metodları öğretilmiştir. Ortaokulun alt sınıflarında ise biraz daha fazla mesleki bilgi verilmekte ve ekonominin temel sektörleri tanıtılmıştır. Daha ileri

seviyelerde işletme ve eğitimin merkezlerinde özel üretim gruplarında çalışılmış ve ortaokuldan sonra üç yıllık mesleki teknike eğitime devam edilebilmiştir.

Eski Demokratik Almanya'da, eğitim ve pratik iş arasında kuvvetli bağlar bulunmakta idi. Altı yaşından onaltı yaşına kadar on sınıflık zorunlu genel ve politeknik okuldan sonra ya ileri politeknik eğitimi de dahil iki yıllık ortaokul çalışması, ya da bir eğitim kurumunda iki yıllık mesleki eğitim veya üç yıllık çıraklık eğitimine devam edilebilirdi. Gençlerin % 85 i politeknik okul programını tamamlamakta idi.

Bulgaristan'da, 1979 Okul Reformu orta eğitim müfredatına yoğun şekilde mesleki konuların sokulmasını gerekli kılmıştır.

Romanya'da, 1978 tarihli Eğitim ve Öğretim Kanunu ortaokullarda üretim faaliyetlerinde bulunulmasını şart koşmaktadır. Okullar bir üretim planı oluşturmakta ve ulusal ekonomi için gerekli malları arz etmek üzere işletmelerle anlaşmaktadır.

Planlı ekonomiye sahip ülkelerde, mesleki eğitim ve iş deneyiminin genel eğitimin bir parçası olarak devreye sokulması bazı güçlükler ortaya çıkarmıştır. Meselâ, Sovyetler Birliği'nde, birçok aile, çocuklarının daha önceden mesleki eğitim almalarından daha çok direkt yüksek eğitime geçişlerini tercih etmiştir. Romanya'daki sistem hem velilerden hem de öğrencilerden tepki almıştır. Ders kitapları ve öğretmen eksikliği ve öğrencilerin üretimle ilgili vazifelerini yapabilecekleri ekonomik birimlerin olmayışı belli başlı uygulama problemleridir.

Piyasa ekonomisine sahip bazı ülkeler, ilkokuldan sonra mesleki birimler oluşturmuşlardır. Meselâ, Federal Almanya müfredat programında "Arbeitslehre" (çalışma hayatına hazırlık) gibi konular geliştirmektedir. Dersler işletme ziyaretleri ve kısa iş tecrübeleriyle yürütülmektedir.

Avustralya'da, ilkokuldan sonra bir yıllık politeknik kurs verilmektedir. Bu kursun gayesi temel bir kültür kazandırma, mesleki rehberlik ve iş dünyasıyla irtibat sağlamaktır.

İsveç'te, okul, istihdam büroları, işçi ve işveren kuruluşlarının temsilcilerinden oluşan Okul, Toplum ve İş Piyasası Konseyleri, çalışma hayatının daha iyi anlaşılması için okul programlarına çalışma hayatı ile ilgili konular koymaktadırlar(15).

Sanayileşmiş ülkelerde bir diğer önemli değişme, okullarda bilgisayarlı eğitimin artmasıdır. Gelecekteki istihdam hayatında bilgisayarlarla birlikte yeni teknolojilerin yaygınlaşması durumunda gençlik iki önemli avantaja sahip olacaktır. Bunlar, onların nisbi gençlik yaşı ve eğitim - öğretim sistemlerine yakınlıklarıdır. Bu unsurlar sayesinde yeni teknolojilere daha kolay uyum sağlayacaklar ve bilgisayar becerilerini ve yeni teknolojilerle ilgili vasıfları daha kolay kazanacaklardır. Bu anlamda gençliğe teknolojik gelişmelere daha kolay uyum sağlayan modernize bir güç olarak bakılabilir. Fakat burada önemli bir nokta, bilgisayardan herkesin eşit bir şekilde yararlanabilmesidir.

Görüldüğü gibi, gerek piyasa ve gerekse planlı ekonomiye sahip ülkelerde öğrenciler ilkökul sıralarından itibaren çalışma hayatına hazırlanmakta, kendilerine ekonomiyle ilgili teorik ve pratik bazı bilgiler verilmekte, çeşitli sektör ve meslekler tanıtılmaktadır. Böylece, gençler daha küçük yaştan itibaren çalışma hayatı hakkında bilgi sahibi olmaktadır.

Okullardaki çocukların ve gençlerin, çalışmanın önem ve değerini takdir etmelerine, iş alemini anlamalarına, kendilerine açık olabilecek istihdam fırsatlarından yararlanmak için bu gibi şartlara aşına olmalarına yardımcı olunması ilerde okuldan ise geçişlerini kolaylaştıracaktır.

2. Okul Sonrası Zorunlu Eğitim

Bazı ülkelerde beceri eğitimi asgari okul bitirme yaşından sonra tam gün olarak mesleki okullarda ve işletmelerde verilmektedir. İsveç ve Norveç'te 16 yaşındaki kişilerin senelere göre değişen oranlarda % 85 ile % 90'ı ortaokul sonrası zorunlu eğitim almaktadır. Her iki ülke mesleki eğitim ve geleneksel akademik çalışmaları tek bir okul sisteminde birleştirmişlerdir. Finlandiya, mesleki eğitimi iş piyasasının taleplerine göre geliştirmiştir. Çekoslovakya, Macaristan ve Polonya'da mesleki beceri eğitiminin büyük bir kısmı mesleki okullarda verilmektedir.

Bununla beraber, asgari düzeyde de olsa eğitimin çoğu işletmelerde verilmektedir. Japonya, bu konuda güzel bir örnektir. Mesleki eğitim ve kültür sürekli ve uzun dönemli olup bir işe girmeyi sağlamaktadır. Eğitim hem işbaşı ve hem de iş dışında verilirken birçok firma satış gelirlerinin % 5'ine kadar eğitime yatırım yapmaktadır(16).

F. Almanya'da, işletmelerin % 70'inde temel beceri eğitimi verilmektedir. Küçük işletmelere mesleki eğitim için bilgi ve parasal destek sağlanmaktadır.

İşletmelerde eğitim iki şekilde verilmektedir. Bunlar, ikili (dual) sistem ve sandevič eğitimidir. İkili sistem işbaşındaki eğitimle mesleki koullardaki iş dışı eğitimi birleştiren bir eğitim şeklidir. İkili sistemin bilinen en iyi örneği çıraklık eğitimidir.

F. Almanya'da, on yıllık zorunlu eğitimden sonra gençlerin yaklaşık % 90'ı genel veya mesleki eğitim almaktadır. 1983'de 1.7 milyon civarında genç 440 alanda çıraklık eğitimine katılmıştır. Üç yıl süren bu eğitime katılan gençler aynı zamanda haftada iki veya üç gün teorik bilgi almak üzere meslek okullarına devam etmektedir. Hiçbir mesleki eğitim görmemiş 15 - 19 yaş arasındaki gençlerin işgücü içindeki oram 1970'deki % 13 oranından 1982'de % 7'ye düşmüştür(17).

Diğer Doğu Avrupa ülkelerinin tersine eski Demokratik Almanya'daki ilk beceri eğitimi tamamen işletme temelinde olmuştur. Çırakların 2/3'ü, % 70 pratik ve % 30 teorik eğitim görmüştür. Teorik eğitimin görüldüğü okullar işletmelerin gözetiminde açılmış ve eğitim ve öğretim kadrosu işletmenin kendi personelinden oluşmuştur(18).

Sandevič eğitimi; mesleki eğitim ve iş deneyimini birleştirmektedir. Eğitim kursları ile işyerlerinde elde edilen becerinin geliştirilmesi gençlerin rehberlik, beceri kazanma ve çalışma hayatına geçişlerini kolaylaştıracağı prensibine dayanmaktadır.

Fransa'da, eğitimin çerçeve organizasyonu kanunla belirlenmektedir. Bu sosyal kuruluşların katılımı ile olmakta ve işçi-işveren kuruluşları arasındaki ulusal anlaşmalara yansımaktadır. Sandevič eğitimi üç yıla kadar sürebilir ve % 30'u işbaşında yürütülür. Eğitim büyük ölçüde hedef gruplara, yapıya, eğitim imkânlarının tipine, süre ve ücrete göre farklılık göstermektedir.

Avusturya'daki gençlik kursları sistemi, okuldan ayrılan 16-17 yaşındaki gençlere hem işbaşı ve hem de iş dışında olmak üzere bir yıllık mesleki eğitim sağlamaktadır. Kursiyerlik işçi ile işveren arasındaki bir anlaşmayı gerektirmektedir. Bu kurs esnasında işçiye özel beceriler kazandırılmakta ve kurs sonunda da resmi bir sertifika verilmektedir. Kursun asgari süresi bir yıldır ve bunun 13 haftası iş dışı eğitimde geçirilmektedir. Anlaşma gereğince işveren kursiyere ücret ödemek zorundadır. Ücretin miktarı mevcut ücret oranları, teklif edilen işbaşı eğitiminin hacmi ve kursiyerin verimine göre işçi sendikaları ile işveren arasındaki anlaşmalarla belirlenmektedir. İşveren ve eğitim kurumlarına kısmen parasal yardım sağlanmaktadır(19).

Sandevic programları olumlu sonuç vermekle beraber, eğitimin yapısı iş piyasasının gerektirdiği yeni teknolojilere uyum sağlayamadığında da bazı problemler ortaya çıkmaktadır.

Günümüzde işsizliğin en önemli sebeplerinden biri olarak işgücünün sanayinin gerektirdiği vasıflara sahip olmaması gösterilmektedir.

Okullarda gençlere, çalışma hayatına geçişte kolaylık sağlayabilecek belli formasyonlar kazandırılmasına rağmen, bu durum yeterli olmamakta ve diğer taraftan gençlerin bir kısmı belli sebeplerle okul hayatını terketmek zorunda kalmaktadır.

Diğer yandan, bilim ve teknolojideki hızlı değişimler mevcut işgücünün vasıf yönünden sürekli yenilenmesini gerektirmektedir.

İşte bu sebeplerden dolayı, yukarıda da görüldüğü gibi, birçok ülke okul dışı kalmış veya okulun gerekli vasfı kazandıramadığı genç işgücüne gerek okullarda ve gerekse işletmelerde mesleki beceriler kazandırmakta, bunları atıl durumdan kurtarıp sosyal hayata ve ekonomiye faydalı hale getirmektedir.

3. Parasal Destekli Geçici İstihdam Eğitim ve İş Deneyimi Projeleri

Parasal destekli geçici iş oluşturma projelerinin sanayileşmiş ülkelerin çoğunda uzun bir geçmişi bulunmaktadır. 1960-70 yılları arasında iş bulmada güçlük çeken gençlere yardımcı olmak üzere hükümetlerin bir dizi faaliyetleri olmuştur. Bu iş oluşturma programları, toplumun genel ihtiyaçlarına da uymaktaydı. Kamu işleri projeleri bunların en yaygın olanları idi.

Kamu kesiminde öteden beri uygulanmakta olan bu gibi iş oluşturma programlarına özel kesimi de dahil etme gayretleri bulunmaktadır. Böylece, istihdam imkânı oluşturmada kamu yanında özel kesim de yer almış olmaktadır.

İşverenler gençleri, özellikle vasıfsızları işe almayı ekonomik görmediklerinden hükümetler çeşitli parasal yardım ve alt asgari ücret (sub-minimum wage), anlaşmaları ile ilk maliyetlerde bir denge oluşturmaya çalışmaktadırlar. 1980'lerde oluşturulan projelerin büyük bir kısmı gençlere kısmî parasal destekli geçici istihdam eğitim veya belli bir süre iş deneyimi sağlama amacına yönelmiş bulunmaktadır. Gençler genellikle alt bir asgari ücret (normal ücretin belli bir oram) almaktadır.

Danimarka'da, geçici istihdam yardımları sağlanmakta ve daimi işlerin

oluşturulması için planlamalar yapılmaktadır. Firmalar bu istihdam yardımlarını, üç ay veya daha uzun bir zamandır işsiz gençleri işe alıp toplam istihdamı artırdıkları zaman alabilmektedirler. Bir başka proje, Merkezi Sözleşme Komitesi'nce tavsiye edilmiş mesleklerde ilave çırak ve kursiyer çalıştıran özel sektörteki işverenlere para yardımı sağlamaktadır(20).

İspanya Hükümeti, istihdam ve yatırımları teşvik için 1985 yılında bir dizi tedbir almıştır. Buna göre, gençleri istihdam eden işverenlere parasal yardım sağlanmaktadır. 26 yaşın altındaki gençleri belirsiz bir süre için işe yerleştiren veya çıraklık ya da eğitim anlaşmalarını belirsiz süreli anlaşmalara çeviren işverenler her bir genç için sosyal güvenlik primi ödeneklerinde % 50'ye varan bir indirimden yararlanabilmektedirler(21).

Yine Norveç'te, 18 yaşından küçük gençleri işe alan özel firmalarla bazı mali destekler sağlandığı, Finlandiya'da bu desteğin 12 ay süre ile devam ettiği ve bunun daha soma bir yıla kadar uzatılabildiği, İrlanda'da da 24 hafta süre ile işverenlerin istihdam edecekleri her genç için vergisiz bir prime hak kazandıkları görülmektedir(22).

Parasal destek sağlayan programların en çok bilinenlerinden bir tanesi de İngiltere'deki Gençlik Eğitim Projesi (YIS)' dir. Bir yıllık olan bu program, okuldan ayrılmış olan 16-17 yaşındaki gençlere, daha çok özel bir işveren yanında entegre bir eğitim programı ve planlı iş deneyimine tâbi olmaları imkânını sağlamaktadır. Gençler, bu eğitimin yanında 13 haftalık da iş dışı eğitime katılmaktadır ve kendilerine haftalık bir ödenek te sağlanmaktadır(23).

İşverenler, çoğu kez yeteri kadar hayat tecrübesine sahip olmadığı gerekçesiyle gençlere ve özellikle de vasıfsız ve askerlik hizmetini yapmamış olanlara iş vermeyi ekonomik bulmamakta, ayrıca işe aldıkları gençlerin kendi açılarından mesleki eğitimleri için yetişmelerine para veya zaman harcamaktan kaçınmaktadır. Bundan dolayı birçok ülke, işverenlere genç işçi istihdamını ve eğitimini teşvik için parasal yardımlar sağlamakta, genç işçi istihdam etmelerinin yol açtığı ilk giderlerini çeşitli istihdam ödenekleri ile doğrudan karşılamaktadır. İş ve öğretimi birlikte içermek üzere, ya da sadece istihdam için verilen bu ödenekler ücret giderlerinin büyük bir kısmını karşılayabildiği gibi, belirli vergilerden veya sosyal güvenlik ödemelerinden muafiyet te sağlayabilmektedir.

Genç işçi istihdam ve eğitimini teşvik için işverenlere yapılan bu tür mali yardımların işe yerleştirilecek genç işçi başına kamu tarafından uygulanacak iş oluşturma programlarından daha az bir mali külfet getirdiği kabul edilmektedir.

4. İstihdam Oluşturma, Çalışma Hakkı ve Gençlik Teminatları (Sosyal Teminat)

Kültür ve eğitimin iş piyasasının daha etkin bir şekilde işlemesine katkıda bulunduğu ve gençlerin mevcut işlere girmesini kolaylaştırdığı, fakat haddi zatında iş oluşturmadığı zaman zaman tartışılmaktadır. Bu yaklaşım, eğitimin emek verimliliğini artırdığını, yeni teknolojilere uygun becerileri geliştirdiğini ve işgücüne daha kolay adapte olmayı sağladığını ve bunlardan belki daha da önemlisi, ulusal rekabet gücünü artırdığını ve ulusal mal ve hizmetlerin dünya pazarlarına daha kolay girmesini sağladığını pek gözönünde bulundurmamaktadır.

Gençler için uygun istihdam imkânlarının oluşturulması, genel istihdam politikaları içinde ele alınmaktadır. Bu da tam istihdam hedefine yaklaştıracak dinamik ekonomik politikalarla mümkün olabilir.

Planlı ekonomiye sahip ülkelerde istihdam, planlamanın hem bir amacı hem de bir aracıdır. Tam istihdama da temel bir politika amacı olarak bakılmaktadır. Çalışma hakkı, bu ülkelerin anayasalarınınca garanti altına alınmıştır. Fakat, çalışma hakkı esas olarak geniş planlama işini gerektirmektedir. Çalışma hakkı, anayasalarca garanti altına alınmasa rağmen ekonomik durgunluk emeğin verimli kullanımı problemini ortaya çıkarabilir. Bu ülkeler emek verimliliğini geliştirme, ekonomik etkinlik ve gelirin miktarını artırmak gibi problemlerle karşı karşıyadır.

Piyasa ekonomilerinde daha farklı problem bulunmaktadır. Şartlar uygun olduğunda bu ülkelerde yüksek bir büyüme gerçekleştirilebilmekte ve hayat standartları iyileştirilebilmektedir. Fakat, bu ülkelerde son yıllardaki ekonomik sıkıntılar, küçük ölçekli de olsa, işsizlik problemini ortaya çıkarmıştır.

Genç işsiz problemiyle karşı karşıya bulunan birçok ülke, özellikle Batı Avrupa ülkeleri, gençlerle ilgili bir dizi program oluşturmuşlardır. Bu programların hedeflediği amaç; istihdam imkanı, ileri kültür ve eğitim ve iş deneyimi sağlayarak gençlerin sosyo-ekonomik durumlarını iyileştirmektir.

Avrupa Konseyi, 1983 yılında mesleki eğitim politikası ile ilgili bir teklif kabul etmiştir. Bu teklifte, üye ülkeler gençleri bir mesleğe hazırlayacak temel eğitim ve iş deneyimini içeren 6-12 aylık tam gün programlar hazırlamaya çağırılmıştır.

Gençlik teminatı veya sosyal teminat özellikle işverenler tarafından yanlış

anlaşılmaktadır. Buna, gençlere bir iş temin etmek zorunluluğu şeklinde bakılmaktadır. Gençlik teminatı uygulamasının piyasa ekonomisi içinde yer alamayacağını ve kolayca yaşa dayalı ayırım şekline dönüşebileceğini ileri sürmektedirler. MÇT'nin "Sanayileşmiş Ülkelerde Gençlerin Çalışma Hayatına Geçiş" konulu toplantısında gençlik teminatı konusunda şöyle bir sonuca varılmıştır: "Sosyal teminat formel yasal anlamdaki teminattan daha çok bir niyet beyanı olarak görülmelidir."(24)

Gerçekten, Avrupa Birliği tarafından benimsendiği ve birçok üye devlet tarafından kabul edildiği şekliyle sosyal teminat hiçbir istihdam teminatı sağlama yükümlülüğü altına girmeksizin gençlere temel bir eğitim ve/veya ilk iş deneyimi kazandırılmasıdır.

İrlanda, sosyal teminatı başlatan ülkelerden bir tanesidir. Her okul, Eylül'de yeniden kayıt yapmayan öğrencilerin listesini Mahalli Ulusal İnsan Gücü Dairesine sunmaktadır. Bu bildirimden sonraki altı ay içinde hala işsizlerse bunlara, beceri eğitimi ve iş deneyimini içeren tam gün programların uygulanması için bir yer temin edilmektedir. Bu esnada görüşülüp tercihleri tespit edilmektedir. Bundan sonra, gençler kendileri için en uygun bir programa yerleştirilmekte ve gelişmeleri takip edilmektedir. Bu programlar esnasında gençlere haftalık standart bir ödeme de yapılmaktadır.

Fransız Hükümeti, 1984 yılında oryantasyon, vasıf kazandırma, uyum sağlama ve sandeviç eğitimi (Alternance) gibi bir dizi faaliyet başlatmıştır. Bakanlar Kurulu 1984 Eylül'ünde, 1986'dan önce 21 yaşın altındaki tüm gençlerin eğitim veya işsizliğe alternatif programlara tâbi tutulmalarına karar vermiştir. Bu esnada mevcut programlara TUC (Travaux D' utilit' e Collective) adında yeni bir program daha eklenmiştir. TUC, 16-21 yaş arasında olup işsiz ve herhangi bir eğitime devam etmeyen tüm gençlere açılmıştır. Üç aydan bir yıla kadarlık bir dönem içinde gençlere, haftada kısmî süreli (part time) 20 saat olarak, yaşlılara yardımcı olma, çevre koruma, okul öncesi hizmetler, kültür, spor ve boş zamanların değerlendirilmesi vb. kamu yararıyla ilgili toplum hizmetleri gibi işlerde çalışmalarını teklif edilmektedir(25).

Sosyal teminat, tam günlük ücretli bir iş garanti edememesine rağmen, gençlere belli bir eğitim ve işyeri temin etmektedir. Bu programlar, gençlere ayrıca teknik ve sosyal bazı beceriler kazandırmaktadır.

5. Ademi Merkezi (Mahalli) Eğitim ve İş Tedbirleri

Gençlerin işsizliğini azaltma ve istihdamını geliştirmeyi amaçlayan ülke düzeyindeki önlemler yanında, daha dar kapsamlı bölgesel ve mahalli idareler düzeyinde tedbirlere de rastlanmaktadır. Bölgesel ve yerel kuruluşların önemli roller üstlendiği bu uygulamalar, merkezi idarelerin sınırlı role sahip olduğu merkezkaç örgütlenmeler biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Meselâ, Yeni Zellanda'da, gençler için mahalli düzeyde beceri geliştirme programlarını onaylayan, eğitim ve geçim masraflarını tedarik eden eğitim istişare komiteleri faaliyet göstermektedir. Buralarda merkezi otoritelerin rolü oldukça azaltılmıştır.

Sovyetler Birliği'nde, gençlerin çahşma hayatma geçişlerinde esas rolü, işletmelerle birlikte mahalli idareler oynamaktadır. Mahalli idareler gençlerin iş buhnama yardımcı olma açısından, ortaokul ve yüksek eğitim kurumlarıyla devamlı ilişki içindedir.

İrlanda, sekiz bölgede COMTEC (Community Training and Employment Consortia) adında bölgesel bürolar kurmuştur. Bu büroların görevi, ulusal programların bölgesel seviyede etkin şekilde koordinasyonuna yardımcı olmak, resmi büro işlerine toplumun katılımı için faaliyet merkezleri oluşturmak, gençlik eğitim ve istihdam programlarının bölgesel iş piyasa şartlarına ve gençlerin ihtiyaçlarına uyumu sağlamaktır. COMTEC içerisinde bir planlama ünitesi, sürekli bir müdür, istihdam, eğitim ve kültürel hizmetlerle uğraşan resmi birimlerin temsilcileri (işçi ve işveren kuruluşlarının temsilcileri de dahil) bulunmaktadır(26).

Görüldüğü gibi, gençlerin işsizliğini azaltılmasında ve istihdamlarının artırılmasında ülke düzeyindeki tedbirler yanında mahalli tedbirler de alınmaktadır. Mahalli idareler gençler için eğitim ve iş tedbirleri almakta, gerektiğinde bölgedeki eğitim kurumlarıyla işbirliği yapmaktadırlar.

6. İş Oluşturma Projeleri

İş oluşturma faaliyetleri özellikle serbest-bağımsız çalışma ve küçük işletmeler kurmayı teşvik etme yoluyla yeni iş imkanlarının oluşturulması şeklinde yürütülmektedir. Böylece işsizliğin azaltılması da amaçlanmaktadır.

Yeni işlerin oluşturulmasında ABD, Avrupa ülkelerinden daha başarılı bir çalışma ortaya koymuştur. Bunun sebebi, ABD'nde müteşebbislik anlayışına

daha fazla önem verilmesi ve küçük işletmeler için başlangıç sermayesi oluşturmaın daha kolay olmasıdır. Batı Avrupa ülkelerinde kadınlar, gençler ve azınlıklar çok sınırlı teşebbüs imkânlarına sahiptir. Ayrıca, sermayedarlar bu gibi küçük işletmelere yatırım yapmaya pek istekli değildir.

Fransa, işe yerleştirmede büyük sektörlerden daha çok esnaf ve küçük sanatkârları desteklemektedir. Fransa, yine "Jeunes Enterprises" projesiyle liselerdeki derslerini tamamlayan gençlerin kendi işlerini kurmalarını ve işletmelerini bu iş için oluşturulmuş kurumlar vasıtasıyla desteklemektedir.

İrlanda'da, 1983 yılında İşletmelere Destek Projesi çalışması başlatmıştır. Bu program çerçevesinde kendi işlerini kurmak isteyenlere bir yıla kadar, evlilik durumları da gözönüne bulundurularak, belli miktarlarda destek sağlanmaktadır. Yine, gençlerin büyük bir kısmı 1983 Eylül'ünde başlatılan Gençlik Serbest Çalışma Programında küçük ölçekli borç imkanından yararlanabilmektedir. Gençlik İstihdam Bürosu bu borçların % 60'ını teminat altına almaktadır(27).

Bazı iş oluşturma programları riskten uzak değildir. Kurulmaya çalışılan işletmelere gerekli sermaye sağlanamayabilir. Bununla beraber, iş oluşturma sadece gerekli sermayenin sağlanmasıyla gerçekleşmez. Bunun yanında yeterli finans ve yönetim desteğine de ihtiyaç bulunmaktadır. Birçok gencin, özellikle dezavantajlı bir yetişme tarzına sahip olanların, temel yönetim becerilerine, satış geliştirme ve pazarlama stratejesine ihtiyacı bulunmaktadır. Şüphesiz, iş oluşturmaın bazı riskleri bulunmaktadır. En vasıflı iş sahipleri de bu riskten muaf değildir. Başarılı işletmelerin büyük bir kısmı zamanla tek kişilik veya aile işletmeleri şeklini almakta ve az bir ilave iş sağlamaktadır. Fakat iş oluşturma projelerinin genel istihdam oluşturma tedbirlerinin bir parçası olarak faydalı bir rol oynadıkları söylenebilir. İngiltere'de bazı bölgelerde küçük işletmelerin oluşturulmasını hedefleyen bazı faaliyetler bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi, 1981 yılında 3 büyük şirket tarafından kurulan BAT Endüstrileri Küçük İşletmeleridir. Bunun amacı, yüksek işsizliğin bulunduğu bölgelerde küçük işletmelerin oluşturulmasına yardımcı olmaktır. Bunların yaptıkları yardım; danışmanlık, eğitim toplantıları, düşük maliyetli binalar veya düşük kiralarla dükkân tedariki şeklinde olmaktadır(28).

Gençlerin istihdam alanını genişletmek için özellikle serbest çalışma ve küçük işletmelerin kurulmasını teşvik şeklinde ortaya çıkan iş oluşturma programları birçok ülke tarafından uygulanmakta, bu alanda gençlere parasal destek sağlanmakta, yönetim, satış ve pazarlama konularında danışmanlık hizmetleri verilmekte, arsa ve bina imkânları tedarik edilmektedir.

7. Küçük İşletme ve Kooperatiflerde Emek Talebini Teşvik Tedbirleri

Bu konudaki çalışmaların sebebi büyük işgücüne sahip geniş ölçekli kamu ve özel sektör firmalarının geleneksel olarak hakim oldukları sektörlerde yeni üretim süreçleri ve yeni piyasa şartları oluşturmak istediklerinde ciddi işçi çıkarma problemlerinin yaşanıyor olmasıdır. Muhtemelen, bu büyük firmalar işe yerleştirmeyi teşvik edici tedbirlere pek ilgi göstermemektedirler. Diğer taraftan, geçici teşvik edici projelere paralel olarak, büyük firmaların işe yerleştirme sistemlerini değiştirmeyecekleri konusunda yaygın bir kanaat bulunmaktadır. Bundan dolayı, birçok ülke sadece az sayıda işgücüne sahip firmaların yararlanabileceği teşvikler geliştirmiştir.

Belçika'da, yeni işçi istihdam eden 14 personelden daha az elemana sahip firmalara istihdam primleri verilmektedir. Yine, stajyerler için parasal yardım sağlanarak küçük işletmeler korunmaktadır.

Danimarka'da, gençlerin özel işsizlik problemini çözümlenmek amacıyla "Mezunlar İçin Proje Grupları" programı teşvik edilmektedir. Çünkü, asıl problem, üniversite mezunlarının sayısının artmasıyla ortaya çıkmaktadır. Yapılan çalışmalar, bu gençlerin küçük işletmelerde istihdamının teşvik edilmesini hedeflemektedir(29).

İtalya'da, hem küçük işletmeler hem de kooperatiflerin uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Bu deneyimlerden biri, özellikle gençler arasında aşırı bir göçün olduğu geniş kırsal bir alanda deprem rehabilitasyonu ile ilgili bir kooperatifin kurulmasıdır. Yabancı yardım bürolarının, teknik eğitim de dahil, yardımlarıyla kooperatifin üyeleri deprem rehabilitasyonunu üstlenmişlerdir.

Kooperatifçilik faaliyetinde ilginç bir deneyim de, Macaristan'da okul sistemi içinde oluşmuştur. Buna hem öğretmen ve hem de öğrenciler dahildir. Bunlar kantin işletme, bahçe düzenlenmesi ve ikinci el kitapların satılması gibi okulla ilgili ekonomik faaliyetlerde bulunmaktadır(30).

Yukarıdaki örneklerinden de görüldüğü gibi, geleneksel işe yerleştirme teşvik tedbirlerine pek ilgi göstermeyen ve gerektiğinde hacimli işçi çıkarma konumundaki büyük işletmelerin genç istihdamına olumsuz yaklaşımları karşısında birçok ülke tarafından küçük işletmeler desteklenmekte, diğer taraftan gençlerin istihdamında olumlu katkısı bulunan ve fertler arasında dayanışma ruhunun oluşmasını gerçekleştiren kooperatifçilik faaliyetleri de teşvik edilmektedir.

8. Çalışma Saatlerini Azaltma ve Kısmi Süreli (Part-time) Çalışma

Gençlerin istihdam problemini halletmek için alınan tedbirlerden bir tanesi de emek arzının azaltılmasıdır. Zorunlu eğitimin uzatılması ve gençlik eğitim projeleri işgücüne girişleri azaltma girişimleridir. Erken emeklilik projeleri de yaşlı işçilerin emek arzını azaltmayı, gençlerin ise emek arzını artırmayı amaçlamaktadır.

Emek arzını azaltıcı diğer tedbirler haftalık veya yıllık olarak çalışma saatlerinin azaltılmasıdır. Hollanda'da toplu sözleşmelere, çalışma saatlerinin azaltılmasına ilaveten gençlerin kısmi süreli (part-time) esaslara göre işe yerleştirilmelerini hedefleyen özel tedbirler konmaktadır. "Gelişmeli işler" adındaki bu sistem altında gençlere haftalık 20-24 saatlik başlangıç işleri teklif edilmektedir. Bu, zamanla 32-36 saate kadar yükselmektedir.

Hollanda'da, kısmî süreli çalışma için hedef grup 20 yaşın altındaki gençlerdir. Bu hedef grup, Almanya'da daha yukarı yaşlardaki gençlere yönelmektedir. Bununla beraber, F. Almanya'da işletmelerin büyük bir çoğunluğu çıraklara yönelik istihdam imkanı sağlamaya çalışmaktadır. Yapılan bir araştırmaya göre, kısmi süreli çalışan gençlerin büyük bir çoğunluğu kısa zaman sonra tam gün (full-time) çalışma esasına geçmişlerdir.

İngiltere'de mevcut işi kısmî süreli olarak paylaşma konusunda kurumsal çabalar bulunmaktadır. Bu durumda, normal olarak tam gün (full - time) bir pozisyon iki genç tarafından paylaşılmaktadır. Programlar, gençlerin bu durumu gözönünde bulundurularak hazırlanmaktadır. Bu, haftayı ikiye bölerek veya haftada iki veya üç tam gün çalışma gibi, münavebeli bir çalışma şeklinde de olabilir. Bu gibi kısmî süreli istihdam şekli eğitimle birlikte yürütülmektedir. Bu tür kısmi süreli çalışma programlarının bir amacı, F. Almanya'da olduğu gibi gençleri daha sonra tam gün çalışma aşamasına hazırlamaktır(31).

Yukarıda adı geçen ülkelerdeki kısmî süreli çalışma şekilleri bazı tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Bu tartışmalardan bir tanesi, kısmi süreli işlere gençlerin emek piyasasına girişlerini kolaylaştırıcı bir araç olarak bakılıp bakılmayacağıdır. Bu hususa özellikle sendikalar olumsuz yaklaşarak karşı çıkmakta, bu çalışma şeklinin işçilerin mesleki vasıflarını geliştirmeksizin haysiyetlerini düşürücü bir rol oynadığını ve sosyal koruma ve sosyal yardımlardan mahrum bıraktığını ileri sürmektedirler.

Diğer bir tartışma konusu da, zamanın kullanılmasıdır. Kısmi süreli çalışma

şeklinin en önemli özelliği işgücüne zamanlarını esnek bir şekilde kullanma imkanı sağlamasıdır. Ev kadınları bir taraftan ev işlerini yürütürlerken, diğer taraftan, kısmi çalışma imkânına sahip olmakta, yaşlı işçiler tedrici olarak emekliliğe hazırlanmakta ve gençler eğitimlerini devam ettirirlerken çalışma imkanına da sahip olmaktadır. Bununla beraber, bunlar gönüllü kısmi süreli istihdam örnekleridir. F. Almanya, Hollanda ve İngiltere'deki durum, mevcut ekonomik şartların şahsi seçimden daha çok gençlerin kısmî süreli işleri kabul etmeye zorlandığını göstermektedir(32).

Burada önemli olan nokta, gençlerin serbest zamanlarını eğitim veya tembelliğe alternatif diğer faydalı işlerde kullanıp kullanamayacaklarıdır.

9. İş Piyasalarının Esnekliği

Gençlerin istihdam probleminde çözüm bulma şekillerinden bir tanesi de iş piyasalarında esnekliğin sağlanmasıdır.

İş piyasası esnekliği muphem bir kavram olmakta beraber, burada esas olarak iş piyasasındaki fiyat, kalite, kantite değişimleri sözkonusu olmaktadır. Bu, genel olarak piyasa şartlarındaki ve üretim teknolojisindeki değişimlere iş piyasasının yapısı ve kurumları kadar emek arzının ve emek maliyetlerinin uyum sağlayabilmesi anlamında ele alınmaktadır. Öyleyse bu kavram; ücretler ve ücret dışı emek maliyetleri, üretim ve çalışma zamanının organizasyonu, istihdam güvencesi kanunu, sosyal güvenlik sistemleri, iş güvenliği ve sağlık düzenlemeleri, sözleşme prosedürleri gibi alanlardaki değişimin hız ve hacmini de ele almaktadır.

Genelde işverenler iş piyasasındaki katılıkların riski faktörüne engel teşkil ettiği görüşündedirler. Esneklik, müteşebbisi teşvik etmekte ve istihdam alanlarının oluşmasını kolaylaştırmaktadır. Uluslararası İşverenler Teşkilatı'na göre, işten çıkarmalar üzerindeki idari kontroller, sıkıcı ve zaman tüketici iç prosedürler işverenlerin işgüçlerini değişen piyasa şartlarına göre ayarlamalarına engel olmaktadır. Ekonomik güçlükler karşısında reel ücretlerin ataleti, farklılaştırılmamış veya özellikle henüz eğitimlerini tamamlamamış gençler için çok yüksek asgari ücretler ve iş saatleri, katılığı devam ettiren diğer faktörlerdir. İşverenlerin çoğu, iş kanunlarının oluşturduğu katılıkların gevşetilmemesini istemektedir(33).

Avrupa Sendika Enstitüsü'nün raporuna(34) göre; iş piyasası esnekliği konusundaki tartışmalar muphem entellektüel açıklamalara ve 1982'den beri

devam eden ABD ekonomik performansı ile aldatıcı mukayeselere dayanmaktadır. Reel ücretlerden hareketle son yıllarda değişik pazar ekonomisi ülkelerdeki istihdam performansı arasında açık bir ilişki ortaya çıkarılamamıştır. Diğer taraftan, nisbî gençlik ücretleriyle genç işsizliği arasında kuvvetli bir bağ bulunmamaktadır. Yine rapora göre, anlaşmazlık noktası, emeğin kullanımındaki esnekliğin iyi veya kötü olup olmadığı değil, esas olarak buna yönetim tarafından tek taraflı veya yönetimle emeğin müştereken karar verip vermeyeceğidir. Sosyal düzenlemelerin amacı, işletmelerdeki emeğin kullanımı konusunda müşterek prosedürler oluşturmaktır. Bunun için hem emeğin hem de yönetimin uzun dönemli ilgileri hesaba katılmalı ve çalışanların çalışma hayatlarını sürekli etkileyen konulara önem verilmelidir.

Görüldüğü gibi, esneklik tartışmalı bir konu olup etkinlik, sosyal koruma, kazanılmış haklar ve sosyal tarafların ayrı ayrı rolleri gibi konularla karmaşık bir yapı kazanmaktadır.

Ele alınmakta olan unsurların çoğunluğu haddi zatında genç işsizlik problemini aşmıştır. Fakat, daha girift esneklik tartışmalarından birisi, yüksek genç işsizliğini açıklamak için ileri sürülmüştür. Bu iddiaya göre, yetişkin ücretlerine göre nisbeten yüksek olan gençlerin ücretleri gençlerin iş piyasası dışında kalmasına sebep olmaktadır.

OECD'nin nisbî gençlik ücretlerine ilişkin sekiz ülkeyle (ABD, F. Almanya, Avustralya, Kanada, Fransa, Japonya, İsveç ve İngiltere) ilgili bir çalışması(35); 1960 ortalarından 1980 başlarına kadar gençlerin ücretlerinin yetişkin ücretlerine nisbeten önemli bir artış gösterdiğini ortaya koymuştur. Avustralya, Fransa, İsveç ve İngiltere'de nisbi ücretlerde artışlar olmuşken, gençlerin emek piyasalarındaki mevkilerinde nisbi bir bozulma olmuştur. F. Almanya'da, gençlerin emek piyasalarındaki mevkilerinde nisbeten bir bozulma olmasına rağmen, nisbî ücretleri aynı kalmıştır. ABD'nde, gençlerin ücretleri yetişkinlere nisbeten düşme gösterirken, emek piyasalarındaki yerlerinde nisbî bir gerileme görülmüştür.

Ücretlerin gençlerin istihdamına etkisini incelerken daha değişik faktörlerin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Gençlerin ücret ortalamaları demografik faktör ve katılım oranlarıyla etkilenmektedir. Ücret farklılıkları yaşa, cinsiyete ve zamana göre önemli değişiklikler gösterebilir. Nisbi ücretleri etkileyen diğer faktörler zaman içerisinde endüstri ve mesleklerde istihdam dağılımındaki değişimlerdir.

DİPNOTLAR

- 1) OECD; OCED Economic Outlook, Paris, June 1985, s. 18, 19.
- 2) United Nations; Demographic Indicators of Countries: Estimates and Projections as Assesed in 1980, New York, 1982, s. 12.
- 3) Economic Commission for Europe; The Labour Force Participation of Women in the ECE Region, Ceneva, 1984, doc. ECE/SEM G/R.S. s. 14.
- 4) Economic Commission For Europe: Economic Survey of Europe in 1984-1985. New York, United Nations, 1985, s. 96.
- 5) OECD; New Policies For the Young, Paris, 1985, s. 9.
- 6) IIO; Report of the Tripartite Advisory Meeting on the Integration of Youth Into Working Life In Industrialised Countries, Governing Body Doc. CB. 231/7/9, Geneva, Nov. 1985, s. 45-46.
- 7) OECD; New Policies... a.g.e., s. 68.
- 8) Bowers, John K.; "Tracking Youth Joblessness, Persistent or Fleeting?" in OECD, The Nature of Youth Unemployment: Art Analysis for Policy Makers, Paris, 1984, s. 170.
- 9) IIO; Report of the Tripartite.... a.g.e., s. 47.
- 10) Franz, Wolfgang; Youth Unemployment in the Federal Republic of Germany: Theory, Empirical Results and Policy Implications. An Economic Analysis, Tubingen, 1982, s. 184.
- 11) T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü; Yurt Dışında Çalışan ve Yurda Dönen Vatandaşlarımıza Sunulan Hizmetler, Ankara 1987, VI. Bölüm, s. 53.
- 12) T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü; 1989 Yılı Raporu, Ankara 1990, s. 1-4.
- 13) IIO; Youth Report V. Geneva, 1986, s. 131.
- 14) a.g.e., s. 105.
- 15) a.g.e., s. 106.

16) O'Reilly, A.R; Training and Youth Employment in Administration Dublin Institute of Public Administration, Vol.33, No. 2, 1985, s. 78.

17) Schober, K.; The Educational System. Vocational Training and Youth Unemployment in West Germany in Compare (Abingdon, United Kingdom, Carfax), Vol. 14, No.2, 1984, s. 135.

18) ILO; Youth.... a.g.e., s. 107.

19) a.g.e., s. 109.

20) OECD; Youth Unemployment: The Causes and Consequences, Paris, 1950, s. 114.

21) ILO; Youth... a.g.e., s. 111.

22) TÜRK-İŞ; Genç İşçilerin Sorunları ve Çözüm Yolları Ulusal Sempozyumu, İzmir: Türk - İş Yayınları, No. 169, 3-5 Şubat 1986, s. 19.

23) ILO; Youth... a.g.e., s. 111.

24) ILO; Report of the Tripartite.... a.g.e., s. 26.

25) ILO; Youth... a.g.e., s. 114.

26) Corcoran, Terry; "Irish Youth Employment Policies in the 1980", in Administration, Dublin, Institute of Public Administration, Vol. 33, No. 2, 1985, s. 264.

27) OECD; Youth Unemployment: The Causes... a.g.e., s. 133.

28) Reynolds, Alleyne; "Small Enterprises BAT's Experience" in Job Creation in Action: Methods That Work. Proceedings of A conference held in Brussels, March, 1985, s. 57.

29) OECD; Youth Unemployment: The Causes... a.g.e., s. 132.

30) ILO; Youth... a.g.e., s. 118.

31) Casey, Bernard; Worksharing for Young Persons: Recent Experiences in Great Britain, the Federal Republic of Germany and the Netherlands, Berlin (West), Policy Information Group, International Institute of Management, 1984, s. 13, 34.

32) Freadman, David, H.; "Seeking a Broader Approach to Employment and Work life in Industrialised Market Economy Countries", Labour and Society, Geneva, ILO, Apr. - June. s. 114-115.

33) Dechslin, J.; "Employment and Flexibility: The Employer's point of View", Social and Labour Bulletin, Geneva, ILO, 2/1985, s. 179.

34) ILO; Youth... a.g.e., s. 121.

35) OECD; OECD Employment Outlook, Paris, 1984, s. 69-86.