



www.turkishstudies.net/turkishstudies

Turkish Studies

eISSN: 1308-2140

Research Article / Araştırma Makalesi



INTERNATIONAL
BALKAN
UNIVERSITY
Sponsored by IBU

İşsizlik Olgusuna Kavramsal Bakış ve Türkiye’de Genç İşsizliği Sorunu

The Conceptual Perspective on the Phenomenon of Unemployment and Problem of Youth Unemployment in Turkey

Yılmaz Aydın* - Tuğba Dayıoğlu**

Abstract: In orthodox economics, the labor market is analyzed similarly to the goods and services markets. The labor market, where the labour force is considered only as a production factor, is analyzed by isolating it from the effects of all kinds of institutional, sociological and psychological factors. Institutional arrangements are seen among the most important causes of unemployment and deregulation of the markets is advocated. In the globalization process, in which deregulation policy is implemented intensively, unemployment has become one of the most important macroeconomic problems. At the end of the COVID-19 pandemic process, which started in early 2020, the problem should be expected to reach even more significant dimensions. Recently the problem of youth unemployment has been more important than the general increase in unemployment in the Turkish labor market. Young people, especially young women, are among the most disadvantaged groups in the labor market. The youth unemployment rate is about twice the total unemployment rate as well as the adult unemployment rate. Young women unemployment rate is one and a half times higher than young men. While analyzing the youth labor market, determining the educational status of young people is of great importance. In this sense, the recent widely used to start not in education, employment or training (NEET) rate has exceeded the tolerable size in Turkey. Turkey is the country with the highest NEET rate among OECD countries. Taking into account the relatively rapid population growth, these statements show that a policy for young people, especially young women, needs to be established and enforced in the Turkish labor market.

Structured Abstract: Introduction: Orthodox economics treats the labour market similarly to the goods and services markets and it argue the spontaneous equilibrium which will always be achieved under the assumption of flexibility of prices as in these markets. In this approach, based on Neoclassical Theory economics is defined as a science that studies the effective distribution of resources to provide the unlimited human needs. The internal mechanisms to achieve full employment balance in the free market economies the unemployment is mainly explained by rigidity of labour markets and high labour costs. The especially crisis of 1929 in the crises has shown that Orthodox theory is far from reflecting reality. In this sense the coronavirus pandemic crisis has began in the first period of 2020 the unemployment rate is expected to

* Dr. Öğr. Üyesi, Nişantaşı Üniversitesi, İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Ekonomi Bölümü
Nisantasi University, Faculty of Economics, Administrative and Social Sciences, Department of Economics

ORCID 0000-0003-4297-4228

yilmaz.aydin@nisantasi.edu.tr

** Dr. Öğr. Üyesi, Nişantaşı Üniversitesi, İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Ekonomi ve Finans
Nisantasi University, Faculty of Economics, Administrative and Social Sciences, Department of Economics and Finance

ORCID 0000-0002-8987-3080

tugba.dayioglu@nisantasi.edu.tr

Cite as/ Atıf: Aydın, Y., & Dayıoğlu T. (2020). İşsizlik olgusuna kavramsal bakış ve Türkiye’de genç işsizliği sorunu. *Turkish Studies*, 15(8), 3961-3978. <https://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.46404>

Received/Geliş: 16 September/Eylül 2020

Accepted/Kabul: 20 December/Aralık 2020

Copyright © MDE, Turkey

Checked by plagiarism software

Published/Yayın: 25 December/Aralık 2020

CC BY-NC 4.0

increase for Turkey as well as in the world. When we consider the rapid population growth which has a high unemployment rate for Turkey it is necessary to implement the necessary measures immediately. The holding the necessary measures and the implementation of healthy policies to solve the problem will be possible only with the revealing the nature of the problem.

Taking into the unemployed are divided under groups such as age, education, gender and periods of unemployment that reveals the micro-dimensional qualities of unemployment and facilitates the production of solutions on this issue. Examining the unemployment like this will show which social segment faces a higher risk of unemployment thus it will also allow the implementation of micro-policies as well as macro measures to solve the problem. In this context each country takes into account its own special conditions in the definition of youth unemployment with the generally accepted and considered classification for Turkey covers the 15-24 age group. The increasing unemployment among the young population means increasing pressure in terms of labor supply. The young people work as unpaid family workers where the economies where there is not enough demand for labor or where the share of the agricultural sector in the economies. The psychological and social costs of the unemployment problem distinguish unemployment from other macro-economic problems. It can be said that compensation for the damage caused by psychological problems such as frustration, anxiety, despair, fear caused by unemployment is more difficult than compensation for the loss of income caused by unemployment. The fact that young people encounter such problems at an early age can lead to significant behavioral disorders among the life.

Although the youth unemployment rate is higher than total unemployment in OECD countries the downward trend is seen in these countries contrast to Turkey in the recent years. The youth unemployment rate shows the share of the unemployed in the same age group and does not take into account the relationship of the unemployed or those outside the workforce with education. However the concept of young population determines the young unemployment either in education nor in employment (NENE: youth not in employment, education or training) has recently been used to analyze the work of young people or their exclusion from the workforce according to educational activities. In the NEET approach, two important conditions occur the first one not employed (being unemployed or inactive) and the second one not participating in any training or training program until four weeks before the survey. This classification covers the segment of young people excluded from both the labor market and education, that is, the unemployed and inactive young population that is not in education and education. The Turkey is in the worst position among all OECD countries in NENE classification which has wider coverage than the concept of youth unemployment. The NENE rate is average of 10% in OECD countries and the rate 26% for Turkey for the total young population.

The low macroeconomic performance is one of the reasons affecting the size of youth unemployment. Although not enough growth rate affects every segment, it affects some segments for such as young population more. The young people firstly are faced various difficulties in accessing the labour markets. This situation, usually is caused by a lack of experience reduces their chances of finding a job and it leads to their first dismissal by employers in the crisis time. In addition, the young people have an experience uncertainty about their jobs what they want to work so it makes the replacement rates are higher among young people than adults so it takes longer time for young people to find permanent work. Another important reason for youth unemployment is the rate of growth in the young population. However this situation usually occurs for developing countries. The increasing youth unemployment causes the probabilities of the unemployment problems in later periods. On the other hand the dynamic young population means that the national workforce is not being used with full potential. This situation firstly can increase the migration and triggers the intergenerational poverty and social exclusion. The youth unemployment finally can lead to a climate of crime and conflict in the country that caused the high social costs results.

The aim of this study is to analyze the problem of youth unemployment and comparison with OECD countries to discuss the nature of the problem in Turkey. In the first chapter the theoretical and conceptual explanations about labor and unemployment are included. In the second chapter the concept of Neither Education Nor Employment (NENE) is examined after the explaining the definition and importance of youth unemployment. The third part examined the comparative analysis of youth unemployment and NENE rates in Turkey with OECD countries using recent data then the general evaluation of the results section is taken.

Keywords: Economic Theory, Unemployment, labour force, youth unemployment, labour market, labour economics

Öz: Ortodoks iktisatta işgücü piyasası mal ve hizmet piyasaları ile benzer şekilde analiz edilmektedir. İşgücünün sadece bir üretim faktörü olarak ele alındığı işgücü piyasası, her türlü kurumsal, sosyolojik ve psikolojik faktörlerin etkisinden soyutlanarak incelenmektedir. Kurumsal düzenlemeler işsizliğin en önemli nedenleri arasında görülmekte ve piyasalarının deregülasyonu savunulmaktadır. Ancak deregülasyon politikalarının yoğun bir şekilde uygulandığı küreselleşme sürecinde işsizliğin azalması bir yana en önemli makroekonomik sorunlardan biri haline gelmiştir. 2020 yılı başlarında başlayan COVID-19 pandemisi sürecinin sonunda sorunun daha da önemli boyutlara ulaşacağı beklenmelidir. Son dönemde Türkiye’de işgücü piyasasında toplam işsizlik artışından daha önemli bir sorun genç işsizliğidir. İşgücü piyasasında genç nüfus, özellikle genç kadınlar en dezavantajlı gruplar arasında yer almaktadır. Genç işsizlik oranı hem toplam işsizlik oranının hem de yetişkin işsizlik oranının yaklaşık iki katıdır. Genç kadın işsizlik oranı ise genç erkeklere kıyasla bir buçuk kat daha fazladır. Genç işgücü piyasası analiz edilirken gençlerin eğitim durumlarının da saptanması büyük bir önem taşımaktadır. Bu anlamda son dönemde yaygın şekilde kullanılmayana başlanan Ne Eğitimde Ne İstihdamda yer alan (NEET) oranı da Türkiye’de tolera edilebilir boyutları aşmıştır. Türkiye, OECD ülkeleri arasında en yüksek NEET oranına sahip ülkedir. Bu açıklamalar, görece hızlı nüfus artışı da dikkate alınarak, Türkiye’de işgücü piyasasında genç nüfus, özellikle de genç kadınlara yönelik politikaların oluşturulması ve bir an önce hayata geçirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: İktisat teorisi, İşsizlik, işgücü, Genç İşsizlik, İşgücü Piyasası, Çalışma Ekonomisi,

Giriş

Ana akım veya aynı anlama gelmek üzere ortodoks iktisat, işgücü piyasasını mal ve hizmet piyasasına benzer şekilde ele almakta ve bu piyasalarda olduğu gibi fiyatların esnekliği varsayımı altında kendiliğinden dengenin her zaman sağlanacağını savunmaktadır. Neoklasik teorileri esas alan bu yaklaşımda iktisat, sınırsız insan ihtiyaçlarının karşılanması için kaynakların etkin dağılımını inceleyen bir bilim olarak tanımlanmaktadır. Tam istihdam dengesini gerçekleştirecek içsel mekanizmalara sahip serbest piyasa ekonomilerinde işsizlik esas itibarıyla işgücü piyasalarının katılığı ve yüksek işgücü maliyetleri ile açıklanmaktadır. Başta 1929 krizi olmak üzere yaşanan krizler ortodoks teorinin gerçekliği yansıtmaktan uzak olduğunu göstermiştir. Yüksek işsizlik oranına sahip Türkiye’de hızlı nüfus artışı da dikkate alındığında gerekli tedbirlerin ivedilikle hayata geçirilmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Gerekli önlemlerin alınabilmesi ve sorunun çözümüne yönelik sağlıklı politikaların uygulanması ise ancak sorunun niteliğinin ortaya konması ile mümkün olacaktır. İşsizlerin yaş, eğitim, cinsiyet, işsizlik süreleri dikkate alınarak alt gruplara ayrılarak incelenmesi işsizliğin mikro boyutta niteliklerini ortaya koymakta ve bu konuda çözüm önerileri üretilmesini kolaylaştırmaktadır. İşsizliğin bu şekilde incelenmesi hangi toplumsal kesimin daha yüksek oranda bir işsizlik riski ile karşı karşıya kaldığını göstereceği için sorunun çözümü açısından makro tedbirlerin yanı sıra mikro politikaların da uygulanmasına da olanak sağlayacaktır. Türkiye’de işsizlik yaş gruplarına ayrılarak incelendiğinde gençler arasında işsizlik oranının toplam işsizliğin oldukça üzerinde seyrettiği görülmektedir. Yetişkin işsizler ile kıyaslandığında genç işsizlik oranının yüksek olması Türkiye’de işgücü piyasasının karakteristik özelliklerinden biri haline gelmektedir. OECD ülkelerinde de genç işsizlik oranı toplam işsizlik ile kıyaslandığında daha yüksek düzeyde olmasına karşın bu ülkelerde son dönemde Türkiye’nin aksine düşme eğilimi gözlenmektedir. Bu çalışmanın amacı Türkiye’de genç işsizlik sorununu OECD ülkeleri ile karşılaştırmalı analiz etmek ve sorunun niteliğini tartışmaktır. Birinci bölümde işgücü ve işsizlik ile ilgili teorik ve kavramsal açıklamalar yer almaktadır. İkinci bölümde genç işsizliğin tanımı ve önemi açıklandıktan sonra Ne Eğitimde Ne İstihdamda (NEET) kavramı incelenmektedir. Son dönem verileri kullanılarak Türkiye’de genç işsizlik ve NEET oranlarının OECD ülkeleri ile karşılaştırmalı analizinin yer aldığı üçüncü bölümü genel bir değerlendirmenin yapıldığı sonuç bölümü izlemektedir.

1. Kavramsal Çerçeve

İşsizlik sorunu, Türkiye’de ve dünyada en önemli sosyal sorunların başında gelmektedir. İşsizliği sadece gelir kaybına yol açan bir olgu olarak görmek ve değerlendirmek son derece yanıltıcıdır. İşsizlik, gelir kaybı dışında, sosyolojik, psikolojik ve politik açıdan birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Ortodoks teorisinin işgücü piyasasına ilişkin analizlerinde işgücünün sadece bir üretim faktörü olarak ele alınması, sorunun bu niteliklerinin göz ardı edilmesi anlamına gelmektedir.

1.1. Ortodoks İktisat ve İşsizlik

İşsizlik kavramı, Klasik-neoklasik paradigmanın geçerli olduğu 1930’lu yıllara kadar dikkate alınmamış veya sadece gönüllü işsizlik olarak değerlendirilmiştir. İktisadi analizlerde, serbest piyasa ekonomisinin kendiliğinden tam istihdam dengesinin sağlayacak içsel mekanizmalara sahip olduğu varsayılmıştır. Ortodoks iktisat ya da aynı anlama gelmek üzere Ana Akım iktisat, işsizlik sorununu görmezden gelme eğiliminde olmuş veya işgücü piyasasını mal piyasalarına benzer bir şekilde ele alarak işgücünün bir üretim faktörü olmasının yanı sıra kendine özgü niteliklerini göz ardı etmiştir (Ardıç ve Aydın, 2011).

Neoklasik iktisat teorisinde işgücü piyasası her türlü kurumsal, sosyolojik ve psikolojik faktörlerin etkisinden soyutlanarak incelenmektedir. İktisadi birey, mevcut alternatifler arasında özgürce seçim yaparak her zaman amacı doğrultusunda optimum karar veren Homo Economicus ile temsil edilmektedir. (Sesselmeier vd., 2010: 73). Homo economicus olarak tanımlanan bireylerin emek arzını belirleyen gelir ile boş zaman arasındaki tercihleri, büyük ölçüde bireysel seçimle ilgilidir. Bireyler çalışmaya karar verdikten sonra zamanlarının ne kadarını gelir elde etmek için ve ne kadarını boş zaman olarak kullanacaklarına karar verirler. İşçiler için çalışma süresi arttıkça işin marjinal zahmetinin (negatif faydası) artacağı varsayılır. Buna karşılık, gelir (çalışma süresi) arttıkça, gelirin marjinal faydası da benzer şekilde giderek azalır. Öte yandan çalışma süresinin artması ile birlikte çalışmanın alternatif maliyeti (fırsat maliyeti) yükselmeye başlar. Bu yaklaşım, marjinal analizin genel ilkelerinin işçi davranışlarına uygulanması olarak görülebilir (Ardıç ve Aydın, 2011: 35-47). Firma emek talebi ise emeğin marjinal ürünü ile reel ücret tarafından belirlenir. Emeğin marjinal ürünü, yani emeğin veriminin, reel ücrete eşit olduğu durumda firma karını maksimize eder. Başka bir ifadeyle, firma emeğin marjinal ürün değeri reel ücrete eşit oluncaya kadar işçi istihdam etmeye devam edecektir. Tek bir firma için geçerli olan bu açıklamalar, ekonomideki diğer firmalar için de, yani piyasa için de geçerlidir (Snowdon, 1996: 47-48). Modelde, çalışmak isteyen bireyler, emeğinin marjinal ürün değerine eşit ücrete razı oldukları sürece iş bulurlar. İşsizlik, emeğin marjinal ürün değerine eşit reel ücrete razı olmamak, yani mevcut ücret düzeyinde çalışmak istememek anlamına gelmektedir. Bir çeşit totolojiyi yansıtan bu yaklaşımda gayri iradi işsizlik görülmez, tüm işsizler iradi işsiz kabul edilmektedir. İşsizlik, bireylerin denge ücret düzeyine razı olmaması ile açıklanmaktadır (Ardıç ve Aydın, 2011).

Neoklasik iktisat ve bunun çağdaş yorumları, örneğin Monetarizm veya Yeni Klasik iktisat, işsizliği istisnai ve geçici bir durum, buna karşılık tam istihdamın genel bir eğilim olduğunu ileri sürmektedir. Tam rekabet koşullarının geçerli kabul edildiği bir ekonomide ücretlerin esnekliği varsayımı tam istihdamın sağlanması için gerekli ve yeterli koşulu sağlamaktadır. İşgücü piyasasında denge, mal piyasasına benzer şekilde arz ve talep eğrileri yardımıyla analiz edilmektedir. Firmaların emek talebi reel ücretin azalan, emek arzı ise artan bir fonksiyonu olarak çizilir. Arz ve talep eğrilerinin kesiştiği noktada gerçekleşen denge istihdam düzeyi, tam istihdam olarak adlandırılır. Tam istihdam, denge ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkesin istihdam edildiği anlamına gelmektedir. Çalışmayan kişiler, mevcut ücreti düşük buldukları için çalışmamayı tercih etmişlerdir. Başka bir deyişle piyasada geçerli ücret ile çalışmak istemeyen kişiler “gönüllü işsiz” veya “iradi işsiz” olarak tanımlanmaktadır. Gayri iradi işsizlik söz konusu değildir. Gönüllü işsiz veya iradi işsizler ise işsiz olarak kabul edilmemektedir (Ardıç ve Aydın, 2011). Emek arzının emek talebinden fazla olması anlamına gelen gayri iradi işsizlik ancak reel

ücretin denge ücretinden yüksek olması halinde mümkündür. Reel ücretlerin yüksek olması ise sendikaların toplu iş sözleşmeleri veya devletin asgari ücret uygulaması gibi kurumsal düzenlemeler, yani dışsal faktörler ile açıklanmaktadır. Dolayısıyla, Ortodoks teoride, işgücü piyasasını sosyal sistem olarak organize eden ve böylece işgücünün fiyatının artmasına sebep olan tüm kurumlar fiyat mekanizmasının işlemez hale getirdikleri için işsizliğin temel sebebi olarak görülmektedir (Sesselmeier vd., 2010: 83).

Tam istihdam düzeyinde denge kavramı daha sonra Monetarist yaklaşımda doğal işsizlik düzeyinde denge olarak adlandırılmıştır. Monetarist yaklaşımın önemli temsilcilerinden M. Friedman tarafından geliştirilen doğal işsizlik, ekonomilerin normal performans gösterdikleri denge üretim düzeyinde gözlemlenen işsizlik oranını ifade etmektedir. Şöyle de söylenebilir; doğal işsizlik bir ülkede kaynakların tamamının istihdam edilmesi halinde dahi gözlemlenen işsizlik oranıdır. Cari işsizlik oranı kısa dönemde talep yanlı politikalar sonucunda artabilir veya azalabilir; ancak uzun dönemde ekonomi kendiliğinden doğal hasıla düzeyine dönecek ve işsizlik oranı doğal değerine ulaşacaktır. Friksiyonel ve yapısal işsizliği kapsayan doğal işsizlik oranı, işgücü piyasalarının niteliği, etkin çalışıp çalışmaması gibi faktörlerden etkilenmektedir. Bu işsizliğin esas kaynağı, insanların kendi istekleri ile işten ayrılmaları ve yeni bir iş aramaları ya da genel bir ifadeyle işgücü arzı ile işgücü talebinin örtüşmemesi sebebiyle ortaya çıkan işsizliktir. Friedman’a göre, kadınlar, gençler ve yarı zamanlı çalışanların çok sık iş değiştirmeleri ve işsizlik sigortasının varlığı, ABD’de doğal işsizliğin en önemli sebepleri arasında yer almaktadır. Friedman, işini kaybeden kişinin iş bulmak için yeterince baskı hissetmemesi bu kişinin iş arama süresini uzatacağını ve mevcut açık işler arasında daha seçici davranacağını ileri sürmektedir (Friedman, 1977: 458). Yeni Keynesyen iktisatçılar, uzun dönem işsizliği açıklamak için doğal işsizlik kavramı yerine enflasyon oranını yükseltmeyen işsizliği ifade eden NAIRU kavramını kullanmayı tercih etmişlerdir. NAIRU (non-accelerating inflation rate of unemployment) enflasyon oranını değiştirmeyen, enflasyon ile uyumlu (consistent with stable inflation) işsizlik oranını ifade etmekte ve doğal işsizlik kavramından farklı olarak rekabetçi olmayan piyasaları kapsamaktadır (Snowdon et al, 1996: 323). Stiglitz’e göre NAIRU, enflasyonun sebeplerinin anlaşılması ve enflasyondaki değişimleri öngörebilme açısından yararlı bir kavramdır. Şöyle ki; işsizlik oranı NAIRU’nun altında ise enflasyonu artıracak yönde baskı oluşturacak, NAIRU’nun üzerinde ise enflasyonu düşürme yönünde bir baskı oluşturacaktır. Dolayısıyla enflasyon oranı ile uyumlu, yani enflasyonu arttırmayacak bir işsizlik oranı NAIRU değeri ile aynı olacaktır (Stiglitz, 1997: 3-4).

Özetlemek gerekirse, ortodoks iktisat rekabet koşullarının geçerli olduğu bir ekonomide tam istihdamın veya doğal işsizlik oranında ekonomik dengenin her zaman kendiliğinden sağlanacağını ileri sürmektedir. Çalışmak istediği halde iş bulamayan işsizler olabilir, yani gayri iradi işsizlik ortaya çıkabilir, ancak bu durum geçicidir, kısa dönemlidir. İşgücü piyasasında sadece dışsal faktörlere, başka bir deyişle piyasaların regüle edilmesine bağlı olarak işgücü arz ve talebi arasında uyumsuzluk söz konusu olabilir. Böyle bir durumda deregülasyon sorunun çözümüne yönelik temel politika olarak önerilmektedir.

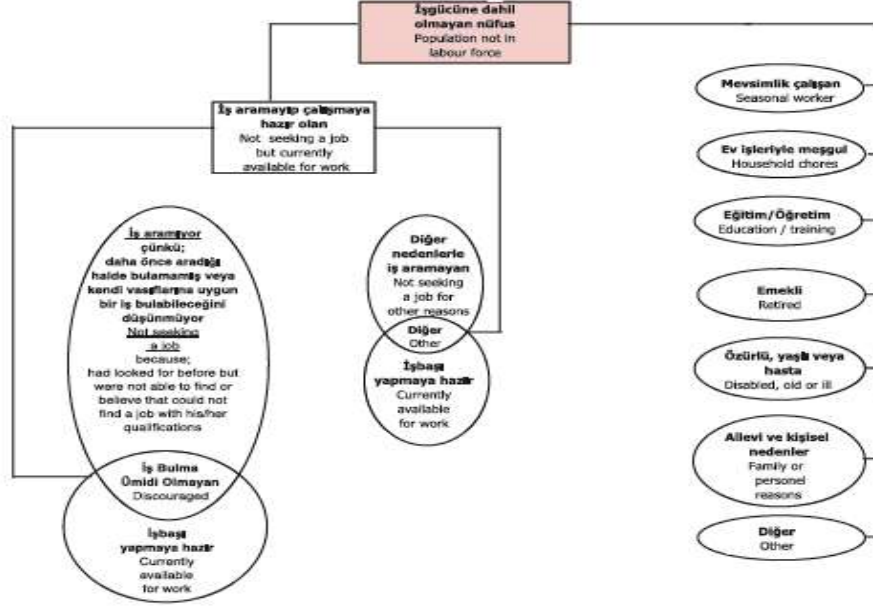
1.2. İşgücü Piyasası ve İşsizlik Olgusu

İşgücü piyasalarının ayırt edici özelliklerinin başında, istihdam, işsizlik, eksik istihdam vb. çeşitli kategorilerin zenginliği ve bunların karşılıklı olarak iç içe geçmiş içeriklerinin geldiği söylenebilir. Bu durum, işgücü piyasasına ilişkin kavramları tanımlama ve ölçme konusundaki zorlukların temelini oluşturmakta ve kamuoyunda, işgücü piyasası ve işsizlik ile ilgili yapılan çalışmalara ve bu çalışmaların sonuçlarına duyulan güvensizliğe yol açmaktadır (Lordoğlu, 2006: 38). Başka bir deyişle işgücü piyasası ile ilgili tanım ve kategoriler arasındaki sınırın çok ince olması kamuoyunda böylesi bir algının oluşmasında önemli rol oynamaktadır.

İşgücü piyasası konusunda özellikle işsizlik oranının tanımı ve bir kişinin işsiz sayılması için gerekli kriterler oldukça tartışmalıdır. Örneğin “iş arama” kriteri ile belirlenen işsiz işgücüne dahil olmayan arasındaki sınır çok incedir. Bir kişi, iş aramaktan hangi gerekçe ile vazgeçtiği

İşsiz sayılmadığı görülmektedir. Görüldüğü gibi, genç işsizliği tanımında, eğitim-öğretimde olmak değil, iş arayıp aramamak kriteri ön plana çıkmaktadır.

Şekil 2: İşgücüne Dahil Olmayanlar Şeması



Kaynak: TÜİK

TÜİK tarafından açıklanan rakamların gerçeği yansıtmadığı algısının büyük ölçüde işgücüne dahil olmayan nüfusa ilişkin tanımlardan kaynaklandığı, özellikle iş aramayıp iş başı yapmaya hazır olan nüfusa ilgili olduğu söylenebilir. Bu kesim, tanım gereği işsiz değil, işgücüne dahil olmayan grup olarak tanımlanmakta ve işgücü piyasasının içinde bulunduğu sorunların olduğundan daha hafif görülmesine neden olmaktadır (Sapancalı, 2007: 10). İşgücü piyasasına ilişkin sorunların daha sağlıklı bir şekilde saptanmasına yardımcı olacağı düşüncesiyle özellikle sendikalar farklı ve daha geniş tanımlı işsizlik sınıflandırmaları kullanmaktadır. Türkiye’de Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), düzenli olarak geniş tanımlı işsizlik hesaplanması yapmakta ve yayınlamaktadır. DİSK’in Geniş tanımlı işsizlik hesaplaması, klasik dar tanım kapsamında yer alan işsizler yanında, iş bulma ümidini kaybeden işsizleri, iş aramayan ancak çalışmaya hazır olan işsizleri, mevsimlik ve zamana bağlı eksik çalışanları kapsamaktadır (DİSK, 2018).

2. Genç İşsizliğin Tanımı ve Önemi

Genç işsizliğin tanımlanmasında her ülke kendi özel koşullarını dikkate almakla birlikte genel kabul gören ve Türkiye’de de dikkate alınan sınıflandırma 15-24 yaş grubunu kapsamaktadır. Referans döneminde işi olmayan, yani ücretli, kendi işinde veya ücretsiz aile işinde bir saat bile çalışmamış olmak, çalışmaya uygun halde olmak, aktif biçimde, iş arıyor olmak kriterlerini sağlayan 15-24 yaş grubundaki nüfus işsiz olarak kabul edilmektedir (Vogel, 2015: 8). Türkiye’de referans döneminde iş arama süresi 2014 yılına kadar “son 3 ay” iken “son 4 hafta” olarak değiştirilmiş ve ILO standartlarına uygun hale getirilmiştir (TÜİK, 2019).

İşsizliğin boyutu kadar önemli olan bir diğer konuda hangi toplumsal kesimlerin işsiz kaldığıdır. İşsiz nüfusun kadın-erkek, kısa dönemli-uzun dönemli, eğitilmiş-eğitimsiz veya genç-yaşlı kategorilerine ayrılıp incelenmesi sorunun sebeplerinin anlaşılması ve bu doğrultuda doğru politikaların geliştirilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda genç nüfus arasında

işsizliğin artması emek arzı açısından baskının artması anlamına gelmektedir. Yeterli emek talebinin olmadığı veya tarım sektörünün toplam istihdam içindeki payının yüksek olduğu ekonomilerde gençler ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. Ekonomik gelişme ile birlikte tarım kesiminin payının giderek azalması ile birlikte genç nüfusun şehirlerde emek arz baskısını arttıracakı söylenebilir (Lordoğlu, 2006: 18). Gençler, işgücü piyasasında daha az deneyime sahip nüfusu oluşturdukları için, işsizliğin artmasıyla birlikte işten öncelikli olarak çıkarılacaklar arasında yer alacaklardır. İstihdam edilmek, gençler açısından gelir elde etmenin yanı sıra saygınlık kazanmak, sosyal kimliklerin geliştirmek, bağımsızlığını kazanmak anlamına geldiği için genç işsizlik gerek bireysel gerekse toplumsal anlamda ciddi sorunlara yol açabilecek potansiyele sahiptir (Taş vd. 2018: 282). İşsizlik sorununun psikolojik ve sosyal maliyetleri işsizliği diğer makro ekonomik sorunlardan ayırmaktadır. İşsizliğin sebep olduğu hayal kırıklığı, endişe, umutsuzluk, korku benzeri psikolojik sorunların yaratacağı hasarların telafisinin işsizliğin yol açtığı gelir kaybının telafi edilmesinden daha zor olduğu söylenebilir. Gençlerin erken yaşlarda bu tür sorunlarla karşılaşmaları ilerleyen yaşlarda önemli davranış bozukluklarının ortaya çıkmasına sebep olabilir. Bunun dışında çalışmayan gençlerin, işsizliği başarısızlık göstergesi olarak algılayıp kendilerini toplumdan soyutlamaları başka bir tehlike olarak görülebilir (Kelleci ve Türk, 2016: 14). Yapılan birçok çalışmada, işsizlerin çoğunluğunun kızgınlık duyduğu, geleceğe ilişkin umutları ile iş bulma umutlarının bulunmadığı, büyük bir çoğunluğunun depresyonlu oldukları belirlenmiştir (Yüksel, 2003).

ILO verilerine göre son dönemde küresel anlamda gençlerin yarısı işsiz veya elverişsiz işlerde düşük ücretlerle çalışmaktadır. Bu yönüyle genç işsizliğin boyutlarının tolere edilebilir sınırı aştığı söylenebilir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde genç nüfus arasında işsizlik oranı yetişkin işsizlik oranına kıyasla oldukça yüksek düzeydedir. 2018 yılı için küresel genç işsizlik oranı %12,8 olarak tahmin edilmektedir. Genç nüfus arasında işsizlik oranı artarken İKO azalmaktadır. Bu gelişme genç istihdam oranının azalması sonucunu doğurmaktadır (Vogel, 2015: 2-4). Küresel işsizlik yakından incelendiğinde iki önemli nokta ön plana çıkmaktadır: Birincisi, işgücüne katılım oranı daha düşük olmasına rağmen kadın işsizlik oranı (%5,4) erkek işsizlik oranından daha yüksektir (%4,7). İkincisi, genç işsizlik oranı yetişkin işsizlik oranından oldukça yüksektir. Genç işsizlik oranı genel işsizlik oranının 2 katından daha fazladır (ILO, 2019b: 20).

Genç işsizliğin boyutunu etkileyen sebeplerin başında düşük makroekonomik performans gelmektedir. Büyüme oranının yeterli olmaması her kesimi etkilemekle birlikte bazı kesimleri, örneğin genç nüfusu daha fazla etkilemektedir. Gençlerin önemli bir kesiminin ilk kez iş arıyor olması, deneyimsiz olması, vasıflarına uygun iş bulmalarının belirli bir süre alması, seçici olmaları vb. gibi faktörler, konjonktürel dalgalanmalardan bu kesimi daha çok etkilemesi anlamına gelmektedir (Gürsel ve Ulusoy, 1999: 210). Öncelikle gençler işgücü piyasalarına erişimde çeşitli zorluklarla karşı karşıyadırlar. Genellikle tecrübe eksikliğinden kaynaklanan bu durum, onların iş bulma şansını azalttığı gibi kriz dönemlerinde işverenler tarafından öncelikli olarak işten çıkarılmalarına neden olmaktadır. Ayrıca, gençler çalışmak istedikleri işlerle ilgili olarak belirsizlik yaşadıkları için iş değiştirme oranları gençlerde yetişkinlere göre daha yüksek olmakta ve gençlerin kalıcı iş bulmaları daha uzun zaman alabilmektedir. Genç işsizliğin önemli sebeplerinden bir diğeri de genç nüfustaki artış hızıdır. Ancak, bu durum daha ziyade gelişmekte olan ülkeler için söz konusudur (Taş vd., 2018: 283). Genç işsizliğin artması, gençlerin sonraki dönemlerde de işsizlik sorunu yaşama ihtimalini arttırmaktadır. Diğer yandan, istihdam edilmeyen dinamik genç nüfus ulusal işgücünün tam potansiyel ile kullanılmıyor olması anlamına gelmektedir. Bu durum başta göçü artırabileceği gibi nesiller arası yoksulluk ve sosyal dışlanmayı da tetikleyebilir. Son olarak, genç işsizliği ülkede suç ve çatışma ortamının doğmasına neden olarak yüksek sosyal maliyetlere neden olan durumları ortaya çıkarabilir (Günaydın ve Çetin, 2015: 18).

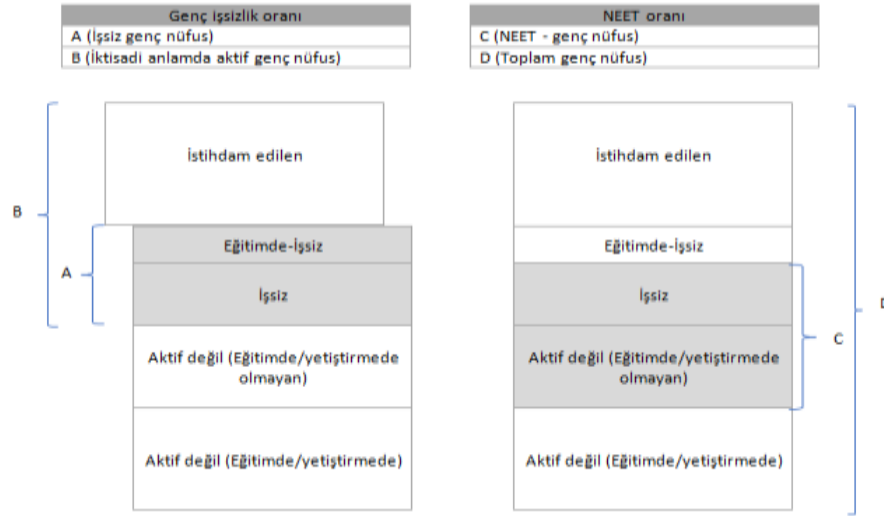
Gençlerin işgücü piyasasında yaşadıkları zorluklar, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde yüksek genç işsizliği ve uzun süre iş bulamaması nedeniyle ümidi kırılan gençlerin kalıcı hale gelmesi sorunları yaşanırken; gelişmekte olan ülkelerin

çok daha ciddi sorunlarla karşı karşıya oldukları söylenebilir. Bu bağlamda, gelişmekte olan ülkelerin tek problemi daha fazla iş yaratabilmek değildir. 2017 yılı itibarıyla gelişmekte olan ülkeler ve yükselen ekonomilerde istihdamda yer alan gençlerin yüzde 39’u (160.8 milyon genç) orta düzey veya aşırı yoksulluk seviyesinde, başka bir ifadeyle çalıştığı halde günlük 3,10 doların altında kazanarak yaşamını sürdürmeye çalışmaktadır. Söz konusu ülkelerde bugün her beş gençten ikisi işsiz veya çalıştığı halde yoksulluk içindedir. Bu durum genç işgücü göçünü etkileyeceği için sadece bu ülkeleri değil, tüm dünyayı etkileyen sonuçlar doğurmaktadır. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerde, aynı zamanda, eksik ya da kayıt dışı istihdam içinde yer alan gençleri bir an önce niteliklerine uygun ve kayıtlı işlere yönlendirebilmek ile çalışan yoksulluğu gibi yapısal sorunlarla mücadele etmek de son derece önemlidir (On Birinci kalkınma Planı, 2018: 19-21).

Genç işsizlik oranı işsiz sayısının aynı yaş grubundaki işgücü payını göstermekte ve işsizlerin veya işgücü dışında kalanların eğitimle ilişkisini dikkate almamaktadır. Buna karşılık son dönemde kullanılmaya başlanan Ne Eğitimde Ne İstihdamda olan genç nüfus kavramı (NEET: youth not in employment, education or training), gençlerin çalışmasını ya da işgücü dışında kalmalarını eğitim faaliyetlerine göre analiz etmektedir. Standart bir tanıma sahip olmayan bu kategori, hem istihdam edilmeyen hem de eğitim sürecinde olmayan gençleri kapsamaktadır. Genel kabul gören OECD sınıflandırmasında, yarı zamanlı veya tam zamanlı eğitime devam eden gençler eğitimde olarak kaydedilirken, resmi olmayan kurumlarda eğitim gören veya çok kısa süreli eğitim alan gençler ise eğitimde olmayan şeklinde kaydedilmektedir. İstihdamda olanlar ise referans haftası için en az bir saat ücretli çalışanları (kayıt dışı çalışanlar bu tanımın içerisindedir) kapsamaktadır (Uysal ve Acar, 2019). NEET yaklaşımında iki önemli koşul gerçekleşmektedir: Birincisi istihdam edilmemek (işsiz veya inaktif olmak) ve ikincisi anketten dört hafta öncesine kadar herhangi bir eğitim veya yetiştirme programında yer almamış olmak (ILO, 2015: 1).

NEET ve genç işsizliği kavramları çok yakın anlamlara sahiptir. Ancak işgücü piyasasına yönelik politikaları etkilemesi açısından önemli farklılıklar söz konusudur. Bu durum Şekil 3 yardımıyla gösterilebilir. Genç işsizlik oranı, işsiz genç sayısının iktisadi anlamda aktif genç nüfus, yani genç işgücüne oranıdır. Şekil 3’de A’nın B’ye oranı (A/B) ile gösterilen bu oran, işgücünün ve işgücüne dahil olmayan gençlerin eğitimde olup olmasını dikkate almamaktadır. Başka bir deyişle iş arayan ve bulamayan bir gencin eğitime devam etmesi veya hem işsiz hem de eğitim faaliyetinde yer almaması önemsizdir. Buna karşılık NEET oranı hesaplanırken çalışmayan gençlerin eğitim faaliyetlerinde bulunup bulunmaması önem taşımaktadır. Bu sınıflandırma, gençlerin hem işgücü piyasası hem de eğitimden dışlanan kesimini, yani eğitimde ve yetiştirmede olmayan işsiz ve inaktif genç nüfusu kapsamaktadır. İşsiz genç nüfusun eğitimde yer almayan kesiminin toplam genç nüfusa oranı C’nin D’ye oranı (C/D) şeklinde ifade edilmektedir (Vogel, 2015: 11).

Şekil 3: Genç İşsizlik ve NEET



Kaynak: Vogel, 2015: 11

Ülkeler arasında eğitim süreleri her ne kadar farklılık gösterse de genel olarak 15-24 yaş grubu üniversite veya orta öğrenim çağıdır. Başka bir deyişle bu yaş grubunun çalışmayan kesiminin eğitimde veya farklı yetiştirme kurslarında olması beklenir. İstihdam edilmeyen ve eğitimde-yetiştirmede olmayan genç nüfusun önemini vurgulamak için kullanılan NEET, potansiyel genç işgücü arzını oluşturduğu için genç işsizlik kavramından daha geniş bir kapsama sahiptir. Ayrıca işgücü piyasasına ilişkin işsizlik oranı ve istihdam oranı gibi klasik göstergelerin yanında gençlerin istihdamına ilişkin performans göstergelerinden biri olarak kullanılmaktadır. Şöyle de söylenebilir; işsizlik oranı, istihdam oranı veya eğitim nedeniyle işgücüne dahil olmayan nüfus sadece aktif olanları kapsadığı için sorunu ortaya koymakta yetersiz kalmaktadır. Sorun iş arayan gençleri istihdam edilebilmekte mi yoksa işsiz mi kalmakta olduklarına indirgendiği zaman sorunun önemli bir kısmı göz ardı edilmektedir. Ne herhangi bir eğitimde ne de istihdamda olmayan bu gençler hem gelirden yoksun hem de herhangi bir beceri veya beşeri sermayeye sahip olmayan tamamen ailelerine bağımlı şekilde yaşamaktadır. Ekonomik ve toplumsal anlamda dışlanma tehlikesi altında bulunan ve kendilerini marjinal bir geleceğin beklediği bu kesim toplumsal açıdan önemli bir sorun olarak olarak görülmektedir. Dolayısıyla, işgücü piyasasındaki gençleri istihdam edilen ve işsiz olanlar şeklinde basit bir şekilde gruplandırmanın gençlik politikaları bakımından yetersiz olacağı söylenebilir (Kılıç, 2014: 122).

Sonuç olarak, herhangi bir eğitim faaliyetinde yer almayan ve aynı zamanda çalışmayan gençlerin sosyal bir maliyet oluşturma olasılığı oldukça yüksektir. Başka bir ifadeyle, hem çalışmayan ve dolayısıyla çalışma hayatında deneyim kazanmayan hem de eğitim-öğretim hayatının dışında kaldığı için herhangi bir vasıf, yetenek sahibi olmayan gençleri kapsayan NEET oranının yüksek olduğu ülkelerde gençlerin yaşamlarını sürdürebilmek için sosyal yardımlara daha fazla bağımlı olacakları anlamına gelmektedir (Taş vd. 2018: 285).

3. Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Genç İşsizliği

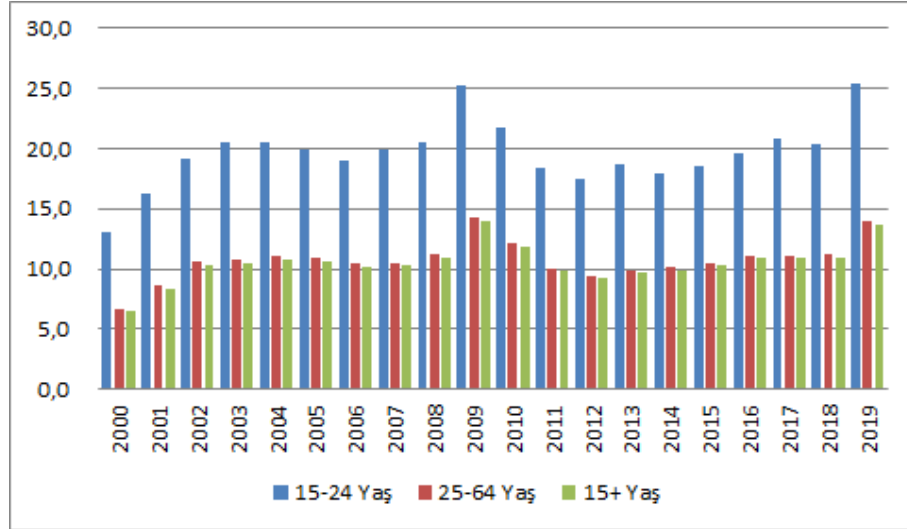
ILO verilerine göre, küresel boyutta, 2019 yılı itibarıyla 15 ve 24 yaşları arasındaki gençlerin işsizlik oranı yetişkin işsizlik oranının iki katından daha fazladır.¹ Ayrıca gençler

¹ 16 Mart 2020 tarihli ILO raporunda dünyada 9,4 milyon gencin işsiz, 23 milyon gencin ise ne eğitimde ne de istihdamda (NEET) yer aldığı belirtilmektedir (ILO, 2020a).

arasında enformel istihdamın yaygınlaştığı görülmektedir. Bu bağlamda küresel anlamda her dört çalışan gençten üçü enformel sektörde istihdam edilmektedir. ILO’nun dikkat çektiği bir diğer konu da genç nüfusun işgücü piyasasında yaşadığı dezavantajların bölgeler arasında önemli farklılıklar göstermesi ve bu durumun da genç işgücü göçünü etkileyen önemli faktörler arasında yer almasıdır (ILO, 2020b).

Aşağıda yer alan Şekil 4’e göre 2000 yılında Türkiye’de toplam işsizlik oranı %6,7 iken genç işsizlik oranı %13,1 olarak ölçülmüştür. Son yirmi yıllık dönemde genç işsizliği oranının gerek 25-64 gerekse 15+ yaş gruplarının yaklaşık iki katı olduğu görülmektedir. Genç işsizlik oranı küresel krizin yaşandığı 2009 yılında %25 oranı ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Sonraki dönemlerde ortalama %20 civarında seyreden oran son yıllarda tekrar yükselmeye başlamış ve 2019 yılında %25,4 seviyesi ile rekor kırmıştır. Kriz ortamında genç işgücünün daha kırılgan olmasının sadece Türkiye’ye özgü olmadığını belirtilmesi gerekir. İşverenlerin, işçi çıkarma sürecinde bir seçim yapmaları gerektiğinde, genç işçiler bu seçimde ilk sıralarda yer alırlar. Çünkü gençleri işten çıkarmanın işveren açısından fırsat maliyeti yetişkin işçilere göre daha düşük olacaktır. Ayrıca tecrübesiz olmaları ve kendilerine yapılan meslek içi eğitim yatırımının genelde düşük olması bunda önemli bir rol oynamaktadır (Gündoğan, 1999: 69).

Şekil 4: Türkiye’de Genç İşsizlik Oranı (2000-2019)

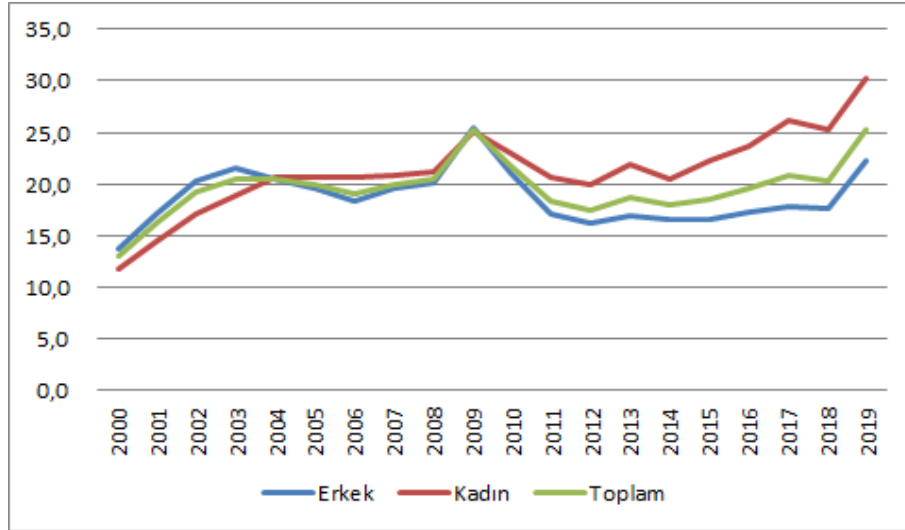


Kaynak: OECD ve TÜİK

Genç işsizlik cinsiyet ayrımı temelinde incelendiğinde Türkiye’de genç kadınların işgücü piyasasında genç erkeklere kıyasla daha dezavantajlı olduğu görülmektedir. Başka bir deyişle çalışmak isteyen ve iş arayan genç kadınların iş bulma olasılıkları genç erkeklerden daha düşüktür. Şekil 5, 2019 yılında, genç kadınların işsizlik oranının (%30) genç erkek işsizlik oranının yaklaşık 1,5 katı olduğunu göstermektedir. İncelenen dönemde, 2004 yılı öncesinde genç erkekler arasında işsizlik oranı genç kadın işsizlik oranından daha yüksek iken, 2004 sonrası dönemde bu durum tersine dönmüştür. Genç kadınlar arasında işsizliğin artması, işgücüne katılım oranının oldukça düşük olmasına rağmen gerçekleşmiştir. İKO’nun düşük olması, ceteris paribus, işsizlik oranını düşüren bir etkidir. Türkiye’de işgücü piyasasının önemli özelliklerinden birisi, AB ülkeleri veya OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında, kadınların büyük oranda çalışma yaşamının dışında kalmasıdır. Genç kadınlar arasında İKO Türkiye’de yaklaşık %32 iken OECD ülkeleri ortalaması yaklaşık %44 düzeyindedir (OECD.stat). Eğitim seviyesinin yükselmesiyle birlikte kadınlar için İKO’nun artmasının kadın işsizliğini yükselteceği beklenmelidir. On Birinci Kalkınma Planında (2019-2023) gençlerin işgücü piyasasındaki dezavantajlı durumlarının, genç kadınlar açısından daha fazla kırılganlık içerdiği vurgulanmakta ve kadınların özel olarak korunması gereken gruplar

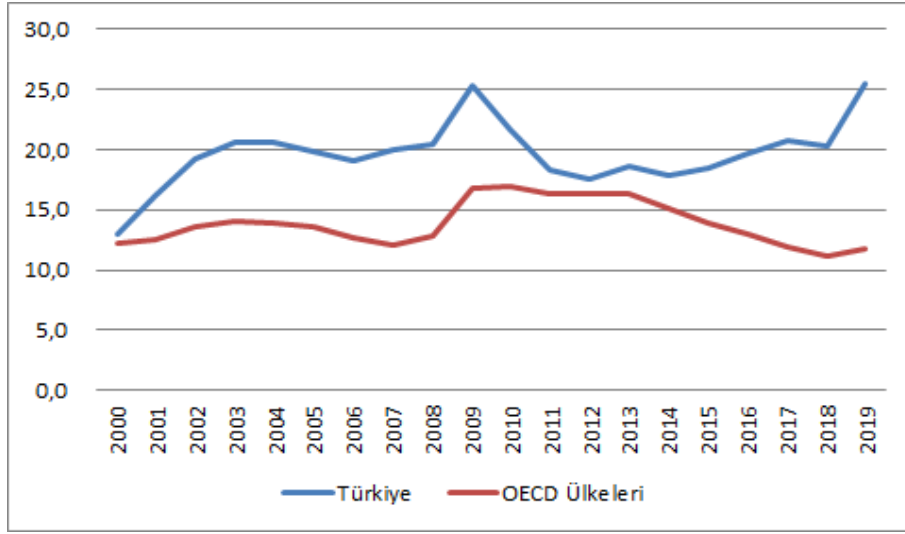
arasında yer aldığı vurgulanmaktadır. Kadınların çalışma yaşamına katılımların önündeki engellerin ve işgücü piyasasında uğradıkları cinsiyet ayrımcılığının ortadan kaldırılması için kaliteli istihdama erişim, ayrımcılıkla mücadele, eğitimde fırsat eşitliği, iş – aile yaşamı uyumu politikaları önerilmektedir. Bu bağlamda, kadınların çalışma hayatındaki rolüne ilişkin algı ve tutumların da değişmesinin büyük önem taşıdığı belirtilmektedir (On Birinci kalkınma Planı, 2018: 16-18).

Şekil 5: Cinsiyet Ayrımına Göre Genç İşsizlik (2000-2019)



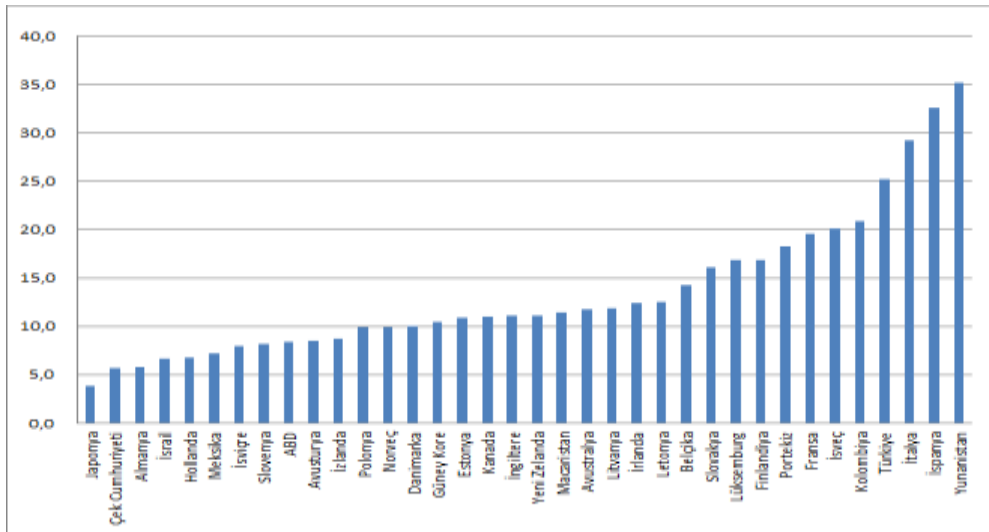
Kaynak: OECD ve TÜİK

Şekil 6’da Türkiye ve OECD ülkelerinde genç işsizliğin tarihsel gelişimi yer almaktadır. 2000 yılı sonrası dönemde genç işsizlik oranı Türkiye’de OECD üyesi ülkelerin ortalamasının üzerindedir. Ancak incelenen dönemde OECD ülkelerinde de oldukça yüksek, çift haneli genç işsizlik oranları söz konusudur. Türkiye’de olduğu gibi OECD ülkelerinde de genç işsizlik oranları toplam işsizlik oranlarının yaklaşık iki katıdır. Küresel krizin yaşandığı 2008 sonrasında gerek Türkiye’de gerekse OECD ülkelerinde genç işsizliğin önemli ölçüde arttığı görülmektedir. OECD ülkelerinde kriz döneminde yükselen işsizlik daha sonra azalmaya başlamıştır. Türkiye’de ise krizden etkilenen işsizlik bir miktar azaldıktan sonra artmaya başlamıştır. 2014 yılından itibaren OECD ülkelerinde genç işsizlik oranı istikrarlı bir şekilde düşüş gösterirken Türkiye’de artmaktadır. 2000 yılında Türkiye ve OECD ülkelerinde oran yaklaşık olarak aynı iken 2018 yılına gelindiğinde aradaki fark kayda değer miktarda artmıştır. Başka bir deyişle genç işgücü piyasasında gelişmeler kapsamında Türkiye diğer ülkelerden ayrışmaya başlamıştır. Türkiye’nin genç nüfus oranının yüksek olduğu bir demografik yapıya sahip olması, gelecek dönemde sorunun ciddi boyutlara ulaşacağına işaretlerini vermektedir.

Şekil 6: Türkiye ve OECD Ülkelerinde Genç İşsizlik (2000-2019)

Kaynak: OECD ve TÜİK

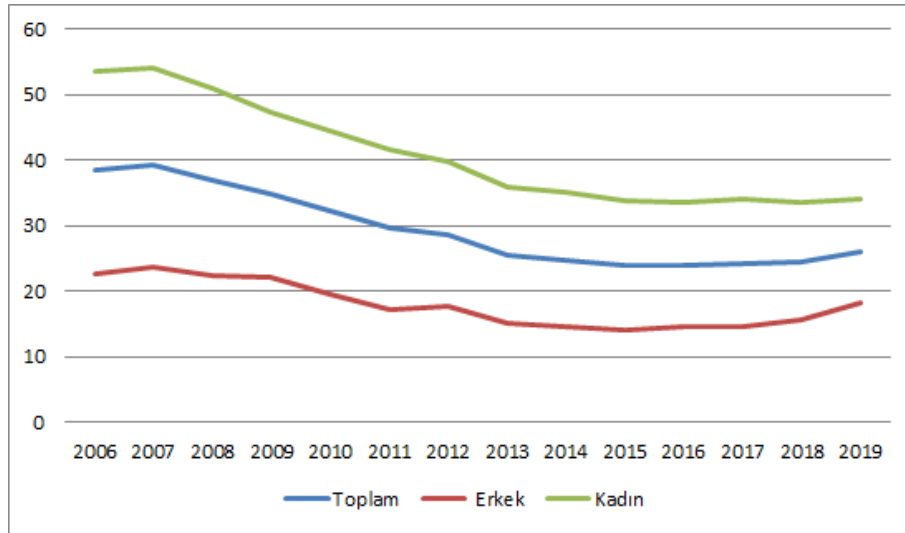
Şekil 7, Türkiye ve OECD ülkeleri genç işsizlik oranlarının güncel durumunu karşılaştırmalı olarak ortaya koymaktadır. 2019 yılı itibarıyla sadece ciddi iktisadi sorunlar yaşayan Güney Avrupa Ülkeleri, Yunanistan, İspanya ve İtalya Türkiye’den daha fazla genç işsizliğe sahiptir. İşsizlik oranının %10 düzeyinin altında tutan ABD, Hollanda, Almanya, Japonya gibi ülkelerin genç işsizliği konusunda başarılı politikalar izlediği söylenebilir. Bu verilere göre Türkiye gençlerin iş bulmakta zorlandıkları ve dolayısıyla genç işsizliği açısından potansiyel olarak en yüksek riske sahip ülkelerin başında gelmektedir. Ayrıca Türkiye’de işgücü piyasasının kendine özgü bazı nitelikleri, geleceğe ilişkin daha da olumsuz bir görünüm ortaya koymaktadır. Kırsal kesimde kentlere göre nispi olarak düşük gözükken işsizlik oranları tarımsal yapı özellikleri nedeniyle yanıltıcıdır. Herşeyden önce tarımda kısmi zamanlı çalışma vardır ve gizli işsizlik hakimdir. Bu çerçevede Türkiye’de sektörel yapı değişimi sebebiyle ortaya çıkan çözülme ve kırsaldan kente yaşanan göç olgusunun, genç işsizliği üzerinde olumsuz bir baskı uygulayacağı aşikardır (Taş ve Bilen, 2014: 59).

Şekil 6: Türkiye ve OECD Ülkelerinde Genç İşsizliği Oranları (2019)

Kaynak: OECD ve TÜİK

Aşağıda Şekil 7’de ne eğitimde ne de istihdamda yer alan gençlerin toplam genç nüfus içindeki oranları yer almaktadır. 2006 yılında NEET oranı tüm genç nüfus için %38,5 düzeyinde iken 2015 yılına kadar azalma göstermiş ancak bu yıldan itibaren artmaya başlamış ve 2019 yılında %26 seviyesine ulaşmıştır. Ne eğitimde ne istihdamda yer almak, düşük bir eğitim düzeyi, düşük nitelik ve becerilere sahip olmak veya iş deneyiminden yoksun kalmak anlamına geldiği için bu gençler, işgücü piyasasında iş bulmakta zorlanacak veya düşük ücretli niteliksiz sektörlerde çalışmak zorunda kalacaklardır. Başka bir deyişle, gençlik çağında eğitime devam etmemek ve çalışmamak, bu gençlerin gelecek dönemde iş bulma şanslarını azaltacağı gibi buldukları işlerin de niteliksiz ve düşük ücretli işler olacağı anlamına gelmektedir. NEET kategorisinin cinsiyete göre dağılımı incelendiğinde genç kadınlarda bu oranın genç erkeklere kıyasla yaklaşık iki kat daha fazla olduğu gözlemlenmektedir. 2019 yılında NEET oranı genç kadınlar arasında %34 düzeyindedir. Bu veriler, Türkiye’de işgücü piyasasında gençlere yönelik özellikle de genç kadınlara yönelik politika önerilerinin oluşturulması gerektiğini ortaya koymaktadır.

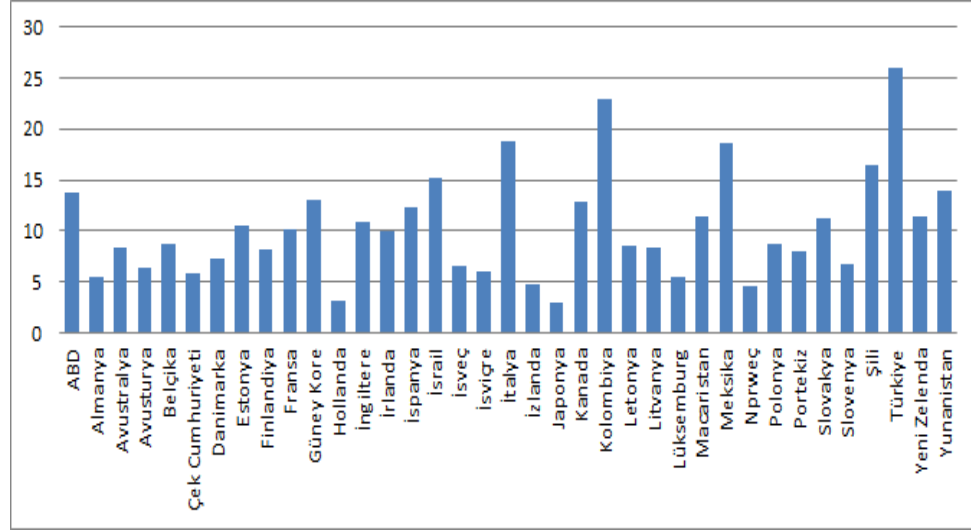
Şekil 7: Türkiye’de NEET Oranı (2006-2019)



Kaynak: ILO ve TÜİK

Şekil 8’de yer alan 2019 yılı verilerine göre OECD ülkelerinde NEET oranlarının ortalaması %10,2 düzeyindedir. Başka bir anlatımla, OECD ülkelerinde gençler arasında ortalama her on kişiden biri ne eğitimde ne yetiştirmede ne de istihdamda yer almaktadır. OECD ülkeleri arasında en yüksek NEET oranına sahip Türkiye’de bu oran ortalamanın 2,5 katıdır. TÜİK verilerine göre 2019 yılı itibarıyla 15-24 yaş grubunda 3 milyon genç ne eğitimde ne de istihdamdadır. Türkiye’de gençler açısından sorunun tolere edilebilir düzeyi aştığı görülmektedir. 2019 yılı itibarıyla OECD ülkelerinde Türkiye ile birlikte Kolombiya, İtalya, Şili ve Meksika gibi ülkelerde de gençlerin büyük kısmı eğitim ve çalışma yaşamının dışında kalırken, Japonya, Hollanda, Norveç gibi ülkelerde NEET oranı %5’in altındadır.

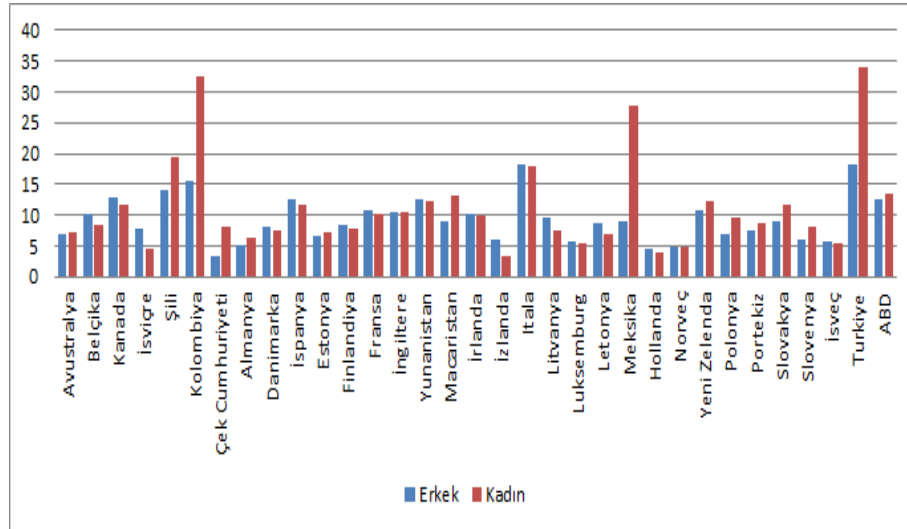
Şekil 8: NEET Oranı (2019)



Kaynak: ILO ve TÜİK

NEET oranı, cinsiyet ayrımcılığı dikkate alındığında genel olarak kadınlar arasında daha yüksektir. Şekil 9’a göre bir-iki istisna dışında OECD ülkelerinin tümünde toplumsal cinsiyet farklılıkları söz konusudur. OECD ülkelerinde NEET ortalaması, erkekler için yüzde 9 ve kadınlar için yüzde 11 olarak hesaplanmıştır. NEET oranları açısından OECD ortalamasında toplumsal cinsiyet ayrımcılığının dikkate değer bir boyutta olmadığını söylemek mümkündür. Buna karşılık Türkiye ve Meksika’da eğitim ve çalışma hayatında kadınların önemli bir ayrımcılığa maruz kaldığı görülmektedir. Meksika ve Türkiye’de Kadın-erkek NEET oranları arasındaki fark sırasıyla 19 ve 18 puandır. Şekil 9’da ayrıca, hem kadınlar hem de erkekler için NEET oranının en yüksek olduğu ülkenin Türkiye olması dikkat çekici bir gelişmedir. Bu açıklamalar, OECD ülkeleri arasında NEET oranların bakımından Türkiye’nin en olumsuz ülke konumunda olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

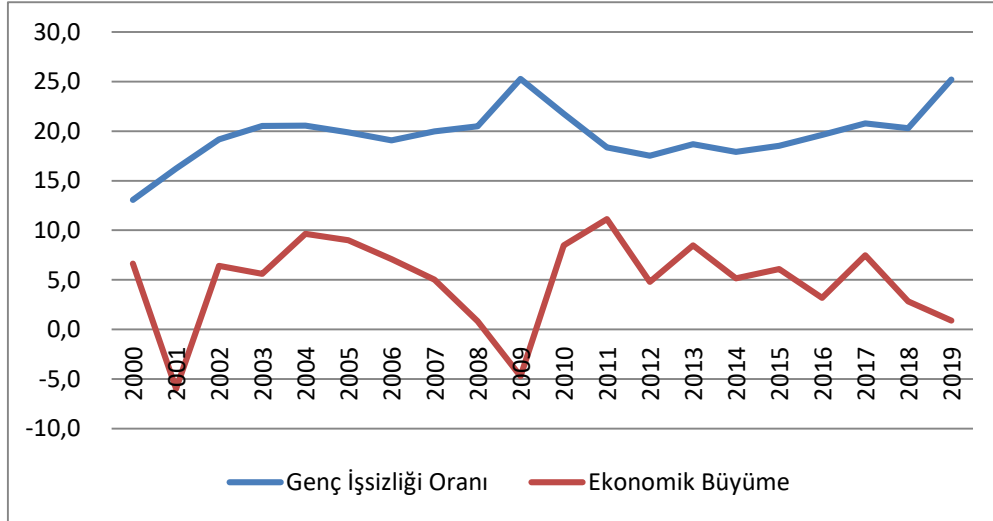
Şekil 9: NEET Oranı - Kadın -Erkek (2019)



Kaynak: ILO ve TÜİK

İşsizliği etkileyen faktörlerin başında ekonomik büyüme gelmektedir. Üretim artışı, istihdam artışına dolayısıyla da işsizlikte azalmaya yol açacaktır. Bu durum literatürde Okun Yasası ile açıklanmaktadır. Aşağıda Şekil 10'da Türkiye'de büyüme ve genç işsizlik arasındaki ilişki yer almaktadır. Okun Yasası'na da uygun şekilde büyüme ile genç işsizliği arasında ters yönlü bir ilişki olduğu görülmektedir. Bu ilişki özellikle ekonomide daralmanın yaşandığı 2009 yılında çok belirgindir. Bu dönemde ekonomi %4 civarında küçülürken genç işsizliği %25 ile en yüksek oranına ulaşmıştır. Benzer şekilde 2017 yılından sonra büyüme oranı azalırken genç işsizlik artmaktadır.

Şekil 10: Büyüme ve Genç İşsizliği



Kaynak: OECD ve TÜİK

Büyüme ve genç işsizlik üzerine bir çok çalışma ele alınmıştır. Bu çalışmalar belirli ülkeler arasındaki farklılıkları söz konusu yıllar itibarıyla farklılığını ortaya koymuştur. Bu çalışmaların bir kısmı ekonomik büyüme ve işsizlik arasındaki ilişkiyi Okun yasası çerçevesinde araştırırken, bir kısmı ilgili ilişkinin asimetrik olup olmadığı üzerinde durmuştur. Örneğin Tarı ve Abasız (2009) tarafından, asimetrik etki üzerinde durularak ve İki Rejimli Eşik Eş Bütünleşme ve Eşik Hata Düzeltme Modeli kullanılarak, yapılan çalışmada elde edilen sonuçlara göre daralma döneminde büyümede görülen dalgalanmaların, genişleme dönemine göre işsizlik üzerinde daha çok etkilidir. Büyüme ve genç işsizliği konusunda büyümenin genç işsizliği uzun dönemde etkilediğini gösteren çalışmalar söz konusudur (Sayın, 2012).

Sonuç

Neoklasik iktisatçılar ve daha sonraki temsilcileri Monetarist veya Yeni Klasik iktisatçılara göre rekabet koşulları geçerli ise işsizlik söz konusu olamaz. Ortodoks iktisat olarak adlandırılan bu yaklaşımda işsizlik kısa dönemde görülse bile ücret ve fiyatların esnekliği sayesinde uzun dönemde her zaman tam istihdam dengesi ya da aynı anlama gelmek üzere doğal işsizlik düzeyinde denge kendiliğinden sağlanacaktır. İşsizlik geçici ver iradi işsizlik olarak betimlenmektedir. Gayri iradi işsizlik, reel ücretlerin dışsal olarak denge ücretinin üzerinde belirlenmesiyle ortaya çıkabilir. Asgari ücret uygulaması ve sendikaların varlığı işsizliği arttıran en önemli faktörler olarak görülmekte ve çözüm olarak da piyasaların deregülasyonu önerilmektedir.

Türkiye'de 1980'li yıllarda başlayan ve son dönemde yoğun bir şekilde uygulanan deregülasyon politikası işsizliği azaltmak bir yan önemli boyutlarda arttırmıştır. Sendikaların üye sayılarının son derece azaldığı ve özelleştirmelerin hız kazandığı Türkiye'de işsizlik oranında artma eğilimi sürmektedir. Bir ekonomide işsiz sayısının artması kadar önemli olan bir diğer konu

da hangi toplumsal kesimlerin işsiz kaldığıdır. Bu anlamda işsizlerin yaş gruplarına göre incelenmesi sorunun çözümüne yönelik doğru politikalar oluşturulması açısından büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda genç işsizliğin toplam işsizlik içinde oldukça yüksek bir paya sahip olması Türkiye’de işgücü piyasasının karakteristik özelliklerinden biri haline gelmektedir. Son yirmi yıllık dönemde genç işsizlik oranı gerek 25-64 gerekse 15+ yaş grupları oranının yaklaşık iki katıdır. Ayrıca genç işgücü kadın-erkek ayrımına göre incelendiğinde genç kadınlarda işsizlik oranının genç erkek oranına kıyasla 1,5 kat daha yüksek olduğu görülmektedir. Türkiye OECD ülkeleri arasında genç işsizlik oranında dördüncü sırada iken genç kadın işsizliğinde birinci sıradadır. OECD ülkeleri içinde işgücü piyasasında toplumsal cinsiyet ayrımcılığının en yoğun yaşandığı ülke Türkiye’dir. İşgücü piyasasına yönelik politikaları etkilemesi açısından genç işsizlik kavramından daha geniş kapsama sahip Ne Eğitimde Ne İstihdamda (NEET) sınıflandırmasında da Türkiye tüm OECD ülkeler arasında en kötü durumdadır. Toplam genç nüfus için NEET oranı OECD ülkelerinde ortalama %10 iken Türkiye’de %26’dır. Kadın-erkek ayrımı dikkate alındığında Türkiye’de kadınlar için NEET oranının (%34) OECD ortalamasının (%11) 3 katından daha fazla olduğu görülmektedir. Bu açıklamalar, OECD ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye’de genç işgücünün yaşadığı sorunların boyutlarını ortaya koymakta ve sorunların çözümüne yönelik politikaların ivedilikle uygulanması gerektiği anlamına gelmektedir.

Kaynakça

- Ardıç, K. & Y. Aydın (2011). *İktisat Okulları ve Emek Piyasası*, Derin Yayınları
- Dornbusch, R. & S. Fischer (1992). *Makroökonmik*, 5. Aufl., R. Oldenbourg Verlag.
- Friedman, M. (1977). Nobel Lecture: Inflation and Unemployment, *The Journal of Politcal Economy*, 85(3), p.451-472
- Günaydın, D., & M. Çetin (2015). Genç İşsizliğin Temel Makroekonomik Belirleyicileri: Ampirik Bir Analiz, *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 22, 17-34.
- Gündoğan, N (1999). Genç işsizliği ve Avrupa Birliği-ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç istihdam Politikaları, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 54-1, ss. 63-79.
- Gürsel, S. & V. Ulusoy: *Türkiye’de İşsizlik ve İstihdam*, Yapı Kredi Yayınları.
- Kelleci, S. Ü ve Z. Türk (2016). Genç İşsizliğin İncelenmesi: OECD Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması, *Emek ve Toplum*, 5(13), ss.10-25.
- Kılıç, Y. (2014). Türkiye’de Ne Eğitimde Ne İstihdamda Ne de Yetiştirmede (NEİY) Yer Alan Gençler, *Eğitim ve Bilim*, 39(175), ss. 121-135.
- Lordoğlu, K., & N. Özkaplan (2005). *Çalışma İktisadı*, Der Yayınları.
- Lordoğlu, K (2006): Türkiye İşgücü Piyasaları (Durum Raporu), *İstanbul, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası*, Yayın No: 5.
- O’Higgins, N. (2015). Youth unemployment, *IZA Policy Paper*, No. 103, June 2015, ILO Geneva, University of Salerno.
- Okun, A. M. (1962), Potential GNP: Its Measurement and Significance, *1962 Proceedings of the Business and Economic Statistics Section American Statistical Association*, pp 98–104.
- Özkaplan, Ö. (1998). Türkiye’de İşsizliğin Analizi ve Makroekonomik Politikalara Karşı Duyarlılığı, *İktisat, İşletme ve Finans*, No: 145, Nisan 1998, ss.31-43.
- Sapancalı, F. (2007). Türkiye’de İşgücü Piyasası Sorunlar ve Politikalar, *TUHiS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 21 (2-3), 8-30.

- Sayın, F. (2012), Türkiye’de 1988-2010 Döneminde Eğitim ve Büyümenin Genç İşsizliğine Etkisinin Analizi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(4), 33-53.
- Sesselmeier, W., L. Funk und B. Waas (2010). *Arbeitsmarkttheorien: Eine ökonomisch-juristische Einführung*, Dritte, vollstaendige überarbeitete Auflage, Springer-Verlag
- Snowdon, B., H. Vane and P. Wynarczyk (1996). *A Modern Guide to Macroeconomics: An Introduction to Competing Schools of Thought*, Edward Elgar.
- Stiglitz, J. (1997). Reflections on the Natural Rate Hypothesis, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No. 1, pp.3-10.
- Tarı, R. & T. Abasız (2010), Asimetrik Etkiler Altında Okun Yasası’nın Eşik Hata Düzeltme Modeli ile Sınanması: Türkiye Örneği, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, 25(291), 53-77.
- Taş, H.Y., M. Küçükoğlu & M. Demirdöğmez (2018). Türkiye’de Genç İşsizliği Sorunu ve Alternatif Çözüm Önerileri, *Emek ve Toplum*, 7(18), doi: 10.31199/hakisderg.453873
- Taş, H. Y. & M. Bilen (2014). Avrupa Birliği ve Türkiye’de Genç İşsizliği Sorunu ve Çözüm Önerileri, *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 6 (2), ss. 50-69.
- Uysal, G. & U. Acar (2019). Araştırma Notu 19/242, *Betam*, Bahçeşehir Üniversitesi, Erişim tarihi: 31.05.2019, <https://betam.bahcesehir.edu.tr/wp-content/uploads/2019/05/ArastirmaNotu242.pdf>
- Vogel, P. (2015). *Generation Jobless? Turning the Youth Unemployment Crisis Into Opportunity*, Palgrave Macmillan.
- Yüksel, İ. (2003). İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçlarının İncelenmesi(Ankara Örneği), *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 4 (2), 21-38.

İnternet Kaynakları

- DİSK (2018). Şubat 2018 “İşsizlik ve İstihdam Raporu: Geniş tanımlı işsizlik 6 milyona yaklaştı”, Erişim tarihi: 10.08.2020, <http://disk.org.tr/2018/02/genis-tanimli-issizlik-6-milyona-yaklasti/>
- ILO (2015). “What does NEETs mean and why is the concept so easily misinterpreted?”, Technical Brief No.1, Employment Policy Department, pp.1-14.
- ILO (2019a), “Quick Guide on Interpreting the Unemployment Rate”, *International Labor Office*, Geneva.
- ILO (2019b), *World Employment Social Outlook, Trends 2019*, Geneva.
- ILO (2020a). *Global Employment Trends for Youth 2020, Unemployment, informality and inactivity plague youth in Latin America and the Caribbean*, News | 16 March 2020.
- ILO (2020b). *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs*, International Labour Office, Geneva.
- TÜİK (2011). *Hanehalkı İşgücü İstatistikleri*
- TÜİK (2019), *İşgücü İstatistikleri*, Erişim tarihi: 02.12.2019, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, (2018). *On Birinci kalkınma Planı (2019-2023), İşgücü Piyasası ve Genç İstihdamı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara