



<http://dx.doi.org/10.26450/jshsr.1753>

Citation: Gülcan, E. & Kulaksız, B. (2020). Avrupa Birliği düzeyinde ve Türkiye’de genç işsizliğine ilişkin politikaların incelenmesi. *Journal of Social and Humanities Sciences Research*, 7(51), 542-564.

Dr. Öğr. Üyesi Erhan GÜLCAN

Mersin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, Mersin / TÜRKİYE,

0000-0002-0182-8163

Yüksek Lisans Öğrencisi Burak KULAKSIZ

Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri ABD, Mersin / TÜRKİYE,

0000-0002-9653-2620

AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE VE TÜRKİYE’DE GENÇ İŞSİZLİĞİNE İLİŞKİN POLİTİKALARIN İNCELENMESİ¹

ÖZET

Günümüzde işsizlik sadece ülkesel bir sorun olmaktan çıkıp, bölgesel ve küresel bir sorun haline de gelmiştir. Bu anlamda işsizlik sorununu ele alan ve değerlendiren ülkelerin yanı sıra, bölgesel ve küresel unsurlar da girişimde bulunmakta ve özel politikalar geliştirmektedirler. Bu girişim ve politikaların bazıları, işsizlik riski ile daha yoğun ve daha dramatik yüzleşen belirli kümelerle yöneliktir. Bu kümeler içinde yer alan gençlerin işsizliği, gerek Avrupa Birliği (AB) düzeyinde, gerekse de Türkiye’de önemli bir sorun alanı olarak kendini göstermektedir. Bir toplumun temel dayanağını oluşturan genç nüfus içerisinde yaşanan işsizlik, ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal anlamda da gelişebilmesini engelleyebilmektedir. Bu bağlamda çalışmada genç işsizliği konusu kuramsal ve uygulamaya yönelik olarak iki boyutta ele alınmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde genç işsizliği kavramsal olarak incelenmektedir. İkinci bölümde, ulusal yapıdaki politikalarla farklı olan AB düzeyindeki genç işsizliğine ilişkin politikalar incelenmektedir. Üçüncü bölümde ise genç işsizliğine ilişkin Türkiye’deki ulusal düzeyde yapılan politikalar incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, Genç İşsizliği, Avrupa Birliği Düzeyi, AB Gençlik Güvencesi, Türkiye

INVESTIGATION OF POLICIES RELATED TO YOUTH UNEMPLOYMENT IN TURKEY AND THE LEVEL OF THE EUROPEAN UNION

ABSTRACT

Today, unemployment is not only a national problem but also a regional and global problem. In this sense, besides the countries that deal with and evaluate the unemployment problem, regional and global elements are also undertaking initiatives and developing special policies. Some of these initiatives and policies address specific groups that face the risk of unemployment more intensely and more dramatically. Youth unemployment located in these groups shows itself as a major problem area both at the level of the European Union and in Turkey. Unemployment in the young population, which constitutes the mainstay of society, can prevent countries from developing in economic, social and political terms. In this context, the issue of youth unemployment is handled in two dimensions as theoretical and practical. In the first part of the study, young unemployment is examined conceptually. In the second part, policies on youth unemployment at EU level, which are different from those in national structures, are examined. In the third part of policies related to youth unemployment at the national level in Turkey, it is examined.

Key Words: Unemployment, Youth Unemployment, The Level of European Union, EU Youth Guarantee, Turkey

1. GENÇ İŞSİZLİĞİ KAVRAMI

Avrupa ekonomilerinde gençler arasındaki işsizlik küresel bir zorluk haline dönüşürken, sosyal anlamda da ciddi sonuçları olan yaygın bir sorun olarak ön plana çıkmaktadır. Esasen genç işsizliği sorunu yeni bir durum değildir. Öteden beri süre gelen bu sorun gündemde hala yerini korumakta ve bir çözüme kavuşturulamadığı görülmektedir. Ayrıca işsizlik, gençlerin yaşamdaki güvencesizliklerinin ve

¹ Bu çalışma 31 Ekim-2 Kasım 2019 tarihleri arasında 3. Uluslararası Akdeniz Sempozyumunda sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş ve genişletilmiş halidir.

kırılganlıklarının temel nedeni olurken, bu güvencesizlik ve kırılganlık bir işe erişebilen gençler arasında da geçerli olabilmektedir (Condratov, 2014: 125; O'Higgins, 2001: 11; Ragoobur ve Kasseeah, 2013: 714).

1.1. Tanımı

Nüfusun önemli bir kısmını oluşturan gençlerin (Sparreboom ve Shahnaz, 2007: 193) günümüzde evrensel olarak kabul görmüş bir tanımı yoktur. Bu evrensel tanım eksikliğine rağmen gençliğin çocukluk ve yetişkinlik dönemleri arasındaki geçiş dönemini temsil ettiğini ve bağımlılık döneminden bağımsızlığa geçme aşaması olarak ifade edilebilmektedir. Ancak, çeşitli uluslararası kuruluşlar gençleri belirli yaş grupları içinde değerlendirerek bir ayrıma gitmektedir. Bu bağlamda örnek teşkil eden Birleşmiş Milletler (BM), istatistiksel olarak gençliği somut bir yaş aralığına indirgemekte ve 15-24 yaş aralığındaki kişileri genç olarak tanımlamaktadır. (URL 1; The National Council of Swedish Youth Organisations, 2009: 11). Genç tanımı üzerine biyolojik, kültürel, psikolojik ve sosyolojik yaklaşım farklılıklarından dolayı farklı tanımlara da rastlamak mümkündür. Ancak, her ne kadar gençlik kavramı konusunda farklı yaklaşımlarla tanımlamalar yapılsa da (Murat ve Şahin, 2011: 4), başta Avrupa ülkeleri olmak üzere, birçok ülke ve uluslararası kuruluşlar da gençleri somut bir yaş grubuna indirgemekte ve 15-24 yaş ölçütünü benimsemektedir (Gündoğan, 1999: 65).

Genç işsiz kavramını tanımlamak için herhangi bir açık bilgi ya da kavramsallaştırma olmadığından, böyle bir kavramsallaştırmaya ulaşmanın yolu genç ve işsizlik kavramlarının bir araya getirilip derlenmesinden oluşmaktadır. Buna göre genç işsiz, çalışma isteği ve gücünde olup da cari ücret düzeyinden aktif bir şekilde iş aramasına rağmen bulamamış ve *“maruz kaldığı aylıklık durumu kendi arzusu ve isteği dışında meydana gelmiş olan”* 15-24 yaş arasında bulunan kişiye denmektedir. Bu şekilde ortaya çıkan işsizlik olgusu ise *“genç işsizliği”* olarak ifade edilmektedir (Murat ve Şahin, 2011: 12).

Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)'ne göre ise genç işsiz, 15-24 yaş aralığında olup, referans döneminde herhangi bir ekonomik faaliyette bir saatten fazla çalışmamış, ancak çalışmaya hazır olan ve belirli bir dönemde (genellikle son dört haftada) aktif bir şekilde iş arayan kişiler olarak tanımlanmaktadır (European Union Committee, 2014: 9).

1.2. Unsurları

1.2.1. Yaş Ölçütü

Gençlerin yaş ölçütü politik, kültürel ve kurumsal faktörlere bağlı olarak ülkeden ülkeye değişim gösterebilmektedir. Gelişmiş ülkelerde ve Avrupa'daki geçiş ekonomilerinde, genç sayılmak için en düşük yaş sınırı zorunlu eğitimden ayrılma yaşına denk gelirken, üst yaş sınırı değişmektedir. Diğer ülkelerde de genç yaş grupları farklı ele alınmaktadır. Örneğin, Avustralya (Seçer, 2007: 80) ve Lüksemburg 12-25, Gana, Kenya ve Tanzanya 15-35, Zambiya 15-25 ve Etiyopya'da 15-29 yaş aralığındakiler genç olarak kabul edilmektedirler (Boateng, 2016: 415). İngiltere'de genç istihdamı politikaları 16-18 yaş grubunu hedef alırken, İsveç'te 13-25, Kuzey İtalya'da 14-29 ve Güney İtalya'da 14-32 yaş gruplarına yönelik politikalar oluşturulmaktadır (O'Higgins, 1997: 1; The National Council of Swedish Youth Organisations, 2009: 11).

AB'de gençlerin işsizlik oranı hesaplanırken Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT) 15-24 yaş ölçütünü kullanmakta iken, *“Avrupa'da Bugün Genç Olmak”* başlıklı bir çalışmasının demografik eğilimler bölümünde 15-29 yaş ölçütünü kullanmaktadır (European Community Statistical Office [Eurostat], 2015: 18). Diğer yandan, küresel ve bölgesel istatistiksel tahminlerin gençlik tanımlaması da BM'nin standart 15-24 yaş ölçütü ile iz düşmektedir. Ancak, gençlerin çeşitli nedenlerden ötürü eğitim sürelerinin uzaması veya okuldan mezun olduktan sonra hemen çalışma hayatına geçiş yapamamaları gibi nedenler, onların işgücü piyasasına girişlerinin 24 yaşın üzerine çıkmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda da üst yaş sınırının yukarıya doğru çekilebilmesi için artan bir momentum vardır. Nitekim bu doğrultuda hem UÇÖ okuldan işe geçiş anketlerinde 15-29 yaş aralığındaki genişletilmiş gençlik tanımını kullanmakta hem de UÇÖ tarafından geliştirilen gençlik işgücü piyasası göstergelerine ilişkin istatistiksel bir veri tabanı olan YouthSTATS, gençleri 15-29 yaş aralığındakiler olarak görmektedir (International Labour Organization [ILO], 2017: 12; ILO, 2018: 6). Bu noktada, özellikle eğitim durumu ve iş yaşamının 15-29 yaş aralığındaki süreçte edinilmesi ve deneyimlenmesi eğitim, sosyal ve istihdam politikalarının bu yaş grubuna yönelik olmasını gerektirdiği düşünülmektedir (Dama, 2017: 9).

Öte yandan, gençlere ilişkin çeşitli istatistiklerde yaş ölçütü 15-29 aralığı alınırken (ILO, 2017: 12; ILO, 2018: 6), genç işsizler için belirlenen temel yaş ölçütü 15-24 yaş aralığındaki işsiz olan gençlerdir (Murat ve Şahin, 2011: 12). Ayrıca, UÇÖ'ye göre de temel alınan ve istatistiklerinde kullanılan yaş ölçütü 15-24 yaş aralığındaki işsizlerdir (European Union Committee, 2014: 9). Bu bağlamda ülkemizde de genç nüfus tanımlaması için II., III., IV. ve V. Beş Yıllık Kalkınma planlarında farklı yaş grupları ele alınsa da, VI., VII., VIII., Beş Yıllık Kalkınma Planları ile IX., X. ve XI. Kalkınma Planlarında 15-24 yaş tanımlaması benimsenmiştir².

1.2.2. İşsizlik

Ülkeden ülkeye değişim gösteren genç işsizliği oranlarının hemen hemen her ülkede yetişkin işsizliğinden daha yüksek seviyede seyrettiğine tanık olunmaktadır (Möller, 2017: 11; Ragoobur ve Kasseeah, 2013: 714). Gerçekten de çoğu Avrupa ülkesinde gençlerin işsizlik oranları yetişkin işsizlik oranına göre iki kat ve daha üzeridir (Cartmel ve Furlong, 2000: 2). Genel olarak gençlerin yetişkin işçilere göre işsizlik oranlarının yüksek oluşu tartışıldığında, öncelikle konjonktürel ve yapısal işsizlik çerçevesinde değerlendirmekte yarar vardır. Bu bağlamda, konjonktürel dalgalanmalar nedeniyle ortaya çıkan işsizlikten toplumun tüm kesimleri etkilenmekle birlikte bu etki genç nüfus arasında daha yoğun hissedildiği görülmektedir. Bu durum kriz ve durgunluk dönemlerinde işverenler açısından genç işçileri işten çıkarma maliyetinin yetişkin işçilere göre daha düşük olmasındandır. Zira gençlere yapılan yatırımın azlığı ve kıdem sürelerinin düşüklüğü işten çıkarma noktasında işverenleri daha avantajlı hale getirmektedir (Günaydın ve Çetin, 2015: 19-20; Seçer, 2007: 81).

Bununla birlikte işletmelerin durgunluk dönemlerine verdikleri ilk tepki, daha maliyetli işten çıkarma işlemlerine başlamadan önce işe alımları durdurmaktadır. İş arayanların orantısız bir bölümünü oluşturan gençler işe alımlardan doğal olarak daha fazla etkilenmektedir. Yapısal işsizlikte ise, beşeri sermayeye yapılan yatırımı gösteren eğitim ve deneyim gibi özelliklerin gençlere yapıma düzeyindeki düşüklüğü onların işgücü piyasasına başarılı bir şekilde girmesini ve iş bulmasını zorlaştırmaktadır (Çetinkaya, 2010: 49-50; Günaydın ve Çetin, 2015: 19-20; Ragoobur ve Kasseeah, 2013: 716).

İşsizlik, gençlerin mevcut ve gelecekteki sağlıklarını da olumsuz anlamda etkileyebilmektedir. Genç işsizlerde, tütün kullanımı ve aşırı alkol tüketimi ve sağlıksız yaşam tarzı gibi riskli davranışların yaygınlığı, yaşam kalitesinin düşüklüğü ve psikolojik bozukluklar görülebilmektedir. Genç yaşta işsizlikle yüzleşenlerin yaşamlarının ileri dönemlerinde de işsiz kaldıkları ve sosyal güvenlik kurumlarından sosyal yardımlar aldıkları görülebilmektedir. Bu anlamda işsizlik durumu gençler için diğer kırılgan kümedekilere göre daha olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir (Vancea ve Utzet, 2017: 73-74).

1.2.3. Kırılganlık

Kırılganlık politika bağlamında riske maruz kalma sonucunda zarar görme olasılığını ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle kırılganlık, birey ya da belirli bir kümenin risk etmenlerinden etkilenmesidir. Bu nedenle kırılganlık bir risk anlayışını, riske cevap vermeyi ve risk durumunun sonuçlarını içermektedir (Gorur, 2015: 3-4).

Gençlik dönemi sosyal ilişkilerde sorunlar, riskli davranışlar, başarısız kariyer seçimleri, işsizlik vb. risklerle karşı karşıya kalınabilen kırılgan (vulnerable) bir dönemdir (Siurala, 2006: 9-10). Gençlerin kırılganlığını arttıran en önemli neden ise, onların eğitim hayatı ve ilk iş bulma arasında geçen dönemdeki işsiz kalma süresidir (Bayraktar ve İncekara, 2013: 19). Zira işsizlik, işgücü piyasasındaki gençlerin kırılganlığı konusunda açık izlenimler uyandırmakta (Gundersen ve Fazio, 2014: 4) ve gençler işsizliğe karşı en kırılgan kişiler olarak belirmektedir. Bu anlamda uluslararası çalışma örgütlerine göre;

² Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, Ankara, 1967, s. 254.; DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, 1973, s. 789.; DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, Ankara, 1979, s. 155.; DPT, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*, Ankara, 1974 s. 149.; DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma (1990-1994)*, Ankara, 1989, s. 288.; DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara, 1995, s. 26.; DPT *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*, Ankara, 2000, s. 91.; DPT, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 37.; Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, Ankara, 2013, s. 41.; Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*, Ankara, 2019, s. 159.

gençler uygun iş bulmada sıklıkla karşılaştıkları güçlükler nedeniyle kırılğan kümeler arasında yer almaktadır (ILO, 2017: 12).

İşgücü piyasalarında kırılğan küme içerisinde yer alan gençler temel ve öncelikli olarak işsizlikle yüzleşmektedir. Genelde gençler, düşük yetkinliklere sahip olma ve eğitim yaşamından kopma gibi nedenlerle kırılğan duruma gelmektedir. Ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre değişkenlik göstermekle birlikte, gençler eğitime ya da formel işgücü piyasasına erişimlerinin kısıtlı olması ya da hiç olmaması nedeniyle kırılğandır (Kluve, 2014: 13-14).

Bu çerçevede kırılğan gençler sosyo-ekonomik koşullar nedeniyle işgücü piyasaları ile bütünleşmeleri sürecinde zorluklarla yüzleşmekte, eğer çalışıyor iseler eksik ve yetersiz istihdam edilmektedir. Bu anlamda gençlerin işsizliği sorununa odaklanma konusunda, gelecekte oluşacak işgücü piyasalarıyla bütünleşme olasılıklarının yanı sıra mevcut durumda istihdam edilmeleri ya da edilmemeleri durumlarını da kapsayacak bir değerlendirme yapılmalıdır (Sparreboom ve Shahnaz, 2007: 194)

2. AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE GENÇ İŞSİZLİĞİNE İLİŞKİN POLİTİKALAR

Avrupa Birliği'nde çoğu ülkenin son yıllardaki en önemli konularından birisini gençlerin işsizliği oluşturmaktadır. Genç işsizliğindeki artış, ulusal gelişme ve ülke ekonomisinin geleceği açısından önemli sonuçlara yol açabilmektedir. Söz konusu sonuçların en önemlileri, yoksulluk ve üretim kaybıdır. Üretici potansiyeli yüksek olan genç işgücü, ancak üretime yönlendirilebildiği takdirde ülkelerin kalkınması açısından önemli bir kaynak oluşturabilmekte, aksi takdirde herhangi bir toplumun en üretken kesiminin ekonomik faaliyete olan katkısı kaybedilebilmektedir (Erdayı, 2009: 136). Bu nedenle, Avrupa Birliği'nde gençler arasında yaygınlaşan işsizliğin azaltılması konusu AB politikasının en üst sıralarında yer alan temel önceliklerdendir (Berlingeri, Bonin ve Sprietsma, 2014: 48; Görlich, Stepanok ve Al Hussami, 2013: 1). Bu kapsamda, AB düzeyinde gençlerin istihdama katılımını arttıran çeşitli yöntemler izlenmiştir.

Tablo 1: AB Düzeyinde, Türkiye'de ve Seçili AB Ülkelerinde İşsizlik Oranları (2018)

	Toplam İşsizlik Oranı (%)	Genç İşsizlik Oranı ³ (%)	Yetişkin İşsizlik Oranı (%)	Genç İşsizliğinin Yetişkin İşsizliğine Oranı (%)
AB-28	6.8	15.2	6.3	2.4
AB-19	8.2	16.9	7.8	2.1
Almanya	3.4	6.2	3.2	2.0
Çekya	2.2	6.7	2.0	3.3
Hollanda	3.8	7.2	2.8	2.6
Slovenya	5.1	8.8	4.9	1.7
Türkiye	11.0	20.3	9.7	2.1

Kaynak: EUROSTAT, Unemployment and Employment Statistics Database, URL 2.

Tablo 1'deki seçili AB üye devletlerinin seçilme nedeni, düşük genç işsizlik oranlarına sahip olmalarıdır. Tablo 1'e göz atıldığında AB düzeyinde genç işsizlik oranının (%15) ile yüksek olduğu görülmektedir. Genç işsizliğinin yetişkin işsizliğine göre, yukarıda da ifade ettiğimiz gibi gerek AB düzeyinde gerek seçilmiş üye devletlerin hemen hemen hepsinde gerekse de Türkiye'de iki kat ve üzeri olduğu gözlenmektedir.

Avrupa Komisyonu tarafından 1993 yılında hazırlanan "Büyüme, Rekabet ve İstihdam" adlı Beyaz Kitap AB'nin işsizlikle mücadele konusundaki ilk adımı olarak görülürken (Uşun, 2004: 72), Birlik düzeyinde uygulanabilecek politikalar için de bir temel oluşturmaktadır. Beyaz Kitap esas alınarak 1994 yılında oluşturulan Essen Stratejisi, insan kaynaklarının geliştirilmesi, işgücü verimliliğinin desteklenmesi, işgücü piyasası kurumlarının etkinliğinin artırılması, girişimciliğin teşviki, uzun dönemli işsizlerin ve kadın ve gençlerin işgücü piyasasına girişinin kolaylaştırılması gibi önlemler ile daha sonra uygulamaya konulacak Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS)'in temellerini atmıştır. AB düzeyinde düşük istihdama katılım ve işsizlik ile mücadele etmek için ortak bir eylem planına dayalı AİS 1997 yılında

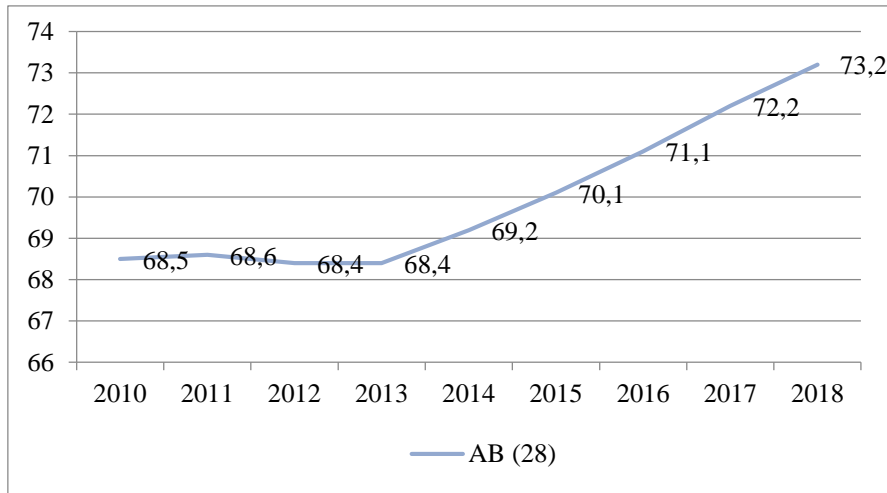
³ 15-24 Yaş aralığındaki işsizlik oranı

Lüksemburg'daki istihdam zirvesinde ortaya konulmuştur. Bu zirve ile birlikte istihdam konusu AB için artık ortak bir sorun olduğu kabul edilmiştir (Kesici ve Selamoğlu, 2005: 29,30,33).

AİS'in önceliği genel işsizlik olmasına rağmen, özellikle uzun süreli işsizler, gençler ve kadınlar gibi belirli özel gruplar daha öncelik vermektedir. AB, istihdam politikaları açısından dört temel hedef belirlemiştir. Bu hedefler; istihdam edilebilirliğin geliştirilmesi, girişimcilik ruhunun geliştirilmesi, çalışanların işe uyum sağlamalarının teşvik edilmesi ve eşit imkânlar için politikaların güçlendirilmesidir. Bu hedefler arasında, istihdam edilebilirliğin geliştirilmesi gençler için önem arz etmektedir. İstihdam edilebilirliğin geliştirilmesi ekseninde, genç işsizliği ile mücadele edilmesi ve uzun süreli işsizliğin önüne geçilmesi, pasif önlemlerden aktif önlemlere geçilmesi, ortaklık yaklaşımının teşviki ve okuldan işe geçişin kolaylaştırılması öngörülmektedir (Seçer, 2007: 91).

Avrupa Konseyi'nin 2000 yılındaki Lizbon Zirvesi, AİS için önemli bir dönüm noktası olarak görülmektedir. Bu zirvede gelecek on yıla ilişkin dünyanın en rekabetçi, dinamik ve bilgiye dayalı bir ekonomisi olmak, daha fazla ve daha iyi işler yaratarak sosyal bütünleşmeyi gerçekleştirerek sürdürülebilir ekonomik gelişmeyi sağlamak stratejik hedef olarak belirlenmiştir (Kesici, 2011: 86). Lizbon zirvesinde gençlere yönelik hedefler de ortaya konulmuştur. Bunlardan biriside her işsiz gence işsiz kalma süresi 6 aya ulaşmadan eğitim, iş veya başka istihdam edilebilirlik önlemi sunulmasıdır (Seçer, 2007: 91-92).

Birlik ülkelerinin yüksek oranda birbirlerine bağımlı oldukları da dikkate alınarak, 3 Mart 2010 tarihinde karşı karşıya kalınan sorunlara Birlik temelinde bütüncül bir çözüm geliştirmek ve rekabet edebilirlik, üretkenliğin artırılması ve sürdürülebilir ekonomik büyümenin sağlanması amacıyla "Avrupa 2020 Stratejisi" Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmiştir (Özen, 2015: 85). 2010 yılında sona eren Lizbon Stratejisi'nin karşılaştığı sorunlardan yola çıkılarak çözüm odaklı (Yazıcı, 2018: 444) ve yaşanan ekonomik ve mali kriz sonrasında Avrupa'yı eskisinden daha güçlü kılma düşüncesinin bir ürünü olan Avrupa 2020 Stratejisi (Yıldırım, 2014: 104), Avrupa'nın sosyal piyasa ekonomisinin vizyonunu ortaya koymaktadır (Gülcan, 2017: 103; Öz ve Karagöz, 2015: 112). Bu strateji kapsamında, istihdam oranlarının yükseltilmesi, okuldan erken ayrılmaların azaltılması ve yüksek öğrenim mezun oranlarının yükseltilmesi AB'nin 2020'de akla dayalı, sürdürülebilir ve içerici büyüme sağlama stratejisinin bir parçası olarak ulaşmayı öngördüğü beş hedeften ikisini oluşturmaktadır (Berlingeri vd., 2014: 48).



Şekil 1: AB-28, 2010-2018 Döneminde 20-64 Yaş Arası Nüfusun İstihdam Oranı (%)

Kaynak: EUROSTAT, Unemployment and Employment Statistics Database, URL 3⁴

Avrupa 2020 Stratejisinin hedeflerinden birisi de 2020 yılına kadar 20-64 yaş arası nüfusun istihdam oranını %69 seviyesinden %75'e çıkarmaktır. AB düzeyinde gençler arasındaki işsizliği azaltacak istihdam politikaları önlemlerinin alınmasının Avrupa 2020 Stratejisi'nde yer alan %75'lik istihdam hedefine katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bu hedef göz önüne alındığında, genç işsizliği ile mücadele

⁴ Şekil 1'deki veriler Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT) üzerinden cinsiyete göre istihdam oranı, 20-64 yaş grubu başlıklı tablosundan alınmıştır.

etmeden veya gençlerin istihdam oranını arttırmadan gerçekleştirilemeyeceği anlaşılmaktadır (Akses, 2014: 49; Berlingeri vd., 2014: 48).

Bu bağlamda Şekil 1 incelendiğinde AB'nin 2020 yılında hedeflediği %75'lik istihdam oranını yakalamaya çok yaklaştığı görülmektedir (URL 3). 2010'dan 2020 yılına kadar istihdamın 6,5 puanlık arttırılabilecek olması Birliğin yüksek çabaları sonucunda olacağı oldukça açıktır. Öte yandan AB'de, Lizbon süreci boyunca 2001'den 2010'a kadar ki dönemde 20-64 yaş arası nüfusun istihdam oranında 1,7 puanlık bir artış yaşanmıştır. İstihdam oranları yetkinlik gruplarına göre incelendiğinde orta öğretim altındakilerin oranı 1,8 azalmış, orta öğretim düzeyindekilerin oranı 0,2 artmış ve yükseköğretim eğitimi alanların oranı 0,5 düşmüştür. Bu durum işgücü piyasası reformlarının AB-27 için ortalama istihdam oranı üzerinde önemli bir etkisi olmadığını göstermektedir. 2001'den 2010'a kadar nispeten sabit kalan istihdam oranlarının aksine, yetkinliklerin dağılımında gerçek bir değişiklik gözlemlenmektedir. Orta öğretim eğitimi altında olan nüfusun payı %7,2 oranında azalırken, orta öğretim eğitimindeki nüfus payı %1,2 ve yükseköğrenim gören nüfus ise %6,0 oranında artmıştır. Bu nedenle, AB'nde işgücü piyasasında yapılan reformlarından ziyade yetkinlikleri geliştirmenin son on yılda gerçekleştirilen 1,7 puanlık küçük ilerlemeden rolü olduğunu ortaya koymaktadır (Gros ve Felix, 2012: 33,38).

2.1. Yetkinliklerin Arttırılması

Yetkinlik, bir işin etkin biçimde gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan bilgi, beceri ve tutumları yansıtan davranışların bir arada oluşması olarak tanımlanmaktadır (Lakerveld: URL 4). Yetkinlik, genellikle bilgi zamanları hakimiyet gücünün deneyimi olarak da anlaşılabilir. Bilgi, yetkinliğin gerekli temelidir ve deneyim, kazanılmış ve sürekli değişen bilgilerle uğraşan alışılmış yöntemlerdir. Hakimiyet gücü bilginin bağımsızlığı ve kullanımı için bir kriterdir. Dolayısıyla, yetkinlik her zaman sadece bilgi ya da sadece deneyimden daha fazlasını ifade eder (Weinert, 1999: 5).

AB düzeyinde genç işsizliğine ilişkin politikalar incelendiğinde, Avrupa 2020 Stratejisi'nde de, üye ülkelerde sosyal dışlanma ile mücadeleyi sağlayacak bilgiye dayalı ve daha yenilikçi bir ekonominin oluşturulmasında yetkinliklerin artırılması ve yeni iş olanaklarının geliştirilmesine vurgu yapıldığını görmekteyiz. Öte yandan Avrupa 2020 Stratejisinde yetkinliklerin artırılması çeşitli kırılğan kümeler içinde genç işsizlerin de istihdama katılımını arttırmada ve bu anlamda genel istihdama katılım hedefinin (%75) sağlanmasında önemli bir unsur olarak yer almaktadır (European Anti Poverty Network [EAPN], 2011: 6,12). Bu bağlamda, AB düzeyinde yetkinliklerin arttırılmasında temel alınan hedeflerden ilki okullaşmanın ve eğitim düzeyinin arttırılmasıdır. İkinci hedef ise, okuldan işe geçişin sağlanması bağlamında çıraklık ve staj programlarının yaygınlaştırılmasıdır.

2.1.1. Okullaşmanın ve Eğitim Düzeyinin Arttırılması

Gençler yetkinlik eksikliği, tecrübesizlik, iş aramada başarısızlık ve mali kaynak eksikliği gibi pek çok etkene bağlı olarak istihdam edilememekte, böylece işgücü piyasalarında kırılğan duruma gelmektedir. Gençlerin yaşamın bu döneminde işsizlik riski ile yüzleşmesi, yetişkinliklerinde de işsizlikle, ekonomik dışlanmayla ve işgücü piyasasından çekilmesiyle sonuçlanacağı olasıdır. Bu anlamda bireyin gelecekteki işsizlik riskinin temel belirleyicisi geçmişteki işsizlik durumudur. Gelir/mali güvencesinin düşük olduğu durumlarda, gençler kriz dönemlerinde kendilerine önerilen ve yetkinlikleri ile örtüşmeyen daha düşük nitelikteki işleri kabul etmektedir. Bu durum kendi yetkinliklerini olumsuz etkilemekte ve çalışmaya ilişkin niteliklerinin kaybolmasına neden olabilmektedir (ILO, 2011: 1-2).

Öte yandan, geçici istihdam, iş güvencesizliği ya da yetersiz istihdam güvencesi; iş kazası, zihinsel bozukluklar ya da psikolojik sağlık sorunlarının olasılığını artırmanın yanı sıra gençlerin yaşamdan beklentilerini ve yaşam kalitelerini de etkilemektedir (Vancea ve Utzet, 2017: 73-74).

Ekonomik açıdan bakıldığında, gençler ulusların ve ülkelerin gelecekteki gelişiminin temelini oluşturan bir yaratıcılık, enerji ve yetenek kaynağını temsil eder. İşgücü piyasası bakış açısıyla, gençlerin uzun süre işgücü piyasasında aktif kalması beklenebilir ve bu nedenle eğitim ve yetiştirmeye yatırım getirisi nispeten yüksektir. Bununla birlikte, sınırlı işgücü piyasası ve ekonomik deneyimlerinin sınırlı olması göz önüne alındığında, gençler kırılğandır. Ayrıca, gençlik döneminde ekonomik ve sosyal olanaklardan yoksun kalması bireyin kalan tüm yaşamını etkilemektedir. Bu anlamda ülkeler gençlere özgü politikalar ve programlar geliştirmektedir. Gençlere yönelik bu politikalarda verimli ve tam istihdam ve uygun işlerin yaratılmasına vurgu yapılmaktadır (Sparreboom ve Shahnaz, 2007: 193).

Bu bağlamda, etkin, gelişmiş ve işgücü piyasası ihtiyaçlarına göre kurgulanmış bir eğitim sistemi her gelişmiş toplumun temel dayanağını oluşturmaktadır (Radulescu, Fedajev, Sinisi, Popescu ve Iacob, 2018: 3). Günümüzde ortaöğretim eğitimi, AB vatandaşları için istenen asgari eğitim düzeyi olarak kabul edilmektedir. Eğitim hayatından erken ayrılan gençler iş bulma şanslarını ciddi şekilde azaltan temel bilgi ve yetkinliklere sahip olamamaktadırlar. Bu durum da onların belirsiz, güvencesiz, düşük ücretli ve kendilerine uygun olmayan işlerde çalışma olasılıklarını yükselmektedir. Diğer yandan yükseköğretim, vasıflı işgücünü arttırmaya yardımcı olmaktadır. Bu yetkinliklerin eksikliği, hızlı teknolojik ilerleme ve küresel pazardaki yoğun rekabet içerisinde bulunan işgücünün talebi için sorun olmanın yanı sıra, ekonomik büyüme ve istihdam düzeyi için de engel oluşturmaktadır. Bu durum, rekabet edebilirliğinin artırılmasında yüksek öğretimin önemini vurgulamaktadır (Eurostat, 2018: 88; Radulescu vd., 2018: 3). Avrupa Komisyonu bu nedenle okulu erken bırakanların sayısını azaltmaya ve yükseköğretime sahip kişilerin sayısını arttırmaya çalışmaktadır.

Tablo 2: AB Düzeyinde, Türkiye’de ve Seçili AB Ülkelerinde Okuldan Erken Ayrılma Oranı (%)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
AB-28	13.9	13.4	12.7	11.9	11.2	11.0	10.7	10.6	10.6
AB-19	15.4	14.6	13.8	12.8	11.8	11.6	11.1	11.0	11.0
Almanya	11.8	11.6	10.5	9.8	9.5	10.1	10.3	10.1	10.3
Çekya	4.9	4.9	5.5	5.4	5.5	6.2	6.6	6.7	6.2
Hollanda	10.1	9.2	8.9	9.3	8.7	8.2	8.0	7.1	7.3
Slovenya	5.0	4.2	4.4	3.9	4.4	5.0	4.9	4.3	4.2
Türkiye	43.1	41.9	39.6	37.5	38.3	36.4	34.3	32.5	31.0

Kaynak: EUROSTAT, Europe 2020 Strategy Statistics Database, (URL 5)

Avrupa 2020 stratejisi “akıllı büyüme” önceliği ile okuldan erken ayrılanların oranını %15 seviyesinden %10’a indirmeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda, Avrupa 2020 Stratejisi açıklanırken (AB-28)’de okuldan erken ayrılma oranı %13,9 iken, bu oran yıllar itibariyle azalarak 2018’de %10,6’ya gerilemiştir. Okuldan erken ayrılmanın, gençlerin işsiz kalma riskini ve sosyal dışlanma olasılığını arttırdığı düşünüldüğünde (Akses, 2014: 50), Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında okul terk oranının %10 seviyesine düşürülmesi hedefine çok yakın olduğu gözlenmekte ve bu durumun AB politikası için önem taşıdığı bilinmektedir.

Tablo 3: AB Düzeyinde, Türkiye’de ve Seçili AB Ülkelerinde 30-34 Yaş Grubunda Yüksek Öğretim Oranı

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
AB-28	33.8	34.8	36.0	37.1	38.0	38.7	39.2	39.9	40.7
AB-19	33.7	34.2	35.1	36.1	36.6	37.3	37.6	38.4	39.6
Almanya	29.7	30.6	31.8	32.9	31.4	32.3	33.2	34.0	34.9
Çekya	20.4	23.7	25.6	26.7	28.2	30.1	32.8	34.2	33.7
Hollanda	41.4	41.2	42.2	43.2	44.8	46.3	45.7	47.9	49.4
Slovenya	34.8	37.9	39.2	40.1	41.0	43.4	44.2	46.4	42.7
Türkiye	15.5	16.3	18.0	19.5	21.5	23.6	26.5	27.3	28.8

Kaynak: EUROSTAT, Europe 2020 Strategy Statistics Database, (URL 6)

Gençlerin bir yandan yüksek eğitim almış olmaları, diğer yandan hızla değişen ortama ayak uydurabilmeleri ve yeniliğe açık olmaları, AB’nin bilgi toplumuna dönüşme hedefi noktasında istenilen bir durumdur. Bu kapsamda, 30-34 yaş arası yükseköğrenim nüfus oranını %31 seviyesinden %40’a çıkartmayı öngörmüştür. Avrupa 2020 Stratejisi açıklandığında, AB’nde yükseköğretim oranı %33,8’idi. Bu oran ABD’de %40 ve Japonya’da %50’nin üstünde olduğu göz önüne getirildiğinde, AB’nin bu alanda geride kaldığı söylenebilir. Bu nedenle, Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında, yükseköğretim oranının yüzde 40’a çıkartılması hedeflenmiştir (Akses, 2014: 50). Son veriler ışığında da hareket edilecek olunursa AB’nin bu hedefi daha 2018 yılı itibariyle %40,7 ile tutturduğunu söyleyebiliriz.

Tablo 4: AB Düzeyinde, Türkiye’de ve Seçili AB Ülkelerinde Gençlerin Eğitim Düzeylerine Göre İşsizlik Oranları⁵ (%)

	Lise eğitiminden daha az eğitim alanlar	Lise mezuniyetine sahip, ancak yükseköğretime sahip olmayanlar	Yükseköğretim eğitimi alanlar
AB-28	21.4	11.9	9.7
AB-19	21.5	13.7	9.8
Almanya	8.2	3.8	-
Çekya	18.4	3.7	3.9
Hollanda	8.8	4.5	2.8
Slovenya	27.7	7.6	17.2
Türkiye	19.0	26.1	30.1

Kaynak: EUROSTAT (URL 17)

Tablo 2’de gençlerin eğitim düzeylerine göre işsizlik oranları incelendiğinde, AB düzeyinde ve seçili ülkelerde (sadece Çekya ve Slovenya da yükseköğretimden mezun olan kısım hariç) eğitim düzeyi arttıkça gençlerin işsizlik oranları azalmaktadır. Buna karşın ülkemizde ise gençlerin eğitim düzeylerine göre işsizlik oranları incelendiğinde, eğitim düzeyi düşük gençlerde işsizlik oranının daha az olduğu, eğitim düzeyi yükseldikçe işsizlik oranının arttığı gözlenmektedir. Ülkemizde önemli ölçüde eğitilmiş işsizliğin yaşanmasına rağmen talep kesiminin ihtiyaç duyduğu nitelikte işgücüne ulaşmasının zorluk çektiği bilinmektedir. Eğitim ve işgücü piyasası arasındaki bağın yeterince güçlü olmadığını gösteren bu paradoksal yapı, eğitilmiş işgücü arzı ile eğitilmiş işgücüne yönelik talebin birbiriyle uyumlu olmadığını gözler önüne sermektedir (ÜİS, 2017b: 15).

Bu nedenle, eğitim sisteminin işgücü piyasasının talep ettiği niteliklere sahip gençleri yetiştirilmesi konusunda kurgulanmasının önem taşıdığı anlaşılmaktadır. Ancak, hiç şüphesiz ki eğitim, bireylerin istihdam edilebilirliğini artırmasının ötesinde anlamlar taşıdığı da bilinmektedir. Bu çerçeveden bakıldığında, eğitim sisteminin istihdam açısından sağlayacağı katkı, eğitim politikalarının tümüyle piyasasının ihtiyaçlarına göre planlanmasına değil, öncelikli olarak eğitimin kalitesinin artırılması ve eğitim sisteminin bir bütün olarak geliştirilmesine bağlı olduğu da göz ardı edilmemelidir (Gündoğan, 2005: 109).

Diğer yandan Avrupa 2020 Stratejisi akla dayalı, içerici ve sürdürülebilir bir büyüme için iddialı hedefler belirlemiştir. Bunu başarmak için ise gençlerin çok önemli olduğu vurgulanmaktadır. Kaliteli eğitim ve yetiştirme, işgücü piyasasına başarılı entegrasyonu ve gençlerin daha fazla hareketliliği ile tüm gençlerin potansiyelini açığa çıkarma Avrupa 2020 hedeflerine ulaşmada anahtar unsurdur (European Commission, 2010a: 3).

Avrupa 2020 Stratejisi’nde belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yedi başat girişimden birisi olan Hareket Halindeki Gençlik girişimi (Öz ve Karagöz, 2015: 113), gençlerin bilgiye dayalı ekonomide başarılı olmalarını sağlayacak ve meydan okumalarla yüzleşmelerinde sorumluluk alabilmelerini sağlamaktadır. Hareket Halindeki Gençlik Girişimi (Youth on the Move), yerindelik ilkesini yansıtırken ulusal düzeylerde ve AB düzeyinde diğer uygulamaların sağlanmasını, var olan uygulamaların güçlendirilmesini ve yeni anahtar uygulamaları vurgulayan bir çerçeve gündemdir (European Commission, 2010a: 4).

Hareket halindeki gençlik girişiminin temel amaçları arasında, Avrupa’daki yükseköğretim kurumlarının kalitesinin yükseltilmesi ve uluslararası açıdan çekici kurumlar haline dönüştürülmesi gelmektedir. Bu noktada, öğrencilere ve stajyerlere dolaşım imkanlarının yaratılması, gençlere yurt dışında eğitim ve staj imkanlarının verilmesi, yine gençler için işe alım sürecinin kolaylaştırılması ve iyileştirilmesi, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre gençlerin daha iyi donatılması ve özellikle de bilgiye dayalı ekonomi için e-Becerilerin geliştirilmesi istenilmektedir. Bunun yanında genç işsizliğini azaltmaya ilişkin çıraklık, staj ve diğer iş deneyimleri aracılığıyla gençlerin işgücü piyasasına

⁵ Gençlerin eğitim düzeylerine göre işsizlik oranları, AB-28 ve AB-19 düzeyinde, Hollanda’da, Türkiye’de ve Almanya’da 2019 yılının ikinci çeyreğine ait iken, Almanya’nın yükseköğretimden mezun olan gençlerin işsizlik oranına ait herhangi bir veri bulunmamaktadır. Çekya’nın verileri de 2019 yılının ikinci çeyreğine ait iken, sadece yükseköğretim mezunu gençlerin işsizlik oranı 2019 yılının ilk çeyreğine aittir. Slovenya’nın verileri ise, 2019 yılının ilk çeyreğine ait iken, sadece yükseköğretim mezunu gençlerin işsizlik oranı 2018 yılının üçüncü çeyreğine aittir.

bütünleştirilmesinin sağlanması ve Avrupa Birliği içinde hareketliliğin teşvik edilmesi yoluyla gençler için iş fırsatlarının artırılması da ayrıca önemlidir (Akses, 2014: 51; European Commission, 2010b: 11).

2.1.2. Okuldan İşe Geçişin Sağlanması

Okuldan işe geçiş, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından (UÇÖ) genç bir bireyin (15-29 yaşları arasında) okul bitiminden ilk sürekli veya tatmin edici bir istihdama geçiş süreci olarak tanımlanmaktadır (Matsumoto ve Elder, 2010: 4). Bu dönem, genç bireylerin işgücü piyasası ile ilk kez karşılaştıkları ve ilk iş deneyimlerini kazandıkları (İslamoğlu ve Alp, 2019: 107) dönem olduğundan dolayı gençler için yaşam döngüsünde önemli dönüm noktalarından birisi olarak görülmektedir. Son yıllarda okula işe geçiş 1980'lere göre giderek daha da zor hale gelmiştir ve ekonomik kriz ile birlikte işsizlik ve çalışma yaşamının dışında kalma durumuna dönüş riski artmıştır. Ayrıca, okuldan işe geçiş dönemi genellikle bir gencin gelişim çağındaki en önemli aşamalardan biri olan yetişkinliğe adım attığı dönem ile de çakıştığı gibi, okuldan işe başarısız veya uzun dönemli geçiş işsizlikle ilişkili gelir kaybının çok ötesinde çeşitli sosyal ve psikolojik maliyetler de yüklemektir. Bu sebeplerden ötürü, AB'de gençlerin okuldan işe geçişini kolaylaştırabilecek başlıca iki araç olan çıraklık ve staj programları ele alınmaktadır (European Trade Union Confederation [ETUC], 2016: 5; Mlatsheni ve Leibbrandt, 2011: 118).

2.1.2.1. Çıraklık

Güçlü ve gelişmiş mesleki eğitim ve yetiştirme sistemine sahip olan ülkeler ve özellikle de iyi yapılandırılmış çıraklık sistemi olan ülkeler, gençlere istihdam yaratma konusunda daha başarılı bir performans sergilemektedir (URL 7; Eichhorst ve Rinne, 2017: 5). Nitekim bu bağlamda Zimmerman vd., (2013) ve Eichhorst vd. (2015) tarafından yapılan bir çalışmada çıraklık sistemine sahip ülkelerin diğer ülkelere göre karşılaştırmalı bir avantaj sağladığı ortaya konulmuştur (Eichhorst ve Rinne, 2017: 5). İşletme ağırlıklı eğitim olarak da değerlendirilen çıraklık eğitiminin, gerekli olan beceriler ile doğrudan ilişkili olmasından dolayı bu durumun olası sebebi olarak görülebilmektedir (Öksüz, 2007: 9). Bu anlamda, AB'deki politika yapıcılar mesleki eğitim ve yetiştirmeye önem vermektedirler. Zira etkili mesleki eğitim sistemleri, özellikle de (çıraklık sistemi gibi) güçlü bir iş temelli öğrenme bileşeni içeren sistemler (URL 7), gençlerin okuldan işe geçiş sürecini kolaylaştırdığı, yetkinliklerin işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uygun bir şekilde gelişmesine, işverenlerin gençlere uygun işler vermesine ve bu anlamda da onların ücret ve istihdam kalitelerinin arttırmasına yardımcı olduğu bilinmektedir (ETUC, 2016: 7).

Bu bağlamda, Temmuz 2013'te Avrupa Sosyal Ortakları (ETUC, Business Europe, UEAPME ve CEEP), Avrupa Komisyonu ve AB Konseyi arasında imzalanan ortak bir beyan ile başlatılan (European Commission, 2017: 6) Avrupa Çıraklık İttifakı (European Alliance for Apprenticeship-EAfA), Avrupa'daki çıraklıkların kalitesini, arzını ve imajını artırarak gençlerin istihdamını, ekonomik büyümeyi ve rekabetçi bir ortamı yaratmak için çok paydaşlı bir politika girişimidir (URL 7).

Avrupa Çıraklık İttifakı'nın temel amacı, hükümet temsilcileri, sosyal ortaklar, odalar ve barolar, mesleki ve teknik eğitim sağlayıcıları, gençlik dernekleri, düşünce kuruluşları gibi diğer anahtar paydaşların temsilcilerini bir araya getirerek Avrupa genelinde staj ve çıraklık uygulamalarını yaygınlaştırmak, olanaklarını artırmak, kalitesini yükseltmek ve hareketliliği güçlendirmektir. Avrupa Çıraklık İttifakı her ne kadar Avrupa Komisyonu-İstihdam, Sosyal İşler ve İçerme Genel Müdürlüğü bünyesindeki Mesleki Teknik Eğitim, Çıraklık ve Yetişkin Öğrenmesi Birimi tarafından yönetiliyor olsa da, başarılı olabilmesi için ulusal hükümetlerin uygulamalarına, ortakların ve özellikle de paydaşların taahhütlerine ve uygulamalarına bağlıdır (URL 8). Avrupa Çıraklık İttifakı, mesleki ve çıraklık eğitimi sağlayanların sektörlerdeki kuruluşlarla ortaklıkların yaratılmasında ve çalışma dünyası ile bağın kurulmasında anahtar öneme sahiptir (URL 7).

Günümüzde Birlik ülkelerinden BREXIT sürecindeki İngiltere hariç 27'si, 5 AB adayı, 4 Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) ülkesi olmak üzere 46 ülkeden 286 farklı kurum ve kuruluş tarafından çıraklık taahhüdü bulunmaktadır. Avrupa Çıraklık İttifakı ile birlikte 2013 yılından günümüze kadar 900 bini aşkın staj, çıraklık, mesleki eğitim ve işe giriş fırsatları sağlanmıştır (URL 8).

2.1.2.2. Staj

Gençlerin işgücü piyasasına girmesinin önündeki engellerden biri de iş deneyimlerinin olmamasıdır. İş deneyimi sadece iş yetkinliği kazandırmakla kalmaz, aynı zamanda işverenlerin işe alım sürecinde olumlu bir değerlendirme yapmalarını sağlayacak genel yetkinliklerin de elde edilmesine katkıda bulunur. Bu anlamda gençlere iş deneyimi kazandıran araçlardan biri de stajdır (ETUC, 2016: 5). Staj, gençlerin edindikleri bilgileri bir işyerinde uygulamaya koymalarını sağlamak ve çalışılan iş ile ilgili eğitim olarak pratik kazanılmasına yardımcı olan bir okuldan işe geçiş aracıdır (European Commission, 2013: 3). Avrupa'da 2013 yılında 18 ila 35 yaşları arasında olan gençlerin %46'sı staj imkanı bulmuştur (ETUC, 2016: 5).

AB Temel Haklar Ajansı, yılda bir kez olmak kaydıyla genç mezunlara en az üç, en fazla on iki ay boyunca ücretli staj olanağı sunmaktadır (EURODESK, 2015: 16). Stajyerler, Avrupa Birliği Üye Devletleri vatandaşları (28) ve AB adayları (Arnavutluk, Kuzey Makedonya, Karadağ, Sırbistan ve Türkiye) ve potansiyel aday ülkelerden (Bosna Hersek ve Kosova) seçilmektedir (URL 9). Bunun yanı sıra pek çok genç AB'nin Leonardo da Vinci (Mesleki Eğitim) programı kapsamında Avrupa ülkelerinde mesleki bilgi ve yeterliliklerini geliştirmek için staj yapma imkanı bulabilmektedir (Ceylan, 2016: 1054).

2.2. Avrupa Birliği Gençlik Güvencesi

Gençlik Güvencesi (Youth Guarantee-YG), genç işsizliği ile mücadele etmek için Avrupa düzeyinde başlatılan girişimlerden birisidir (ETUC, 2016: 8). Avrupa Komisyonunun Aralık 2012'de yaptığı bir teklifin ardından, Avrupa Konseyi tarafından 22 Nisan 2013'te kabul edilen Gençlik Güvencesi (Escudero ve Mourelo, 2015: 1), 25 yaşın altındaki tüm gençlere (bazı ülkelerde 29 yaşın altındaki) eğitim hayatından çıktıktan sonra veya işsiz kalmalarından sonraki dört ay içerisinde iyi bir iş, sürekli eğitim, çıraklık veya staj yapma teklifi almayı taahhüt eden bir programdır (Brenke, 2017: 455; Caliendo ve Schmidl, 2015: 2; European Commission, 2016b: 3). Gençlik Güvencesi, genç işsizliğini ortadan kaldıracak bir program olmamakta, sadece bunu azaltmaya yardımcı olacak bir program olarak görülmektedir. Bu bağlamda Gençlik Güvencesi genç nüfusun okuldan işe geçişinde başarısız olan ülkelere yardımcı olup, okuldan işe geçiş sürecini kolaylaştıran, ekonomik kriz öncesi işgücü piyasalarını ve eğitim modellerini iyileştiren uzun vadeli bir yapısal reformdur (Andor, 2016: 6-7).

AB ülkelerinde gençlik güvencesinin hayata geçirilmesinde ana finansman programı olan Gençlik İstihdamı Girişimi (Youth Employment Initiative-YEI) ile 6,4 milyar Euro'luk bir fon oluşturulmuştur (European Commission, 2019: 2). Bu fonun yarısı AB bütçesinden sağlanmakta iken, diğer yarısı ise Avrupa Sosyal Fonu'ndan karşılanmaktadır (European Commission, 2016b: 2). Birlik düzeyinde oluşturulan Gençlik İstihdamı Girişimi fonu 2012 yılında genç işsizliğinin %25'in üzerinde olduğu bölgeler için ayrılmıştır (European Commission, 2016a: 2). Ancak, Gençlik Güvencesi fonlarından yararlanma durumu ülkelerde geliştirilen yerel projelere bağlanmaktadır. Böylece, bu güvenceden yararlanma ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. İspanya toplam bütçenin %29'u ile en yüksek Gençlik İstihdamı Girişimi fonunu alır iken, İtalya %18'ini, Fransa %10'unu, İngiltere %6'sını, Yunanistan ve Portekiz ise %5'ini almaktadır (Berlingeri vd., 2014: 48). Avusturya, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Almanya, Lüksemburg ve Hollanda %25'in üzerinde genç işsizlik oranına sahip olmadıklarından dolayı bu fondan faydalanamamaktadırlar (Murat, 2017: 120).

Gençlik güvencesi programının hedef gurubu, yararlanma şartları, programın azami süresi ve ayrılan kaynak miktarı ülkeler itibariyle değişmektedir. Ülkelerin büyük çoğunluğunda hedef kitle 25 yaş altı (bazı AB üye devletlerinde 15-29), işsiz, kamu hizmetlerine kayıtlı ve eğitimde, istihdamda ve yetiştirmede olmayan (NEET) gençleri kapsamakta ve genellikle programlar 3-4 aylık bir zaman aralığında gerçekleştirilmektedir (Murat, 2017: 120).

Avrupa Komisyonu tarafından başlatılan Gençlik Güvencesi programı ile genç işsizliğine karşı kaydedilen ilerleme şu şekildedir;

- ❖ 2013'ten bu yana AB'de genç işsizliği 2,4 milyon azalmıştır.
- ❖ 2013'ten bu yana NEET oranı 1,9 milyon azalmıştır.
- ❖ 2014'ten bu yana 20 milyondan fazla genç kayıtlı hale gelmiştir.

- ❖ 2014'ten bu yana 14 milyondan fazla genç istihdam, eğitim staj veya çıraklık teklifi almıştır.
- ❖ 2017 yılı sonu ile doğrudan desteklenen 2,4 milyon NEET genç vardır (European Commission, 2019).

2016 yılında Avrupa Komisyon Başkanı Jean-Claude Juncker, Gençlik İstihdamı Girişimi'nin finansmanını artırmayı önererek Gençlik Güvencesi programının yaygınlaşması gerektiğine vurgu yapmıştır. Avrupa Parlamentosu ve Konsey'in Nisan 2017'deki anlaşmasının ardından, bu girişimin bütçesi toplam 8,8 milyar Euro'ya ve 2019 yılında 9 milyar Euro'ya çıkarılmıştır. Böylece, AB düzeyinde temel amaç ve anlayış; gereksinimi olan tüm gençlerin desteklenmesi olmuştur (European Commission, 2019).

2.3. Yoksulluğu Azaltan Programlar

Yoksulluk, bireyin özellikle gençlik döneminde çok boyutlu bir problem alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Çocukluk döneminde sağlık ve eğitim gibi temel hizmetlere erişimde güçlük çekilen soruna gençlik döneminde, eğitim hizmetlerinden yararlanamama ve istihdam sorunu da eklenebilmektedir (Erikli, 2016: 286).

Yoksullukla ve sosyal dışlanma ile mücadele, AB'nin akıllı, sürdürülebilir ve içerici büyüme stratejisinin bir parçası olan Avrupa 2020'nin temel hedeflerinden biridir. 2008'deki finansal kriz ve sonrasında yaşanan ekonomik gerilemeler nedeniyle Avrupa'da işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma artma eğilimine girmiştir. Krizden en fazla gençlerin etkilendiği durumu da göz önüne alındığında, bu kırılğan nüfusa yönelik politikaların ve sosyal katılımın gerekliliği önem arz etmektedir (European Commission, 2016c: 62). Bu bağlamda AB'de bu konuyla ilgili yapılan bazı programlar aşağıda verilmiştir.

AB düzeyinde oluşturulan İstihdam ve Sosyal Yenilik (Employment and Social Innovation-EASI) Programı, yüksek kaliteli ve sürdürülebilir istihdamı teşvik etmek, uygun bir sosyal korumayı temin etmek, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele etmek ve çalışma koşullarını iyileştirmeyi amaçlayan bir finansman aracıdır. Avrupa Komisyonu tarafından yönetilen ve 2014-2020 dönemini kapsayan İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı; Avrupa İlerleme Mikro-Finans Aracı (European Progress Microfinance Facility-EIF), İstihdam ve Sosyal Politikaları Modernize Etme (Modernising Employment and Social Policies-PROGRESS) ve Avrupa İstihdam Hizmetlerini (European Employment Services-EURES) tek çatı altında toplamaktadır (URL 10). İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı için 2013 yılında, 2014-2020 dönemini kapsayacak bir biçimde toplam 919.469.000 Euro bütçe oluşturulmuştur. Programın hedefleri arasında ise; gençler gibi kırılğan gruplar, cinsiyet eşitliğini sağlamak, ayrımcılıkla mücadele, yeterli ve uygun sosyal korumayı temin etmek ve yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı mücadele etmek yer almaktadır (URL 11).

Mikro-finans ve sosyal girişimcilik eksenini oluşturan Avrupa İlerleme Mikro-Finans Aracı, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Yatırım Bankası ile finanse edilen ve Avrupa Yatırım Fonları tarafından yönetilen bir mikro-finans girişimidir (URL 12). 2010 yılında başlayan mikro-finans girişimi, işgücü piyasasından dışlanma riskiyle karşı karşıya olup, kredi almakta zorluk çeken (çok genç veya yaşlılara, işsizlere, kadınlara, azınlık grubun üyelerine, engellilere vb.) gruplara küçük bir işletme kurmak veya geliştirmek için 25 bin Euro'nun altında bir kredi sağlanmaktadır (URL 13). Bu girişimin ekonomik etki ve sosyal etki gibi çift etkisi vardır. Ekonomik etki gelir yaratma faaliyetleri olarak görülmekte iken, sosyal etki de bireylere gelir yaratılmasıyla mali kaynak sağlayarak sosyal içermelerinin sağlanması olarak görülmektedir (Leon, Eriksson ve Eis, 2012: 6).

Girişimcilere yönelik mikro kredilerin koşulları-miktar, süre, faiz oranları ve harçlar, kredi alma süresi-mikro kredi sağlayıcılarına bağlıdır. EASI programı girişimcileri doğrudan finanse etmemekte, ancak AB'de seçilmiş mikro kredi sağlayıcılarına garantiler vererek borç vermeyi artırmalarını ve böylece sağlayıcıların potansiyel zarar riskini paylaşmalarını sağlamaktadır (URL 13).

İstihdam ve sosyal dayanışma eksenini oluşturan İstihdam ve Sosyal Politikaları Modernize Etme, AB ve ülkelerinin genç işsizliği ile mücadelede, sosyal koruma, sosyal içermeye ve yoksulluğun azaltılması ve önlenmesi ve çalışma şartlarını geliştirmede destek olmaktadır (URL 14). Bu programdan yararlanabilmek için belirli nitelikte bir proje geliştirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, projelere hibe yoluyla mali kaynak sağlayan bu eksen için öncelikle Avrupa Komisyonu belirlediği başlıklarda teklif

çağrısına çıkmaktadır. Bu çağrılara başvuru yapan projeler değerlendirilmekte ve uygun görülenler fonlanmaktadır (URL 10). Programa AB ülkelerinin yanı sıra Avrupa Ekonomik Alanı, Avrupa Serbest Ticaret Birliği, AB aday ülkeleri ve potansiyel aday ülkelerle yapılan çerçeve anlaşmalar doğrultusunda katılabilmektedirler (URL 14).

İş hareketliliği eksenli olan Avrupa İstihdam Hizmetleri (EURES) ise, Avrupa Ekonomik Alanı (EEA) ve İsviçre içindeki işçilerin serbest dolaşımını kolaylaştırmak için tasarlanmış bir işbirliği ağıdır (Pascouau, 2013: 10). Özellikle gençleri diğer AB ülkelerindeki iş fırsatlarından haberdar ederek işgücü hareketliliğini kolaylaştırmaktadır. 1994 yılında kurulan EURES bir vatandaşa bilgi, tavsiye ve işe alım/yerleştirme (iş eşleştirme) hizmetleri sunmaktadır. Bu anlamda EURES ağının hem işçilerin hem de işverenlerin yararına olduğu görülmektedir (URL 15; European Commission, 2016c: 41). EURES, hareketliliği teşvik etmekte ve herkese açık ve erişilebilir bir Avrupa işgücü piyasasının yaratılması için katkıda bulunmak, iş ilanlarının ve iş başvurularının görünürlüğünü ve işgücü piyasası bilgilerine kolay erişim sağlayarak, çalışanların önündeki engelleri azaltmaktadır. Ayrıca EURES, iş arayıp başka bir ülkeye taşınmak isteyen kişilere de ücretsiz yardım sağlar ve Avrupa Ekonomik Alanı'ndaki yaşam ve çalışma koşulları hakkında bilgi verir (URL 16).

Komisyon, 28 Birlik Ülkesindeki kamu istihdam hizmetleri ve sosyal taraflar ve diğer kuruluşlar arasında eşgüdüm sağlamayı desteklemektedir. Ayrıca, bu ağ uluslararası ve AB sınırları dışında işgücü akıcılığı konularına ilişkin olarak 1000'e yakın danışman tarafından danışmanlık hizmeti vermektedir. Ayrıca, Avrupa İstihdam Hizmetleri yaklaşık 1,4 milyon iş ilanına erişim sağlayan ve Avrupa'daki iş ilanlarıyla CV'lerin kolay ve çok dilli eşleştirilmesi için fırsatlar sunan bir portal (EURES Job Mobility Portal) olanağı sunmaktadır. EURES'in bu reformcu yapısı onu daha çok talep ve sonuç odaklı bir işe alım aracı yapma yolunda ilerletmektedir. Bu gelişimin bir parçası olarak da Avrupa Komisyonu tarafından 18-30 yaşları arasındaki gençlerin AB içerisindeki 28 üye devletten herhangi birinde bir iş bulmalarına yardımcı olunması için "İlk EURES İşiniz" (Your first EURES job-YfeJ) adlı bir pilot program başlatılmıştır. Program bilgi, işe alım, eşleştirme ve işe yerleştirme desteğini finansal teşviklerle birleştirir ve işe başvuran gençler için (diğer AB ülkelerinde iş görüşmeleri ve işe yerleştirilmeleri için) dil kurslarını, diğer eğitim ihtiyaçlarını ve seyahat masraflarını finanse eder (European Commission, 2016c: 40-41).

İlk EURES İşiniz Programı, Avrupa 2020 stratejisinin uygulanmasına katkıda bulunmak için doğrudan Avrupa Komisyonu tarafından yönetilen bir Avrupa finansman aracı olan 2014-2020 Avrupa İstihdam ve Sosyal Yenilik Programının EURES Eksenli kapsamında uygulanmaktadır. Diğer önceliklerin yanı sıra, gençler gibi kırılgan gruplara özel önem verilmekte ve yüksek kaliteli ve sürdürülebilir bir istihdam teşvik edilmektedir. Avrupa İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı kapsamında hedeflenen bu hareketlilik planı; sınır ötesi iş hareketliliğini uygulamak için yenilikçi yöntemleri denemeyi ve belirli hedef grupların, ekonomik sektörlerin, mesleklerin veya ülkelerin ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlamaktadır (European Commission, 2016a: 3; European Commission, 2015: 5).

Her işe yerleştirme, işveren ile gençler arasında resmi bir iş sözleşmesine dayandırılarak en az altı aylık bir süreden oluşacaktır. İşe alınan adayın ücret, çalışma ve yeterli sosyal koruma hakkı vardır. Öncelik olarak ise, başka bir ülkede ilk kez bir iş fırsatı arayan gençlere verilir. Bununla birlikte, daha önce kendi ülkelerinden başka bir ülkede çalışmış ya da çalışmak için iş arayanlar da İlk EURES İşiniz desteğine hak kazanabilirler. İlk EURES İşiniz, işgücü piyasasındaki dengesizlikleri çözüme kavuşturamasa da, gençlerin başka bir üye devlette iş deneyimi kazanmasını kolaylaştırarak çözümler sağlayabilir. Aynı zamanda, AB'nin 2020'de 20-64 yaş grubunun istihdam oranı (%75) hedefine ulaşmasına da yardımcı olacaktır (European Commission, 2015: 6).

İlk EURES İşiniz Programı 2012-2014 yılları arasında yaklaşık 3400 kişiye iş olanağı sağlamıştır. Bunların büyük bir bölümünü 27 yaşından küçük olup işsiz olan gençler oluştururken, işe alım yapan ilk üç sektör; Bilgi ve İletişim, İdari ve Destek Hizmet Faaliyetleri ve İnsan Sağlığı ve Sosyal Hizmet Faaliyetleridir. Yine bu dönemde en çok işe alım yapan ilk üç ülke İngiltere, Almanya ve İspanya olurken, iş için terk edilen ilk üç ülke ise, İspanya, Polonya ve İsveç'tir (European Commission, 2015: 6).

3. TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİNE İLİŞKİN POLİTİKALAR

3.1. Kalkınma Planları

Kalkınma planları, Türkiye'de ekonomik ve sosyal politikalarda temel belirleyici olduğu gibi, genç işsizliğine ilişkin genel çerçevenin de belirleyicisidir (Bingöl, 2019: 153). Bu bölümde 2000'li yıllardan itibaren ortaya konulan Sekizinci, Dokuzuncu, Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planlarında genel olarak gençlere yönelik politikalar incelenmektedir.

Sekizinci Kalkınma Planı'nda, dönemin şartları gereğince kadın ve genç girişimcilerin desteklenmesi açısından, kamu bankaları ve kooperatiflerce açılmış olan kredi faiz oranlarının düşürülmesine yönelik olarak bütçeye belirli bir tutar kaynak ayrılmıştır. Bununla birlikte, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nda yapılan değişikliklerle; 19 yaşından gün almamış gençlerin, yaşlarına ve eğitim düzeylerine göre çıraklık eğitimine devam etmesi kararlaştırılmıştır (DPT, 2002: 41,193).

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda, genel işsizlikten yaklaşık iki kat daha fazla olan genç ve eğitimli işsizlik oranlarının yüksekliğinin önemini hala koruduğu, plan döneminde eğitim sisteminin, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılamadaki yetersizliği ve genç ve eğitimli bireylerin işsizlik oranlarında kayda değer bir düşüş sağlanmadığına yer verilmiştir. Bu anlamda işgücü piyasasının taleplerine uygun ve özellikle de gençlerin istihdam edilebilirliğini arttıracak yeni mekanizmalara ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir. Bunun dışında, aktif istihdam politikalarına verilen önemin bu dönemde arttırılacağı, işgücü piyasasında çeşitli engellerle karşılaşan kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, engelliler ve eski hükümlüler için fırsat eşitliğinin sağlanması ve gençlere işgücü piyasasında deneyim kazanmalarına yardımcı olacak programların düzenlenmesi gerekliliğinden söz edilmiştir (DPT, 2007: 23,46,47,48,92).

Onuncu Kalkınma Planı'nda, öncelikli olarak gençler ve kadınlar olmak üzere işgücüne katılımın ve istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması, iş kazaları ve kayıt dışı istihdam ile mücadele edilmesi ve işgücü niteliğinin yükseltilmesi konularına verilen önemin devam etmesine vurgu yapılmıştır. Bu anlamda, öncelikli olarak kadın ve gençler olmak üzere tüm kesimler için uygun istihdam olanaklarının geliştirilmesi, eğitimde ve istihdamda olmayan gençlerin ekonomik ve toplumsal hayata katılımlarının artırılmasının hedeflendiği, gençlerin sosyal hayatta ve karar alma mekanizmalarında daha aktif rol almalarının sağlanması, hareketlilik programları özellikle kırılğan gençlerin katılımını arttıracak şekilde yaygınlaştırılması öngörülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 41,42,46,47).

Onuncu Kalkınma Planı'nın "Girişimcilik ve KOBİ'ler" başlığının politikalar kısmının altında, kadın ve genç girişimciliğine ve sosyal girişimciliğe öncelik verileceğine vurgu yapılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 93). Bunun yanı sıra girişimcilik kültürünün yaygınlaştırılması, girişimcilik eğitimleri, iş geliştirmenin sağlanması, hem niceliksel hem de niteliksel anlamda geliştirilme gibi konular gençler ile ilişkilendirilebilecek politika hedeflerindedir. Onuncu Kalkınma Planının son bölümünde 25 öncelikli dönüşüm planının yer aldığı, ancak bu 25 program arasında doğrudan gençliğe yönelik bir dönüşüm programı bulunmadığı görülmektedir. Gençlerin istihdamı ile ilişkilendirebilecek hedef ve politika araçlarına sahip programlar ise, "İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı", "Temel ve Mesleki Becerilerin Geliştirilmesi Programı" ve "Ailenin Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Programı"dır" (Akay, 2015: 68).

On Birinci Kalkınma Planı'nda ise gençlerin çalışma hayatı içerisinde yer almasına yönelik hedefler belirlenmiştir. Buna göre, 2018 yılında %35 olan genç istihdam oranının 2023 yılında %39,5 ve gençlerin işsizlik oranının 2023 yılında %17,8 olması hedeflenmektedir. Bu bağlamda da, gençlerin işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleki yetkinlikler ile donatılarak istihdama katılması, Vizyoner Genç Projesi kapsamında gençlere staj, iş olanakları, teknoloji yarışmaları gibi sektörel bilgilerin verilmesi, gençlerin erken yaşlardan itibaren teknoloji konusunda gelişmelerinin sağlanması, "Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum" başlığının altında, işgücü piyasasına girme ve burada varlığını sürdürme noktasında özellikle gençlerin, kadınların ve engellilerin yaşadıkları engellere yönelik çeşitli çözümlerin geliştirilmesi öngörülmektedir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 98,134,144,159).

Bu planın "İstihdam ve Çalışma Hayatı" başlığının amaç bölümünde, toplumun tüm kesimlerine uygun iş fırsatlarının sunulması ile başta kadın ve gençler olmak üzere özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılmasının amaçlandığı gözlenmektedir. Gençlerin işgücü piyasasına katılımlarının desteklenmesi ve istihdam edilmelerinin kolaylaştırılması ile staj, girişimcilik ve işbaşı eğitim

programlarının etkinliği artırılarak gençlerin okuldan işe geçişlerinin kolaylaştırılması, gençlerin işgücü piyasasında yer alabilmeleri için ortaokuldan itibaren mesleki eğitime teşvik edilmesi, gençlerin yeteneklerine ve talep kesiminin aradığı nitelikte uygun eğitim almalarının sağlanması, yerel yönetimlerin, buldukları yerlerdeki iş ve işgücü potansiyellerini göre gençlerin istihdamını artırmaya yönelik faaliyetlere destek vermesi, gençlerin istihdamını artırmak için tüm şehirlerde yenilikçi ve sürdürülebilir projelerin desteklenmesi, gençlerin, kadınların ve sosyal yardım alanların işgücü piyasasına katılımını sağlamaya yönelik aktif istihdam programlarının uygulanması ve kursiyerler ile katılımcıların programlar sonrasında istihdam edilmelerini kolaylaştırmaya yönelik yetkinlikler kazanmalarının sağlanması amaçlanmaktadır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 141-143).

Eğitimde ve istihdamda olmayan gençler belirlenerek eğitime, işgücüne ve istihdama katılımlarını destekleyecek birey, aile ve toplum temelli bütüncül bir yaklaşımın geliştirilmesi, söz konusu gençlerin eğitimde ve istihdamda olmama nedenlerine uygun olarak işgücüne ve istihdama katılımlarını artırmak üzere teşvik programlarının uygulanması, eğitimde ve istihdamda yer almayan gençlere mesleki alan belirlenmesine yönelik eğitim ihtiyaç analizlerinin yapılması, gençlerin beceri ve yetenekleriyle uyumlu, özellikle yazılım gibi yenilikçi alanlarda kısa süreli sertifika ve diploma programlarının düzenlenmesi öngörülmektedir. Başta eğitimde ve istihdamda olmayan gençler olmak üzere gençleri Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (İŞKUR)'un mesleki yönlendirme, girişimcilik ve meslek edindirme hizmetleri hakkında bilinçlendirilmesi ve bu hizmetlere yönlendirilmesinin sağlanarak bu kurumlar arasındaki işbirliğinin artırılması amaçlanmaktadır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 158).

3.2. Ulusal İstihdam Stratejisi

Türkiye, istihdam hedeflerini öteden beri kalkınma planları ile belirlemeye çalışmaktadır. 2000'li yılların başından itibaren yaşanan kriz etkilerini ve bunun işgücü piyasasındaki yansımalarını sona erdirmek amacıyla daha kapsamlı bir eylem süreci hayata geçirilmiştir. Bu eylem sürecinin en önemli aşamalarından birisini kuşkusuz Ulusal İstihdam Strateji (UİS) oluşturmaktadır (Özaydın, 2013: 137). Özellikle UİS ülkemizde işsizliğe yönelik mücadelede yapısal sorunların çözülmesi ve ekonomik büyümenin istihdamı artırıcı rol oynamasında temel stratejik belgedir (Bingöl, 2019: 153). Uluslararası çalışma standartlarını belirleyen UÇÖ'nün 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi ve uluslararası bir yapı olarak AB'nin Avrupa İstihdam Stratejisi temel alınarak hazırlanmış olan UİS, tartışmaları 2009 yılından itibaren başlayan, çeşitli hazırlık süreçlerinden ve taslak metinlerden oluşarak 30 Mayıs 2014 yılında Resmi Gazete'de yayınlanmıştır (Güler, 2015: 174).

Türkiye'de işsizlik oranlarının azaltılması, istihdama katılımın artırılması ve çalışma barışının sağlanması açısından üç unsur öne çıkmaktadır. Bunlar; sürdürülebilir ve içerici bir büyümenin sağlanması, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikli işgücünün oluşturulması ve kayıt dışılığın azaltılmasıdır. Bu kapsamda işgücü piyasasındaki yapısal sorunların çözülmesi, orta ve uzun vadede büyümenin istihdama katkısının artırılması ve işsizlik sorununa kalıcı çözüm sağlanması amaç edinerek hazırlanmış olan UİS, dört temel politika eksenini üzerinden oluşmaktadır: eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması, özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması ve istihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesidir (UİS, 2017a: 2-12). UİS, 2014-2023 yıllarını kapsayan bir çerçeve çizmektedir. Üçer yıllık dönemler halinde uygulanan UİS' in ilk eylem planı 2014-2016 yıllarını kapsamaktadır. 2014-2016 dönemi Eylem Planları tamamlanmış olup, sorun alanlarının tespit edilerek çözüm önerilerinin geliştirilmesi anlayışıyla 2017-2019 dönemini kapsayan Eylem Planları yürürlüğe konulmuştur (İŞKUR, 2018a: 44-45).

UİS'in temel hedefleri arasında genel işsizlik oranının 2023 yılında %5 seviyelerine düşürülmesi, istihdam oranının %55 seviyelerine çıkartılması ve tarım dışı sektörde kayıt dışı istihdam oranının %15'in altına düşürülmesi yer almaktadır. UİS'in, gençlere ilişkin düzenleme açısından belirlediği hedef ise, 2015 yılında %18,5 olan genç işsizlik oranının 2023 yılına kadar genel işsizlik oranına yaklaştırılması, genç işsizliğinin azaltılması ise politika olarak belirlenmiştir (UİS, 2017a: 17,41). Bu anlamda özellikle gençlere yönelik, eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi ve özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması başlıkları önem taşımaktadır. Bu bağlamda, eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi eylem planlarında, erişilebilir bir eğitim sistemi içerisinde herkese okul öncesinden başlayarak temel bilgi ve yetkinlikler kazandırılması, genel ve mesleki eğitimin kalitesi

ve etkinliğinin artırılması, yaşam boyu öğrenme kapsamında açık öğrenme ortamları yaratılması ve özendirilmesi, eğitim-işgücü piyasası arasında uyumun sağlanması, aktif istihdam politikalarının genişletilerek etkinliği artırılması ve eğitim sistemi ve aktif istihdam politikaları ile proje merkezli yenilikçiliğin ve girişimciliğin desteklenmesi politikaların gerçekleştirilmesi öngörülmektedir (ÜİS, 2015a: 75-80).

Özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması başlığının altında yer alan genç işsizliğin azaltılması eylem planlarında ise, gençlere yönelik kariyer planlaması, iş arama yardımları, eşleştirme ve danışmanlık hizmetlerinin sunulması, işgücü eğitimleri ile desteklenmesi, girişimciliğin desteklenmesi, kayıt dışı çalışma ile mücadele edilmesi, işgücü uyum programlarından yararlanan özellikle genç kadınlar öncelik olmak üzere gençlerin işgücü piyasasına uyumunu sağlamak için rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesi, istihdam fuarları ve kariyer günleri tanıtım materyalleri yoluyla İŞKUR tarafından verilen girişimcilik eğitimlerinin gençler arasında bilinçlendirilmeyi arttırmak ve daha fazla gencin bu eğitimlerden yararlanmasının sağlanması, toplumsal cinsiyet eşitliği ve genç istihdamı yılda en az bir kez İl İstihdam Meslek Eğitim Kurulları (İİMEK) gündemine alınması, kırsal kesimdeki gençlerin İŞKUR hizmetlerine erişimini sağlamak üzere mobil hizmet birimlerinin oluşturulması, gençlere yönelik teşvik düzenlemeleri ve İŞKUR faaliyetleri tanıtılarak daha fazla işverene ulaşılması, gençlere girişimcilik yeteneğinin kazandırılmasını sağlamaya yönelik çalışmaların gerçekleştirilmesi, ilgili kuruluşlarla işbirliğine gidilmesi ve bu çerçevede staj ve işbaşı eğitimlerinin artırılması öngörülmektedir (ÜİS, 2015a: 91-93).

3.3. Türkiye İş Kurumu'nun (İŞKUR) Genç İşsizliğine İlişkin Politikaları

İŞKUR, istihdamın korunması ve artırılması, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına katılımı için çalışmaktadır. Bu anlamda İŞKUR, kamu istihdam hizmetlerinin bir parçası olan aktif istihdam politikalarına özen göstermektedir. Bu kapsamda sosyo-ekonomik sorunların temel nedeni olan işsizlikle mücadele etmek amacıyla aktif istihdam politikaları çerçevesinde çeşitli programlar düzenlenmektedir (İŞKUR, 2018a: 71).

Aktif istihdam politikalarının temel amacı, işsizliğin gelir kaybı gibi kötü sonuçlarını ortadan kaldırmak yerine, doğrudan kişilerin istihdam edilebilirliğini artırarak kısa zamanda iş bulmalarını sağlamaktır (Erdayı, 2009: 148). Özellikle işsizlikten en fazla etkilenen gruplar olan kadınlar, uzun dönemli işsizler, gençler, engelliler ve göçmenler hedef alınmaktadır. Bu bağlamda, İŞKUR bünyesinde yer alan Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından (Bayraktar ve İncekara, 2013: 28) gençlere yönelik olarak İşgücü Yetiştirme Kursları ve İş ve Meslek Danışmanlığı düzenlenmektedir (ÜİS, 2017a: 38). Bunun yanı sıra işbaşı eğitim ve girişimcilik eğitim programları da temel aktif istihdam programlarıdır (İŞKUR, 2017: 45).

3.3.1. İşgücü Yetiştirme Kursları

İşgücü yetiştirme kursları istihdam güvencesi sağlayan ve sağlamayan kurslar, çalışanların mesleki eğitimi, engellilere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon faaliyetleri, hükümlü/eski hükümlülerin mesleki eğitimine yönelik faaliyetler, özel politika ve uygulama gerektiren kişi ve gruplara yönelik mesleki eğitim kurslarından oluşmaktadır (İŞKUR, 2017: 44-45).

Bu kapsamda işgücü yetiştirme kursları, herhangi bir mesleği bulunmayan işsizlerin meslek sahibi olmaları, mesleği olan bireylerin yetkinlik düzeylerinin geliştirilmesi veya mevcut olan mesleklerin geçerliliğini kaybetmesi durumunda işgücü piyasasının ihtiyaçlarına yönelik mesleklerde yetiştirilerek iş sahibi olunmasını amaçlayan kurslardır (Erol, 2013: 34; İŞKUR, 2018a: 74). İşgücü yetiştirme kursları ile işsizlere mesleki vasıf kazandırmak veya mevcut olan vasıfları geliştirerek istihdam edilebilirliği arttırmak ve işgücü piyasasının düşük nitelik sorununa çözüm mekanizmaları geliştirilmeye çalışılmaktadır (İŞKUR, 2018a: 74). İşgücünün vasıf kazanması ise mesleki eğitimin sadece bir defaya mahsus olmayıp, yaşam boyu öğrenim ilkesinin aktarılması ile mümkün hale gelebilecektir. Bu anlamda, İŞKUR 1988 yılından itibaren işgücü yetiştirme kursları düzenlemektedir (İŞKUR, 2011: 37).

2018 yılında düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarından yararlanan 117.239 kişi bulunmaktadır. Bunların %73'ü kadın, %27'si erkek, %48'i 15-29 yaş grubunda, %56'sı ilköğretim mezunu, %23'ü

ortaöğretim mezunu, %13'ü ise yükseköğretim mezunu olduğu tespit edilmiştir (İŞKUR, 2019: 43). Düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarından yararlanmak için aranan şartlar ise; İŞKUR'a kayıtlı işsiz olmak, 15 yaşını doldurmuş olmak, mesleğin gereklerine uygun olarak belirlenen özel şartlara sahip olmak, Kurumca aynı meslekte düzenlenen kursu tamamlamamış olmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden yararlanmış olmak ve emekli pozisyonunda bulunmamaktır (Açıkgöz, 2017: 78).

3.3.2. İşbaşı Eğitim Programları

İŞKUR'un yaparak ve yaşayarak öğrenme projesini oluşturan işbaşı eğitim programları (Yıldız, 2016: 258), İŞKUR'a kayıtlı işsizlerin yine İŞKUR'a kayıtlı işletmelerde, daha önceden edindikleri teorik bilgileri pratiğe dökerek pekiştirmelerini ve/veya mesleki deneyim kazanmalarına yardımcı olmak amacıyla düzenlenmektedir. 2009 yılından beri uygulanan işbaşı eğitim programları ile bireylerin işgücü piyasasına uyumunu, rekabet edebilirliğini ve verimliliğini arttırmak amaçlanmaktadır (İŞKUR, 2017: 45). İşbaşı eğitim programları gerek işsizlere gerekse de işverenlere çeşitli faydalar sağlamaktadır. Söz konusu faydalar işsizler açısından; bilgi, yetkinlik ve deneyim eksikliklerinin giderilmesine katkı sağlama, istihdam edilebilmeyi kolaylaştırma, program boyunca gelir elde etme ve kariyer olanaklarının geliştirilmesine fırsat verme şeklinde ifade edilebilir. İşverenler açısından ise; işe almayı öngördükleri bireylerin mesleki gelişim ve deneyim kazanmasını gözlemleme, yüksek maliyetlerin altına girmeden işe almayı öngördükleri bireyleri yetiştirme, işgücü maliyetinin azalması ile rekabet avantajı ele geçirme, katılımcıları istihdam ederek teşviklerden yararlanma şeklinde ifade edilebilir (Özdemir ve Yiğit, 2018: 182-183).

2018 yılında 95.445 işbaşı eğitim programı düzenlenmiştir. Söz konusu programa 300.512 kişi katılmıştır. Katılımcıların yaklaşık %53'ü kadınlardan oluşurken, %74'ü 15-29 yaş grubundaki gençlerden oluşmakta, %38'i ilköğretim, %34'ü ortaöğretim, %27'si ise yükseköğretim mezunudur (İŞKUR, 2019: 45).

Diğer yandan 2018 yılında İŞKUR tarafında "İşe İlk Adım Projesi" başlatılmıştır. Proje ile yükseköğretimi bitiren 18-29 yaş aralığındaki gençlerin 6 aylık işbaşı eğitim programlarını tamamladıktan sonra bu gençleri istihdam eden işverenlerin zorunlu istihdam süreci ve sonrasında 1 yıl desteklenmesi öngörülmüştür. İşverenler tarafından istihdam edilen kişiler için ilk altı ay ödenmesi gereken ücretin, net asgari ücretin yarısı kadarına denk gelecek tutarı İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmaktadır. Zorunlu istihdam süreci bittikten sonra işveren tarafından kişinin 12 ay daha istihdam edileceğine dair taahhüt verilmesi durumunda destek bu sefer net asgari ücretin %25'i kadarıyla devam etmektedir. 2018 yılında İşe İlk Adım Projesinden toplam 13.616 kişi yararlanmıştır (İŞKUR, 2019: 45).

3.3.3. Girişimcilik Eğitim Programları

Girişimcilik eğitim programları, kendi işini kurmak isteyen bireylerin kurmak istedikleri işin, iş planlarını geliştirmelerini sağlamak amacıyla yapılan kuramsal ve uygulamalı eğitim programlarını kapsayan eğitimlerdir. Program çerçevesinde İŞKUR, girişimcilik eğitimi almış bireylere, iş kurma ve geliştirme konularında danışmanlık hizmetinin yanında finansal destek olanaklarına erişimi kolaylaştırıcı hizmetleri de verebilmektedir (İŞKUR, 2016: 38). İŞKUR'a kayıtlı olan bireylerin kendi işlerini kurmalarına ve geliştirmelerine yardımcı olmak ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının (KOSGEB) Yeni Girişimci Desteğine başvurularak bu destekten yararlanmalarını sağlamak programın temel amacını oluşturmaktadır (İŞKUR, 2018: 83).

KOSGEB, yeni girişimcilere vereceği hibe desteğini uygulamalı girişimcilik eğitimi belgesine sahip olan bireylere vermektedir. Uygulamalı girişimcilik eğitimi 2016 yılından itibaren 32 saat olarak (önceden 72 saat idi) uygulanmaktadır. Bu eğitim, KOSGEB tarafından doğrudan düzenlenebildiği gibi, KOSGEB ile anlaşma yaparak başta İŞKUR olmak üzere birçok kamu kurum ve kuruluşu, kalkınma ajansları, belediyeler ve ticaret odaları aracılığıyla da ücretsiz bir biçimde düzenlenebilmektedir (Namal, Koçancı ve Aksoy, 2018: 99). Bu bağlamda KOSGEB, kendi işini kurmak isteyen genç girişimcilere, Yeni Girişimci Desteği kapsamında, 24 saati atölye çalışmalarından oluşan toplam 32 saatlik olan Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi tamamlamaları koşuluyla, 30.000 TL hibe 70.000 TL geri ödemeli destek vermektedir (UİS, 2015b: 63).

Gençler uygun iş ve çalışma olanakları bulamadıkları takdirde kendi işlerini kurmayı düşünebilmektedirler (İslamoğlu, Namal ve Köleoğlu, 2014: 28). Bu anlamda girişimcilik eğitim

programları ile genç girişimci adaylarının kendi iş fikirlerine ilişkin olarak iş planı hazırlamayı öğrenmesi ve uygulama noktasında gerekli bilgi ve deneyim kazandırılması yoluyla işletme kurma fikrinin olgunlaşması sağlanmaktadır (İŞKUR, 2018: 83). Öte yandan İŞKUR tarafından 2018 yılında 3.679 girişimcilik eğitim programı düzenlenmiştir. Toplam 81.183 kişinin katıldığı programın 40.377'sini (%49,7) kadınlar oluşturmaktadır. Katılımcıların yaklaşık %40'ı 15-29 yaş grubunda, %33'ü ilköğretim, %30'u ortaöğretim, %33'ü ise yükseköğretim mezunudur (İŞKUR, 2019: 46).

Tablo 5: 2018 Yılında İŞKUR Tarafından Düzenlenen Kurs ve Programlardan Yararlanan Gençlerin Sayıları

Yaş Aralığı	Erkek	Kadın	Toplam
15-19	33.769	32.047	65.816
20-24	68.686	81.790	150.476
25-29	45.732	48.214	93.946

Kaynak: İŞKUR, 2019: 41-42

3.3.4. İş ve Meslek Danışmanlığı

İş ve meslek danışmanlığı, işin gerektirdiği özellikler ile işin gerektirdiği nitelik ve şartları karşılaştırarak, bireyin istek ve durumuna göre uygun bir işe yönlendirilmesi, gerektiğinde kişinin mesleki yetkinliğinin artırılması için ilgili eğitim olanaklarından yararlandırılması, işe yerleştirilmesi, işe uyumunun sağlanması, işverenlerin beklentilerine uygun eşleştirmenin yapılması olarak tanımlanmaktadır. İş ve meslek danışmanlığının temel amacında, meslek seçimi aşamasındaki gençler, kariyerinin yükselme aşamasında olanlar, iş ve meslek tatmini düşük olanlar, iş ve meslek değiştirmek isteyenler, işgücü piyasasında ayrımcılığa maruz kalanlar, işgücü piyasasındaki özel gruplar ve emekliliği yaklaşan kişilere, birey veya grup olarak kendilerini tanıma, çalışma hayatı ve meslekler hakkında bilgi verme, istihdam ve kendilerini geliştirme konularında destek olmak yatmaktadır (Erdoğan, 2011: 7-8; Uşen, 2007: 89).

İŞKUR tarafından iş ve meslek danışmanlığı hizmetinin etkinliğinin artırılması amacıyla 2012 ve 2013 yıllarında kademeli olarak 4.000 iş ve meslek danışmanı görev yapmıştır. 2018 yılı sonu itibarıyla ise 3.926 iş ve meslek danışmanı ile birlikte danışmanlık hizmetleri yürütülmektedir. İş arayanlar, işverenler ve öğrenciler olmak üzere üç başlıkta sınıflandırılan iş ve meslek danışmanlığında, iş arayanlara yönelik 2018 yılında, 3.679.115 bireysel danışan ile 5.928.010 bireysel görüşme, 1.122.636 kişinin katılımıyla da grup görüşmeleri, işverenlere yönelik ise 340.845 işyerine, 663.715 işyeri ziyaret gerçekleştirilmiştir (İŞKUR, 2019: 47-49).

4. SONUÇ

Uluslararası bir yapı olan AB ve Türkiye'de yaygınlaşan genç işsizliği sorunu, çözümlenmesi gereken temel politikaların başında geldiği oldukça açıktır. Bu anlamda yetişkin işsizliğine göre iki kattan daha fazla olan genç işsizliği konusuna ilişkin hem AB düzeyinde hem de Türkiye'de çeşitli politikaların üretilip uygulandığını görmekteyiz. Öncelikle AB'nde, gençlerin yetkinliklerinin artırılmasının önem taşıdığı anlaşılmaktadır. Buna yönelik olarak ise, okullaşmanın ve eğitim düzeyinin artırılması ve okuldan işe geçişin sağlanması bağlamında çıraklık ve staj programlarının yaygınlaştırılması öngörülmektedir. İkinci olarak, AB düzeyinde 25 yaşın altında bulunan gençlerin okul bitiminden veya işten ayrıldıktan sonraki dört ay içerisinde iyi bir iş, sürekli eğitim, çıraklık veya staj yapma hakkı tanıyan Gençlik Güvencesi programı genç işsizliğine karşı mücadele etmek için başlatılan girişimlerden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Üçüncü olarak, yoksulluğu azaltan programlar kapsamında olan İstihdam ve Sosyal Yenilik programı çatısı altında gençlerin işsizliğini azaltıcı, Avrupa İlerleme Mikro-Finans Aracı (European Progress Microfinance Facility-EIF), İstihdam ve Sosyal Politikaları Modernize Etme (Modernising Employment and Social Policies-PROGRESS) ve Avrupa İstihdam Hizmetleri (European Employment Services-EURES) çerçevesinde yürütülen faaliyetlerin olduğu gözlenmektedir.

Ülkemize bakıldığında ise, ekonomik ve sosyal politikaların temel belirleyicisi olan kalkınma planlarında gençlere yönelik olarak; 2000'li yıllardan itibaren Sekizinci, Dokuzuncu, Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planları ve Ulusal İstihdam Stratejisi incelendiğinde çeşitli stratejilerin ve hedeflerin ortaya konulduğu anlaşılmaktadır. Ancak, özellikle Ulusal İstihdam Stratejisinin özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması başlığının altında yer alan genç işsizliğinin azaltılması eylem planlarında gençlere yönelik olarak ayrıntılandırılmamış politikaların yer aldığı göze çarpmaktadır.

Bununla birlikte, ülkemizde aktif istihdam politikalarının yürütümünden sorumlu olan İŞKUR tarafından gençlere yönelik olarak işgücü yetiştirme kursları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik eğitim programları ve iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinin düzenlendiği görülmektedir. Bu bağlamda 2018 yılında İŞKUR tarafından düzenlenen kurs ve programlardan yararlanan gençlerin toplam sayısı ise sadece 310.238 olarak düşük kalmıştır.

Sonuç olarak, şunu ifade edebiliriz ki, dünyanın en önemli sosyo-ekonomik sorunlarından birisi olan genç işsizliği konusu için kuşkusuz birçok stratejilerin, yöntemlerin vb. politikaların yapıldığı, ancak bunların yeterli olmadığını görmekteyiz. Bu nedenle, geleceğimizi şekillendirecek olan genç nüfusa yeni iş alanlarının ve olanakların sağlanması için başta kamu olmak üzere birçok paydaşa önemli görevler düşmektedir.

KAYNAKÇA

- AÇIKGÖZ, F. (2017). *Seçilmiş Ülke Uygulamalarında Genç İstihdamına Yönelik Aktif İşgücü Politikaları ve İŞKUR İçin Öneriler*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- AKAY, H. (2015). *Gençliğin İstihdama Katılımı ve Genç İşsizliği: Temel Göstergeler*. Politikalar ve Yaklaşımlar, Gençlik Çalışmaları Araştırma Raporları.
- AKSES, S. (2014). *Avrupa 2020 Stratejisi*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.
- ANDOR, L. (2016). *Youth Guarantee Four Years After- EU Youth Employment Initiatives and Their Evaluation*. European Economic and Social Committee (EESC).
- BAYRAKTAR, S. ve İNCEKARA, A. (2013). Türkiye'nin Genç İşsizlik Profili. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 4 (1), 15-38.
- BERLINGERI, F., BONIN, H. ve SPRIETSMA, M. (2014). *Youth Unemployment in Europe Appraisal and Policy Options*. ZEW and Robert Bosch Stiftung.
- BİNGÖL, U. (2019). Türk İşgücü Piyasasında Genç İşsizliği İle Mücadele Konseptinin On birinci Kalkınma Planı, Eğitim 2023 Vizyonu Ve Ulusal İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. Yavuz Kağan Yasım (Ed.), *İşgücü Piyasasında Dezavantajlı Gruplar* içinde (s. 143-165), Ankara: Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi.
- BOATENG, W.B. (2016). The Youth Unemployment Challenge in Africa: What are the Drivers? *The Economic and Labour Relations Review*, 27 (4), 413-431.
- BRENKE, K. (2017). Youth in Europe: Unemployment Falling But Major Labor Market Problems Persist. *DIW Economic Bulletin* (45), 455-464.
- CALIENDO, M. ve SCHMIDL, R. (2015). *Youth Unemployment and Active Labor Market Policies in Europe*. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor, IZA Discussion Paper No: 9488.
- CARTMEL, F. ve FURLONG, A. (2000). *Youth Unemployment in Rural Areas*. Joseph Rowntree Foundation, Work and Opportunity Series No: 18.
- ÇETİNKAYA, E. (2010). Genç İşsizliğin Teorik Açıklamalar. *İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (58) 45-57.
- CEYLAN, H. (2016). Avrupa Gençlik Politikaları ve Gönüllülük. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9 (42), 1049-1061.
- CONDRA TOV, L. (2014). Determinants of Youth Unemployment: A Survey of the Literature. *ECOFORUM*, 3 (2), 124-128.
- DAMA, N. (2017). *Türkiye'nin Eğitim, Öğrenim ve Çalışma Sürecinde Olmayan Gençleri*. SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI [DPT] (1967). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*. Ankara: DPT Yayınları.

- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI [DPT] (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1973-1977). Ankara: DPT Yayınları.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI [DPT] (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1979-1983). Ankara: DPT Yayınları.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI [DPT] (1985). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1985-1989). Ankara: DPT Yayınları.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI [DPT] (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1990-1994). Ankara: DPT Yayınları.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI [DPT] (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1996-2000). Ankara: DPT Yayınları.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI [DPT] (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (2001-2005). Ankara: DPT Yayınları.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI [DPT] (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı* (2007-2013). Ankara: DPT Yayınları.
- EICHHORST, W. ve RINNE, U. (2017). *The European Youth Guarantee: A Preliminary Assessment and Broader Conceptual Implications*. IZA Institute of Labor Economics, IZA Policy Paper No: 128.
- ERDAYI, U. (2009). Dünyada Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 3 (22), 133-162.
- ERDOĞMUŞ, N. (2011). *İş ve Meslek Danışmanlığı*. İş ve Meslek Danışmanlığı Derneği, İş ve Meslek Danışmanlığı, Ankara: İŞKUR.
- ERİKLİ, S. (2016). Genç Yoksulluğunun Temel Belirleyicileri: Eğitim ve Düzgün İş. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18 (1), 283-302.
- EROL, S. I. (2013). Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları: Japonya, Kore, Çin ve Türkiye Örnekleri. *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 24 (6), 15-43.
- ESCUADERO, V. ve MOURELO, E. L. (2015). *The Youth Guarantee Programme In Europe: Features. Implementation and Challenges*, International Labour Office, Research Department Working Paper No: 4.
- EURODESK. (2015). *How Can Learning Mobility of Young People Increase Their Employability?* European Youth Week.
- EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK (2011). *The Europe 2020 Strategy*. Briefing Note, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION (2010a). *Youth on the Move*. An Initiative to Unleash the Potential of Young People to Achieve Smart, Sustainable and Inclusive Growth in the European Union, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EUROPEAN COMMISSION (2010b). *Europe 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*. Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION (2013). *The Experience of Traineeships in The EU*. Flash Eurobarometer 378-TNS Political & Social.
- EUROPEAN COMMISSION (2015). *Your first EURES job Targeted Mobility Scheme*. Making It Easier to Move and Work to Recruit Young People in Europe, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit C3.
- EUROPEAN COMMISSION (2016a). *The EU Youth Employment Initiative*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

- EUROPEAN COMMISSION (2016b). *Your first EURES job Targeted Mobility Scheme*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D1: Free Movement of Workers, EURES.
- EUROPEAN COMMISSION (2016c). *EU Youth Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EUROPEAN COMMISSION (2017). *European Alliance For Apprenticeships*. Directorate-General For Employment Social Affairs and Inclusion Directorate, Summary & Case Study From Malta.
- EUROPEAN COMMISSION (2019). *Youth Guarantee & Youth Employment Initiative*. <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16239&langId=en> Erişim Tarihi: (03.10.2019).
- EUROPEAN COMMUNITY STATISTICAL OFFICE (2015). *Being Young In Europe Today*. Statistical Books, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EUROPEAN COMMUNITY STATISTICAL OFFICE (2018). *Smarter, Greener, More Inclusive?* Statistical Books, Indicators To Support The Europe 2020 Strategy, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EUROPEAN TRADE UNION CONFEDERATION [ETUC] (2016). *Gençler İçin Nitelikli İşler: Önümüzdeki Yol!*. Gençlik İstihdamı Politika Belgesi.
- EUROPEAN UNION COMMITTEE (2014). *Youth Unemployment in The EU: A Scarred Generation?* 12th Report of Session 2013–14, Published by The Authority of The House of Lords London: The Stationery Office Limited, HL Paper 164.
- GORUR, R. (2015). Vulnerability: Construct, Complexity And Consequences. Kitty te Riele ve Radhika Gorur (Ed.), *Interrogating Conceptions of "Vulnerable Youth" in Theory, Policy and Practice* içinde (s. 3-17). Netherlands: Published by: Sense Publishers.
- GROS, D. ve FELIX, R. (2012). *The Europe 2020 Strategy: Can it Maintain the EU's Competitiveness in the World?* Centre for European Policy Studies (CEPS), Brussels.
- GUNDERSON, M. ve FAZIO F. (2014). *Tackling Youth Unemployment*. International School of Higher Education in Labour and Industrial Relations, Cambridge Scholars Publishing, 12 Back Chapman Street, Newcastle Upon Tyne, NE6 2XX, UK.
- GÜLCAN, E. (2017). *Avrupa Birliği-Türkiye İşgücü Piyasalarında Esneklik ve Güvencenin Bağdaştırılması*. İzmir: Dora Yayınevi.
- GÜLER, M. A. (2015). Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Türkiye'de Güvencesiz Çalışma. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (3), 155-190.
- GÜNAYDIN, D. ve ÇETİN, M. (2015). Genç İşsizliğin Temel Makroekonomik Belirleyicileri: Ampirik Bir Analiz. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (22), 17-34.
- GÜNDOĞAN, N. (1999). Genç İşsizliği ve Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 54 (1), 63-79.
- GÜNDOĞAN, N. (2005). Okuldan Çalışma Hayatına Geçiş: Örnek Uygulamalar. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 55 (1), 105-124.
- GORLICH, D., STEPANOK, I. ve AL HUSSAMI F. (2013). *Youth Unemployment in Europe and the World: Causes, Consequences and Solutions*. Kiel Institute for the World Economy ISSN 2195–7525.
- URL 1 <https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2015/concept-notes/youth-self-harmsuicide.pdf> Erişim Tarihi: 19.03.2019.
- URL 2 <https://ec.europa.eu/eurostat/data/statistics-a-z/abc> Erişim Tarihi: 07.10.2019.
- URL 3 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_10/default/table?lang=en Erişim Tarihi: 08.10.2019.

- URL 4 <http://www.yedac.eu/media/5436/Definition-of-competences.pdf> Erişim Tarihi: 23.11.2019.
- URL 5 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_40/default/table?lang=en Erişim Tarihi: 08.10.2019.
- URL 6 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_41/default/table?lang=en Erişim Tarihi: 08.10.2019.
- URL 7 https://www.efvet.org/wpcontent/uploads/2016/08/db_interview_for_vet_providers.pdf Erişim Tarihi: 14.10.2019.
- URL 8 http://www.hakis.org.tr/haberler.php?action=haber_detay&id=2328 Erişim Tarihi: 14.10.2019.
- URL 9 <https://fra.europa.eu/en/about-fra/recruitment/traineeship> Erişim Tarihi: 16.10.2019.
- URL 10 <https://birim.ailevecalisma.gov.tr/media/6763/abiliskiler.pdf> Erişim Tarihi: 11.10.2019.
- URL 11 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081> Erişim Tarihi: 11.10.2019.
- URL 12 https://www.eif.org/what_we_do/microfinance/progress/index.htm Erişim Tarihi: 12.10.2019.
- URL 13 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=836> Erişim Tarihi: 12.10.2019.
- URL 14 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1082&langId=en> Erişim Tarihi: 12.10.2019.
- URL 15 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1400&langId=en> Erişim Tarihi: 10.10.2019.
- URL 16 https://ec.europa.eu/eures/docs/images/gellis/Image/Documents/EURES_fact_sheet.pdf Erişim Tarihi: 09.10.2019.
- URL 17 http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?lang=en&dataset=lfsq_urgaed Erişim Tarihi: 30.09.2019.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION [ILO] (2011). *Increasing The Employability of Disadvantaged Youth*. Skills for Employment Policy Brief, Geneva.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION [ILO] (2017). *Guide to International Labour Standards and Rights at Work Concerning Young People*. Geneva.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION [ILO] (2018). *Guide on Measuring Decent Jobs for Youth Monitoring- Evaluation and Learning in Labour Market Programmes*. Geneva.
- İSLAMOĞLU, E. ve ALP, E. (2019). Türkiye’de Okuldan İşe Geçiş: TÜİK’in Gençlerin İşgücü Piyasasına Geçiş Araştırma Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme. *Sosyal Güvenlik Dersi*, 9 (1), 103-121.
- İSLAMOĞLU, E., NAMAL, M.K. ve KÖLEOĞLU, Y. (2014). Bir Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Girişimcilik Programlarının Etkinliği: “KOSGEB Yeni Girişimcilik Programı Örneği”. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5 (8), 25-44.
- TÜRKİYE İŞ KURUMU [İŞKUR] (2011). *Dünden Bugüne 1946-2011*. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Yayın No: 357, Ankara.
- TÜRKİYE İŞ KURUMU [İŞKUR] (2017). *2016 Yılı Faaliyet Raporu*. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- TÜRKİYE İŞ KURUMU [İŞKUR] (2018a). *9. Genel Kurul Çalışma Raporu*. Türkiye İş Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.
- TÜRKİYE İŞ KURUMU [İŞKUR] (2018b). *2017 Yılı Faaliyet Raporu*. Türkiye İş Kurumu Strateji Geliştirme Dairesi Bakanlığı, Ankara.
- TÜRKİYE İŞ KURUMU [İŞKUR] (2019). *2018 Yılı Faaliyet Raporu*. Türkiye İş Kurumu Strateji Geliştirme Dairesi Bakanlığı, Ankara.
- KALKINMA BAKANLIĞI (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*. Ankara.

- KESİCİ, M.R. (2011). Avrupa Emek Piyasası Dinamikleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi Temelinde Türkiye'nin Uyumu. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (1), 75-115.
- KESİCİ, M. R. ve SELAMOĞLU, A. (2005). Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm. *İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 7 (2), 25-51.
- KLUVE, J. (2014). *Active Labour Market Policies With A Focus on Youth*. European Training Foundation.
- LEON, B.B., ERIKSSON, P.E ve EIS, H.K. (2012). *Progress for Microfinance in Europe*. EIF Working Paper, No: 2012/13, Luxembourg.
- MATSUMOTO, M. ve ELDER, S. (2010). *Characterizing The School-to-Work Transitions of Young Men and Women: Evidence from The ILO School-to-Work Transition Surveys*. Employment Sector Employment Working Paper No: 51.
- MLATSHENI, C. ve LEIBBRANDT, M. (2011). Youth Unemployment in South Africa: Challenges, Concepts and Opportunities. *Journal of International Relations and Development*, 14 (1), 118-126.
- MOLLER, J. (2017). Youth Unemployment in Europe from a Regional Perspective. *CESifo Forum*, 18 (2), 11-18.
- MURAT, G. (2017). Çalışma Hayatında Gençler Salih Dursun ve Serpil Aytaç (Ed.), *Çalışma Yaşamında Özel Gruplar* içinde (63-150). Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.
- MURAT, S. ve ŞAHİN, L. (2011). Nedenleri ve Sonuçları Bakımından Gençler Arasında Yaygınlaşan İşsizlik. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (44), 1-48.
- NAMAL, M.K., KOÇANCI, M. ve AKSOY, B. (2018). KOSGEB Girişimcilik Programı: Eleştirel Bir Değerlendirme. *Akademik Hassasiyetler Dergisi*, 5 (9), 93-110.
- O'HIGGINS, N. (1997). The Challenge of Youth Unemployment. *International Social Security Review*, 50 (4), 63-93.
- O'HIGGINS, N. (2001). *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*. International Labour Organization, Geneva.
- ÖKSÜZ, N. (2007). *Mesleki Eğitim Kurslarının Kadınların İstihdam Edilebilirliğine Katkısı ve İşkur'un Üstlenebileceği Roller*. Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- ÖZ, C.S. ve KARAGÖZ, S. (2015). Avrupa 2020 Hedeflerinin Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (31), 99-122.
- ÖZAYDIN, M.M. (2013). Genç İşsizlikle Mücadelede Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının Rolü ve Önemi. *Gençlik Araştırmaları Dergisi*, 1 (2), 122-145.
- ÖZEN, Ş.O. (2015). Türkiye'nin İstihdam Politikaları ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Uyumu. *Çalışma Dünyası Dergisi*, 3 (1), 78-105.
- ÖZDEMİR, M.Ç ve YİĞİT, Y. (2018). İŞKUR İşbaşı Eğitim Programlarının Analizi: Sakarya İli Örneği. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20 (1), 179-206.
- PASCOUUAU, Y. (2013). *Intra-EU Mobility of Third-Country Nationals State of Play and Prospects*. European Policy Centre, Discussion Paper.
- RADULESCU, M., FEDAJEV, A., SINISI, C.I., POPESCU, C. ve IACOB, S.E. (2018). Europe 2020 Implementation as Driver of Economic Performance and Competitiveness. Panel Analysis of CEE Countries, *Sustainability*, 10 (566), 1-20.
- RAGOOBUR, V.T. ve KASSEEAH, H. (2013). *Youth Unemployment in Mauritius: The Ticking Bomb*. Proceedings Book of ICEFMO.

- SEÇER, B. (2007). Uluslararası Boyutuyla Genç İşsizliği ve Gençlere Yönelik İstihdam Politikaları. *TİSK Akademi*, 1 (2), 78-97.
- SIURALA, L. (2006). *A European Framework for Youth Policy*. Directorate of Youth and Sport Council of Europe Publishing, Council of Europe Publishing Editions du Conseil de l'Europe.
- SPARREBOOM, T. ve SHAHNAZ, L. (2007). Assessing Labour Market Vulnerability Among Young People. *The Pakistan Development Review*, 46 (3), 193-213.
- STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*. Ankara.
- THE NATIONAL COUNCIL OF SWEDISH YOUTH ORGANISATIONS (2009). *The Role of Young People in Poverty Reduction*. Stockholm.
- ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ [UİS] (2015a). *Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2023, Eylem Planları 2014-2016*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü.
- ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ [UİS] (2015b). *Ulusal İstihdam Stratejisi, Özel Politika Gerektiren Grupların İstihdamının Arttırılması Eksenine Mevcut Durum Raporu*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.
- ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ [UİS] (2017a). *Ulusal İstihdam Stratejisi, 2014-2023, Eylem Planları 2014-2016*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü.
- ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ [UİS] (2017b). *Ulusal İstihdam Stratejisi, Eğitim-İstihdam İlişkinin Güçlendirilmesi Eksenine Mevcut Durum Raporu*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.
- UŞEN, Ş. (2007). Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (2), 65-94.
- UŞUN, E. (2004). Avrupa Birliği'nde İşsizlikle Mücadele. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 11 (1), 70-82.
- YAZICI, İ.G. (2018). Lizbon Stratejisi ve Avrupa 2020 Hedeflerinde Bölgesel Kalkınma ve Sosyal Politikalar. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1 (3), 436-451.
- YILDIRIMALP, S. (2014). Sosyal Dışlanma ve Avrupa Birliği Yaklaşımı. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2 (2), 91-108.
- YILDIZ, K. (2016). 2008 Krizinden Günümüze İŞKUR'un Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin Gelişimi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 12 (27), 249-266.
- VANCEA, M. ve UTZET, M. (2017). How Unemployment and Precarious Employment Affect the Health of Young People: A Scoping Study on Social Determinants. *Scandinavian Journal of Public Health*, (45), 73-84.
- WEINERT, F.E. (1999). *Concepts of Competence*. Max Planck Institute for Psychological Research, Munich, Germany.