

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE GENÇLERİN SOSYO-DEMOGRAFİK, İSTİHDAM VE EĞİTİM ÖZELLİKLERİ

Doç. Dr. Sedat MURAT*

Bu çalışmada, gelişmekte olan ülkelerdeki gençlerin sosyo-demografik ve istihdam özellikleri ele alınıp incelenmektedir. Daha sonra, gençlerin kırsal kesimden şehirlere göçü ve bu göçü etkileyen sosyo-kültürel⁹ ve çevresel faktörler üzerinde durulmaktadır. Ayrıca, kırsal ve şehir kesimlerindeki gençlerin karşı karşıya buldukları sosyal, kültürel, istihdam ve işsizlik sorunları ele alınmaktadır.

A- Gençlik Probleminin Genel Olarak Ele Alınması

Gelişmekte olan ülkelerdeki hızlı nüfus artışı ve hayatta kalma ümidinin düşük olması, toplam nüfus içinde genç nüfus oranını artırmaktadır. Diğer taraftan istihdam oluşturma imkânlarının sınırlı olması toplam işsizler içindeki gençlerin oranını bir hayli artırmaktadır. Ayrıca ekonomik, demografik ve yapısal bazı faktörler gençlerin istihdam problemini daha da şiddetlendirmektedir.

1- Nüfus ve Demografik Yapı

İş piyasasındaki emek arzını geniş ölçüde nüfusun hacmi ve demografik yapısı belirlemektedir. Gerçekten, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki

(*) İ.Ü. İktisat Fakültesi, Öğretim Üyesi.

en önemli farklardan biri bunların demografik bünyesinde yatmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki nüfus, gelişmiş ülkelere göre çok gençtir. Bu husus da gelişmekte olan ülkelerdeki bağımlılık oranlarını yükseltmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerdeki demografik piramid geniş bir tabana sahiptir. 15 yaşına yaklaşan nüfus ve potansiyel olarak iktisaden faal nüfus artış göstermektedir. Bu da, emeklerini iş piyasalarına ilk kez sunacak genç nüfusun artan miktarını göstermektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde genç nüfus için verimli istihdam alanları oluşturmak gittikçe güçleşmektedir. Bu ülkelerde 15-24 yaş grubundaki nüfus 1960'da 371 milyon iken, 1980'de 665 milyona yükselmiştir. Yirminci asrın sonuna doğru da bu genç nüfusun 893 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir (Tablo 1).

Tablo 1 : Tahmini Toplam ve Aktif Genç Nüfus (1960-2000)

	1960 (Milyon)		1980 (Milyon)		2000 (Milyon)	
	Toplam	Aktif	Toplam	Aktif	Toplam	Aktif
TOPLAM	515	327	857	451	1.069	573
Gelişmiş Ülkeler	144	95	192	113	176	106
Gel. Olan Ülkeler	371	234	665	338	893	467
Erkekler Toplam	263	206	436	283	535	356
Bayanlar Toplam	253	123	421	168	534	217

Kaynak : O. Corvalan-Vasquez; Vocational Training For Disadvantaged Youth in Developing Countries, ILO, Geneva, 1984, s. 6.

Yine Tablo 1'de görüldüğü gibi, gelişmekte olan ülkelerdeki genç işgücü 1980'lerde 338 milyon iken bu rakamın 2000'li yıllarda 467 milyona ulaşması beklenmektedir. Bu rakamlar; gelişmekte olan ülkelerin bu süre içinde 100 milyonun üzerinde iş piyasasına girecek gençler için yeni işler oluşturmak zorunda kalacaklarını göstermektedir.

2- Kırsal Kesimden Şehirlere Göç

Kırsal kesimde oturma ile fakirlik arasında kesin bir korelasyon bulunmamasına rağmen, kırsal kesimde yaşayanların çoğunlukla olumsuz durumda buldukları kabul edilmektedir.

Kırsal kesimden şehirlere yönelik hızlı göç artışının ana sebebi; kırsal kesimdeki istikrarsız istihdam ve gittikçe kötüleşen sosyo-ekonomik şartlardır. Kırsal kesimdeki gençlerin çoğunluğu işsizdir veya eksik istihdam altındadır. Çok yetersiz bir gelire sahip kırsal kesim gençliği, sosyo-ekonomik yönden de gelişme imkânına pek sahip değildir. Kasabalara göç eden gençlerin büyük bir kısmını daha çok bu tür gençler oluşturmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerin birçoğunda verimli alanları genişletme, verimi artırma, kırsal sanayi teşvik etme ve emek yoğun teknikleri geliştirme gibi çabalara rağmen, kırsal hayat gençler için halâ pek fazla ümit sağlayamamaktadır. Kırsal kesimden şehirlere doğru bu akışı hızlandıran bazı faktörler bulunmaktadır. Bunların bellibaşları; şehirlerdeki yüksek ücretler, daha iyi eğitim ve kültür imkânları, nisbeten daha iyi istihdam imkânları, konut, sağlık ve ulaşım hizmetleridir. Gençlerin şehirlere göç etmesinde, bunlardan başka sebepler de bulunmaktadır. Bunların da başlıcaları; toprak reformu ve toprak sahipliliğindeki değişimler, verim artışları, para piyasasının gelişmesi ve piyasaya yönelik üretim faaliyetleridir⁽¹⁾.

Bununla beraber, şehirlere göç eden gençler modern sektörlerde gelir imkânına hemen sahip olamazlar. Öncelikle gecekondu semtlerinde oturmak zorunda kalmakta ve buralardaki informel sektörde gelir getirici bir işle meşgul olmaktadır. Bu işler daha çok, fazla sermaye ve beceri gerektirmeyen ticari ve hizmet faaliyetleridir. Büyük bir kısmı da ücretlerin oldukça düşük olduğu, iş güvenliğinin ve sosyal güvenliğin zayıf olduğu işleri kabul etmek zorunda kalırlar. Şehirlerdeki bu olumsuz şartlar da gençlik suçlarını artırmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde kırsal kesimden şehirlere yönelik bu göç, şehirlerde kütle halinde işsizlik, eksik istihdam ve fakirliğe sebep olmakta, gençlerin beklentileri ile kendilerine sunulan istihdam ve eğitim imkânları arasında bir tezat oluşturmaktadır.

3- Gençlerin İşsizliği ve Eksik İstihdam

Gelişmekte olan ülkelerde gençlerin karşılaştığı esas problem ilk işe giriştedir. Bunun yanısıra marjinal grupların, göçmenlerin, sakat gençlerin ve genç kadınların da değişik problemleri bulunmaktadır. Bu problemler ulusal gelişmenin ve ekonomik refahın seviyesi, gençliğin toplumdaki konumu, emek arzı için

(1) Vazquez, O. Corvalan; Vocational Training For Disadvantaged Youth in Developing Countries, ILO, Geneva, 1284, s. 7.

yetersiz talep ve dış ve iç ekonomik sınırlamaların bir fonksiyonu olarak görülebilir.

Bu ülkelerdeki gençlerin işsizliğine düşük ekonomik büyüme, hızlı nüfus artışı ve gençlerin iş hayatına eğitim, mesleki ve sosyal olarak yetersiz hazırlanmaları sebep olmaktadır.

Hane halkı konumundaki kişi, geliri azaldığında veya işsiz kaldığında ikincil işgücü (ev kadınları ve öğrenciler) emek piyasalarına girmek zorunda kaldığı zaman, mevcut düşük ekonomik büyüme, işsizlik problemini daha da şiddetlendirmektedir. Bu gibi şartlarda işgücüne katılım oranı artmakta ve mevcut işsizlik daha da ağırlaşmaktadır. Gerçekten, bu ülkelerde, birçok ailede bir kişi yerine birkaç kişi iş aramaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerdeki gençlerin istihdam problemi yoksulluk, işsizlik ve eksik istihdam problemlerinin bir parçasıdır. Küçük olan modern sektör dışında emek istihdamı oldukça sınırlıdır ve bu ülkelerdeki "istihdam" ve "işsizlik" kavramları çok yönlü bir izaha muhtaçtır. Gençlerin büyük bir kısmı düzenli ve belli bir gelirden yoksundur. Yeterli işsizlik sigortası programları bulunmadığından gelirden yoksun bu grup düşük ücretli, yarı yasal faaliyetleri veya birçok kadında olduğu gibi ücretsiz işleri kabul etmek zorunda kalmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde gençlerin işsizliği ve eksik istihdamıyla ilgili veriler çok eksiktir. Başkent ve büyük şehirlerde yürütülen hane halkı ve işgücü araştırmaları, problemin hacmi konusunda kısmî bilgiler sağlamakla birlikte, bu gibi rakamlar şüphelidir ve buzdağının sadece tepe kısmını göstermektedir. Tablo 2, toplam ve 25 yaşın altındaki işsizleri cinsiyet ve yaşlarına göre göstermektedir. Gelişmiş ülkelerle mukayese edildiğinde, bu ülkelerin işsizlik oranları, sağlıklı veri toplanamadığından, çok da yüksek görülmemektedir. Bununla beraber, tablo dikkatlice incelendiğinde, işsizlik verilerinin daha etkin bir şekilde toplandığı Filipinler, Türkiye, Kosta Rika ve Brezilya gibi ülkelerdeki işsizlik oranlarının, işsizliğin önemli bir problem olduğu diğer ülkelerin oranlarından daha yüksek olduğu görülecektir. Afrika ülkelerinde de işsizlik düşük görünmesine rağmen, bu ülkelerde verilerde gösterilmeyen büyük bir eksik istihdam problemi bulunmaktadır.

Yine Tablo 2 işsizliğin özellikle gençler arasında yaygın olduğunu ortaya koymaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin ekseriyetinde işsizlerin yarıdan fazlası gençler teşkil etmektedir. Toplam işsizler içinde gençlerin oranı Endonezya'da %

72.7, Arjantin'de % 65.5, Filipinler ve Brezilya'da % 54.3 ve Kosta Rika'da % 51.2'dir.

Tablo 2 : Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde 15-24 Yaş Grubu Gençlerin İşsizlik Oranları

Ülkeler	Genç İşgücü İçindeki Oran			Toplam İşsizler İçindeki Oran			Genel İşsizlik Oranları		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
Endonezya ¹	7.1	7.0	7.3	72.7	71.1	75.1	2.5	2.4	2.6
Filipinler ²	21.9	18.6	27.2	54.3	52.0	57.2	10.6	9.2	12.8
Singap ²	3.3	3.3	3.2	33.3	26.3	45.4	1.9	2.0	1.7
Hong Kong ²	4.1	4.4	3.8	40.0	33.3	52.9	1.7	1.8	1.6
Arjantin ³	7.4	6.4	9.4	65.5	60.5	74.0	2.5	2.2	3.4
Brezilya ⁴	7.1	6.5	8.1	54.3	51.7	58.3	3.7	3.5	4.2
Kosta Rik ¹	8.3	7.6	7.9	51.2	50.8	51.7	4.6	4.1	5.8
Türkiye ⁵	15.7	17.2	13.3	48.2	44.9	57.2	8.0	8.3	7.3

1) 1990 2) 1991 3) 1989 4) 1988 5) 1992 yıllarına ait rakamlardır.

Kaynak : ILO: Yearbook of Labour Statistics (1991), Geneva, s. 22, 24, 25, 34, 37, 38, 632, 633, 636 ve 637'deki,

ILO: Bulletin of Labour Statistics (1992-4), Geneva, s. LIII, LVI ve LVII'deki ve

DPT: Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları (1992), Ankara, Aralık, 1992, s. 13'deki tablolardan yararlanılarak hazırlanmıştır.

ILO'nun da belirttiği gibi işsizlik ve eksik istihdam gençler arasında o kadar yaygındır ki, bu problemi halleden tek bir ülke bulmak çok güçtür. Bugün, işsizlik birçok ülkede başlıca sosyal konulardan biri olmasına rağmen, bundan en çok gençlerin etkilendiği de açıktır⁽²⁾.

İşsizliğin ilk kurbanları genellikle her yerde gençler olmaktadır. Gençlerin işsizliği de önemli sosyal, psikolojik, mesleki ve ekonomik sonuçlar doğurmaktadır ve bunun sosyal ve ekonomik maliyetleri her toplum için çok ağır olmaktadır. Bununla beraber, gençlerin işsizliği ile ilgili rakamlar sosyal ve şahsi dramayı tam olarak yansıtmamaktadır.

(2) a.g.e., s. 16.

Gençlerin işsizliğini azaltma konusunda temel olarak iki yaklaşım ve politika bulunmaktadır. İlki, genel ekonomik şartları iyileştirerek toplam işsizliği azaltma girişimleridir ki, bunlardan (tam istihdam politikası) tüm işçi kategorileri yararlanır. İkincisi ise, münhasıran gençler için oluşturulan özel istihdam programlarıdır. Bununla birlikte, Melvyn ve Freedman, gençlerin işsizliğine karşı yürütülecek mücadelenin genel işsizliği azaltma girişimlerinden ayrı düşünülmemeyeceğini belirtmektedirler⁽³⁾. Bu gibi politikaların istihdamın toplam işgücü arasında dağılımını sağlayabilecek çalışma saatlerini kısaltma, fazla mesainin kontrol altına alınması, erken emeklilik, yaşlıların iş hayatına girişlerinin yasaklanması, ücretli eğitim izni vb. tedbirlerle tamamlanması gerekmektedir. Bu gibi tedbirler, gençler için daha fazla istihdam imkânı sağlayabilir. Bununla beraber, gençlerin işsizliğine karşı mücadele stratejileri içinde en önemli unsuru şüphesiz eğitim faaliyetleri oluşturmaktadır.

Gençlerin konum ve ihtiyaçları; gelişme seviyesi (milli gelir, kaynakların dağılımı, beslenme durumları ve diğer sosyal göstergeler), sektörel üretimin durumu ve kırsal-şehir dengesi, emek arzı ve emek talebi gibi faktörlerin etkisine göre büyük ölçüde farklılık göstermektedir. Bireysel seviyede de; eğitim, aile statüsü, kültürel değerler, sosyal hiyerarşi, ikametgâh yeri ve kişisel ilişkiler gibi birçok faktör bulunmaktadır. Bu faktörler çalışma arzuları üzerinde etkili olmakta, verimli bir çalışma alanına girişi kolaylaştırmakta veya engellemektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde ulusal ekonomilerdeki gerileme ve toplam talepteki yetersizlikten en çok gençlerin etkilendiği görülmektedir. Aşağıdaki konularda gençlerin nasıl ve niçin nisbeten dezavantajlı bir grup olarak ele alındığı incelenecektir. Bu problemin asıl sebebi dünya ekonomisindeki bozulma ve gençlerin çalışma hayatına sınırlı geçişleridir.

4- İktisadi Durgunluğun Etkisi

Gelişmekte olan ülkeler 1980'lerde büyük bir ekonomik kriz içine düşmüşlerdir. Çoğu petrol dışı mal üreticisi ülkelerin ticaret hadlerinde dramatik bir bozulma olmuştur.

1970'lerdeki yoğun borçlanmalar bugün önemli problemler doğurmuştur. İhracat beklentileri sürekli zayıflamıştır. Böylece dikkatli bir tarımsal politika izleyen ve ihracat yapılarında birtakım değişiklikler yapan bazı Asya ülkeleri hariç olmak üzere gelişmekte olan ülkeler büyük bir borç, düşük ithalat kapasitesi,

(3) a.g.e., s. 16.

imalat sanayiinde sürekli düşme ve hem sermaye, hem de emekten çok eksik yararlanma gibi ciddi problemlerle karşılaşmışlardır. Bunun sonucu olarak da işsizlik, eksik istihdam ve toplumun büyük bir kesimi için fakirlik artmıştır⁽⁴⁾.

Yapılan araştırmalara göre uluslararası krizlerin istihdam şartları üzerinde başlıca dört etkisi bulunmaktadır. Bu etki kendini daha fazla şehir iş piyasalarında göstermektedir. Birincisi, açık işsizlikte büyük bir artış olmaktadır. İkincisi, görülür eksik istihdamda yükselme olmaktadır. Burada emeğe karşı azalan talep kendisini daha kısa günlük çalışma saatleri şeklinde göstermektedir. Üçüncüsü görünmez eksik istihdamda bir artışın olmasıdır. Dördüncüsü, reel ücretlerde bir düşüşün olmasıdır.

Gelişmekte olan ülkelerdeki istihdam ve reel ücretlerdeki düşme sonucu toplumun büyük kesiminde hayat şartlarının kötüleşmesinden en fazla etkilenenler işçiler olmuştur.

Latin Amerika'da iktisadi durgunluk açısından asıl etki, şehir sanayi sektöründe olmaktadır. Büyük işletmeler hayatîyetlerini devam ettirebilirlerken, küçük işletmelerin iktisadi gerilemeden etkilenmeleri daha fazla olmaktadır. Latin Amerika ülkelerinin çoğunda 13-19 yaş grubu arasındaki gençlerin işsizlik oranları 1980'lerde % 15'i geçmiştir. 25-44 yaş grubunun işsizliğinde de artış olmuştur. Bu durum aile içindeki gençleri aile gelirlerine katkıda bulunmaları için işgücüne girmeye zorlamıştır⁽⁵⁾.

Afrika'da sanayi "ithalat düşümlenmesi" sebebiyle zor durumdadır. Yakıt, yedek parçalar ve normal olarak alım satımı dövizle yapılan bazı önemli girdilerin bulunmayışı problemi daha da şiddetlendirmektedir. Bu durum tarımsal üretimin de yavaşlamasına sebep olmuştur. Sonuç olarak, gelişmiş ülkelerdeki talebin düşmesinin Afrika'daki ilk etkisi ana ihraç malları üzerinde olmaktadır. Kırsal alanlar şehirlerden daha fazla etkilenmektedir. Afrika'da yüksek nüfus artışı yanında kamu idaresi ve kamu işletmelerinin eleman alımlarını durdurulan gençleri zor durumda bırakmaktadır.

Asya'daki ülkelerin büyük kısmı gelişmekte olan ülkelerdeki iktisadi durgunluktan çok az etkilenmektedir. Asya ülkelerinin dış borçlara yaklaşımları daha gerçekçidir. Bu ülkelerde, enflasyon kontrol altına alınmış ve iyi bir gelişme örneği gösterilmiştir. Böylece işsizlik ve eksik istihdam daha az bir artış göstermektedir.

(4) ILO; Employment and Poverty in Troubled Work, Geneva, 1985, s. 23-34.

(5) a.g.e., s. 51.

5- Emekten Yararlanma ve Çalışma Hayatına Geçiş

İktisadi durgunluk, işsizlik ve eksik istihdam problemini kötüleştirmektedir. Ciddî ekonomik bozulma özellikle belirli dezavantajlı grupların iş imkânlarını azaltmaktadır.

Düşük gelirlî ülkelerdeki genç nüfusun önemli kısmı ailelerine katkıda bulunmak üzere çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Bu sebeple gençler çalışma hayatına çok küçük yaşlarda başlamakta ve düşük ücret almaktadırlar. Zamanla da isteksiz olarak işgücünden ayrılmaktadırlar. İşgücünden ayrılma kararını etkileyen ilk tecrübeler, mesleki beklentilerin de en önemli göstergeleri olmaktadır.

İşgücüne katılımda gelir gruplarının önemli bir rolü bulunmaktadır. Zenginlerin ve şehirlerdeki orta sınıfın çocukları mümkün olduğu kadar uzun süre okula devam ettiklerinden işgücüne nisbeten geç girmekte, daha çok da modern sektörde iş aramaktadırlar. Orta ve ortanın biraz altındaki gelir grupları ve zengin çiftçi ailelerinde büyük erkek çocukların okumasına ağırlık verilmektedir. Kız çocukları ise daha küçük yaşlarda çalışma hayatına girmeye zorlanmaktadır. Düşük gelir gruplarının yer aldığı şehir ve kırsal kesimlerde okul düşük bir önceliğe sahiptir. Bu fakir kesimlerde okul aynı zamanda bir işle yürütülmektedir.

Birçok ülkede okul çağı nüfusun büyük bir kısmının okullarda kayıtlı olduğu görülmektedir. Fakat, gerçekten birçok fakir bölgede okula devam oranları kayıt oranlarından çok daha düşüktür. Birçok genç için okula devam etme imkânı, ulaşım ve diğer masraflar ile ailelerinin gençten kendi yanlarında yardımcı olmalarını istemelerinden dolayı çok az olmaktadır⁽⁶⁾.

Gençlik için tüm sektörlerde işgücüne katılımın diğer önemli bir yönü iş araştırma sürecidir. Bu, özellikle ilk araştırmada görülmekte ve uzun süreli işsizliğe sebep olmaktadır. Uzun süreli işsizlik gençlerin işgücüne katılma kararlarını zayıflatmakta, beceri kazanma kapasitelerini düşürmekte ve bunların uzun dönemli mesleki beklentilerine zarar vermektedir.

İlk işe girişi kolaylaştıran bazı faktörler bulunmaktadır. Bunlar, eğitim sisteminin kazandırdığı vasıflar, çıraklık ve işbaşı eğitimiyle kazanılmış beceriler, tecrübe, işverene cazip gelebilecek bireysel özellikler ve belli bir sermayedir⁽⁷⁾.

(6) a.g.e., s. 52.

(7) a.g.e., s. 53.

İlk işe girişi engelleyen ve daha çok fakirliğin bir yansıması olan bireysel özellikler de bulunmaktadır. Bunlar da; yetersiz beslenme ve sağlık durumları, düzgün bir kıyafetin bulunmayışı, şahsi görünüm ve formel bir eğitimin olmayışıdır.

İş piyasasının çeşitli bölümlerine girmede karşılaşılan engeller, gelişmekte olan ülkelerdeki fakirliği biraz daha artırmaktadır. Bu engeller fakirliğin, gençler de dahil, farklı nüfus grupları arasında dağılmasına yardımcı olmaktadır. Fakir çocuklar girilmesi nisbeten kolay olan düşük ücretli işlere yönelmekte, fakat bu işlerde beceri kazanılması ve ücretlerin yükselmesinde bazı imkânlar da bulunmaktadır. Bu özellik, fakirliğin önemli sebeplerindendir ve iş piyasasına girmede bazı güçlükler oluşturmakta, hem gelir, hem de bir işe girme ihtiyacındaki gençlerin istismarını daha da kolaylaştırmaktadır. Birçok durumlarda sonuç, işe yabancılaşma, kronik işsizlik ve bazı suçlar olmaktadır.

Eğitime daha yüksek bir yatırım yapmak, hemen ücretli bir işe girmeyi garanti de etmemektedir. Bu şartlarda gençler iş piyasasına girmeyi geciktirmekte ve iş araştırmaya devam etmektedirler. Bununla beraber eğitim görmüş kişilerin işsizliği, üzerinde önemle durulan bir konudur. Problem emeğin eksik kullanımının diğer bir şeklini ve eğitim üzerine harcanmış kaynakların yanlış tahsisini yansıtmaktadır.

C- Şehir İş Piyasalarında Gençlik

Dar anlamda şehir iş piyasası; sözleşme ile ilgili anlaşmaları ve emeğin kullanım ve ücreti ile ilgili mekanizmaları kapsamaktadır. Modern ve organize sektör faaliyetleri buna rahatlıkla uymaktadır. Ücretler ve çalışma şartları anlaşma, toplu sözleşme ve kanunlarla düzenlenmektedir. Geniş anlamda şehir iş piyasası ise, nisbeten daha az şekil almış ekonomik faaliyet ve işlerin daha geniş bir alanını kapsamaktadır. Bunun içinde normal ticaret, ev hizmetleri, profesyonel ve teknik vasıf gerektirmeyen serbest çalışma, ayakkabı boyacılığı ve seyyar satıcılık gibi yasal, fahişelik, hırsızlık ve dilencilik gibi yasal olmayan veya yarı yasal durumdaki bir dizi marjinal faaliyet bulunmaktadır⁽⁸⁾.

Görüldüğü gibi, şehir iş piyasası oldukça karmaşık ve farklılık arz etmektedir. İş piyasaları; organizasyon şekli, nisbi verimlilik ve giriş kolaylığına göre

(8) Rodgers, Gerry; Labour Markets, Labour Processes and Economic Development: Some Research Issues, ILO, Geneva, 1985, s. 45.

bazı bölümlere ayrılmıştır. İş piyasalarına giriş kurumsal engeller, bonservis, vasıf, şahsî ilişkiler, bilgi, tamamlayıcı kaynakları kolayca elde etme imkânı ve grup kimliği gibi faktörlerin etkisi altındadır. Bu gibi faktörler sınırlı miktarda bulunan işlerin dağılımına yardımcı olmaktadır.

İş piyasaları belirli grupların zararına olacak şekilde bölünmektedir. Cinsiyet, yaş, ırk, din ve sınıf gibi faktörlerin işlerin dağılımı konusunda önemli etkisi bulunmaktadır. Jamaika'da işgücüne katılımı ilgili bir araştırmanın ortaya koyduğu gibi tüm iş piyasalarındaki muayyen işlerde belirli gruplar yoğunlaşmıştır ve özel iş grupları arasında emek seyyaliyetinin oluşmasında bazı sınırlamalar bulunmaktadır. Bu durum bazı grupları marjinal bir yapıya doğru yönlendirmektedir. Jamaika'da işgücü tabakalaşması göçmen kadınların düşük gelirli, vasıfsız ve yarı vasıflı işlerde yoğunlaşmasına yolaçmıştır⁽⁹⁾.

Meksika'da 1970 li yılların sonlarında giyim endüstrisindeki işçi kadınların yaş ortalaması 26, elektronik sanayiinde ise 20 idi. Giyim ve elektronik sanayilerindeki benzer yaş farklılıkları Filipinler'de de görülmüştür⁽¹⁰⁾.

ILO tahminlerine göre, gelişmekte olan ülkelerde şehir iş piyasalarında modern sektördeki kadın sanayi işçilerinin sayısı 1970-1980 yılları arasında 41.8 milyondan 65.5 milyona çıkmıştır⁽¹¹⁾.

Bazı işletmeler, analık izni ve yardımlarından kaçınmak için bekâr bayan işçileri tercih etmekte veya bunları uzun dönemler içinde "geçici", "deneme ile ilgili" şekillerde istihdam etmektedir. Bununla beraber bu durum genelleştirilemez. Çünkü ulusal yasalarda bu gibi ayınları önleyici tedbirler bulunmaktadır.

İşverenler genç kadınların istihdamını bazı sebeplerle tercih etmektedir. Genç kadınların kültürel seviyeleri yaşlı kadınlardan daha yüksektir ve düşük ücretle çalıştıklarından emek maliyetleri de daha düşüktür. Bekâr kadınlarda ise devamsızlık, daha azdır, vardiya usulü çalışmaya daha müsaitlerdir ve uzak yerlerde çalışmaya da hazır durumdadırlar. Genellikle daha sağlıklı, ileri görüşlü ve becerikli olup erkek işçilerden daha sabırlı ve uysal oldukları kabul edilir.

(9) Standing, Guy; Unemployment and Female Labour: A Study of Labour Supply in Kinston, Jamaica, London: Macmillan, 1981, s. 195.

(10) ILO/UNCTC; Women in Economic Activity: A Global Statistical Survey (1950-2000), Santo Domingo, 1985, s. 22.

(11) Eisold, E.; Young Women Workers in Export Industries: The Case of the Semiconductor Industry in Southeast Asia, Geneva, ILO, 1984, s. 56.

1- Gayri Resmi (Informel) Şehir Sektörü

Şehir işgücüne giren gençlerin sayısının sürekli artışı, dayanabileceğinden fazlası bir kapasiteye sahip iş piyasalarına yeni işçilerin girmesi üzerinde ciddi bir baskı oluşturmaktadır. Modern "fonnel" (resmi, biçimsel) sektör, işgücünün çok az bir kısmını istihdam edebildiğinden ve fonnel sektör gelişmesi nüfus artış hızına ayak uyduramadığından gençlerin iş piyasalarına girişleri için formel sektörün dışında informel sektör bulunmaktadır.

ILO'nun çalışmalarına göre, çoğu Afrika ülkesinde işgücünün % 40'dan % 70'ine kadar olan büyük kısmı informel sektör faaliyetlerinde bulunmaktadır. Bu oran Nairobi'de (Kenya) % 44, Lagos'ta (Nijerya) % 50, Kumasi'de (Ghana) % 65 ve Burkina Faso'nun şehir kesimlerinde % 73'tür⁽¹²⁾.

Informel şehir sektörü tanımları büyük ölçüde farklılık göstermesine rağmen belirgin özellikleri şunlardır; bağımsız çalışma üstünlüğü, düşük bir sermaye-emek oranı, düşük kaliteli mal ve hizmetlerin üretimi, yüksek rekabet seviyesi, sınırlı kredi ve sınırlı sermaye birikimi. Bu özellikler kesinlikle evrensel değildir ve farklı fonksiyon, sonuç, gelir seviyesi ve politikalarıyla birçok informel sektör bulunmaktadır. Asgari bir seviyede marjinal, aşırı düşük gelirli faaliyetlerle (çöp ayırma, ayakkabı boyacılığı) daha verimli faaliyetler arasında, ücretli bir işe dayalı olanlarla aile emeğine dayalı olanlar arasında bir ayırımın yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Küçük "fonnel" işletmeleri daha büyük "informel" işletmelerden ayırmak güç olabilmektedir. Fransızca konuşan Afrika'nın informel şehir sektörlerindeki araştırmalar, informel sektörün modern fonnel sektördeki benzer mal ve hizmetleri (ağaç işleri, metal işleri, ev, makina ve elektrik tamirleri gibi) sağladığını ortaya koymuştur. Yine araştırmalar modern sektörde ücretli bir işte çalışanların büyük bir kısmının informel sektörde de çalıştıklarını ortaya koymuştur.

Araştırma sonuçları informel sektörün gençlere bağımsız çalışma imkânı sağlamadığını göstermektedir. Örnekler, bağımsız çalışanların daha çok yaşlılardan oluştuğunu ortaya koymaktadır.

Kadınların informel sektör faaliyetlerine giriş ve katılmaları erkeklere göre farklılık arz etmektedir. Öncelikle kadınlar, annelik rolleri ve ev içindeki işlerle çocuk bakımı gibi kendilerine uygun işlerde daha çok yoğunlaşmaktadırlar.

(12) ILO; Youth, Report V., Geneva, 1986, s. 56.

İkinci olarak kadınlar, bazı istisnalarla birlikte, az veya hiç sermaye yatırımı gerektirmeyen ve çok az bir beceri gerektiren faaliyetlerde bulunurlar ve düşük bir ücret alırlar. Meselâ Singapur'da pazarlarda kadınlar daha çok sebze işleriyle, erkekler ise daha fazla getirisi olan et ve balıkçılıkla uğraşmaktadırlar. Gana'da ise kadınların küçük ölçekli ticaretle, erkeklerin ise büyük ölçekli ticaretle uğraştıkları görülmektedir⁽¹³⁾.

İnformel sektördeki gençler geçimlerini çok güç devam ettirmelerine rağmen, bu sektördeki çıraklık eğitimi sonucu ileride üretken bir iş ve hizmet faaliyetine sahip olabilmektedirler.

Zambiya'daki informel sektör çalışması hemen hemen tüm müteşebbislerin böyle bir çıraklık eğitiminden geçtiklerini göstermiştir. Nouakchott araştırması ise, üretim alanındaki müteşebbislerin % 64.5'inin ve hizmetler kesimindekilerin de 84.2'sinin informel sektör eğitiminden geçtiğini ortaya koymuştur. Lome araştırmasına göre de, müteşebbislerin % 96'sı informel sektörde çıraklık hizmetinden geçmiştir. Yine Lome araştırması, informel sektördeki çırakların % 25'inin formel sektörde iş bulduklarını ortaya koymuştur⁽¹⁴⁾.

Sonuç olarak; gayri resmi (biçimsel olmayan, informel) sektörde bağımsız olarak çalışanların gençlere göre daha çok yaşlılardan oluştuğu, bu sektörde güç şartlarda çalışan gençlerin ileride bağımsız ve üretken bir iş imkânına sahip olabilecekleri söylenebilir.

2- Endüstriyel İlişkilerin Düzenlenmesi ve Gençlerin İstihdamı

Uygulamada informel sektör organize olmayıp ve geniş ölçüde ulusal iş kanunlarının koruması altında değildir. İdari ve endüstriyel ilişkilerle ilgili kanunlar pek uygulanmaz. Bundan dolayı özellikle gençler kendilerine uygun olmayan işlerde çalıştırılabilmektedirler. Bununla beraber bazı durumlarda kanunlar, informel sektör işçilerinin sendikaları üzerinde koruyucu tedbirler alabilmektedirler. Meselâ, 1926 tarihli Hindistan Sendika Kanunu'nda sadece organize sektördeki sendikaların tescil edileceklerine dair bir ifade yoktur. Bu kanuna dayanarak informel sektör sendikalarının büyük bir kısmı tescil edilebilmektedir. Filipinler'de 1981 yılında iş kanunu göçmen geçici ve gezgin işçiler, kırsal kesimdeki işçiler ve bağımsız çalışanların tümünü kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bununla beraber bu kanuni teşvik sistemine rağmen bağımsız

(13) Sethuraman, S. V.; *The Urban Informal Sector in Developing Countries: Employment, Poverty and Environment*, Geneva, ILO, 1981, s. 51.

(14) ILO; *Youth*, a.g.e., s. 56.

çalışanların ve aile yardımcısı işçilerin bu organizenin dışında kaldıkları görülmektedir⁽¹⁵⁾.

İnformel sektördeki işçilerin istihdamı, işverenlerle daha çok bireysel ilişkiler şeklinde ele alınmaktadır. Bu ilişki ise bağımlı ve patron otoritesi ağır bir tip arzettir. İşçiler bu ilişkilerde hem işte, hem de iş dışında bir dizi hizmette bulunmaktadır. İşverenler de işçilerine bu hizmetlerinin karşılığında ücretsiz yerleştirme ve yemek, hastalık yardımları, borç verme, üçüncü kişilerle olan uyuşmazlıklarda koruma ve diğer bir iş bulma gibi konularda kendilerine yardımcı olmaktadır. Bu gibi şartlar altında, genç işçilerin organizasyonları, gençlerin üretici olarak daha az sosyal kabul gördükleri bu gibi pedersahi toplumlarda fazla bir fonksiyon icra edememektedir⁽¹⁶⁾.

Birçok ülke, yetişkin ve yaşlı işçilerini özel olarak korumaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki bu özel koruma daha çok modern sektörde bulunmaktadır. İş güvenliği, kırsal ve şehir informal sektörlerinde olduğu gibi, bireysel ilişki ve aile bağlarına dayalı informal mekanizmalarla sağlanmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde gençlere yetişkinlerden daha az ücret ödenmektedir. Hatta bazı ülkelerde çıraklar sanat öğrenmeleri karşılığında işverenlere ödemede bulunmaktadır. Batı Afrika'da informal sektörde yapılan bir araştırmaya, çırakların bir gün kendilerine ödeme yapılacağı ümidiyle çalışmaya başladıklarını ortaya koymuştur. Bu ücretsiz çalışma süresi iki veya üç yıla kadar sürebilmektedir. Diğer taraftan çıraklar da gelecekte iyi kazanç sağlama imkânı bulunan iyi bir sanatta görmüş oldukları eğitim karşılığında nisbeten az bir ücret beklemektedirler⁽¹⁷⁾. Bu durum çırakların büyük bir kısmının istismar edilmesine sebep olmaktadır. Bunun için gençlere gelecekte yüksek gelir sağlayıcı ve verimli bir istihdama yol açacak iyi bir eğitimin sağlanması için bazı alternatiflerin bulunması ve geliştirilmesi gerekmektedir.

D- İç Göç

Şehir ve kırsal kesimdeki gençlerin problemleri arasında karşılıklı ilişkiler bulunmaktadır. Bu ilişkiler, sadece şehir ve kırsal kesimlerdeki gençlerin üretken iş aramalarında, zaman zaman karşılaştıkları benzer problem ve engellerden dolayı değil, fakat aynı zamanda gençlerin toplum içinde daha iyi bir gelir ve ha-

(15) a.g.e., s. 57.

(16) Morice, A.; *The Exploitation of Children in the Informal Sector: Proposals for Research*, G. Rodgers and G. Standing: *Child Work, Poverty and Underdevelopment*, ILO, 1981, s. 158.

(17) ILO; *Youth*, a.g.e., s. 59.

yat imkânı olan bölgelere en fazla göç eden gruplar arasında bulunmalanndan kaynaklanmaktadır.

Göç, bir anlamda, kırsal kesimlerde zararlı sonuçlar doğurmaktadır. Çünkü göç edenlerin büyük bir kısmı gençlerden oluşmaktadır. Birçok Afrika ülkesinde görüldüğü gibi, bu güçlü işgücünün kaybı tarımsal üretimin sınırlanmasında rol oynayan en önemli faktördür.

Güvenilir, uluslararası düzeyde mukayese edilebilir istatistiklerin mevcut olmamasına rağmen Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde göçle ilgili olarak yapılan çalışmaların çoğunluğu kırsal kesimlerden şehir kesimlerine göç edenlerin 15-29 yaş arasında gençler ve bunların da kalanlara göre daha iyi bir eğitim gördüklerini ortaya koymuştur⁽¹⁸⁾.

Kırsal kesimde artan nüfusa cevap verebilecek istihdam imkânının oluşturulamaması bu kesimde fakirliğe ve dolayısıyla dış göçe sebep olmaktadır. Fakat nüfus baskısı, kırsal kesimde artış gösteren işsizlik ve fakirliğin sadece tek sebebi değildir. Zirai kesimdeki düşük yatırım oranı, toprağın parçalanması, toprağın ve diğer kaynakların dağılımındaki eşitsizlikler, zayıf kurumsal mekanizmalar ve emeğin ucuz bir şekilde kullanılması fakirliğe sebep olmakta ve birçok genç kırsal kesim dışına göç etmesine yol açmaktadır.

Göçün kırsal gelirler üzerindeki net etkisi, genelde kırsal toplumun dış göçten sonra geleneksel iş bölümü ve iş yöntemlerine uyum sağlayabilme imkânına bağlı bulunmaktadır. Bazı araştırmacılar, göçün emek fazlası olan kırsal kesimden emek kıtlığı bulunan şehir kesimlerine emek transferi yaparak denge sağlayıcı bir rol oynadığını ve bunun sonucunda iki sektör arasında ücret eşitliğinin meydana geldiğini ileri sürmektedirler⁽¹⁹⁾.

Düşük gelirli ülkeler de dahil olmak üzere birçok ülke, kır-şehir göç oranını yavaşlatmayı ve nüfusu kırsal kesimlerde alıkoymayı hedefleyen politikaları harekete geçirmişlerdir. Bununla beraber, politikacılar göçün sebep ve sonuçları konusunda geniş bir bilgiye sahip olmaksızın tahminlere dayalı tedbirler uygulamışlardır. Bunun sonucunda kırsal kesimlerden şehirlere yönelik göçü azaltma konusunda atılan adımlar amacına ulaşamamıştır. Kırsal kesimlerde okulların açılması ve eğitim imkânlarının geliştirilmesi dış göçü daha da arttırmıştır. Gençlerin bir kısmı eğitim için, diğer bir kısmı ise kırsal hayattan tatmin olamamanın bir sonucu olarak göç etmektedir.

(18) a.g.e., s. 62.

(19) a.g.e., s. 64.

Özetlenirse, göçün ulusal ekonomi için net etkisi tam olarak açık olmamasına rağmen bireysel olarak göçmenlere ve ailelerine bir fayda sağladığı gözlemlenmiştir. Böylece çoğunluğu gençlerden oluşan göçmenlerin göçten faydalandığı, fakat bu faydanın genelde toplumun zararına olduğu görülmektedir.

1- Emek Seyyaliyeti

Üzerinde fazla durulmayan konulardan biri de gençlerin emek seyyaliyetidir. Bu genç işçiler kısa dönemler dahilinde, yalnız veya gruplar halinde geçici ücretli bir iş bulmak amacıyla göç etmekte, büyük ölçüde sıkıntılarla karşılaşmakta ve istismara maruz kalmaktadırlar.

Bazı toplumlarda geçici göç hareketleri hane halkının eksik istihdamını azaltmakta ve gelirlerine katkıda bulunmaktadır.

Asya'da serbest bölgelerde oluşan emek yoğun ihracat endüstrileri çok özel bir işgücüne sahip olmuşlardır. Bu işgücü, yaşları 16 ilâ 24 arasında olan bekâr kadınlardan oluşmaktadır. Tekstil, elbise, lastik ve elektronik endüstrileri, % 60-90'ı bu gibi kadınlardan oluşan işgücünü istihdam etmektedir. Bu endüstrilerin bu işgücü grubunu tercihleri; yüksek verimlilik, tekrarlamalı işlerde beceri, daha fazla itaat ve disiplin gibi çok değişik ekonomik ve kültürel sebeplere dayanmaktadır. Bu özel işgücü genelde vasıfsızdır ve daha önce sanayi iş deneyimine sahip değildir. Bu grubun ücret ve vasıf seviyeleri düşük, işçi devirleri yüksek ve istismara daha fazla maruz kalmaktadır.

ILO'nun bir çalışmasına göre; Filipinler'de ihracat işlem bölgesi olan Batan'da işgücünün % 74'ü kadın ve bunların da % 62'sinin yaşları 18 ilâ 24 arasında bulunmaktadır. Sri Lanka'nın yatırımları teşvik bölgesindeki diğer bir ILO çalışması, işçilerin % 88'inin kadın ve bunların % 84'ten daha fazlasının da 26 yaşın altında olduğunu ortaya koymuştur⁽²⁰⁾.

E- Kırsal Gençlik

Şehirlere yönelik yüksek göç oranlarına rağmen, gelişmekte olan ülkelerde genç işgücünün halâ önemli bir miktarı kırsal kesimlerde dir. Afrika'da gençlerin % 64'ü, Asya'da (Çin dahil) % 60'ı ve Latin Amerika'da % 30-40'ı hali hazırda kırsal kesimlerde bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda kırsal kesimlerde zirai faaliyet ağırlık teşkil etmesine rağmen zirai sektörün en önemli problemlerinden birisi gençlerin istihdamıdır.

(20) a.g.e., s. 65.

I- Tarımın Yapısına Bağlı İstihdam İmkânları

Tarım sektörü işgücünü istihdam etmede önemli bir kapasiteye sahiptir. Tarım sektörünün aşağıdaki gibi sınıflandırılması hem istihdam, hem de gelişme açısından önem arz etmektedir. Bu sınıflandırma; yetiştirilen ürünlerin tipi (yetiştirilen ürünlerin iç tüketim veya ihracata yönelik olup olmaması gibi), toprak sahipliğindeki eşitsizliğin derecesi ve kırsal kesimlerde zirai ve ziraat dışı istihdam imkânlarının gelişme derecesidir.

Üretimin içe veya ihracata yönelik olarak yapılmasına karar vermek, pazar şartları ve teknoloji kullanımındaki farklılıklardan dolayı istihdam açısından büyük önem arz etmektedir. Asya ve Latin Amerika'da ihracat ürünleri genelde büyük ölçekli çiftliklerde ve daha çok sermaye yoğun teknoloji kullanılarak yetiştirilmektedir. Oysa iç tüketime yönelik ürünler geleneksel teknolojiler kullanılarak aile tarlalarında yetiştirilmektedir. Büyük çiftliklerde ücretli istihdam sözkonusu iken, aile tarlalarında emek aile biriminin bir parçası olarak istihdam edilmektedir. Afrika'da iç tüketime ve ihracata yönelik ürün yetiştirme arasında fazla bir fark görülmektedir. Tarla birimleri küçüktür ve aile emeği istihdamın başlıca görülen şeklidir⁽²¹⁾.

Gelişmekte olan ülkelerdeki nüfus baskısı ve geleneksel zilyetlik sistemlerinin yaygın olması toprağın dağılımında eşitsizlikler onaya çıkannakta ve bu durum da istihdamı olumsuz yönde etkilemektedir.

İstihdam imkânlarının belirlenmesinde, kırsal kesimde zirai ve ziraat dışı farklılığın derecesi diğer önemli bir özelliktir. Kırsal farklılaşmanın hacmi zirai verimlilik, nüfus yoğunluğu ve mahalli becerilerin mevcut olması gibi faktörlerin bir yansımasıdır.

Gelişmekte olan ülkelerde kırsal gençliğin istihdam imkânları genellikle aile tarlalarıyla sınırlıdır. Bununla beraber gençliğin bir kısmı civar komşu tarlalarda kısa dönemler için gündelik işçi olarak iş bulabilmektedirler. Aynı ödeme bu gibi istihdamın en yaygın şeklidir. Tarlalarda ücretli istihdam fazla yaygın değildir.

Asya ve Latin Amerika'da da aile tarla istihdamı ön plandadır. Fakat Afrika'daki durumun aksine bu ülkelerde topraksızlık istihdamın belirlenmesinde daha büyük bir faktördür. Bunun etkisi, kırsal gençliğin önemli bir kısmının yine

(21) a.g.e., s. 66.

kırsal kesimdeki ücretli işlere yönelmesinde görülmektedir. Seçenekler, tarlalarda ve tarla dışı faaliyetlerdeki işlerdir. Bununla beraber, Asya ve Latin Amerika'da gençlerin ücretleri düşüktür ve iş bulma şansları azdır. Asya ve Latin Amerika ülkelerinde toprağın kıt olması gençler için açık işsizliğe sebep olmaktadır. Artan işgücüne iş bulma açısından bakılırsa, Afrika'da aile tarlalarında kırsal istihdam imkânı nisbeten daha geniştir⁽²²⁾.

Gelişmekte olan ülkelerdeki kırsal iş piyasalarının en önemli özelliklerinden birisi de mevsim işsizliğidir. Kırsal kesimdeki eksik istihdamın yaygınlığı bölgeden bölgeye değişmektedir.

Kırsal kesimdeki istihdamın önemli bir özelliği, gelirin az olması ve bunun doğal sonucu olarak satın alma gücünün düşük bulunmasıdır. Bu durum yukarıda zikredilen aile tarla istihdamı, ücretli tarla istihdamı ve tarla dışı ücretli istihdam şekillerinin her üçü için de geçerlidir. Yapılan araştırmalar, Afrika, Asya ve Latin Amerika ülkelerinde kırsal ve şehir gelirleri arasında büyük oranlarda farkların bulunduğunu ortaya koymuştur⁽²³⁾.

Yukarıda bahsedilen problemler genelde tüm işgücüne olduğu kadar gençlere de ait bulunmaktadır. Bununla beraber gençlerin istihdam problemleri daha özel bir durum arz etmektedir. Herşeyden önce bu ülkelerde aile tarlaları yaygındır ve gençler bu tarlalarda yardımcı birer kişi olarak çalışmaktadır. Toprakta bu şekilde yararlanma, gençlerin topluma entegrasyonunda önemli bir engeldir. Gençler, zirai faaliyetlerde bulunmalarna rağmen, diğer emsallerine göre daha az kazanç elde etmektedirler. Gençler, geleneksel iş ilişkilerinde azınlıklar olarak düşünülendiğinden, elde edilen gelirden tam olarak yararlanamamaktadırlar.

2- Kırsal Kesimdeki Genç Kadınlar

Gelişmekte olan ülkelerde kırsal kesimdeki genç kadınların istihdam imkânları, tarımsal istihdamın ve kırsal nüfusun karşı karşıya bulunduğu genel şartlara bağlıdır. Bununla beraber kadınlarla ilgili olarak üzerinde durulan özel konular da bulunmaktadır⁽²⁴⁾.

Pederşahi gelenek ve genel ayırım küçük yaşlardan itibaren kadınların yetiştirilmesini ve rollerini biçimlendirmektedir. Kırsal toplumların çoğunda erkek çocuklara kızlardan daha fazla önem verilmektedir.

(22) a.g.e., s. 67.

(23) Ahmed, Z.; Rural Women and Their Work: Dependence and Alternatives for Change, International Labour Review, Jan.-Feb., 1984, s. 71-86.

(24) ILO; Youth, a.g.e., s. 70.

Cinsiyete bağılı adet ve inançlar genç kadınların, özellikle evlilik öncesi yıllarda, özgürlükleri üzerine ciddi sınırlamalar koymaktadır. Bunun sonucu olarak genç kadınlar eğitim ve istihdam imkânlarından tam olarak yararlanamamaktadırlar. Çok küçük yaşlardan itibaren genç kızlar, anne ve babaları tarlada çalışırken, evde çocuk bakımı, su taşıma ve ev işleriyle uğraşmaktadırlar.

Doğurganlık oranı, kırsal kesimdeki kadınlar arasında şehirdekilerden daha yüksektir. Evlilik çok az bir güvence sağlamaktadır. Erkekler iş aramak için şehirlere göç ederler veya eş ve çocuklarını terkederler. Birçok genç kadın, kocalarının desteği olmaksızın, çok az bir kaynak, az bir eğitim ve çalışma ile çocuklarının sorumluluklarını yüklenmeye zorlanmaktadır.

3- Kırsal Kesimdeki Genç İşçilerin Endüstriyel İlişkiler Açısından Problemleri

Gelişmekte olan ülkelerde gençlerin istihdamını, iş güvenliğini ve kazançlarını düzenleyen yasalar bulunmasına rağmen bunlar, uygulamada modern sektörün dışında son derece az uygulanmaktadır⁽²⁵⁾.

Gençlerin istihdamı ile ilgili yasal şartlar yerine getirilmediği takdirde değişik istismar şekilleri yaygınlaşabilmektedir. Bununla beraber, bu konuda güvenilir istatistiklerin bulunması ve toplanması oldukça güçtür. Gerçekten bu konuda bilgi edinilmesi büyük bir önem arz etmektedir. Sosyal sistem ve üretim şekillerinin tabiatını yansıtan analitik bir modelin geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

4- Kırsal Kesim Politikaları

Birçok çalışma gösterdiği gibi, kırsal-şehir gelir farklılıklarının en önemli sebeplerinden biri de, gelişmekte olan ülkelerde birçok hükümetin tarıma karşı yıllarca peşin hükümlü uygulamalarda bulunmalarıdır. Tanımsal fiyatlar, şehirli nüfusa yiyecek temin etmek ve ihraç ürünlerinde olduğu gibi bir gelir sağlamak amacıyla genelde düşük tutulmaktadır. Fakat, buna karşılık çiftçiler modern sektörde üretilen tüketim mallarına yüksek fiyat ödemek zorunda kalmaktadır. Adil olmayan bu mübadele şekli tarım sektörünü gizli şekilde vergilendirmektedir. Bunun sonucunda ortaya çıkan faydadan şehir kesimi yararlanmaktadır. Bu durum çiftçilerin yeni teknolojileri kullanma imkânı kadar tanımsal üretimlerini de sınırlandırmaktadır. Böylece, kırsal kesimlerdeki fakirlik kısır döngüsü sürüp gitmektedir.

(25) a.g.e., s. 70.

Gelişmekte olan ülkelerde yağış miktarı, mevsim değişimleri ve toprak şartları gibi ekolojik faktörler de tarımsal üretime büyük engeller oluşturmaktadır.

Teknoloji, ekolojik şartların olumsuz yönlerini ortadan kaldırmak ve çevre üzerinde kontrol sağlamak için ancak çok az sayıdaki çiftçiler tarafından uygulanabilmektedir. Teknolojik değişim yavaş bir ilerleme göstermektedir. İstihdam problemini şiddetlendirme korkusu ile özellikle hızlı ve yoğun makineleşmeden kaçınılmaktadır. Gençlerin ziraat işlerindeki gönülsüzlüğü ve tarla işlerinin sıklılığını azaltmak için teknolojik değişimlere ihtiyaç bulunmaktadır.

Bazı gelişmekte olan ülkelerde gençlerin istihdam problemi toprak yetersizliğinden doğmaktadır.⁽²⁶⁾ Topraksızlık, toprak dağılımının olduğu kadar nüfus baskısının da bir fonksiyonudur. Kırsal kesimdeki gençliğin topraktan yararlanabilmesi, fakirliğin azaltılması, verimlilik ve istihdamın artırılması için reformların oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bununla beraber, tarımsal üretimi uygun teknoloji ve bazı teşviklerle artırıcı önlemler alınmadıkça istihdam artışları geçici kalabilecektir.

Kırsal çevrenin iyileştirilmesi, gençlerin kırsal alanlarda kalmasını sağlayabilir. Kırsal alanlar şehir hayatının heyecanından yoksundur. Kırsal alanlar özellikle kültürlü gençlere sıkıcı gelmektedir. Şehirlerdeki istihdam imkânlarının azaldığının bilinmesine rağmen kırsal gençlik yine de şehirlere göç etmek istemektedir. Kırsal kesimlerde sağlık, güvenli içme suyu vb. temel hizmetlerin yaygınlaştırılması, spor ve eğlence imkânlarının oluşturulması ve bu kesimlere kütüphane ve sinemaların getirilmesi ve çeşitli gösterilerin düzenlenmesiyle bu iki kesim arasındaki farklar nisbeten azaltdabilir.

F- Olumsuz (Dezavantajlı) Konumdaki Gençliğin Eğitimi

Mesleki eğitim direkt bir iş tatmini sağlayamasa da emek arzı ile emek talebi arasında bir denge oluşturmakta ve belirli teknik vasıfları gerektiren işlere girişleri kolaylaştırmaktadır. Tüm gelişmekte olan ülkelerde yüksek işsizlik oranlarına rağmen, özellikle ekonominin belirli sektörlerinde gerekli vasıflara sahip işgücünü bulamayan bir talep de mevcut bulunmaktadır. Çoğu durumlarda hızlandırılmış eğitim önemli bir rol oynayabilmektedir. Diğer taraftan mesleki eğitim, milli gelirin yeniden dağılımında ilave bir sosyal fonksiyon icra edebilmektedir.

(26) a.g.e., s. 72.

Şu anda olumsuz (dezavantajlı) konumda bulunan gençlerin sanat öğrenip işe girebilmelerinde en yaygın şekil, kırsal veya şehir gayri resmi sektör vasıtasıyla olmaktadır.

1960'lı yıllarda değişik Afrika ve Asya ülkelerinde bir dizi özel gençlik istihdam ve eğitim programları başlatılmıştır. 1968 yılında ILO tarafından hazırlanan bir rapora göre, bu yılda 19 Afrika ülkesinde bu tür programlara 50.000 genç katılmıştır. Bu tür programlara katılanlar 19-24 yaş grubundaki işsiz ve vasıfsız gençlerden oluşmuştur. Kırsal kesimlerde oluşturulan kamplarda belirli ölçülerde mesleki eğitimle karışık genel ve yurttaşlık bilgileri verilmiştir.

Bu programların başlıca tenkit edilen yönleri; programların nisbeten pahalı olması, kırsal kesimde kâfi derecede istihdama yönelik mesleki eğitim sağlayamaması, bu programlara sınırlı sayıda gencin katılabilmiş olması, programların gençlere sürekli istihdam imkânı sağlayamaması ve programların esas olarak ulusal gelişme ve insan kaynakları planlarına bağlanamamış olması gibi hususlardır⁽²⁷⁾.

Olumsuz şartlara sahip gençlerin yararlandıkları eğitim şekilleri aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir:

– Mesleki eğitim kurumları; bunlar mesleki eğitim ve rehberlik hizmetleri sunmakta ve modern sektörde istihdam imkânı sağlamaktadır.

– Kırsal istihdam ve işe yerleştirme projeleri: Bunlar kamu işleri yapma, toplum hizmetleri sunma, yeni kırsal yerleşmeler oluşturma, teknik yardım ve mesleki eğitim verme, kooperatifler oluşturma gibi amaçlarla planlanmıştır. Bunlara misal olarak Benin'de kırsal eğitim merkezleri, Kamerun ve Fildişi Kıyısında belediye işleri, Jamaika'da gençlik merkezleri, Malezya'da kırsal yerleştirmeler ve Sri Lanka'da eğitim ve istihdam projeleri gösterilebilir. Bu projeler kendi işini kurmak isteyen gençlere mesleki eğitim kursları, asgari ücret ve teknik yardım imkânları sunmaktadır. Fakat bu projelerin uygulanmasında önemli güçlükler çıkmaktadır.

– Eğitim, serbest çalışma ve küçük işletmeleri destekleme projeleri: Informel şehir ve kırsal el sanatları sektörlerinde yürütülen bu projeler mesleki eğitim, teknik yardım ve kredi imkânları sağlamakta ve kooperatifler oluşturmaktadır. Mısır'da Aile Üreticileri Projesi, Haiti'de Kırsal Sanatkârlar Projesi, Hindis-

(27) Vasquez, Ó. Corvalan; "Vocational Training of Disadvantaged Youth in the Developing Countries", *International Labour Review*, May-June, 1963, s. 372.

tan'da Kırsal Gençlik Projeleri geliştirilmiştir. Birçok ülke hem kırsal, hem de şehir kesimlerindeki informel sektörlerde mikro işletmelerin ve bağımsız çalışmanın teşvik edilmesine büyük önem vermektedir.

– Eğitim ve Üretim (YTP) Projeleri: Bu projeler; mesleki eğitim ve rehberlik, farklı mesleklerin incelenmesi, genel ve bilimsel eğitim gibi amaçlardan bir veya birkaçını içermektedir. Yukarı Volta'da kırsal eğitim, Küba'da kırsal okullar, Mali'de kırsal canlılık merkezleri, Tunus'ta mesleki hazırlık programı ve Sri Lanka'da teknik birimler programları oluşturmıştır. Bu projelerin diğer bir hedefi okulları finanse etmeye ve formel eğitimin finansal yapısını geliştirmeye yardımcı olacak mal ve hizmetleri üretmektir.

– Gönüllü öğrenci yurttaşlık hizmetleri: Bunlar, kırsal ve şehir kesimlerinde geçici hizmetler sunmak üzere eğitilmiş gençliğin harekete geçirilmesini hedeflemektedir. Bu hizmetlerle ilgili olarak değişik ülkelerde örnek olarak; Habeşistan ve Guyana'da üniversite hizmetleri, Endonezya'da gönüllü hizmetler, Nijerya'da gençlik topluluğu hizmetleri ve Panama'da gönüllü hizmetler gösterilebilir⁽²⁸⁾.

Afrika, Asya ve Latin Amerika'da dezavantajlı gençler için değişik türlerde eğitim programları uygulanmaktadır. Bu programların büyük bir kısmı devlet tarafından, bir kısmı da özel kuruluşlarca yürütülmektedir.

Afrika'da gençlik eğitim programlarının planlama ve yürütülmesinde ILO, FAO ve UNESCO 1960'dan beri ortak çalışmalar yapmaktadırlar.

Botswana'da fonnel eğitim alanını genişletmek için deneysel gençlik ve üretim projesi uygulamaya konulmuştur. Bu proje, katılanlara bir taraftan belirli miktarda getir, diğer taraftan da bunlara mesleki eğitim imkânı sağlamaktadır.

Kamerun'da 1973'te kurulan Gelişmeye Katılım için Ulusal Yurttaşlık Hizmeti, yaşları 15-30 arasında bulunan işsiz gençlere şehir ve kırsal alanlarda değişik kamu işleri, sosyal altyapı projelerinde eğitim ve istihdam imkânları sağlamaktadır. Altı aylık bir eğitimden sonra iştirakçiler kendi işlerini kurmak için borç isteyebilirler. Bununla beraber kırsal kesimlerden şehirlere olan akımı durdurmak için kırsal kesimlerde istihdam oluşturmada halâ ciddi problemler bulunmaktadır.

Fildişi Kıyısı'nda, 1962 yılında başlatılan Ulusal Yurttaşlık Hizmeti programı her yıl 1500 kişiye eğitim ve kırsal istihdam imkânı sağlamaktadır. Temel

(28) a.g.e., s. 373-376.

eğitimlerini tamamlayan gençler üç ve dokuz hafta arasında süren hızlandırılmış eğitime katılabilmektedirler.

Mısır'da 1962'den beri dezavantajlı gençlerin yararına olarak iki proje uygulanmaktadır. Bunlardan birincisi olan Mesleki Vasıf Kazandırma Projesi, istihdam büroları ve işletmeler arasındaki anlaşmalarla, ortalama dört yıllık eğitimi tamamlayan ve yaşları 12 ilâ 18 arasında bulunan işsiz gençlere eğitim imkânları sağlamaktadır. Adaylar istihdam büroları tarafından seçilmekte ve mesleki eğitim ve rehberlik merkezlerine gönderilmektedir. Yarı vasıflı işçiler seçilen mesleğe göre günde dört saat olmak üzere 4 ilâ 2 hafta arasında eğitim kurslarına devam etmektedirler. Bu kurslara katılanlar teşvik edici günlük ücret almakta, tıbbî tedavi ve iş elbiseleri imkânlarından yararlanabilmektedirler. 1978'de bu program için 5000 genç seçilmiş, bunlardan 1500 kişi bu programı bitirmiş, 1300'ü de işe yerleştirilmiştir. Projelerden ikincisi, Aile Üreticileri Projesidir. Bu projenin amacı ziraat, ticaret ve el sanatlarındaki fakir ailelerin gelirlerini artırmaktır. Devlet bu ailelere makine teçhizatı ve hammadde sağlayabilmeleri için teknik yardım ve kredi imkânları tanımakta ve ayrıca eğitim merkezlerinde mesleki eğitim kursları sağlamaktadır. Eğitim, meselâ halı üretiminde olduğu gibi, bir yıla kadar sürebilmektedir.

Asya'da dezavantajlı gençler için ilginç eğitim programları uygulanmaktadır. Meselâ, Bangladeş'te Gençliği Geliştirme Bakanlığı gençlere özellikle kırsal faaliyetlerde ve el sanatlarında serbest çalışma imkânı sağlayabilmek için iki aydan altı aya kadar süren eğitim kursları vermektedir. 1980'de bu kurslara yaşları 17-31 arasında olan 130.000 genç kaydolmuş, fakat bunların ancak % 30'u devam edebilmiştir. Bu ülkede yaşları 15-29 arasında bulunan gençlerin nüfusu 25 milyon civarında olduğundan bunlara eğitim ve istihdam imkânı sağlamanın ne kadar önem arzettiği açıkça görülmektedir.

Hindistan'da kırsal kesimlerdeki gençlerin işsizliğini hafifletmek için 1979 yılında Serbest Çalışma için Kırsal Gençliğin Eğitimi Programı başlatılmıştır. Federal Hükümet Kırsal Kalkınma Bakanlığının sorumluluğunda yürütülen bu program, yılda 200.000 genci eğitmeyi hedeflemiştir. Bu programa katılan gençler bir yandan eğitim görürlerken, diğer taraftan belirli bir ücret de almışlardır.

Tayland'da kırsal kesimde yaşayan gençlere mesleki eğitim sağlamak üzere 1964'te Seyyar Ticaret Eğitim Okulları programı başlatılmıştır. Bu programın amacı, okula gitmemiş veya eğitimini yanda bırakan gençlere yardım etmektir. 1972 yılında bu okulların sayısı 45 idi ve bunlar her yıl 10.000 civarında gence 20 değişik alanda kurs sunmuşlardır.

Gençlik problemi Latin Amerika'da da büyük önem arz etmektedir. Bu bölgede genç işsizler toplam işsizlerin yarıdan daha fazlasını oluşturmaktadır.

Bu genç işsizlerin büyük bir kısmı çok az bir iş deneyimine ve mesleki vasfa sahiptir.

Brezilya'da, Eğitim ve Kültür Bakanlığı'nca desteklenen Sosyo Kültürel Aksiyon Programı işsizlere mesleki eğitim imkânı sağlamak üzere başlatılmıştır. Program, Çalışma Bakanlığının koordinasyonunda ve başlıca ulusal mesleki eğitim kurumlarının işbirliği ile yürütülmektedir.

Kolombiya'da Ulusal Çıraklık Hizmeti, işsiz kişiler ile kırsal ve şehirlerdeki gençlik gruplarına yönelik başlangıç mesleki eğitim kursları tertiplemektedir. Bu uygulamayı şehir ve kırsal projeleri aracılığı ile yerine getirmektedir. 1979'da şehir projesinden 93.000, kırsal projeden ise 200.000 işçi yararlanmıştı.

Kostarika'da Ulusal Çıraklık Enstitüsü, istihdam bürosu ve Çalışma Bakanlığının işbirliğiyle işsizler için özel eğitim projesi uygulamaya başlamıştır. Bu projenin amacı bir yılda 8000 işçiyi bir işe, çıraklık veya mesleki eğitime yerleştirmektir. Düşük gelirli ailelerden olanlar bu projeye kayıt oldukları dönem içerisinde aylık bir ödenekten yararlanabilmektedirler.

Ekvator Ulusal Eğitim Hizmeti: Bu program işçilerin işyerinde eğitimi için MÇT'den teknik yardım almaktadır. Bu programın amacı kişilerin kendi başlarına yapabilecekleri değişik faaliyet türlerinin uygulanmasına yardımcı olmaktır. Bu faaliyetlerin hem resmi (formel), hem de gayri resmi (informel) sektörlerde istihdam imkânı oluşturacağı ümit edilmektedir.

Venezuela Kültürel İşbirliği İçin Ulusal Enstitü (INCE): Genç işçilere mesleki eğitim sağlamaktadır. 1978-81 yılları arasında 120.000'den daha fazla genç, INCE ve Katolik Kilisesi arasındaki anlaşma altında, özel bir mesleki eğitim programına katılmıştır.

Görüldüğü gibi, gelişmekte olan ülkeler gençlere daha çok eğitim imkânı sağlamak için eğitim ve öğretime büyük önem vermektedirler. Fakat halâ ulusal gelişme ihtiyaçlarına tam olarak cevap verilememiştir. Bu ülkelerdeki nüfusun büyük bir yüzdesi eğitim ve öğretim imkânlarından yararlanamamaktadır. Büyük harcamalar yapılmasına rağmen bu sahada halâ eksiklikler devam etmektedir. Problem çok yönlüdür. Bu ülkelerdeki eğitim ve öğretim sistemleri iş piyasalarının gerekli kıldığı şartlara uymamakta, birçok genç ve özellikle kızlar büyük ölçüde bu imkânlardan yararlanamamakta, kazandırılan vasıflarla iş için ihtiyaç duyulan vasıflar birbirine uymamakta ve eğitim sistemleri, öğrenim metodoloji ve programları iş piyasasının şartlarına uyarlamada başarılı değildir.

Olumsuz konumdaki gençlerle olumlu konumdakiler arasında eğitim ve öğretimden yararlanma açısından bir korelasyon bulunmaktadır. Olumsuz konumdaki gençler genellikle kırsal kesimde ve şehirlerin fakir bölgelerinde bulunmaktadır. Düşük eğitim sistemleri ve fakirlik, gençlerin büyük bir kısmının özellikle marjinal durumdakilerin bir işe yerleştirilmesinde karşılıklı olarak birbirlerini etkilemektedir.

Verimli bir çalışma veya serbest çalışma imkânları sağlayamayan eğitim ve öğretim, gençlerin karşılaştıkları problemleri çözümlenememektedir. Eğitim, öğretim ve istihdam arasındaki bağ uygun bir ulusal politika ile sağlanabilir ki, bu da pratikte pek sağlanamamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin büyük bir kısmı kendi kontrollerinin dışındaki ulusal ekonomik şart ve olayların etkisi altında bulunmakta ve makro ekonomik politikalar istenilen sonucu verememektedir.

Gelişmekte olan ülkelerdeki kırsal ve fakir şehir kesimindekilerinin durumuyla gelişmiş ülkelerdeki yüksek risk kategorilerindeki gençler arasında bazı paralellikler bulunmaktadır. Her iki kategorideki gençlik, kendilerine üretken bir iş imkânı sağlayabilecek ve işe uyumlarını kolaylaştırabilecek bir arkadaş ve ak-raba çevresinden yoksundur. Her iki grup kültürel olarak olumsuz şartlarda bulunmakta ve sosyal açıdan düşük gruplar içerisinde tabakalaşmıştır. Bu sebeplerle bu gençlerin çalışma hayatına geçişleri güçleşmektedir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, gençleri iş hayatına hazırlamakta başarısız olan eğitim ve öğretim sistemleri ekonomik gelişme ve yüksek emek talebinin olduğu dönemlerde pek göze çarpmamaktadır. Fakat son yıllarda görüldüğü gibi, iktisadi durgunluk dönemlerinde, zayıf ve tutarsız eğitim ve öğretim sistemleri olumsuz şartlardaki genç nüfusun iş ve istihdam durumlarını kötüleştirilmektedir. Çoğu ülkelerde görüldüğü gibi, genç işsizliğin yüksek olduğu dönemlerde işsiz gençler için bir depo (reservoir) görevi görecektir eğitim programlarına yöneliş vardır. Birçok genç eğitim programlarına kendilerine iş için gerekli vasıfları kazandıracığı ümidiyle katılmaktadır. Bu programların nisbî faydaları ulusal çevre ve şartlara bağlı olmakta ve kesin değildir. Bununla beraber bu programlar hemen bir istihdam imkânı oluşturmasa da gençlerin uzun dönemli mesleki durumları ve gelecekteki iş piyasasının gerekleri gözönünde bulundurulmaktadır.