

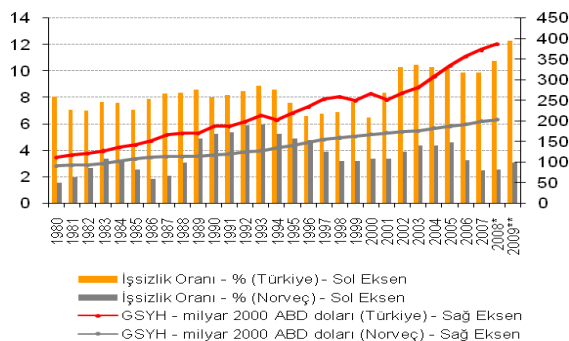


## Kriz Sonrasında İşsizliği Düşürmek Mümkün III: Norveç Deneyimi

Sumru Öz<sup>‡</sup>

Güney Kore ve Arjantin gibi bölgesel ekonomik krizlerin sonrasında artan işsizlik oranlarını ciddi ölçüde düşürmeyi başaran ülkelerden birisi de Norveç oldu. Norveç bankacılık sektöründe 1988 yılında başlayan kriz İsveç ve Finlandiya'ya da yayılarak 1991'den itibaren bölgesel bir nitelik kazandı. Kriz öncesi dönemde %2'nin altında olan Norveç'in ortalama işsizlik oranı, 1993'te üç katına çıkarak %6'ya ulaştıktan sonra 1998'de %3,2'ye düşürüldü.

Şekil 1. Norveç ve Türkiye'de İşsizlik Oranı (%) ve GSYH (milyar 2000 ABD doları)



Kaynak: Dünya Bankası, OECD

(\*) OECD (\*\*) 2009 (2. çeyrek) OECD

<sup>‡</sup> Dr., Koç Üniversitesi ve EAF, [soz@ku.edu.tr](mailto:soz@ku.edu.tr)

Arjantin'de olduğu gibi Norveç'te de işsizlik oranı kriz öncesi dönemde diğer ülkelere kıyasla oldukça düşük bir düzeyde seyrediyordu. Bunun başlıca nedeni, İkinci Dünya Savaşı ertesinde yüksek istihdam düzeyine ulaşmanın ülkenin önceliği olarak belirlenmesine bağlı olarak işçi, işveren ile kamu temsilcilerinden oluşan bir üçlü yapının diyalog ortamını sağlaması (1) ve aktif istihdam politikalarının zaten uygulanmakta olmasıydı (2). 1970'lerde Kuzey Denizi'ndeki zengin petrol yataklarının işletilmeye başlanmasının da katkısıyla işsizlik oranı 1980'de % 1,6'ya kadar indi (Şekil 1).

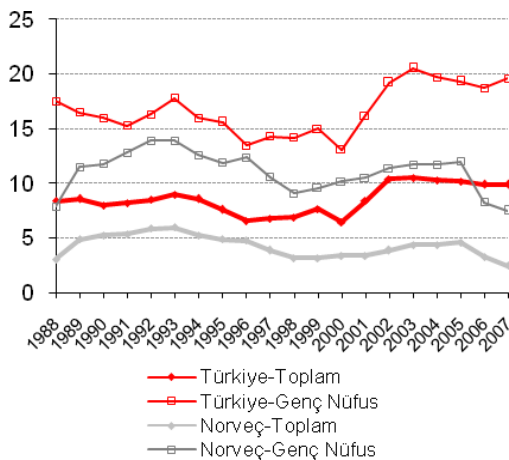
Ancak Kuzey Denizi'nde bulunan petrol yatakları, Norveç ekonomisini petrole, dolayısıyla dünya petrol fiyatlarındaki oynaklıklara bağımlı hale getirdi. 1984-86 döneminde artan petrol fiyatları, ekonominin hızla genişlemesine zemin hazırladı. Buna, faiz oranlarının düşük tutulmaya çalışıldığı bir ortamda kredi piyasasının serbestleştirilerek dışa açılması eklenince fiyat kontrollerinin eş zamanlı olarak kaldırıldığı gayrimenkul başta olmak üzere birçok sektörde balonlar oluştu. 1985'te %10'a ulaşan tüketim harcamaları artışı ve 1986'da %7,2'ye ulaşan enflasyonu dizginlemek üzere uygulanan sıkı maliye politikaları, aynı dönemde petrol fiyatlarının %46 düşmesi ile birleşince ekonomide hızlı bir daralmaya yol açtı. Şirket bilançoları hızla zarara geçerken küçük ölçekli şirketler arasında iflaslar arttı ve bu şirketlere kredi açan bankalarda zararlar oluşmaya başladı (3).

Büyük Bunalım'dan sonra sanayileşmiş bir ülkede görülen ilk kriz olma özelliği taşıyan Norveç ekonomik krizinin, bir bankanın iflasını açıkladığı Mart 1988'te başladığı kabul edilir. Sonraki iki

yılda 13 küçük ve orta ölçekli bankanın daha iflas etmesiyle derinleşen kriz, 1991-92 yıllarında en büyük dört bankadan üçünün yüksek zarar açıklaması ve ikinci büyük bankanın ise tüm sermayesini kaybettiğini ilan etmesi ile devam etti (4). Daha önceden var olan bankalar arası garanti fonunun yetersiz kalmasına neden olan bu durum karşısında devlet desteğiyle ayakta durabilen bankacılık sektörünün %60 hissesi kamuya geçti.

Norveç'te 1988-1992 arasında yaşanan krizin ardından ekonomik büyüme 1993'ten itibaren rayına oturmakla birlikte işsizlikte belirgin bir iyileşme olmadı. İşsizliğin uzun süre yüksek düzeyde seyretmesi, yüksek bir sosyal maliyete yol açtı. İşsizlik birçok insanın hayatını etkilemekle kalmadı, genç nüfusun azımsanmayacak bir bölümünün toplumla bütünleşmesini engelledi. Ekonomik krizin yol açtığı işsizlikten en çok 50 yaş üstündekiler ve zorunlu orta öğretimden sonra resmi olarak onaylanmış bir mesleğe sahip olmayan gençler etkilendi. Genç nüfusta (15-24 yaş) işsizlik oranı %8'den %14'e çıktı (Şekil 2).

**Şekil 2. Norveç ve Türkiye'de Toplamda ve Genç Nüfusta İşsizlik Oranı (%)**



Kaynak: Dünya Bankası

Norveç'te 1992-93'te zirve yapan genç nüfusun işsizlik oranı, uygulanan aktif ve pasif istihdam programlarıyla 2007 yılı itibarıyla ekonomik kriz öncesi oranın da altına inerek %7,5 oldu.

**Norveç aktif ve pasif istihdam politikalarını ekonomik kriz öncesinde de uygulamaktaydı.**

Aktif ve pasif istihdam politikalarının 1988 ekonomik krizi öncesinde de uygulanmakta olduğu Norveç'te çalışanların işsizlik sigortasına katkı yapmaları gerekmiyor (4). İşsizlik ödeneğinin tamamen bütçedeki vergi gelirlerinden karşılanması aslında işsizlik politikalarına esneklik kazandırıyor. Bu sayede, çalışanların sigorta primlerine bağlı haklarının getirdiği sınırlamalar olmadan hızlı bir şekilde işsizliğe karşı yeni önlemler alma veya var olanları değiştirme imkanı var. Ayrıca gerektiğinde bütçedeki diğer harcamaları işsizlik ödemelerine kaydırmak mümkün olabiliyor.

Norveç'te, pasif istihdam politikası olarak nitelenen işsizlik sigortası yanında bireysel ve şirket temelli olmak üzere ikiye ayrılan aktif istihdam politikaları da uygulanıyor. Şirket temelli aktif istihdam politikaları, organizasyon değişikliğine giden ya da yeni teknolojilere geçen şirketlerde, çalışanların ücretlerinin tamamının ya da bir bölümünün devlet tarafından karşılanmasını içerirken bireysel programlar meslek eğitimi ve örgün eğitimin teşvik edilmesinden oluşuyor.

1988'de başlayan ekonomik kriz öncesinde bireysel programlardan yararlanmanın daha önceki istihdam durumuna bağlı olması bazı sorunları beraberinde getiriyordu (4). Bunlardan

ilki çoğunluğunu gençlerin ve kadınların oluşturduğu henüz bir işte çalışmamış olanların sistemden tamamen dışlanmasıydı. İkincisi ise işgücüne yeni katılanların herhangi bir mali destek alamayacakları ve iş bulma şansları da düşük olduğu için istihdam bürolarına hiç başvurmaması, dolayısıyla işsizlik istatistiklerine hiç girmemeleri ve kolaylıkla uzun-sürelili işsiz kategorisine geçmeleri riskinin yüksekliği idi.

Norveç'te ekonomik kriz sonrasında artan ve genç nüfusta %14'e ulaşan işsizlik karşısında aktif istihdam politikalarının özellikle eğitim boyutunun kapsamı genişletildi.

1988'de başlayan ekonomik krizin ardından aktif istihdam politikalarının özellikle eğitim boyutunda değişikliğe gidildi. 1989'da mesleki eğitim programları, işsizlik sigortası kapsamı dışında olanlara açıldı. Böylece iş deneyimi olmayanlar da bireysel istihdam politikalarının eğitim ayağından yararlanmaya başladı. Bireysel programlar uzun süreli işsizler, kadınlar, özellikle 20-25 yaş arasındaki diplomasız gençler gibi belli gruplara yönelik olarak tasarlandı. Çünkü işsizlik, işgücü piyasalarının özelliklerine göre, farklı yaş gruplarını ve farklı eğitim düzeyine sahip olanları farklı boyutta etkilemişti.

1993'te eğitimlerini sürdürmek isteyen belediye çalışanlarına bir yıllık ücretli izin imkanı sağlandı. Bu sürede izin kullananların yerini alacak kişilerin ücretlerinin %85'i Ulusal İş Kurumu tarafından karşılanması ve haftanın bir günü iş başında eğitime tabi tutulmaları gibi uygulamalar başlatıldı. Yine 1993'te işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi 80 haftanın üzerine çıkarıldı ve en az altı ay sürecek bir mesleki eğitim ya da

değişebilen uzunlukta bir örgün eğitim süresi ile birleştirildi. 1994'te zorunlu eğitim 9'dan 11 yıla çıkarıldı. İşsizliğe karşı alınan tüm bu önlemler, işsizliği azaltmak için Norveç'in daha çok işgücünün eğitime odaklandığını savunan çalışmaları (5) doğruluyor.

Norveç örneği, özellikle genç nüfusta işsizliğin düşürülmesinin başlıca yolunun işgücünün hızla gelişen teknolojiye uyum sağlayacak şekilde eğitilmesinden geçtiğini gösteriyor. Ancak diğer eğitim programlarında olduğu gibi işsizliği azaltmaya yönelik eğitim programlarında da geri dönüşün zaman aldığını göz önünde bulundurmakta yarar var. Norveç'te genç nüfusta işsizliğin ancak 20 yıl aradan sonra kriz öncesi oranına inmesi bunu gösteriyor.

Türkiye'de son 20 yıldır ortalama işsizliğin iki katı düzeyinde seyreden ve küresel krizle birlikte 2009 yılının üçüncü çeyreğinde %23,5'e ulaşan genç nüfusta işsizlik oranı karşısında, bu kesime yönelik eğitim programları tasarlamak gerekiyor. Özellikle üniversiteye devam edemeyen lise mezunu genç nüfusa, sanayi ve hizmet sektörlerinin ihtiyaçlarına uygun mesleki beceri kazandıracak eğitim olanakları yaratılmadan Türkiye'de de uzun vadede işsizliği düşürmek mümkün görünmüyor.

#### Kaynaklar

- (1) Notermans, T., 1997, "Can EMU Benefit From the Norwegian Experience? Some Hypotheses", ARENA and Department of Political Science, University of Tromsø, [www.arena.uio.no/publications/wp97\\_10.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp97_10.htm)
- (2) Norveç Resmi İnternet Sitesi, İşgücü Piyasası [www.norway.org.tr/About\\_Norway/business/economy/labour/](http://www.norway.org.tr/About_Norway/business/economy/labour/)
- (3) Thornton, J., "The Resolution of the Norwegian Banking Crisis: A Potential Inspiration for Today's Policymakers?", [www.econ.washington.edu/](http://www.econ.washington.edu/)

(4) Karlsen, T. K., 1997, "The new politics of unemployment: radical policy initiatives in Western Europe", editör H. Compston, Routledge

(5) Aaberge, R., A. Björklund, M. Jäntti, P.J. Pedersen, N. Smith ve T. Wennemo, 1997, "Unemployment Shocks and Income Distribution: How Did the Nordic Countries Fare During their Crises?", Statistics Norway, Araştırma Bölümü Tartışma Notu No. 201

(6) Dünya Bankası, WDI Online

(7) OECD Statistics, <http://stats.oecd.org>

(8) TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)

(9) Statistics Norway, Norveç İstatistik Kurumu, [www.ssb.no](http://www.ssb.no)