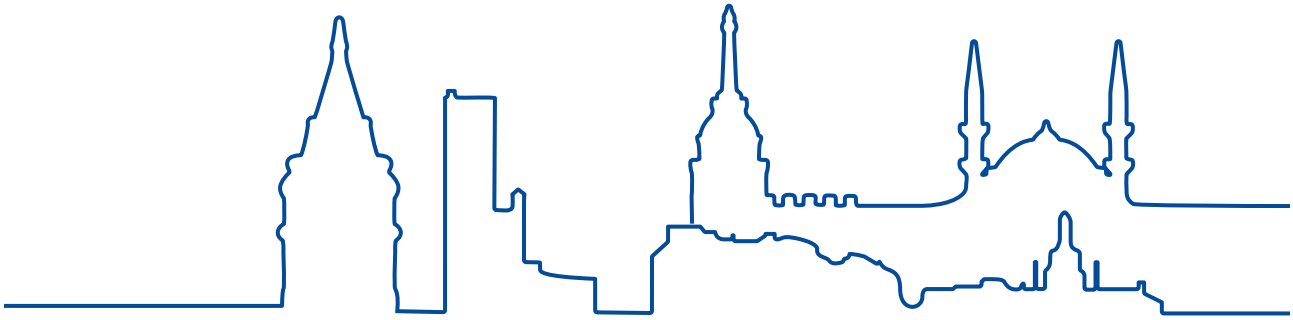


İPM–MERCATOR POLİTİKA NOTU Haziran 2020

COVID-19 PANDEMİSİNİN İŞGÜCÜ PİYASASINDA YARATTIĞI TAHRİBAT NASIL TAKİP EDİLMELİ?

Gökçe Uysal, Hamza Mutluay ve Mehmet Cem Şahin

Özet

Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan Hanehalkı İşgücü Anketi verilerine göre Şubat 2020 döneminde Türkiye'de işsizlik oranı sabit kalmıştır. Oysa Ocak, Şubat, Mart aylarının ortalamasına tekabül eden Şubat verilerinde pandeminin etkisiyle işsizliğin artması beklenirdi. Bu olağanüstü gelişme, pandemi şartları ile işgücü dinamiklerinin farklı etkileşebileceğine ve istatistikleri okumanın ne kadar zorlaşabileceğine bariz bir örnek teşkil etmektedir. Bu analizde öncelikle işgücü istatistiklerinin pandemiden nasıl etkilendikleri tartışılacak, ardından farklı veri kaynaklarından derlenen veriler kullanılarak işgücü piyasasının seyri incelenecektir.

Veriler Türkiye işgücü piyasasında bir süredir düşüş eğiliminde olan işsizlik oranlarının önemli bir anomali sakladığını göstermektedir. Aralık 2019'dan bu yana işgücü ve istihdam birbirlerine paralel olarak düşmekte, bunun sonucunda da işsizlik oranı sabit kalmaktadır. Hem işgücü hem istihdamdaki düşüşler Şubat döneminde şiddetlenmiştir. Son istatistiklere göre Ocak döneminden Şubat dönemine istihdam 495 bin gerilerken işgücü 562 bin düşmüştür. İstihdam edilen sayısındaki düşüşe ek olarak 3 milyon insan kısa çalışma ödeneğinden, neredeyse 900 bin kişi ise ücretsiz izinde nakdi ücret desteğinden faydalanmaktadır. İşgücünden çıkan insanların arasında, aslında çalışmaya hazır olup iş ara(ya)mayanların sayısı neredeyse 3 milyon insana ulaşmıştır. Halen 4 milyon insanın işsiz olduğu işgücü piyasasında işsizlik ödeneğinden sadece 600 bin kişi faydalanabilmektedir.

İnsan kaynağının etkin kullanımı, hanelerin pandeminin olumsuz etkilerinden korunması ve doğru politika tasarımı açısından işgücü piyasası istatistiklerinin bütüncül bir yaklaşımla ve farklı veri kaynaklarından beslenerek takip edilmesi elzemdir.

İPM | İSTANBUL POLİTİKALAR MERKEZİ
SABANCI ÜNİVERSİTESİ
STIFTUNG MERCATOR GİRİŞİMİ

Giriş

COVID-19 pandemiği ile mücadele kapsamında Dünya'nın çeşitli ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de de sosyal mesafelendirme önlemleri alındı. Bu önlemler insanların mümkün olduğu kadar evden çıkmamalarına dair telkinlerden başlayarak çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren işyerlerinin geçici olarak kapatılmasına kadar vardı. Bu önlemler sonucu tüm Dünya'da üretim ve istihdam hızla azaldı ve azalmaya devam ediyor. Pandeminin üretimde ve istihdamda yarattığı tahribatı en aza indirebilmek için farklı politika önlemleri alındı, alınıyor.

Etkin politika tasarımının en önemli önkoşulu mevcut koşulların doğru değerlendirilmesidir. Bu bağlamda hanelerin gelir kaynaklarına erişimini ve firmaların işgücünü etkin kullanımını takip edebilmek elzemdir. Olağan koşullarda iktisatçılar tarafından kullanılan birinci gösterge işsizlik oranıdır. Bu alışkanlık nedeniyle pandeminin işgücü piyasası üzerinde yarattığı tahribatın başlıca göstergesi yine işsizlik oranlarının seyri olacaktır. Bununla birlikte, sosyal mesafelendirme, hareketliliğe getirilen sınırlandırmalar, kimi iş yerlerinin kapatılması gibi önlemlerin etkisiyle işsizlik oranında beklenmedik değişiklikler olmaktadır.

Bu analizde öncelikle işgücü istatistiklerinin tanımları özetlenecek, bu istatistiklerin pandemiden nasıl etkilenebileceği tartışılacak, farklı veri kaynaklarının bir envanteri yapılacak ve son olarak da veriler ışığında işgücü piyasasındaki gelişmeler incelenecektir.

Hanehalkı İşgücü İstatistikleri Pandemiden Nasıl Etkilenir?

Türkiye'de resmi işgücü istatistikleri Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından aylık olarak yapılan Hanehalkı İşgücü Anketi (HİA) verileri ile toplanmaktadır. HİA ve kullanılan istatistikler, Avrupa Birliği İstatistik Kurumu (EuroStat) ve ona bağlı AB üyeleri kurumlarının anketleri ve istatistikleri ile uyumludur.[1] Hem örneklem hacminin büyüklüğü hem de uluslararası standartlar kullanılması açısından Türkiye işgücü piyasasına dair en güvenilir veri kaynağını oluşturmaktadır.

HİA kapsamında aylık olarak açıklanan işgücü piyasası istatistikleri üçer aylık ortalamalar halinde açıklanır ve bu ortalamalar dönem olarak adlandırılır. Örneğin Şubat 2020 dönemi verileri Ocak, Şubat, Mart 2020 aylarının ortalaması olarak açıklanır. Dolayısıyla en son açıklanan veri olan Şubat dönemi verileri, pandeminin ilk etkilerini yansıtmaktadır. İşgücü piyasasının aylık takibinin yapılabilmesi için dikkatli olunması gereken diğer bir nokta mevsimsel etkilerdir. Ekonomilerde üretim ve dolayısıyla istihdam çeşitli sebeplerle mevsimsel hareketler içerir. Bu mevsimsel iniş ve çıkışlar aylık karşılaştırmalarda sorun yaratabilir. Dolayısıyla aylık takiplerde işgücü piyasası verilerinin mutlaka mevsim etkilerinden arındırılması gereklidir. Dolayısıyla bu analizde kullanılan tüm veriler mevsim etkilerinden arındırılmıştır.[2]

Aşağıda işgücü piyasasına dair yaygın başvurulan istatistiklerin tanımları verilmekte ve pandemide takip edilmesi önem arz eden farklılıklar tartışılmaktadır.

1 | **İstihdam**: Çalışan ya da işinin başında olmasa da üç aydan kısa süre içinde işine dönecek ve bu süre zarfında da ücretlerinin en az yarısını almaya devam eden bireylerdir.[3]

Pandemi süresince işyerlerinin geçici olarak kapanması ve talebin zayıflaması sonucunda istihdam azalacaktır. Her ne kadar kayıtlı çalışanların işten çıkarılmaları durdurulmuş olsa da kayıt dışı çalışanların işlerini koruyan herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla pandemi koşullarında istihdam edilen birey sayısında doğrudan bir düşüş beklenir.

Bunun yanı sıra, pandemi istihdamı dolaylı olarak da etkilemektedir. Örneğin bireyler, yukarıdaki tanıma göre istihdamda sayılmalarına rağmen etkin olarak istihdam edilmiyor olabilirler. Mevcut tanım kısa çalışma ödeneği, idari izin, ücretsiz izin ve eksik istihdam gibi işgücünün etkin kullanımındaki kayıpları ayrı ayrı takip etmeye izin vermemektedir.

a. Kısa çalışma ödeneği: Pandeminin işgücü piyasası üzerindeki etkilerini azaltmak için uygulamaya konan politikalar, firmaların çalışanların ücretlerini ödeyebilmek için

kısa çalışma ödeneğinden faydalanmasını kolaylaştırmıştır. Kısa çalışma ödeneğinin tutarı, brüt ücretin yüzde 60'ı olarak ödenir, ancak aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde 150'sini geçemez.[4] Bu tanım ve ödeme kurallarına göre kısa çalışma ödeneğinden faydalanan çalışanların büyük kısmı istihdam verilerinde yer alacaktır.

b. *İdari izne çıkarılmış çalışanlar: Ücretli izin hakkı olup pandemi sürecinde bu izinlerini kullanmak zorunda bırakılan çalışanlar istihdam verilerine dahil edilecektir.*

c. *Ücretsiz izne çıkarılmış çalışanlar:* Pandemi süresince kayıtlı çalışanların işten çıkarılması 7244 Sayılı Kanun ile durdurulmuştur. Kayıtlı çalışanlar içerisinde ücretsiz izinde olanlara 17 Nisan ile 17 Temmuz arasında aylık azami 1170 TL tutarında nakdi ücret desteği verileceği açıklanmıştır. Ancak bu grubun istihdamda sayılıp sayılmayacağı belli değildir. Zira üç aydan kısa sürede işine dönmeleri bekleniyor olabilir, ama ücretlerinin en az yarısını almıyor olabilirler. Mevcut istihdam verilerinde bu gruba dair özel veri açıklanmamaktadır.

d. *Zamana bağlı eksik istihdam:* Halihazırda istihdam edilen, ancak istiyor olmasına rağmen daha fazla çalışma olanağı olmayan çalışanlardır. Zamana bağlı eksik istihdam, haftada 40 saatten az çalışan, çalışma saatini artırmak isteyen ve buna hazır olan ancak buna olanak tanıyan bir iş bulamamış bireylerdir. Pandemide üretimin düşmesiyle birlikte çalışma saatleri ya da haftalık çalışma gün sayısı düşmüş çalışanlar olacaktır. Bu durumdaki çalışanlar zamana bağlı eksik istihdam serisinden takip edilebilir.

2 | **İşsiz**: Son dört hafta içinde iş aramış, iki hafta içerisinde iş başı yapmaya hazır olan bireylerdir. Bu tanımda dikkat edilmesi gereken nokta bireyin son dört hafta içerisinde iş bulmak için iş bulma kanallarından birine başvurmuş olması gerekliliğidir.[5] Son dört haftada iş aramak için herhangi bir girişimde bulunmamış bireyler, işsiz sayılmazlar. Bu tanım, AB istatistik kurumu EuroStat, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Amerika Birleşik Devletleri'nin işgücü istatistikleri kurumu olan Bureau of Labor Statistics tanımlarıyla uyumludur.

Bir kişinin işsiz sayılabilmesi için iki hafta içerisinde işbaşı yapmaya hazır olması da gerekli koşullardan biridir. Pandemi koşullarında iki hafta içerisinde iş başı yapmaya hazır olan ama iş aramamış bireylerin sayısının artması beklenir. (1) İnsanlar iş bulamayacaklarını düşündükleri için iş aramayabilirler. (2) Okulların kapatılmasıyla birlikte çocuk bakımının ve eğitiminin eve kayması, Türkiye'de özellikle kadınlar üzerindeki bakım sorumluluklarını artıracak ve işgücüne katılımı düşürecektir. (3) COVID-19 ya da başka hastalıklar sebebiyle sağlığı bozulan hane bireylerine bakım sağlama da hanelerin görevi olacaktır. Bu da hanedeki (geçici de olsa) bağımlı kişi sayısını artıracak, dolayısıyla yine kadınları görece daha çok olmakla birlikte hanedeki bireylerin işgücüne katılımını olumsuz etkileyecektir. Ezcümle, çeşitli sebeplerle iş aramayan ya da iş aradığı halde iki haftada işe başlayamayacağını beyan eden bireyler işsiz verilerinin içinde yer almayacaktır.

HİA, son dört haftada iş aramamış ama iş bulduğu takdirde iki haftada çalışmaya başlayabileceğini beyan edenleri iki farklı grup halinde takip etmektedir.

a. Ümidi kırıklar: İş bulamayacağını düşündüğü için son dört hafta içinde iş aramamış bireylerdir.[6]

b. Diğerleri: Mevsimlik çalışma, ev kadını olma, öğrencilik, irad sahibi olma, emeklilik ve çalışamaz halde olma gibi nedenlerle iş aramayıp ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

3 | **İşsizlik oranı:** İşsiz sayısının işgücüne bölünmesi ile elde edilir. İşgücü işsizlerden ve istihdam edilenlerden oluşur.

Yukarıda tartışılan sebeplerden ötürü pandemi sürecinde hem istihdamın hem de işsiz sayısının azaldığı görülebilir. Hem istihdam hem işsiz sayısı düştüğünde işgücü azalacaktır. Bu koşullar altında işsiz / işgücü olarak tanımlanan işsizlik oranı da beklenmedik şekilde

düşebilir. Nitekim işgücü piyasasında Şubat 2020 döneminde gözlemlenen durum tam olarak böyle özetlenebilir.[7] Özetlemek gerekirse, pandemi koşullarının işgücü piyasasında yarattığı tahribatın takibi, işsizlik oranlarını istihdam ve işgücü seviyeleriyle destekleyerek yapılmalıdır.

Bu ekonomik mekanizmaların yanı sıra işgücü piyasasına dair istatistiklerin de etkilenmesi beklenmektedir. HİA kapsamında 2020 yılı Ocak ayı itibariyle her dönemde (üç ay) 58.560 hane ile görüşme yapılmaktadır.[8] TÜİK bu görüşmelerin bir kısmının yüz yüze ziyaretle bir kısmının ise bilgisayar destekli telefon görüşmesi (CATI) ile yapıldığını belirtmektedir. Ancak sosyal mesafelendirme telkinleri anket yapmayı zorlaştırmaktadır. Zira hem anketörlerin hem de anketi cevaplayacak olan hane halklarının pandemiden ve sosyal mesafelendirme önlemlerinden etkileneceği düşünülebilir. Nitekim TÜİK, Ocak – Şubat – Mart aylarından oluşan Şubat döneminde görüşülmesi gereken 58,560 örnek haneden 46,814 hane ile görüşülebildiğini açıklamıştır. Bu veriler örneklemde yaklaşık yüzde 20'lik bir kayıp olduğuna işaret etmektedir. Üstüne üstlük örneklem kayıpları veride yanlılığa yol açıyor olabilir.

Bu sorun kuşkusuz Türkiye'ye özel bir sorun değildir. Başka ülkelerde de anket yoluyla veri toplamada benzer sorunlar yaşanmaktadır. Nitekim Avrupa Birliği'nin istatistik kurumu Eurostat, COVID-19 pandemisinin Hanehalkı İşgücü Anketleri'nin yapılması üzerindeki olumsuz etkilerine dair bir not yayımlayarak cevapsızlık oranlarının yükselmesi, gerek sahada gerek telefon üzerinden anket yapan call center'larda personelin çalışamaması gibi sorunlara dikkat çekmiştir. ABD'de İşgücü İstatistikleri Bürosu (Bureau of Labor Statistics) işgücü piyasası takibinde kullanılan verilerin topladığı Current Population Survey'de cevapsızlık oranın 10 yüzde puan daha düşük çıkarak yüzde 73'e gerilediği raporlamıştır.

Bu koşullar altında HİA verilerinin mümkün olduğu kadar farklı veri kaynaklarıyla bir arada değerlendirilmesi, işgücü piyasasının takibi açısından daha sağlıklı olacaktır.

Diğer Veri Kaynakları Nelerdir?

Türkiye'de işgücü piyasasını takip etmek için kullanılabilecek diğer veri kaynakları aşağıda listelenmiştir.

1 | **Kariyer.net**: Özel bir istihdam bürosu olan Kariyer.net'in Betam'la paylaştığı veriler, yıllardır araştırma notlarında ve işsizlik tahminlerinde kullanılmaktadır. Bu veride düzenli takip edilen seriler, ilan sayısı, aranan eleman sayısı ve başvuru sayısı serileridir.[9] Tüm işgücü verilerinde olduğu gibi Kariyer.net verilerinde de mevsim etkileri mevcuttur. Dolayısıyla çeyreklik ya da aylık karşılaştırma için mutlaka mevsim etkilerinden arındırılmaları gerekir. Bu seriler içerisinde aranan eleman sayısı nispeten daha yeni bir seridir ve mevsim etkilerinden arındırmak için yapılan istatistiki analiz için anca yeterli sayıda gözlem bulunmaktadır. Dolayısıyla bu serinin mevsim etkilerinden arındırılması bir miktar oynaklık içerecektir.

2 | **İŞKUR**: Bir devlet kurumu olan İŞKUR tarafından yayımlanan aylık verilerde hem işsiz sayılarına hem açık iş pozisyonlarına hem de İŞKUR vasıtasıyla oluşan iş ilişkilerine dair seriler bulunmaktadır. Bu serilerin en son açıklanma tarihi 11 Mayıs 2020'dir.

   a. İşsiz sayılarına dair seriler: (i) o ay içerisinde İŞKUR'da işsiz olarak kaydı bulunan toplam kişi sayısı (ii) son bir ay içerisinde kayıt olan işsiz sayısı (iii) o ay içerisinde işsizlik ödeneği alan toplam kişi sayısı (iv) işsizlik sigortasına son bir ay içerisinde başvuran kişi sayısı (v) işsizlik ödeneğini son bir ay içerisinde hak eden kişi sayısı.

   b. Açık iş pozisyonları

   c. İşe yerleştirme sayısı

   d. Kısa çalışma ödeneği: İşyerinde faaliyetin en az dört hafta durdurulması sonucu üç aydan fazla olmayacak şekilde sigortalılara çalışmadıkları dönemde sağlanan gelir desteği[10],

   e. Ücret garanti fonu: İş yerinde ücretlerin ödenmemesi durumu yaşanmaması için üç aylık ödenmeyen ücretini karşılamak amacı ile kurulan fon.[11]

İşgücü Piyasasında Neler Oluyor?

Tüm bu veri kaynakları bir arada değerlendirildiğinde işgücü piyasasının seyri hakkında ne söylenebilir? Tekrar hatırlatmak gerekirse işgücü istatistiklerinin aylık takibi için tüm serilerin mevsim etkilerinden arındırılması gerekmektedir. Bu duruma ek olarak genel işgücü piyasasının yanı sıra tarım dışı sektörlerin ayrıca takip edilmesi önem arz etmektedir.[12] Aşağıdaki analizde de bu sıra izlenecektir.

Hanehalkı İşgücü Verileri Ne Gösteriyor?

11 Mayıs 2020 itibariyle TÜİK'in en son açıkladığı veri Şubat 2020 dönemine (Ocak, Şubat, Mart ortalaması) aittir.[13] Dolayısıyla Türkiye'de ilk vaka görüldükten sonra yapılmaya başlanan #EvdeKal çağrısının ilk etkileri, Mart 2020 verilerinin üç aylık ortalamaya girmesiyle birlikte Şubat 2020 döneminde meydana çıkmıştır. Aylık karşılaştırma yapılabilmesi için mevsim etkilerinden arındırılmış veriler Tablo 1'de verilmektedir.

Genel işsizlik

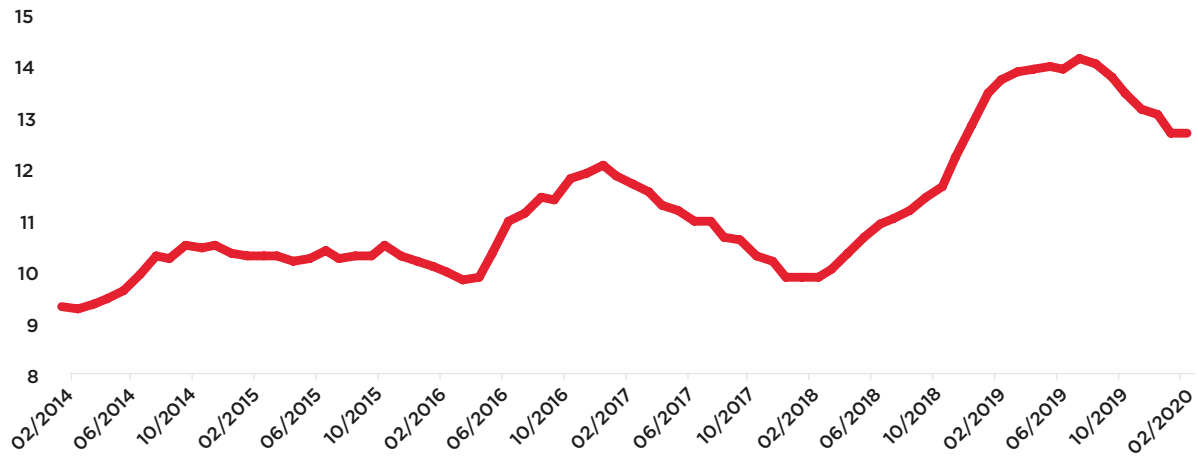
Mevsim etkilerinden arındırılmış verilere göre Şubat 2020 döneminde genel işsizlik oranı yüzde 12,7 seviyesinde sabit kalmıştır. Ancak işsizlik oranı işgücü piyasasındaki bazı önemli değişiklikleri yansıtmamaktadır. Şubat döneminde istihdamda ve işgücünde daha önce görülmemiş boyutta çöküşler kaydedilmiştir. Mevsim etkilerinden arındırılmış verilere göre genel istihdam 495 bin kişi, genel işgücü 562 bin kişi gerilemiş, bunun sonucunda genel işsiz sayısı 67 bin kişi azalmıştır.

Tablo 1 Hanehalkı İşgücü Anketi verileri

	Ocak 2020	Şubat 2020	Değişim
GENEL			
İşgücü	32067	31505	-562
İşgücüne katılma oranı	51.7	50.7	-1.0
İstihdam	28004	27509	-495
İstihdam oranı	45.2	44.3	-0.9
İşsiz	4063	3996	-67
İşsizlik oranı	12.7	12.7	0
TARIM DIŞI			
İşgücü	27120	26763	-356
İstihdam	23133	22856	-277
İşsiz	3987	3907	-79
İşsizlik oranı	14.7	14.6	-0.1

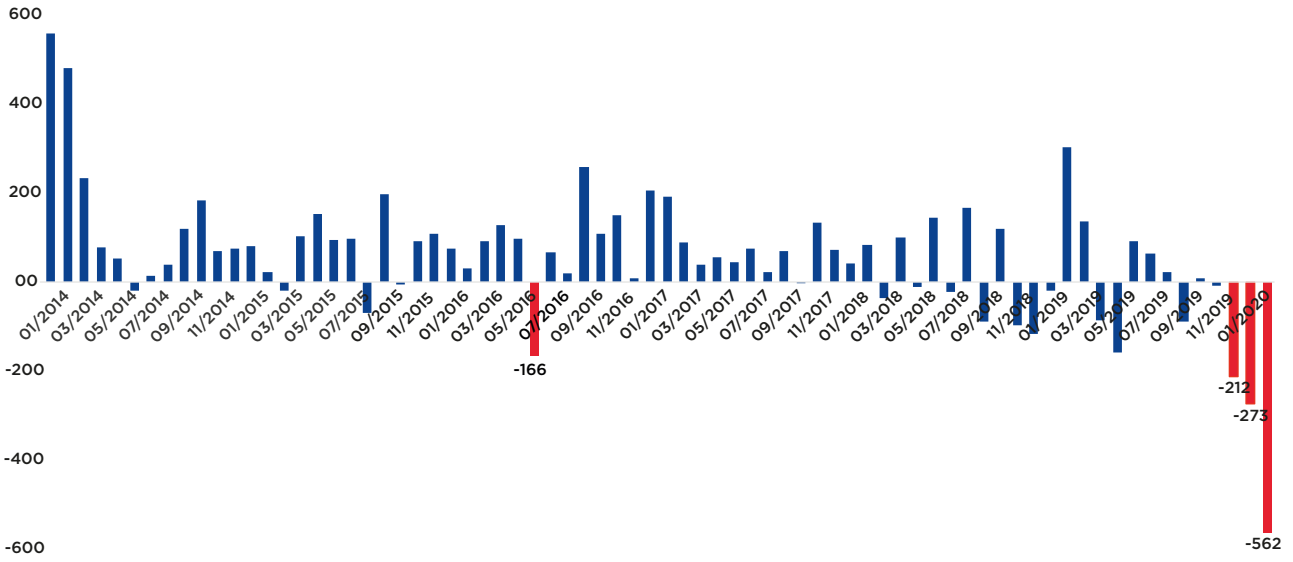
Kaynak: TÜİK, HİA

Şekil 1 : Mevsim Etkilerinden Arındırılmış İşsizlik Oranı



Kaynak: HİA

Şekil 2 : Aylık işgücü değişimleri (bin kişi)



Kaynak: HİA, yazarların hesaplamaları

Olağan koşullar altında işgücüne katılımın aydan ayda çok değişmesi beklenmez. İşgücüne giriş ve çıkış akışlarının netleşmesi sonucu olan akım normal koşullarda aydan aya çok değişiklik göstermez. Özellikle Türkiye gibi hem görece genç bir nüfusa sahip hem de eğitim seviyesinin düzenli olarak arttığı bir işgücü piyasasında işgücü düzenli olarak artar. Mevsim etkilerinden arındırılmış veriler, 2017 – 2019 yılları arasında tarım dışı işgücündeki aylık artışların ortalama 30 bin, istihdamdaki aylık artışların ise ortalama 24 bin olduğunu göstermektedir.

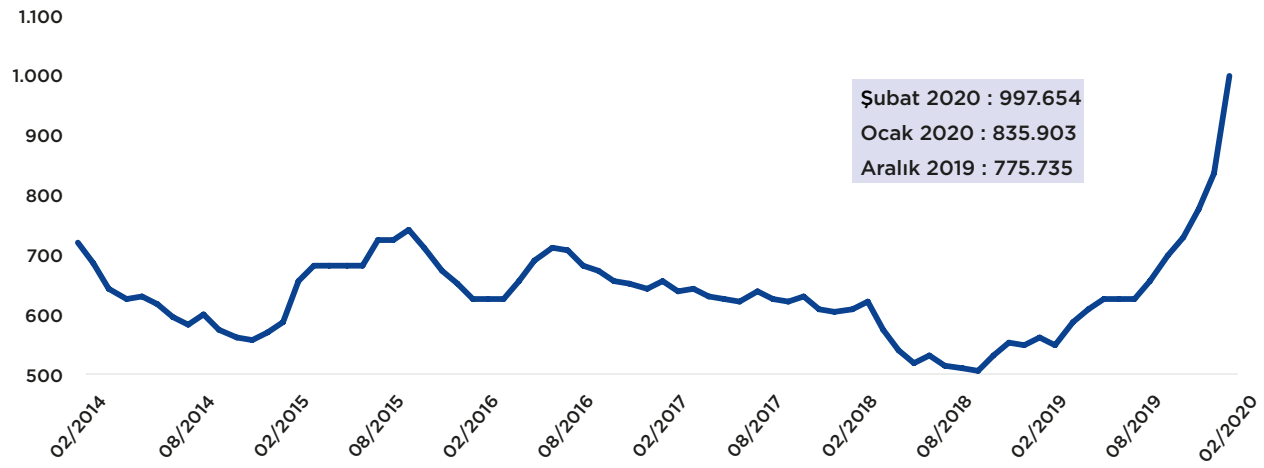
Şekil 2'de mevsim etkilerinden arındırılmış aylık işgücü değişimleri verilmektedir. Veride görüldüğü gibi aylık işgücünde nadir olmakla birlikte düşüşler gözlemlenebilir. Özellikle istihdamın düştüğü dönemlerde işgücünde gerilemeler olabilir. Örneğin 15 Temmuz'u kapsayan dönemde işgücü 166 bin kişi düşmüştür. Benzer şekilde 2019 yılının sonundan bu yana işsizlikteki gerilemenin ardında da işgücü ile istihdamın paralel olarak geriliyor olması yatmaktadır. Ancak içinde bulunduğumuz dönemde iki önemli noktaya dikkat çekmek gerekir:

1 | Şubat 2020 döneminde işgücünde görülen 562 bin kişilik düşüş olağan boyutlarda değildir.

2 | İşgücündeki düşüş, pandemi öncesinde başlamış, pandemi ile birlikte kuvvetlenmiştir.

İşgücünde Aralık 2019'dan beri kaydedilen bu düşüşlerin sebebine dair neler söylenebilir? Hatırlatmak gerekirse son dört haftada iş aramamış bireyler işgücü dışında sayılmaktadır. Ancak bu grubun içerisinde iş bulduğu takdirde iki hafta içinde işe başlayabileceğini söyleyen kişiler vardır. Bu grup "ümidi kırıklar" ve "diğer" olarak ikiye ayrılır. Ümidi kırıklar iş bulma ümidini yitirmiş olduğu için iş aramamaktadır. "Diğer" kategorisinde bakım sorumlulukları, eğitim vs. gibi farklı sebepler bulunmaktadır.

Şekil 3 : Ümidi olmadığı için iş aramayanlar (bin kişi)

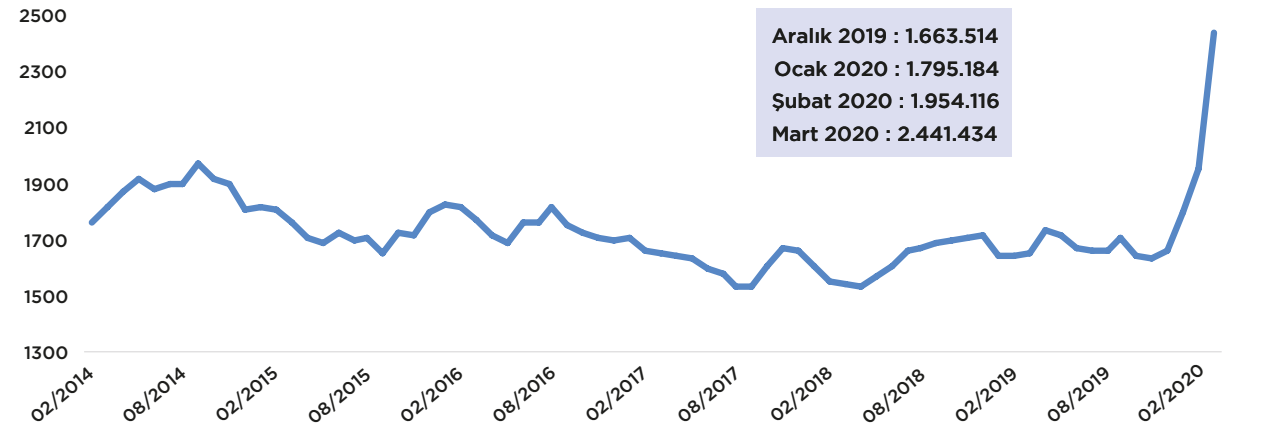


Kaynak: HİA, yazarların hesaplamaları

Şekil 3'te verilen ümidini kaybettiği için iş aramayan kişi sayısı Ekim 2018 döneminden bu yana istikrarlı olarak artmaktadır.[14] Bu artış özellikle Ağustos 2019 döneminden sonra şiddetlenmiş, ümidi kırıkların sayısı Ağustos 2019'da 623 binden Şubat 2020'de 998 bine yükselmiştir. Neredeyse bir milyona yaklaşan bu grubun önümüzdeki dönemlerde de artması, buna paralel olarak da işgücünün gerilemeye devam etmesi olasıdır.

Çalışmaya hazır ama iş aramayan "diğer" grubun seyri **Şekil 4**'te verilmektedir. Verilere göre, 2019 yılının ikinci yarısından beri önemli artışlar kaydedilen bu kategoride yer alan kişi sayısı, Aralık 2019'da 1 milyon 663 bin kişiden Şubat 2020'da 1 milyon 954 bine ulaşmıştır. Özetlemek gerekirse iş bulduğu takdirde iki hafta içinde çalışmaya başlayabilecek ama işgücünün dışında kalan insan sayısı Şubat döneminde neredeyse 3 milyon ulaşmıştır.

Şekil 4 : Diğer sebeplerle iş aramayanlar (bin kişi)

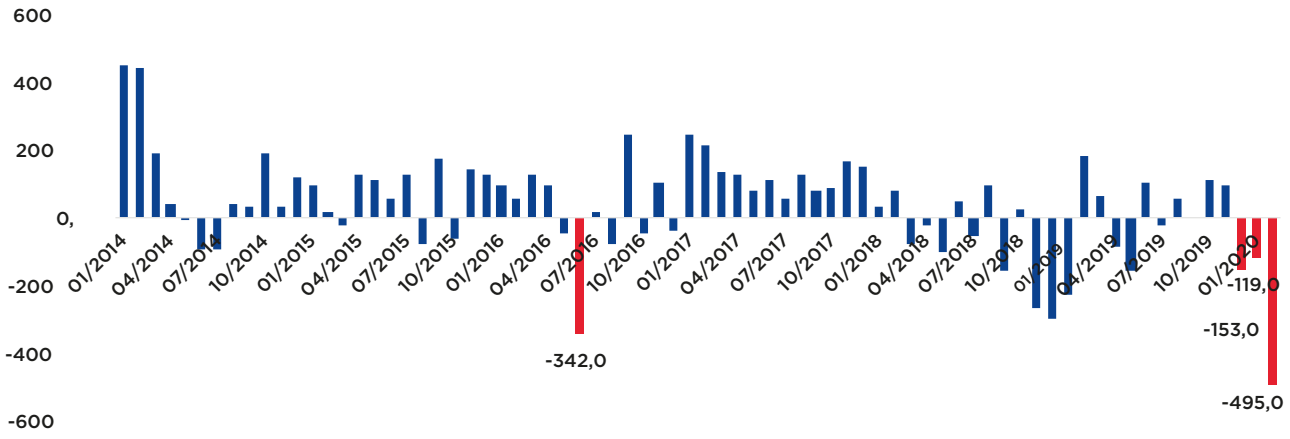


Kaynak: HİA, yazarların hesaplamaları

Peki bu dönemde istihdam nasıl seyretmiştir? Tablo 1'de görüldüğü gibi bu dönemde pandeminin etkisiyle istihdamda da önemli düşüşler görülmüştür. İşgücünde olduğu gibi, istihdamdaki bu düşüşün sadece son döneme mahsus olmadığı, son üç dönemdir devam ettiği görülmektedir. Ancak Aralık ve Ocak dönemlerinde nispeten kısıtlı olan istihdam düşüşü Şubat'ta neredeyse yarım milyon kişiye ulaşmıştır.

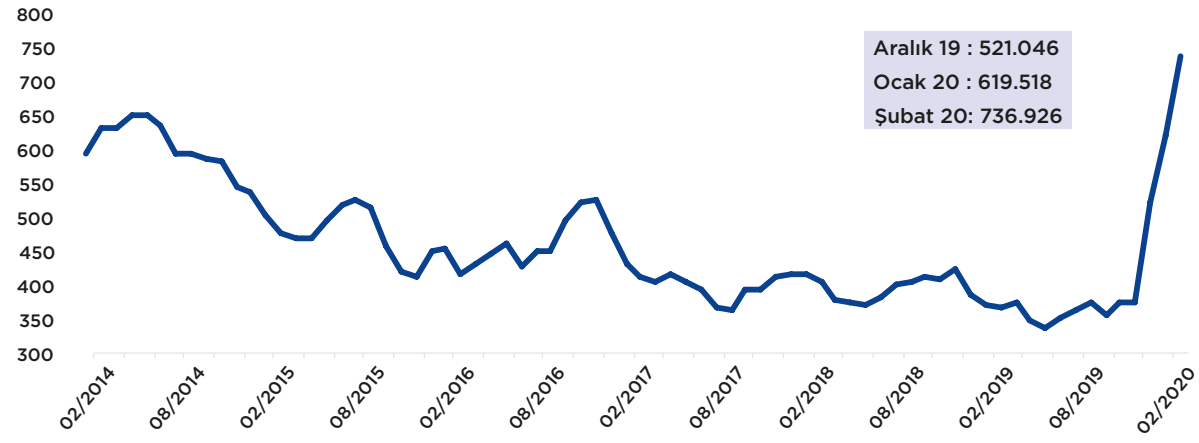
Yukarıda bahsedildiği gibi uluslararası tanımlara uygun olarak istihdamda görünen ancak yine de istediği halde daha çok çalışamadığını beyan eden "eksik istihdamda" olan çalışanların durumunun da takip edilmesi gerekir. Zamana bağlı eksik istihdam verileri de son üç dönemde önemli şekilde artmıştır. 2017 yılından itibaren 350-400 bin bandında seyreden bu veri, Aralık 2019 döneminde hızla artmaya başlayarak Şubat 2020 döneminde 737 bine ulaşmıştır.

Şekil 5 : Aylık istihdam değişimleri (bin kişi)



Kaynak: HİA, yazarların hesaplamaları

Şekil 6 : Zamana bağlı eksik istihdam (bin kişi)



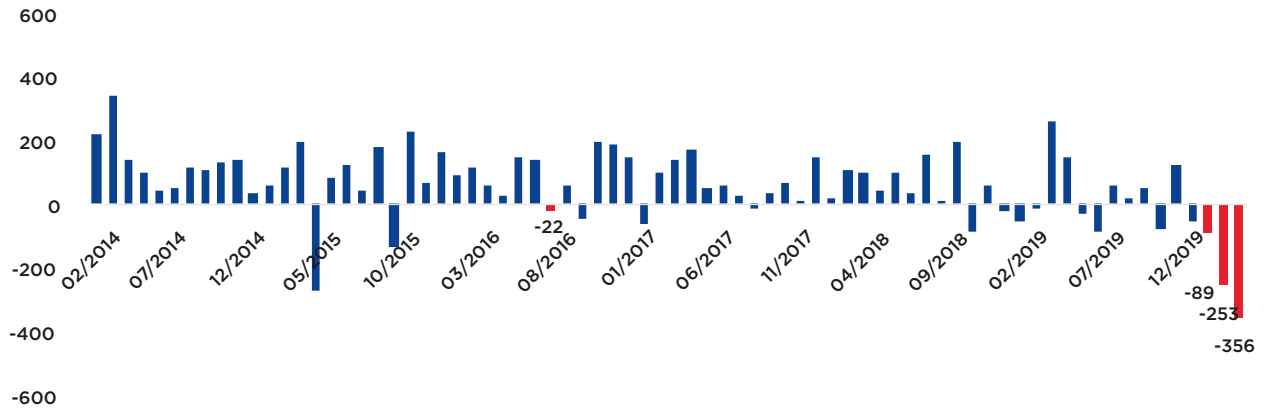
Kaynak: HİA, yazarların hesaplamaları

Tarım dışı işsizlik

Tarım dışı sektörlerdeki değişimler de genel işsizliğe benzerdir. Tablo 1'deki mevsim etkilerinden arındırılmış verilere göre tarım dışı sektörlerde istihdam 277 bin kişi, işgücü 356 bin kişi düşmüş, tarım dışı işsizlik oranı ise yüzde 14,7'den yüzde 14,6'ya gerilemiştir.

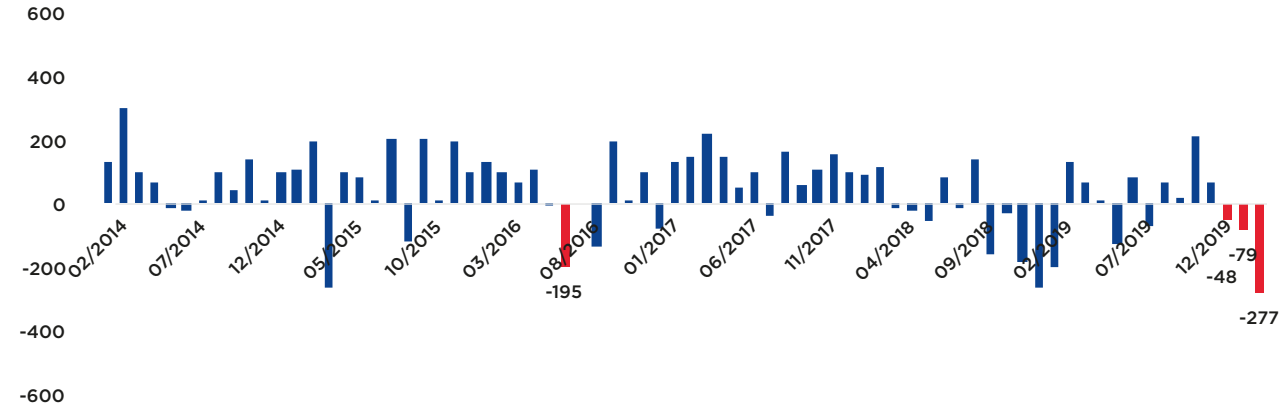
Mevsim etkilerinden arındırılmış verilere göre tarım dışı işgücü ve istihdamdaki aylık değişimler, genel görünüme paraleldir. Aralık 2019 döneminden itibaren tarım dışı işgücündeki düşüş, tarım dışı istihdamdaki düşüşten daha kuvvetli seyretmiş, bu gelişmeler sonucunda tarım dışı işsiz sayısında ve tarım dışı işsizlik oranında kısıtlı düşüşler gözlemlenmiştir.

Şekil 7 : Tarım dışı işgücündeki aylık değişim (bin kişi)



Kaynak: HİA, yazarların hesaplamaları

Şekil 8 : Tarım dışı istihdamdaki aylık değişim (bin kişi)



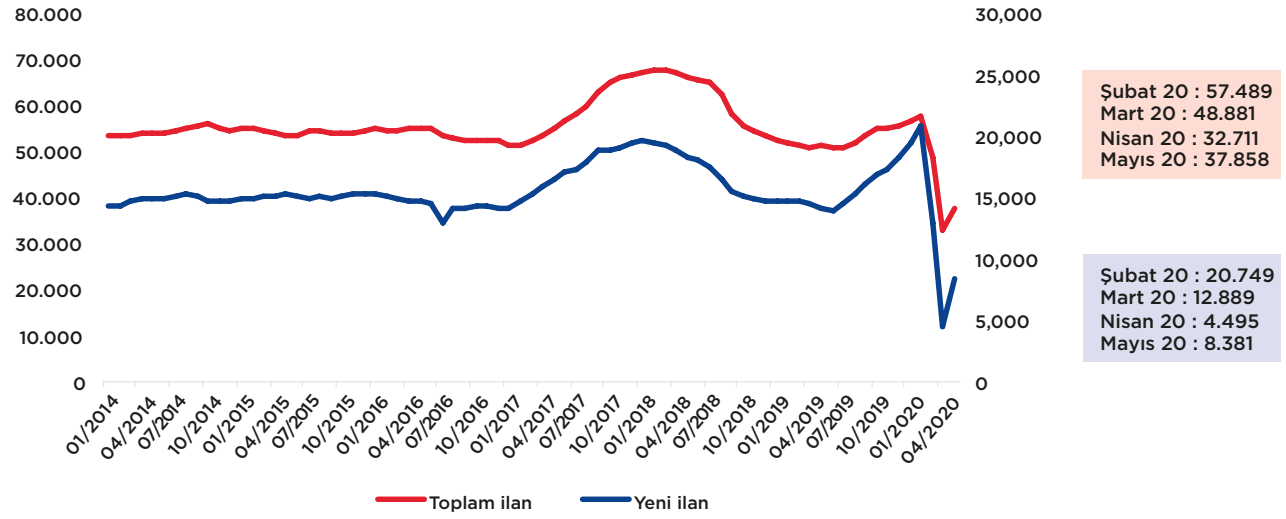
Kaynak: HİA, yazarların hesaplamaları

Kariyer.net Verileri Ne Gösteriyor?

HİA verilerindeki seyrin diğer veri kaynaklarındaki değişikliklerle uyumlu olduğu söylenebilir. Kariyer.net tarafından açıklanan toplam ilan ve yeni ilan verileri de işgücü talebinin ve dolayısıyla istihdamın seyrine ışık tutmaktadır. **Şekil 9'**da görüldüğü gibi hem toplam ilan hem de yeni ilan verileri Mart ayında azalmaya başlamış, Nisan ayında ise oldukça sert bir şekilde düşmüştür. Yeni verilen ilanlar 19 binden 3 bine, toplam ilanlar 60 binden 33 bine gerilemiştir. Firmaların yeni işe alım süreçleri başlatmadıkları, açık olan ilanların dahi bir kısmının geri çekildiği görülmektedir. Bu bağlamda Kariyer.net verilerinin istihdamda gözlemlenen çöküşü teyit ettiği söylenebilir. Hatta daha erken yayınlanmasından hareketle Şubat, Mart, Nisan aylarının ortalaması olan Mart 2020 döneminde HİA verilerinde görülecek istihdam kayıplarına dair de bir fikir vermektedir.

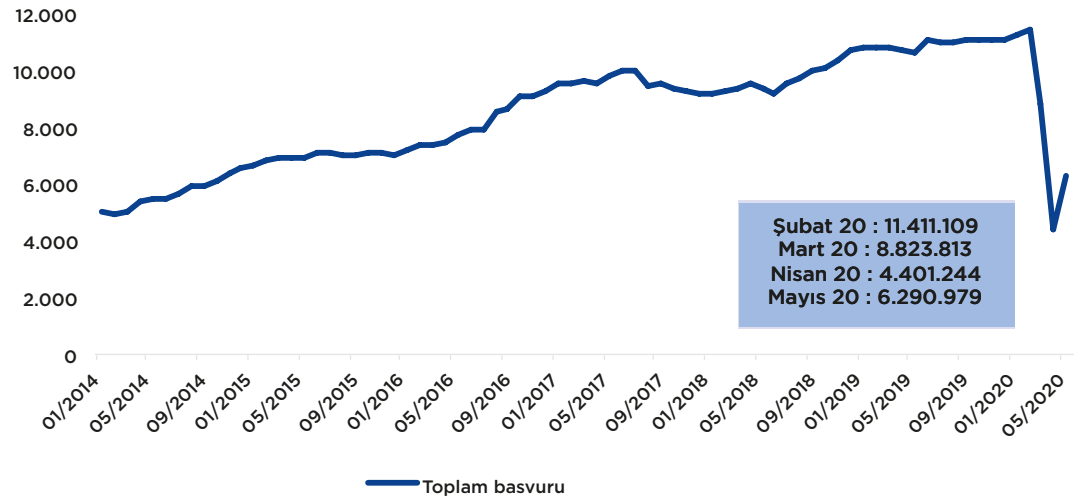
Kariyer.net tarafından yayınlanan son veriler Mayıs ayına aittir. Mayıs ayı verileri anca Mart, Nisan, Mayıs ayı ortalamasını yansıtan Nisan 2020 döneminde HİA istatistiklerine yansıyacaktır. Mayıs ayında Kariyer.net verilerinde, hem toplam hem de yeni ilan serilerinde kısıtlı da olsa canlanma görülmektedir.

Şekil 9 : Toplam ilan sayısı ve yeni ilan sayısı



Kaynak: HİA, yazarların hesaplamaları

Şekil 10 : Toplam başvuru sayısı (bin kişi)



Kaynak: Kariyer.net, yazarların hesaplamaları

Toplam başvuru sayısı da işgücündeki düşüşlere benzer şekilde çökmüştür. Kariyer.net internet sitesi üzerinden yapılan başvurular Şubat 2020'de 11,4 milyon başvurudan Nisan'da 4,4 milyon başvuruya gerilemiştir. Kariyer.net daha ziyade beyaz yakalı istihdama hizmet vermektedir. Bir yandan beyaz yakalıların iş aramadan bir süre tasarruflarını kullanarak geçinebileceklerini düşünülebilir. Ancak diğer taraftan da beyaz yakalılar uzaktan çalışma biçimlerine en kolay erişen çalışan grubudur. Uzaktan çalışma olanakları daha yaygın olmasına karşın hem ilanlarda hem başvurulardaki düşüşler, işgücü piyasasındaki koşulların istihdamın her biçimini olumsuz etkilediğini göstermektedir.

Bununla birlikte başvurularda da Mayıs ayında bir artış gözlemlenmektedir. Ağırlıklı olarak beyaz yakalıların işgücü piyasasını yansıtan Kariyer.net verilerine göre Mayıs ayındaki canlanma ümit vericidir.

İŞKUR Verileri Ne Gösteriyor?

Şekil 11'deki İŞKUR verilerine göre işsizlik ödeneğinden faydalanmak için yapılan başvuru sayısı Şubat 2020'de 125.548 kişiden Nisan 2020'de 375.281 kişiye, yani tam üç katına çıkmıştır. Buna karşın işsizlik ödeneği almaya hak kazanan kişi sayısı Şubat'ta 61 bin iken Mart'ta sadece 83 bin kişiye yükselmiştir. Diğer bir deyişle, başvuru sayısı 250 bin kişiye yakın artarken kazanan sayısı sadece 20 bin artmıştır.

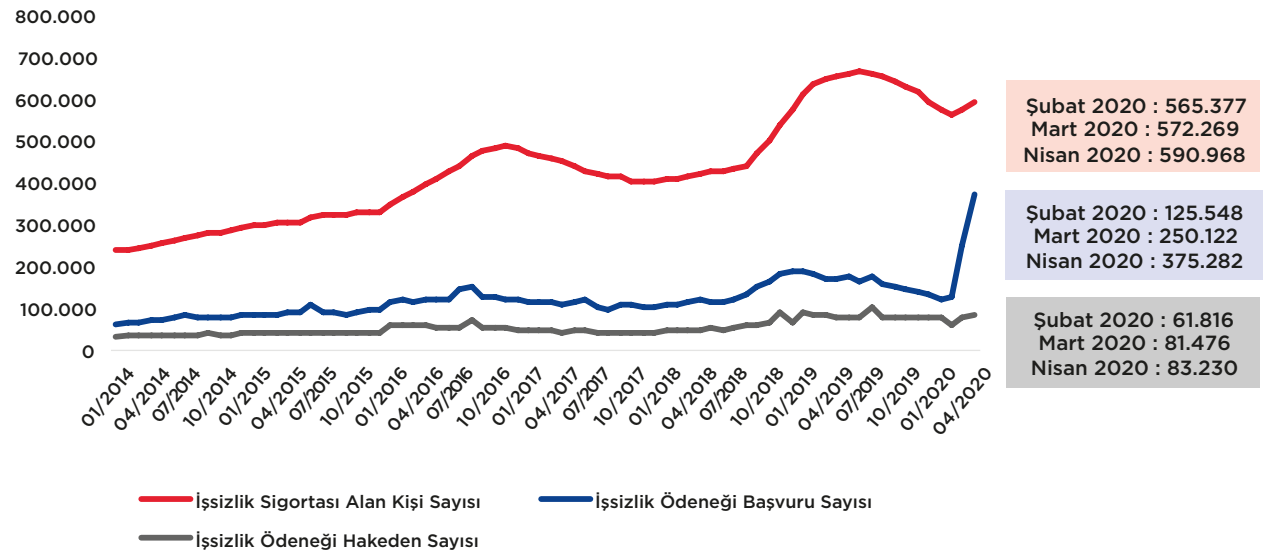
Bu dönemde işsizlik ödeneğinden faydalanan toplam insan sayısı Şubat ayında 565.377 kişiden Nisan ayında ise 590.968 kişiye yükselmiştir. Halbuki Türkiye'de Şubat döneminde (Ocak, Şubat, Mart ayı ortalaması) 3,9 milyon kişi işsizdir. Bu veriler Türkiye'deki işsizlerin sadece yüzde 15'inin işsizlik ödeneğinden faydalanabildiğini göstermekte, işsiz kalan insanların işsizlik ödeneğinden faydalanma koşullarını sağlamakta zorlandığını açıkça ortaya koymaktadır.

Üstüne üstlük olağan koşullarda işsizlik ödeneğine başvuran kişilerin yaklaşık yarısı ödeneğe hak kazanırken Nisan 2020'de bu oran üçte bire gerilemiştir. Bu gerileme, işini kaybettiği ve geçim sıkıntısı yaşadığı için alamayacağını tahmin etmesine rağmen ödeneğe başvuran insanların sayısının arttığına işaret ediyor olabilir.

7244 Sayılı Kanun ile uygulamaya konan COVID-19 önlemlerinde işsizlik ödeneklerinden faydalanma koşullarının gevşetilmediği görülmektedir. Buna karşın mevcut çalışanların iş kaybını engelleyici ve kayıtlı çalışanların ücret kayıplarını azaltıcı tedbirlerin ön plana çıktığı söylenebilir.[15] Bu doğrultuda ana politika aracı kısa çalışma ödeneği olarak belirlenmiştir.

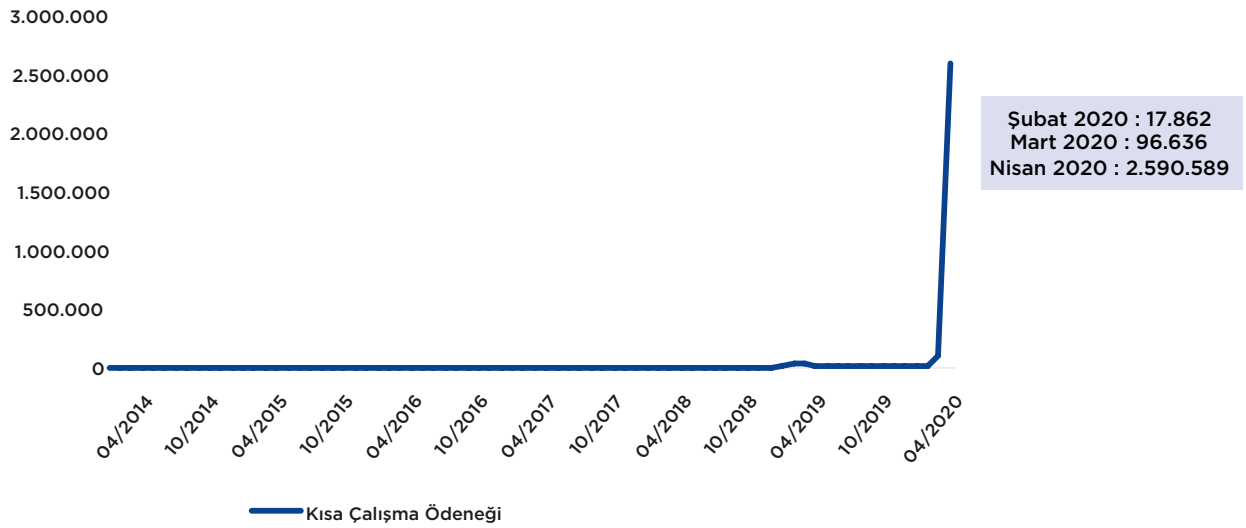
Kısa çalışma ödeneği verilerine göre ödenekten faydalanan sayısı, Şubat ayında 17.862 kişiden Nisan ayında 2 milyon 591 bin kişiye yükselmiştir. Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanı Zehra Zümrüt Selçuk'un 18 Mayıs'taki beyanına göre kısa çalışma

Şekil 11 : İŞKUR verileri



Kaynak: İŞKUR, yazarların hesaplamaları

Şekil 12 : Kısa çalışma ödeneği



Kaynak: İŞKUR, yazarların hesaplamaları

ödeneğinden faydalanan sayısı 3 milyon çalışana ulaşmıştır.[16]

Son olarak, ücretsiz izne çıkarılmış olan ancak prim şartlarını yerine getiremediği için kısa çalışma ödeneğinden faydalanamayan ve 15 Mart 2020 tarihinden itibaren işini kaybetmiş ancak işsizlik ödeneğinden faydalanamayan kişiler için nakdi ücret destekleri verilmeye başlanmıştır. Kamuoyunda ücretsiz izin ödemesi olarak bilinen bu uygulamadan 878 bin kişinin faydalandığı açıklanmıştır.[17] Özetle, 4 milyona yakın çalışan için gerek kısa çalışma ödeneği gerek nakdi ücret desteğine başvurulmuştur. Bu bireylerin ezici çoğunluğunun mevcut koşullarda etkin olarak çalışmadığı ancak gelir kayıplarının da bir miktar azaltıldığı varsayılabilir.

İşgücü Piyasası Geniş Bir Perspektifle Değerlendirilmeli

Mevsim etkilerinden arındırılmış verilere göre Türkiye işgücü piyasasında Şubat 2020 döneminde 27,5 milyon insan istihdam edilmekteydi, 4 milyon insan da işsizdi. Buna karşın Mart ayında işsizlik ödeneğinden faydalanan insan sayısı 600 binden azdır. İstihdam verileri işgücünün etkin kullanımından uzaklaşıldığına işaret etmektedir. Bir işte ücretli çalışıyor olmasına rağmen 3 milyon kişi kısa çalışma ödeneğinden faydalanmaktadır. Yine çalışanlar arasında ücretsiz izne çıkarılan yaklaşık 900 bin kişi bulunmaktadır. İşgücü verilerinde de beklenmedik gelişmeler dikkat çekmektedir. Çalışmaya hazır olduğu halde iş ara(ya)mayan dolayısıyla da uluslararası tanımlara göre işsiz sayılmayan insan sayısı 1,5 milyona yaklaşmıştır.

Aralık 2019 döneminden bu yana Türkiye işgücü piyasasında hem işgücü hem istihdam paralel olarak gerilemekte, bu sebeple işsiz sayılarında artış gözlemlenmemektedir. Bu eğilim Şubat 2020 döneminde iyice şiddetlenmiş, işgücü dışına çıkanlar sebebiyle istihdamda çöküş yaşanmasına rağmen işsizlik oranları yükselmemiştir.

İşgücü piyasasının sağlıklı bir şekilde takip edilmesi, ülkedeki insan kaynağından verimli bir şekilde faydalanabilmek, hanelerin gelir kaynaklarına erişimini izleyebilmek ve doğru politika araçları tasarlamak açısından önem arz etmektedir. Pandeminin yarattığı olağanüstü koşullarda işgücü piyasasının takibinde dikkat edilmesi gereken noktalar şöyle özetlenebilir. (1) Aylık işgücü piyasası takibinde, TÜİK tarafından yayınlanan, mevsim etkilerinden arındırılmış HİA verileri kullanılarak temel işgücü istatistikleri bütüncül bir yaklaşımla değerlendirilmelidir. Olağan koşullarda kilit istatistik olan işsizlik oranı, işgücü ve istihdam seviyeleri gibi diğer istatistiklerle birlikte takip edilmelidir. (2) HİA verilerinin doğrudan ölçmediği kısa çalışma ödeneği, ücretsiz izin gibi bazı olağan dışı seyreden istatistikler ise İŞKUR ve Kariyer.net gibi destekleyici verilerden mümkün olduğu kadar faydalanılmalıdır.

Son Notlar

1 | http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=33786

2 | Mevsim etkilerinden arındırma işlemi TÜİK tarafından tavsiye edilen yöntemle uyumludur. İstenildiği takdirde seriler yazarlardan talep edilebilir.

3 | Çalışanlar içerisinde ücretliler, yevmiyeliler, kendi hesabına çalışanlar, işverenler ve ücretsiz aile işçileri bulunur. Bireylere anketin "referans dönemi" olarak adlandırılan sabitlenmiş bir haftası için iktisadi bir faaliyette bulunup bulunmadıkları sorulur. Çalışmamış olanlar arasında, normalde çalışan ama çeşitli sebeplerle (örneğin izin) o hafta işinin başında olmayanlar da istihdamda sayılır. Kayıt dışı çalışanlar da referans haftasında iktisadi faaliyetlerde bulundukları için istihdamda sayılır.

4 | 2020 yılı için aylık brüt asgari ücret 2943 TL'dir. Buna göre aylık kısa çalışma ödeneği azami 4414.5 TL olabilir.

5 | Bu kanallar oldukça geniş tanımlanmıştır. Sorulara İŞKUR veya özel istihdam büroları, gazete ilanları, internet ilanları, eşe dosta haber verme gibi kanallar dahil edilmiştir.

6 | İş bulma ümidini yitirdiği için hali hazırda iş aramayan kişiler, daha geniş tanımlı bazı işsizlik oranı hesaplarına da dahil edilir. Zira ümidini yitirdiği için işgücü piyasası dışına çıkan kişiler, ülkenin insan kaynağını yeterince etkin değerlendirmediğinin bir işaretidir.

7 | Şubat 2020 dönemi istatistikleri, Ocak, Şubat ve Mart aylarının ortalamasından oluşmaktadır.

8 | http://www.tuik.gov.tr/HbGetir.do?id=33786&tb_id=10

9 | İlan sayısı bir firma tarafından verilen bir ilanı kapsamaktadır. Firmalar verdikleri ilanlarda birden çok eleman arıyor olabilirler. Aranan eleman sayısı her bir ilanda aranan eleman sayısını tek tek dikkate almaktadır.

10 | https://www.iskur.gov.tr/isveren/kisa-calisma-odenegi/genel-bilgiler/

11 | https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/ucret-garanti-fonu/

12 | Türkiye'de tarım istihdamı, benzer gelir seviyesindeki ülkelere kıyasla oldukça fazladır. Tarım üretiminin büyük kısmı aileler tarafından yapılmaktadır. Dolayısıyla tarımda işsizlik neredeyse sıfırdır. Orta ve yüksek gelirli ülkelerde teamül, tarım dışı işgücü piyasalarının takibidir.

13 | TÜİK tarafından yayınlanan işgücü piyasası istatistikleri dönemlik olarak açıklanmakta, her bir dönem üç aylık ortalamalardan oluşmaktadır. Örneğin Şubat 2020 dönemi istatistikleri, Ocak, Şubat, Mart aylarının ortalamasıdır.

14 | Aylık takip yapılabilmesi için mevsim etkilerinden arındırılmıştır.

15 | Uysal, Gökçe (2020). "COVID-19 Pandemisi ve Türkiye'de Hanelerin Korunması" IPM Politika Notu.

16 | https://www.sozcu.com.tr/2020/ekonomi/iste-vatandasa-odenen-toplam-para-5822807/

17 | https://www.sozcu.com.tr/2020/ekonomi/iste-vatandasa-odenen-toplam-para-5822807/

İstanbul Politikalar Merkezi–Sabancı Üniversitesi–Stiftung Mercator Girişimi Hakkında

İstanbul Politikalar Merkezi–Sabancı Üniversitesi–Stiftung Mercator Girişimi, Türkiye-Almanya ve Türkiye- Avrupa arasındaki akademik, politik ve sosyal bağları güçlendirmeyi hedeflemektedir. Ortaklığın kuruluş amacı, küreselleşen dünyada bilgi sahibi olma ve 21. yüzyılın koşullarıyla yüzleşebilmek için fikir ve insan alışverişinin önkoşul olduğu inancından kaynaklanmaktadır. Girişim, Avrupa bağlamında ve küresel ölçekte Türkiye ve Almanya'nın geleceği konusunda kurucu tarafların önemli olduğuna inandığı AB-Almanya-Türkiye İlişkileri ve İklim Değişikliği alanlarına odaklanmaktadır.

Gökçe Uysal, 2019/20 Mercator-İPM Araştırmacısı olarak İstanbul Politikalar Merkezi'nde çalışmaktadır.

Hamza Mutluay ve **Mehmet Cem Şahin,** BETAM'da Araştırma Asistanı olarak çalışmaktadır.

Bu politika notundaki yorumlar ve varılan sonuçlar, tamamen yazara aittir ve İPM'nin resmi görüşünü yansıtmamaktadır.

COVID-19 Pandemisinin İşgücü Piyasasında Yarattığı Tahribat Nasıl Takip Edilmeli?
14 s.; 30 cm. - (İstanbul Politikalar Merkezi–Sabancı Üniversitesi–Stiftung Mercator Girişimi)

ISBN 978-605-2095-92-8

Kapak Tasarımı ve Mizanpaj: MYRA

2020

İstanbul Politikalar Merkezi
Bankalar Caddesi Minerva Han No: 2 Kat: 4
34420 Karaköy-İstanbul
T +90 212 292 49 39
ipc@sabanciuniv.edu - ipc.sabanciuniv.edu

İPM | İSTANBUL POLİTİKALAR MERKEZİ
SABANCI ÜNİVERSİTESİ
STIFTUNG MERCATOR GİRİŞİMİ