

**COVID-19 VE İŞGÜCÜ PİYASALARI: GÜNCEL
ARAŞTIRMALAR**

ÖNSÖZ

“Covid-19 ve İşgücü Piyasaları: Güncel Araştırmalar” adlı bu kitap; Covid-19 Pandemi Süreci İle İşgücü Piyasaları Arasındaki İlişki özelinde hazırlanmış olup; “Cinsiyet Bağlamında İstihdam, Genç İşgücü İstihdamı, Sektörel Bağlamda İstihdam, Uygulanan Politikalar, Çokuluslu Şirket İstihdamı ile Pandemi Süreci İle İşgücü Piyasaları Konuları” farklı başlıklarda ele alınarak 9 bölümden oluşmaktadır. Bu çalışma, katkı veren bölüm yazarlarının ve editöryal çalışmaların emeği ile gerçekleşmiştir.

Kitapta yer alması için önerilen çalışmalar editör ve yazarların yoğun çabalarıyla belirlenmiştir. “Covid-19 Pandemi Süreci İle İşgücü Piyasaları” teması ile kitapta yer alan kitap bölümü çalışmalarının, son zamanlarda ekonomiye etkileri olan pandemi süreci ile işgücü piyasalarının ilişkilerini konu alması ve ilişkilerin dinamiklerini açıklamaya yönelik katkı sağlaması düşüncesiyle projelendirilmiştir. Ayrıca farklı çalışma alanlarını içermesi nedeniyle literatüre güncel kaynak kazandırılması amaçlanmıştır.

Kitapta yer alan bölümler özgün olup, editöryal çalışma sonra uygun görülen çalışmaların yayımlanmasına karar verilmiştir. Kitap bölümlerinin hepsi benzerlik raporuna tabi tutulmuş ve bu konuda özel bir hassasiyet gözlenmiştir. Bununla beraber kitapta yer alan bölümlere ait bilimsel sonuçlar, bulgular, yöntemler ve yararlanılan kaynaklar, atıf ve kaynakça gibi etik ilkeler ile öneriler yazarların sorumluluğuna bırakılmıştır.

Editör olarak büyük bir titizlikle ve hassasiyetle üzerinde durduğum bu kitap projesinin gerçekleşmesinde desteğini sağlayan, özgün çalışmalarını bizimle paylaşan değerli yazarlarımıza ve kitabın yayınlanmasında emeği geçen herkese teşekkürlerimi sunarım.

Editör Dr.Öğr.Üyesi Hasan AZAZİ

BİRİNCİ BÖLÜM

COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE'DE SEKTÖREL İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Cüneyt KILIÇ¹

1.GİRİŞ

Dünya tarihinin her aşamasında toplumlar çok kez salgın hastalıklarla karşı karşıya kalmışlardır. Tarihte kitlesel ölümlere neden olan ve kayıt altına alınan ilk salgın 165-180 yılları arasında görülen Antonie Salgını'dır. Bu salgını günümüze kadar; 541-542'de Birinci Veba (Justinianus) Salgını, 735-737'de Japonya Çiçek Salgını, 1347- 1351'de İkinci Veba Salgını, 1520'de Yeni Dünya Çiçek Salgını, 1629-1631'de İtalya Vebası, 1665'te Londra Büyük Vebası, 1817-1923'te Kolera Pandemileri 1-6, 1885'te Üçüncü Veba Salgını, 1800'lülerin sonunda Sarı Humma Salgını, 1889-1890'da Rus Gribi, 1918-1919'da İspanyol Gribi, 1957-1958'de Asya Gribi, 1968-1970'de Hong Kong Gribi, 1981'de HIV/AIDS, 2002-2004'te SARS, 2009-2010'da Domuz Gribi, 2014-2016'da Ebola, 2015'te MERS ve 2019'da ortaya çıkıp bugün hala devam eden COVID-19 Salgını takip etmiştir. Salgın hastalıkların sıklık dereceleri Sanayi Devrimi'nden önce daha az iken Sanayi Devrimi'nden sonra yaşanan sanayileşme, kentleşme, göç, küreselleşme ve küresel iklim değişikliği (ekolojik dengenin bozulması) gibi nedenlere bağlı olarak artış göstermiştir (Can ve Kılıç, 2021: 18-19).

Tarihin farklı süreçlerinde ortaya çıkan bu salgın hastalıklar toplumları sosyal, kültürel ve ekonomik anlamda etkilemiş ve salgın sonrası süreçte toplumların gerek tüketim (tüketici davranışlarının değişmesi gibi) ve gerekse de üretim (üretilen mal çeşidinin değişmesi gibi) yönünden değişimine neden olmuştur.

Toplumları farklı alanlarda etkileyen ve onları değişime zorlayan en önemli salgın hastalıklardan birisi hiç şüphesiz COVID-19 pandemisidir. Yeni tip koronavirüs hastalığı (COVID-19) dünyada ilk olarak 2019 yılının Aralık ayında Çin'in Hubei eyaletine bağlı Wuhan şehrinde ateş, öksürük ve nefes darlığı gibi belirtilerle ortaya çıkmıştır. Salgının ilk dönemlerinde birçok devletin salgını geçici olarak görmesinden dolayı gerekli önlemleri almaması ve günümüzde ulaşım ağının gelişmesine bağlı olarak ülkeler arası giriş ve çıkışların kolaylaşması salgının kısa sürede bütün dünyaya yayılmasına neden olmuştur. Bunun üzerine Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından 11 Mart 2020 tarihinde pandemi (salgın) ilan edilmiştir. Dünya Sağlık Örgütü tarafından COVID-19'un pandemi olarak ilan edildiği gün Türkiye'de ilk vaka tespit edilmiştir (Etyemez ve Kemer, 2021: 494; Noyan Yalman vd., 2021: 1127; Bulut ve Pınar, 2020: 218).

Ülkeler COVID-19 pandemisinin ilanından sonra salgının toplum sağlığı üzerindeki etkilerini azaltmak ve vaka artış hızını kontrol altına almak amacıyla sokağa çıkma

¹ Prof. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, c_kilic2006@hotmail.com

kısıtlamaları/yasakları, maske kullanma zorunluluğu, seyahat kısıtlamaları, toplu etkinliklerin kısıtlanması, sosyal mesafe (insanlar arası fiziksel mesafe) kuralı ve karantina gibi tedbirleri almak durumunda kalmıştır. Uygulamaya konulan bu tedbirler sosyal faaliyetler ve üretim ve tüketim üzerinde yaratmış olduğu etkilerle de ekonomik faaliyetleri olumsuz yönde etkilemiştir. Ekonomik faaliyetlerin pandemi sürecinde yavaşlaması küresel bağlamda ekonomik durgunluğa (resesyona) neden olmuştur. Uluslararası Para Fonu (IMF) (2020), pandemiye bağlı olarak dünya ekonomisinde ortaya çıkacak olan ekonomik daralmanın 1930'lerde yaşanan Büyük Buhran'dan sonra görülecek en büyük daralma olabileceğini ifade etmiştir. Bunun yanında ortaya çıkacak bu ekonomik daralma ve bu daralmaya bağlı olarak ortaya çıkacak etkilerden en fazla gelişmekte olan ülkelerin etkileneceği belirtilmiştir (Karadeniz vd., 2020: 3118).

COVID-19 pandemisinden her ülke eşit düzeyde etkilenmediği gibi her ülkenin her kesimi de aynı düzeyde etkilenmemiştir. Pandemiden ve pandeminin yayılımını engellemek ve vaka sayılarını düşürmek amacıyla uygulamaya konulan önlemlerden en fazla etkilenen kesim hiç şüphesiz işgücü piyasasında istihdam edilenler olmuştur. Pandemiden dolayı işgücü piyasasında istihdam edilenlerin bir kısmı işlerini bırakmak zorunda kalırken bir kısmı çalışma hayatlarında önemli değişiklikler (uzaktan ya da evden çalışma gibi) yapmak zorunda kalmıştır.

Pandeminin işgücü piyasasında istihdam edilenler üzerindeki etkileri sektörden sektöre de farklılık göstermiştir. Bazı sektörler pandemi sürecinden olumsuz bir şekilde etkilenirken bazı sektörler için pandemi fırsatlar doğurmuş ve bu sektörler olumlu yönde etkilenmiştir. Pandeminin farklı sektörler üzerinde yaratmış olduğu bu olumlu ve olumsuz etkiler sektörlerin üretim hacmi, istihdamı, dış ticaret potansiyeli ve rekabet düzeyi üzerinde belirleyici rol oynamıştır.

Çalışmanın bu bölümünde COVID-19 pandemisinin Türkiye'nin sektörel istihdamı üzerindeki etkileri araştırılmaktadır. Bu kapsamda çalışmanın ilerleyen safhalarında öncelikle COVID-19 pandemisinin dünyada ve Türkiye'de sektörel istihdam üzerindeki etkileri ele alınacak sonrasında Türkiye'de COVID-19 pandemisi döneminde uygulanan istihdam politikalarına değinilecek ve son olarak da sonuç ve öneriler kısmı ile çalışma sonlandırılacaktır.

2-COVID-19 PANDEMİSİNİN DÜNYADA SEKTÖREL ETKİLERİ

COVID-19 pandemisi öncelikli olarak sağlık sistemini etkisi altına almış daha sonra ise pandemiye karşı alınan önlemlerle birlikte gerek küresel ekonomiyi gerekse de yerel ekonomileri etkilemeye başlamıştır. Ancak COVID-19 pandemisine bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik krizin mekanizması daha önce ortaya çıkan krizlerin mekanizmasından çok farklıdır. Yakın geçmişte yaşanan hemen hemen tüm ekonomik krizlerin çıkış noktası genel olarak tek bir ana kaynaktan tetiklenmiş (bankacılık kesiminde eksik regülasyon; finansal sistemde varlık fiyatlarında balonlaşma – çöküntü; kamu maliyesinde sürdürülemez bozulma, vb.) olmasına karşın, COVID-19 pandemisinin yarattığı ekonomik krizin çıkış noktası (Voyvoda ve Yeldan, 2020: 4):

- ✓ Kısıtlama önlemleri sonucunda belirli sektörlerde faaliyetin durması,
- ✓ Gelir kaybına dayalı talep daralması,
- ✓ Meta-zincirlerinde ve tedarik sisteminde yaşanan tahribatın ve istihdam kayıplarının yarattığı arz şoku ve

- ✓ Küresel ve yerel finans piyasalarında varlık değerlerinin ve emtia fiyatlarındaki çöküşün yol açtığı finansal sermaye değerlerinin buharlaşması gibi faktörlere bağlı olarak ortaya çıkmıştır.

COVID-19 pandemisine bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik kriz arz, talep ve finans boyutu olduğundan dolayı çok boyutlu bir krizdir. Bu nedenden dolayı etkileri de mal, emek ve finansal piyasaları geniş bir şekilde etki altına almaktadır.

COVID-19 pandemi sürecinin ekonomik etkilerini dünya da ve farklı gelir grubuna ait ülkelerde seçilmiş makroekonomik değişkenler ışığında tablo 1 yardımıyla incelemek mümkündür.

Tablo 1. Dünya da ve Farklı Gelir Grubuna Ait Ülkelerde Seçilmiş Makroekonomik Değişkenlerin Gelişim Süreci

Ülke Grubu	Değişkenler	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Düşük Gelirli	Enflasyon (TÜFE-Yıllık %)	4,89	5,80	8,28	3,91	2,83	6,63
	İşsizlik Oranı (%)	4,88	4,83	4,75	4,66	4,61	5,10
	Ekonomik Büyüme (%)	1,90	3,64	4,43	4,53	4,11	0,92
	İhracat (Büyüme oranı-%)	-28,09	-5,22	29,25	13,72	-9,61	0,73
	İthalat (Büyüme oranı-%)	-9,76	-8,68	5,56	8,36	4,43	-10,31
Alt-Orta Gelirli	Enflasyon (TÜFE-Yıllık %)	3,88	3,37	3,63	3,54	3,32	3,29
	İşsizlik Oranı (%)	5,22	5,31	5,28	5,19	5,07	6,18
	Ekonomik Büyüme (%)	4,98	6,08	5,19	4,46	3,32	-4,14
	İhracat (Büyüme oranı-%)	-17,49	-1,66	15,72	11,36	1,80	-10,01
	İthalat (Büyüme oranı-%)	-9,33	-3,18	16,20	13,26	-1,18	-13,73
Üst-Orta Gelirli	Enflasyon (TÜFE-Yıllık %)	1,49	1,69	3,21	2,61	2,12	2,21
	İşsizlik Oranı (%)	5,67	5,90	5,92	5,80	6,07	6,85
	Ekonomik Büyüme (%)	3,64	3,68	4,87	4,55	3,77	-1,14
	İhracat (Büyüme oranı-%)	-11,85	-6,80	12,02	11,79	-2,27	-4,56
	İthalat (Büyüme oranı-%)	-15,42	-6,69	14,53	12,40	-3,50	-6,57
Yüksek Gelirli	Enflasyon (TÜFE-Yıllık %)	0,37	0,39	1,59	1,83	1,53	0,51
	İşsizlik Oranı (%)	6,63	6,15	5,60	5,09	4,80	6,81
	Ekonomik Büyüme (%)	2,39	1,73	2,39	2,22	1,59	-4,70
	İhracat (Büyüme oranı-%)	-12,85	-1,69	9,55	9,47	-3,33	-8,31
	İthalat (Büyüme oranı-%)	-11,39	-1,84	9,29	9,25	-2,76	-7,17
Dünya	Enflasyon (TÜFE-Yıllık %)	1,43	1,55	2,19	2,42	2,19	1,94
	İşsizlik Oranı (%)	5,63	5,66	5,55	5,37	5,37	6,47
	Ekonomik Büyüme (%)	2,92	2,61	3,28	3,03	2,34	-3,59
	İhracat (Büyüme oranı-%)	-12,90	-3,10	10,60	10,21	-2,76	-7,36
	İthalat (Büyüme oranı-%)	-12,21	-3,12	10,96	10,29	-2,77	-7,58

Kaynak: Dünya Bankası ve UNCTAD verilerinden derlenmiştir.

COVID-19 pandemisinin dünya ekonomisinde yarattığı talep ve arz şokları öncelikle üretim hacminin daralmasına bağlı olarak ekonomik büyümenin düşmesine daha sonrada işsizlik oranlarının artmasına ve dış ticaret hacminin daralmasına neden olmuştur. Pandeminin ekonomi üzerinde yaratmış olduğu bu etkiler farklı gelir grubuna ait olan ülkelerde farklı şekillerde gerçekleşmiştir. Düşük gelirli ülkeler pandeminin etkilerinin en

yoğun şekilde yaşandığı 2020 yılında %0,92 oranında ekonomik büyüme sağlarken bu grup dışındaki alt-orta gelirli ülkeler %4,14, üst-orta gelirli ülkeler %1,14 ve yüksek gelirli ülkeler ise %4,70 oranında ekonomik daralma göstermiştir. Aynı yıl dünyanın genelinde ekonomik daralma %3,59 olarak gerçekleşmiştir. Pandemi ekonomik daralma ile birlikte dünyada işsizlik oranlarının %6,47'ye, düşük gelirli ülkelerde %5,10'a, alt-orta gelirli ülkelerde %6,18'e, üst-orta gelirli ülkeler %6,85'e ve yüksek gelirli ülkeler ise %6,81'e yükselmesine neden olmuştur. Düşük gelirli ülkelerin ihracatı (%0,73 oranında artmış) dışında dünyada ve diğer farklı gelir grubuna ait bütün ülkelerin ihracat ve ithalatı daralmış en yüksek daralmada alt-orta gelirli ülkelerde gerçekleşmiştir. Enflasyon oranları ise farklı gelir grubuna ait olan ülkelerde farklı seyir izlemiştir. Düşük gelirli ve üst-orta gelirli ülkelerde enflasyon oranı artış gösterirken, alt-orta gelirli ülkeler, yüksek gelirli ülkeler ve dünyanın genelinde düşüş göstermiştir.

COVID-19 pandemisinin seçilmiş makroekonomik değişkenler üzerinde yaratmış olduğu bu etkilerin yanında pandemi temel ekonomik sektörler olan tarım, sanayi ve hizmetler sektörünü de önemli şekilde etkilemiştir. Pandeminin her sektör üzerindeki etkisi farklı şekilde gerçekleşmiştir.

Pandeminin dünya da ve farklı gelir grubuna ait ülkelerde tarım sektörünün büyümesi ve istihdamı üzerindeki etkilerini tablo 2 yardımıyla incelemek mümkündür.

Tablo 2. Dünya da ve Farklı Gelir Grubuna Ait Ülkelerde Tarım Sektöründe Büyüme ve İstihdam Gelişmeleri (2015-2020)

Ülke Grubu	Değişkenler	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Düşük Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	133820,8	136926,3	139917,6	143141,8	146281,8	146510,2
	İstihdamın Değişimi (%)	1,86	2,32	2,18	2,30	2,19	0,16
	Büyüme Oranı (%)	3,391	1,082	-0,485	1,575	3,455	1,219
Alt Orta Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	424841	423297,1	420611	417160,2	416779,7	415530,6
	İstihdamın Değişimi (%)	-0,65	-0,36	-0,63	-0,82	-0,09	-0,30
	Büyüme Oranı (%)	2,51	3,856	4,46	2,757	3,343	2,176
Üst Orta Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	333445,8	324957	319062,1	311640,7	303891	294043,3
	İstihdamın Değişimi (%)	-2,38	-2,55	-1,81	-2,33	-2,49	-3,24
	Büyüme Oranı (%)	3,046	1,417	4,852	2,597	2,941	2,167
Yüksek Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	19799,3	19232,2	18951,3	18602,2	18339,8	17672,9
	İstihdamın Değişimi (%)	-0,93	-2,86	-1,46	-1,84	-1,41	-3,64
	Büyüme Oranı (%)	1,619	0,099	0,368	1,635	2,398	..
Dünya	İstihdam Edilenler (bin)	909549,3	902149,9	896341,4	888466,8	883256,6	873757
	İstihdamın Değişimi (%)	-0,94	-0,81	-0,64	-0,88	-0,59	-1,08
	Büyüme Oranı (%)	2,561	1,913	3,562	2,415	2,989	1,642

Kaynak: Dünya Bankası ve ILO verilerinden derlenmiştir.

COVID-19 pandemisine karşı alınan önlemler ile birlikte çalışma hayatında meydana gelen aksamalardan ve karantina önlemlerinden dolayı insanlar zamanlarının büyük çoğunluğunu ev ortamında geçirmeye başlamış bu durumda tarım sektöründe yaratılan gıda ve hayvansal ürünlere olan talebi ve gıda güvenliğinin önemini artırmıştır. Pandemi döneminde tarımsal ürünlere olan talebin artması neredeyse bütün ülke gruplarında tarımsal ürün miktarının büyümesine neden olmuştur. Tarımsal üretimde en fazla artışlar sırasıyla

üst-orta gelirli, alt-orta gelirli ve düşük orta gelirli ülkelerde gerçekleşmiştir. Bu dönemde dünyanın tarımsal ürün miktarındaki büyüme ise %1,642 olarak gerçekleşmiştir. Ancak tarım sektöründe istihdam edilen kişi sayısı tarımsal üretim hacminde meydana gelen büyümeyle paralellik göstermemiştir. Aksine düşük gelirli ülkeler dışındaki bütün ülkelerde istihdamda gerilemeler yaşanmış ve istihdam hacmi bir önceki yıla göre azalış göstermiştir. İstihdam hacminin bir önceki yıla göre en fazla daralma gösterdiği ülke grupları sırasıyla; yüksek gelirli, üst-orta gelirli ve alt-orta gelirli ülkeler olmuştur. Dünyada ise tarım sektöründe istihdam edilenlerin sayısında bir önceki yıla göre %1,08 oranında azalış gerçekleşmiştir. Bu dönemde tarım sektöründe istihdamsız büyümenin gerçekleştiğini söylemek mümkündür.

Ülkelerin büyümesine en önemli katkı sağlayan sektörlerden birisi sanayi sektörüdür. Pandemi döneminde alınan önemlerin özellikle sanayi sektöründe yer alan tedarik zincirlerini ve bu yolla da sanayi üretimini aksatması sektör üzerinde önemli etkilere neden olmuştur. Bu dönemde dünya da ve farklı gelir grubuna ait ülkelerde sanayi sektörünün büyümesi ve istihdamında meydana gelen gelişmeleri tablo 3 yardımıyla incelemek mümkündür.

Tablo 3. Dünya da ve Farklı Gelir Grubuna Ait Ülkelerde Sanayi Sektöründe Büyüme ve İstihdam Gelişmeleri (2015-2020)

Ülke Grubu	Değişkenler	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Düşük Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	22629	23233,3	23927,5	24466,7	25312,2	24738
	İstihdamın Değişimi (%)	2,67	2,67	2,99	2,25	3,46	-2,27
	Büyüme Oranı (%)	-3,29	0,53	7,75	12,68	6,23	..
Alt Orta Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	210950,4	215929,6	221033,1	226658,8	232270,6	204640,1
	İstihdamın Değişimi (%)	2,49	2,36	2,55	2,48	2,0	-11,90
	Büyüme Oranı (%)	4,82	6,63	4,65	3,14	0,27	-4,61
Üst Orta Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	368504	364881,4	361382,2	364880,6	357392,8	331650,2
	İstihdamın Değişimi (%)	-1,09	-0,98	-0,96	0,97	-2,05	-7,20
	Büyüme Oranı (%)	3,71	4,15	4,3	4,05	3,17	-0,24
Yüksek Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	131053,7	132444,6	134237,4	136055,3	136870,4	131979,5
	İstihdamın Değişimi (%)	0,76	1,06	1,35	1,35	0,60	-3,57
	Büyüme Oranı (%)	2,43	1,17	2,89	2,41	0,88	..
Dünya	İstihdam Edilenler (bin)	731017,1	734285,5	738182,9	749784,3	749574,6	693007,8
	İstihdamın Değişimi (%)	0,36	0,45	0,53	1,57	-0,03	-7,55
	Büyüme Oranı (%)	3,09	2,78	3,6	3,11	1,73	..

Kaynak: Dünya Bankası ve ILO verilerinden derlenmiştir.

Pandemi döneminde salgının etkisi ve pandeminin yayılımını önlemek amacıyla uygulamaya konulan önlemler sayesinde sanayi sektöründe arz şokları yaşanmıştır. Bu şoklar sayesinde sanayi sektöründe belirli dönemlerde üretim durmuş belirli dönemlerde ise üretim tam kapasitenin çok altında gerçekleşmiştir. Sanayi sektöründe yaşanan bu gelişmeler sayesinde neredeyse bütün farklı gelir grubuna ait ülkelerde sanayi sektörünün üretim hacminde daralmalar yaşanmıştır. Bu daralma alt-gelirli ülkelerde %4,61 ve üst-orta gelirli ülkelerde ise %0,24 oranında olmuştur. Pandemi döneminde sanayi sektöründe istihdam edilenlerin sayısı sanayi sektöründeki üretim hacminde yaşanan daralmalarla paralellik arz etmiştir. Dünya da ve bütün farklı gelir grubuna ait ülkelerde istihdam edilenlerin sayısında

azalmalar yaşanmıştır. İstihdam edilenlerin sayısının en fazla azaldığı ülke grubu alt-orta gelirli ülkeler iken bu ülke grubunu, üst-orta gelirli ülkeler, yüksek gelirli ülkeler ve düşük gelirli ülkeler takip etmiştir. Dünyada ise sanayi sektöründe istihdam edilenlerin sayısında bir önceki yıla göre %7,55 oranında azalış gerçekleşmiştir.

Hizmetler sektörü dünya da katma değer en fazla yaratıldığı sektörlerden birisidir. Bu sektörün altında yer alan iş kolları direk olarak salgından etkilendiği gibi salgına karşı alınan önlemlerden de dolaylı olarak etkilenmiştir. Dünya da GSYİH'ye en fazla katkı sağlayan sektörün pandeminin bu etkilerine maruz kalması sektörü pandemiden en fazla etkilenen sektör konumuna getirmiştir. Bu dönemde dünya da ve farklı gelir grubuna ait ülkelerde hizmetler sektörünün büyümesi ve istihdamında meydana gelen gelişmeleri tablo 4 yardımıyla incelemek mümkündür.

Tablo 4. Dünya da ve Farklı Gelir Grubuna Ait Ülkelerde Hizmetler Sektöründe Büyüme ve İstihdam Gelişmeleri (2015-2020)

Ülke Grubu	Değişkenler	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Düşük Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	63096,4	65943,7	69106,6	72511,3	75858,2	75279
	İstihdamın Değişimi (%)	5,27	4,51	4,80	4,93	4,62	-0,76
	Büyüme Oranı (%)	4,73	5,18	5,83	2,34	-3,47	-0,34
Alt Orta Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	360090	368571,7	380105,1	393856,4	407644,4	389773,8
	İstihdamın Değişimi (%)	2,98	2,36	3,13	3,62	3,50	-4,38
	Büyüme Oranı (%)	5,34	5,6	5,09	5,26	5,36	-4,82
Üst Orta Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	678409,8	695335,7	714395,8	727527,7	747345,4	726520,9
	İstihdamın Değişimi (%)	3,07	2,49	2,74	1,84	2,72	-2,79
	Büyüme Oranı (%)	4,26	4,04	5,32	5,27	4,51	-1,32
Yüksek Gelirli	İstihdam Edilenler (bin)	417215,3	424204,5	430948,8	437271,6	443267,1	430613,9
	İstihdamın Değişimi (%)	1,62	1,68	1,59	1,47	1,37	-2,85
	Büyüme Oranı (%)	2,21	1,79	2,27	2,23	2,1	..
Dünya	İstihdam Edilenler (bin)	1515063	1550173	1590714	1627372	1670273	1622188
	İstihdamın Değişimi (%)	2,73	2,32	2,62	2,30	2,64	-2,88
	Büyüme Oranı (%)	2,84	2,53	3,12	3,1	2,91	..

Kaynak: Dünya Bankası ve ILO verilerinden derlenmiştir.

Hizmetler sektöründe bu dönemde COVID-19 pandemisinin etkisiyle neredeyse bütün farklı gelir grubuna ait ülkelerde üretim hacminde daralmalar yaşanmıştır. Daralmanın en fazla yaşandığı ülke grubu %4,82 ile alt-orta gelirli ülkeler olmuştur. Bu ülke grubunu sırasıyla %1,32 ile üst-orta gelirli ülkeler ve %0,34 ile düşük gelirli ülkeler takip etmiştir. Pandemi döneminde hizmetler sektöründe istihdam edilenlerin sayısı hizmetler sektöründeki üretim hacminde yaşanan daralmalarla paralellik arz etmiştir. Dünya da ve bütün farklı gelir grubuna ait ülkelerde hizmetler sektöründe istihdam edilenlerin sayısında azalmalar yaşanmıştır. Bu azalışın en fazla olduğu ülke grubu %4,38 ile alt-orta gelirli ülkeler olmuştur. Bu ülke grubunu sırasıyla %2,85 ile yüksek gelirli ülkeler, %2,79 ile üst-orta gelirli ülkeler ve %0,76 ile düşük gelirli ülkeler takip etmektedir. Dünyanın genelinde ise pandemi döneminde hizmetler sektöründe istihdam edilenlerin oranında bir önceki yıla göre %2,88 oranında bir azalma olmuştur.

Tarım, sanayi ve hizmetler sektörünün üretim hacmi ve istihdamı üzerinde pandeminin etkileri farklı düzeylerde gerçekleşmiştir. Pandeminin bu temel ekonomik sektörler üzerindeki farklı etkileri sektörlerin alt sektörlerine de farklı şekilde yansımıştır. Pandemi süreci bazı alt sektörler için fırsatlar sağlayarak onları olumlu yönde etkilerken bazı sektörleri ise olumsuz yönde etkilemiştir. Pandemi sonrasında ait literatür incelendiğinde pandeminin hangi alt sektörleri olumlu hangilerini ise olumsuz yönde etkilediğini, sektörlerin istihdam düzeyi ve küresel istihdamdan aldıkları payları tablo 5 yardımıyla incelememiz mümkündür.

Tablo 5. COVID-19 Pandemisinin Sektörel Etkileri

Sektörler	COVID-19 Pandemisinin Üretim Üzerindeki Etkisi	İstihdam Düzeyi (000)	Küresel İstihdamdan Aldığı Pay (%)
Toptan ve Perakende Ticaret; Motorlu Kara Taşıtlarının ve Motosikletlerin Onarımı	Yüksek	481951	14,5
İmalat	Yüksek	463091	13,9
Taşınmaz, İdari ve Destek Hizmet Faaliyetleri	Yüksek	156878	4,7
Konaklama ve Yiyecek Hizmetleri	Yüksek	143661	4,3
Ulaştırma, Depolama Ve Haberleşme	Orta-Yüksek	204217	6,1
Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlenme ve Spor ve Diğer Hizmetler	Orta-Yüksek	179857	5,4
İnşaat	Orta	257041	7,7
Finans ve Sigorta Faaliyetleri	Orta	52237	1,6
Madencilik ve Taş Ocakçılığı	Orta	21714	0,7
Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık	Düşük-Orta	880373	26,5
Eğitim	Düşük	176560	5,3
İnsan Sağlığı ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri	Düşük	136244	4,1
Kamu Yönetimi ve Savunma; Zorunlu Sosyal Güvenlik	Düşük	144241	4,3
Kamu Hizmetleri (Elektrik, Gaz vb. Üretimi ve Dağıtım)	Düşük	26589	0,8

Kaynak: (ILO, 2020: 4-5).

Tablo 5 incelendiğinde; toptan ve perakende ticaret; motorlu kara taşıtlarının ve motosikletlerin onarımı, imalat, taşınmaz, idari ve destek hizmet faaliyetleri, konaklama ve yiyecek hizmetleri, ulaştırma, depolama ve haberleşme ve kültür, sanat, eğlence, dinlenme

ve spor ve diğer hizmetlerine ait sektörlerin pandemiden en olumsuz şekilde etkilenen sektörler olduğu görülmektedir. Bu sektörlerde istihdam edilenlerin oranı küresel istihdamın yaklaşık yarısına (%49) eşittir. İnşaat, finans ve sigorta faaliyetleri, madencilik ve taş ocakçılığı, tarım, ormancılık ve balıkçılık, eğitim, insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri, kamu yönetimi ve savunma ve kamu hizmetlerine ait sektörlerin ise diğer sektörlerle göre pandemi sürecinden daha az etkilendikleri görülmektedir.

3-COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE'DE SEKTÖREL İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

COVID-19 pandemisinin spesifik anlamda Türkiye'de sektörel istihdam üzerindeki etkilerini değerlendirmeden önce Türkiye'nin genel ekonomik görünümü üzerindeki etkilerini değerlendirmekte fayda vardır. Türkiye salgına karşı en erken önlem alan ülkelerden birisi olmuştur. Türkiye'de sağlık alt yapısının yeterli olması ve sağlık çalışanlarının özverili çabalarıyla salgın öncelikli olarak kontrol altına alınmaya ve sonrasında da kontrol altında tutulmaya çalışılmıştır. Devlet bu duruma aldığı kısıtlayıcı önlemler sayesinde destek olmaya çalışmıştır. Salgından ekonomik anlamda olumsuz olarak etkilenen birimler ve sektörler için ise çeşitli destek paketleri (ihtiyaç sahiplerine doğrudan gelir desteği, 65 yaş üstü vatandaşların vergi ödemelerinin ertelenmesi, çiftçilere verilen desteğin hızlandırılması, yerel yönetimlerin borçlanma gerekliliklerinin hafifletilmesi ve doğrudan verilen destekler ile sosyal yardım ve dayanışma vakıflarının ödeneklerinin artırılması gibi) uygulamaya konulmuştur. Salgının ülkemizde görülmeye başladığı ilk tarihten itibaren devlet, özel yaş grupları, bazı şehirler ve çeşitli özel bölgelere sokağa çıkma yasakları getirmiştir. İdari kararlarla kapatılan sektörlerin faaliyetlerinin durdurulması, resmi tatil ve hafta sonlarında ulusal sokağa çıkma yasağının getirilmesi ile nüfusun büyük bir kısmının gerek şehir içi ve gerekse de şehirlerarasındaki hareketliliği kısıtlanmıştır. Bunların yanı sıra uluslararası yolcu trafiği kapatılarak ülkeler arasında karantina uygulamalarına gidilmiştir. Salgına karşı önlemler erken alınsa da salgın sürecinde, dünya ekonomilerindeki benzer ekonomik sorunların, şiddet derecesi farklı olsa da Türkiye ekonomisinde de ortaya çıktığı görülmektedir (Noyan Yalman vd., 2021: 1130; Gür, 2020: 59-60; Yılmaz vd., 2020: 34-35).

Türkiye ekonomisinin salgın öncesi ve salgın sonrasında, salgına karşı alınan tedbirlerinde etkisiyle salgın sonrasında göstermiş olduğu ekonomik gelişimi seçilmiş olan makroekonomik değişkenler sayesinde tablo 6 yardımıyla incelememiz mümkündür.

Tablo 6. Türkiye'de Seçilmiş Makroekonomik Değişkenlerin Gelişim Süreci (2015-2020)

Değişkenler	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ekonomik Büyüme (%)	6,1	3,3	7,5	3,0	0,9	1,8
Kişi Başına Gelir (Dolar)	11.085	10.964	10.696	9.793	9.208	8.597
İşgücüne Katılma Oranı (%)	51,3	52,0	52,8	53,2	53,0	49,3
İşgücü (bin Kişi)	29.678	30.535	31.643	32.274	32.549	30.873
İstihdam (bin Kişi)	26.621	27.205	28.189	28.738	28.080	26.812
İşsiz(bin Kişi)	3.057	3.330	3.454	3.537	4.469	4.061
İşsizlik Oranı (%)	10,3	10,9	10,9	11,0	13,7	13,2
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	12,4	13,0	13,0	12,9	16,0	15,3
Genç Nüfusta İşsizlik Oranı (%)	18,5	19,6	20,8	20,3	25,4	25,3
Üretici Fiyat Endeksi (yıllık değişim)	5,7	9,9	15,5	33,6	7,4	25,2

Tüketici Fiyat Endeksi (yıllık değişim)	8,8	8,5	11,9	20,3	11,8	14,6
İhracat (milyar \$)	151,0	149,2	164,5	177,2	180,8	169,6
İthalat (milyar \$)	213,6	202,2	238,7	231,2	201,3	219,5
Cari İşlemler Dengesi (milyar \$)	-27,0	-26,8	-40,8	-21,7	6,8	-37,3
Doğrudan yatırım Girişi (milyar \$)	19,3	13,9	11,1	13,0	9,3	7,8
Gelen Turist Sayısı (bin kişi)	36.245	25.352	32.410	38.952	44.714	12.708
Turizm Geliri (milyar \$)	31.465	22.107	26.284	29.513	34.520	12.059

Kaynak: (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Daire Başkanlığı, 2021)

Türkiye ekonomisi salgın öncesinde 2015-2018 yılları arasında ortalama olarak %5 oranında büyüme gösterirken bu oran salgının dünyada başladığı 2019 yılında %0,9 ve 2020 yılında %1,8 seviyesine düşmüştür. Salgın döneminde artan ölümler kişi başına düşen gelirin azalmasına engel olamamıştır. İşgücü sayısı, işgücüne katılma oranı ve istihdam edilen kişi sayısı 2019 ve 2020 yılında düşüş göstermiş, işsiz sayısı, işsizlik oranı, tarım dışı işsizlik oranı ve genç nüfusta işsizlik oranı 2019 yılında artarken 2020 yılında çok azda olsa düşüş göstermiştir. Üretici ve tüketici fiyat endeksi pandemi döneminde yaşanan arz ve talep şoklarının etkisiyle 2020 yılında artmıştır. İhracat ülkeler arasındaki kısıtlayıcı önlemlerden dolayı 2020 yılında azalış gösterirken, ithalat ise 2019 yılına göre artmıştır. Cari işlemler dengesi de ticarete yaşanan bu gelişmeye bağlı olarak 2020 yılında 37,3 milyar dolar açık vermiştir. Pandeminin yaratmış olduğu belirsizlik ortamı doğrudan yabancı sermaye yatırımları girişlerini etkileyerek doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının düşmesine neden olmuştur. Pandeminin en büyük etkisi kendisini turizm sektöründe hissettirmiş gelen turist sayısı ve buna bağlı olarak da turizm gelirlerinde ciddi düşüş görülmüştür.

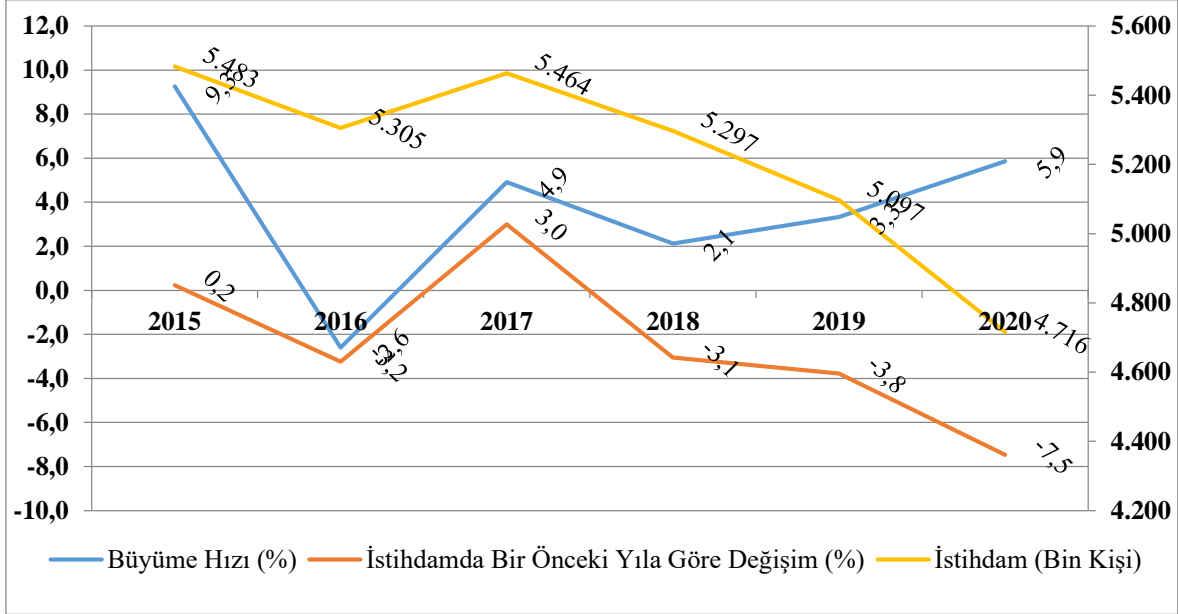
COVID-19 pandemisinin Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerini seçilmiş olan makroekonomik değişkenler yardımıyla inceledikten sonra pandeminin sektörel istihdam üzerindeki etkileri tarım, sanayi, inşaat ve hizmetler sektörleri başlıkları altında ayrı ayrı ele alınacaktır.

3.1. Tarım

Dünya da olduğu gibi Türkiye’de de tarım sektörü, insanların fizyolojik ihtiyaçlarını (gıda tüketimi gibi) karşılama ve diğer sektörlerle hammadde ve ara malı sağlama gibi özelliklere sahip olduğundan dolayı konjonktürel olaylardan en az etkilenen sektörlerden birisidir (Gündüz, 2020: 66). Sektörün bu özelliklere sahip olması COVID-19 pandemisi döneminde sektörün diğer sektörlerle (sanayi, inşaat ve hizmetler) nazaran pandemiden özellikle tarımsal üretim bakımından etkilenmemesine neden olmuştur. Tarımsal üretimde pandeminin etkisi hissedilmezken tarımsal istihdamda durum farklılık göstermiş ve pandeminin etkileri tarım sektöründe istihdam edilenler üzerinde yoğun bir şekilde hissedilmiştir.

Türkiye’de pandemi öncesinde ve pandemi döneminde tarım sektörünün ekonomik büyümesi ve istihdamında yaşanan gelişmeleri aşağıdaki grafik 1 yardımıyla incelemek mümkündür.

Grafik 1. Türkiye’de Tarım Sektörünün Ekonomik Büyüme ve İstihdamının Gelişimi



Kaynak: (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2021: 8-66)

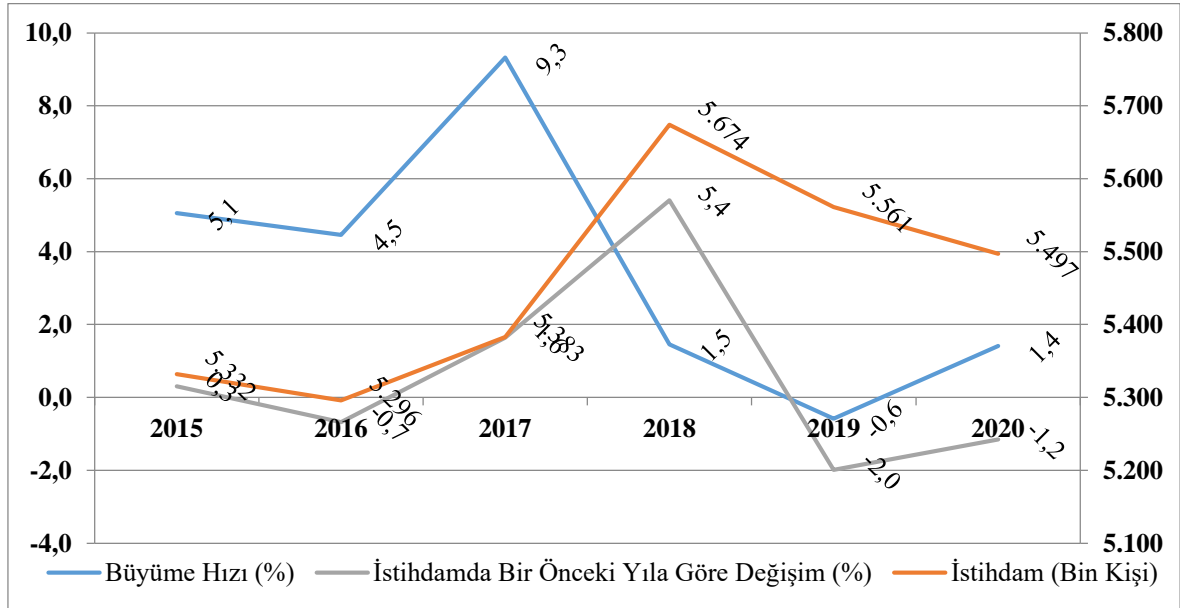
Türkiye’de tarım sektörü pandemi öncesinde 2015-2018 yılları arasında ortalama olarak %3,4 oranında büyüme gerçekleştirmiştir. 2019 yılında dünyada ilk vakalar ortaya çıktığında sektör %3,3 oranında büyüme gerçekleştirmiş ve pandemi şartlarının en yoğun olarak yaşandığı 2020 yılında ise büyüme hızını %5,9’a yükseltmiştir. Sektörde pandemi döneminde ekonomik büyümede yaşanan bu seyir istihdam rakamlarına yansımamıştır. 2017 yılından itibaren sektörde istihdam edilenlerin sayısında yaşanan azalışın hızı 2019 yılında artmış ve 2020 yılında en üst seviye ulaşmıştır. Pandeminin de etkisiyle birlikte Türkiye’de tarım sektöründe istihdam edilenlerin sayısı bir önceki yıla göre %7,5 oranında azalmıştır. Bu dönemde dünya da tarım sektöründe yaşanan istihdamsız ya da istihdam yaratmayan büyümenin benzerinin Türkiye’de de yaşandığını söylemek mümkündür.

3.2. Sanayi

COVID-19 pandemisi bütün dünyada olduğu gibi Türkiye’de de sanayi sektörünü olumsuz yönde etkilemiştir. Türkiye’de pandemi sürecinde sanayi sektöründe olumsuz etkilerin ortaya çıkmasının temel nedenlerini; sektöre hammadde ve ara malı sağlayan tedarik zincirinin bozulması, finansal sıkılaşma ve faizlerin yüksek olmasından dolayı kredi maliyetlerinin yüksek olması şeklinde sıralamak mümkündür (Vakıfbank, 2021: 4).

Türkiye’de pandemi döneminde hammadde temininde yaşanan güçlükler finansal problemlerle bir araya gelerek sanayi sektöründe belirli dönemlerde üretimin aksamasına ve istihdam yapısının bozulmasına neden olmuştur. Türkiye’de pandemi öncesinde ve pandemi döneminde sanayi sektörünün ekonomik büyümesi ve istihdamında yaşanan gelişmeleri aşağıdaki grafik 2 yardımıyla incelemek mümkündür.

Grafik 2. Türkiye’de Sanayi Sektörünün Ekonomik Büyüme ve İstihdamının Gelişimi



Kaynak: (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2021: 8-66)

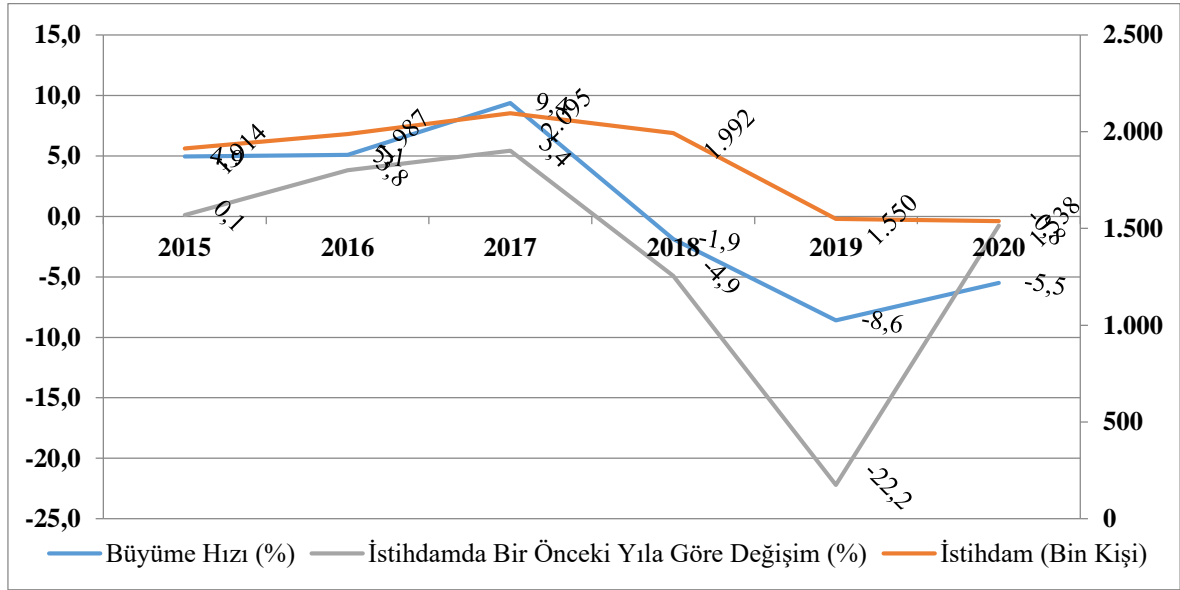
Türkiye’de sanayi sektöründe özellikle 2018 yılına kadar büyüme hızının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. 2018 yılında dolar kurunda ve politik ve ekonomik risklerde yaşanan artışta etkisiyle birlikte sanayi sektörünün büyüme hızı yavaşlamıştır. 2018 yılında ortaya çıkan risklere 2019 yılında ortaya çıkan pandeminin ve pandemiye karşı alınan önlemlerinde eklenmesiyle sanayi sektörü %0,6 oranında daralmıştır. 2020 yılında salgının devam etmesi ancak önlemlerin özellikle yılın ikinci yarısında hafifletilmesi, sektöre yönelik olarak alınan teşviklerin uygulamaya konulması ve aşı çalışmalarının hız kazanmasıyla sektör önceki yıla göre nispeten biraz toparlanmış ve %1,4 oranında büyümüştür. Sektörün istihdamında 2016 yılı haricinde pandemiye kadar büyüme hızı ile paralel gelişmeler yaşanmıştır. 2019 yılında sektörde istihdam edilenlerin sayısında %2’lik daralma olmuştur. 2020 yılında büyüme hızında nispeten toparlanma yaşansa da bu toparlanma kendisini sanayi sektörünün istihdamında gösterememiş ve 2020 yılında sektörde istihdam edilenlerin sayısında bir önceki yıla göre %1,2 oranında azalış gerçekleşmiştir.

3.3. İnşaat

Gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de inşaat sektörü, bağlantılı olduğu yan sektörleri harekete geçirmesi itibariyle yaratmış olduğu istihdam ve katma değer ile ülke ekonomilerinin lokomotifi görevini üstlenmektedir (KPMG, 2021: 3). İnşaat sektörü Türkiye’de 2018 yılına kadar ekonomik büyümeye önemli katkılar sağlarken 2018 yılında ve sonrasında; döviz kurunda meydana gelen artışların etkisiyle maliyetlerin artması, konut faiz oranlarının yüksek olmasına bağlı olarak talebin daralması, vergi yükünün yüksek olması, pandemi, pandemiye yönelik olarak uygulamaya konulan kısıtlama tedbirleri ve yurtiçi ve yurtdışında yaşanan gelişmelerin etkisiyle ortaya çıkan risklerden olumsuz yönde etkilenerek daralmaya başlamıştır (Türkiye Müteahhitler Birliği, 2021: 1-5-17).

Türkiye ekonomisinde yaşanan bu gelişmelerin etkisiyle inşaat sektöründeki büyüme hızı ve istihdamda yaşanan gelişmeleri aşağıdaki grafik 3 yardımıyla incelememiz mümkündür.

Grafik 3. Türkiye’de İnşaat Sektörünün Ekonomik Büyüme ve İstihdamının Gelişimi



Kaynak: (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2021: 8-66)

Türkiye’de inşaat sektöründe 2018 yılından önce yakalanan yüksek büyüme oranları sektörde 2018 yılında ortaya çıkan gelişmelerin ve risklerinde etkisiyle yerini ekonomik daralmaya bırakmış ve 2018 yılında inşaat sektörü %1,9 oranında daralmıştır. 2018 yılında ortaya çıkan gelişmelere 2019 yılındaki pandeminde eklenmesiyle sektör ciddi anlamda küçülerek %8,6 oranında daralmıştır. 2020 yılında pandemiye yönelik olarak sektörü rahatlatmak amacıyla uygulamaya konulan teşvikler sayesinde sektör biraz rahatlasa da istenilen gelişmeyi gösterememiş ve aynı yıl %5,5 oranında daralmıştır. Sektörde istihdamın gelişimi sektörün büyüme hızı ile paralellik göstermiştir. 2018 yılının öncesinde yüksek büyüme hızının yakalandığı yıllarda istihdam artışı da yüksek olurken 2018 yılından sonra ve özellikle de pandeminin başladığı yıl olan 2019 yılında istihdam bir önceki yıla göre %22,2 oranında daralmıştır. 2020 yılında inşaat sektöründe emek piyasasına yönelik uygulamaya konulan teşvikler sayesinde istihdamda yaşanan daralmanın hızı yavaşlasa da daralmanın önüne geçilememiş ve istihdam bir önceki yıla göre %0,8 oranında daralma göstermiştir.

Gerek sektörün büyüme ve gerekse de istihdam rakamları değerlendirildiğinde Türkiye’de pandemiden en fazla etkilenen sektörlerden birisinin inşaat sektörü olduğunu söylemek mümkündür.

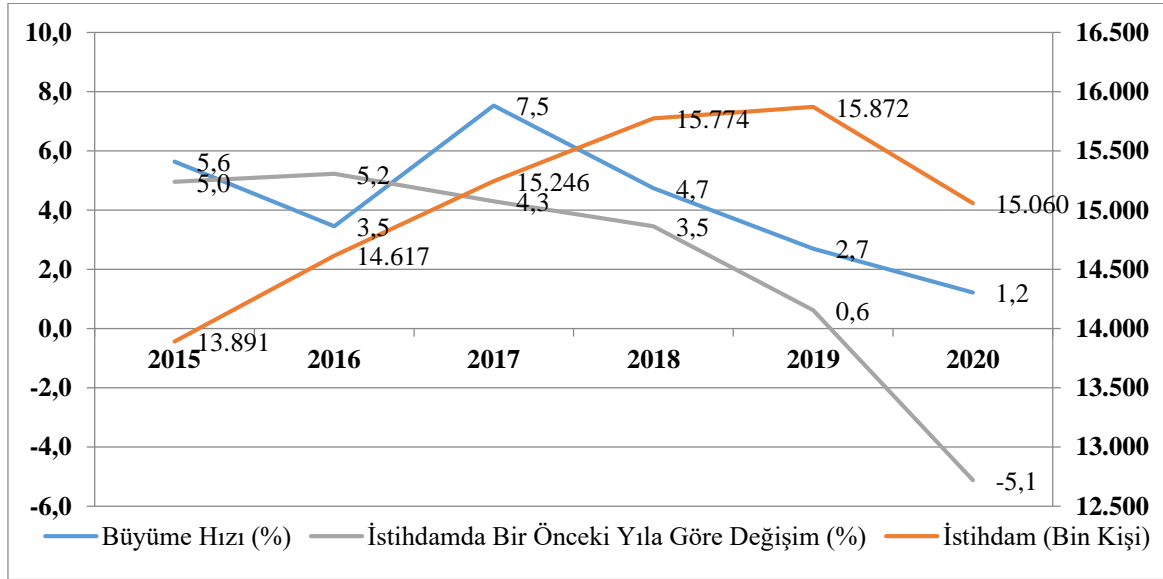
3.4. Hizmetler

Ekonomik kalkınma ile birlikte sektörlerin bir ekonomi içindeki göreceli önemleri değişim göstermektedir. Ekonomik kalkınmanın ilk safhalarında tarım sektörünün göreceli önemi sanayi ve hizmetler sektörüne göre daha fazla iken ekonomik kalkınmanın ilerleyen safhalarında bu durum değişmekte hizmetler sektörünün sanayi ve tarım sektörüne nazaran göreceli önemi artmaktadır (Kılıç, 2012: 123-131). Türkiye ekonomisinde de ekonomik kalkınmanın seyri bu şekilde bir yol izlemiştir. Geline son aşamada günümüzde Türkiye ekonomisinde hizmetler sektörünün ekonomi içindeki payı sanayi ve tarım sektöründen daha fazladır. Bu nedenden dolayı yaşanan salgın hastalık (COVID-19 pandemisi gibi) ya da

ekonomik kriz gibi gelişmelerin hizmetler sektörünü hedef alması ekonominin genel durumu üzerinde daha belirleyici bir rol oynamaktadır.

COVID-19 pandemisi yarattığı etkiler ve bu etkileri hafifletmek amacıyla pandemiye karşı alınan önlemler sayesinde Türkiye’de tarım ve sanayi sektörlerinin ekonomik büyüme ve istihdamında olduğu gibi hizmetler sektörünün de ekonomik büyüme ve istihdamında önemli etkilere neden olmuştur. Pandeminin Türkiye’de hizmetler sektörünün ekonomik büyüme ve istihdamın da yaratmış olduğu etkileri grafik 4 yardımıyla incelemek mümkündür.

Grafik 4. Türkiye’de Hizmetler Sektörünün Ekonomik Büyüme ve İstihdamının Gelişimi



Kaynak: (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2021: 8-66)

Türkiye’de hizmetler sektörü 2015-2017 döneminde ortalama olarak %5,5 oranında büyüme gerçekleştirmiştir. Sektörün büyüme hızı 2018 yılında döviz kuru artışının ve diğer ekonomik ve politik risklerinde etkisiyle önce %4,7’ye, 2019 yılında çıkan salgında etkisiyle %2,7’ye ve son olarak da 2020 yılında Türkiye’de pandemiye karşı uygulamaya konulan kısıtlayıcı önlemler sayesinde %1,2 düzeyine düşmüştür. Hizmetler sektörünün büyüme hızında yaşanan gelişmeler paralelinde sektörün istihdamında da benzer gelişmeler yaşanmıştır. 2017 yılından itibaren istihdamın artış düzeyi 2019 yılına kadar azalmış 2020 yılında ise pandeminin etkisiyle istihdam bir önceki yıla göre %5,1 oranında daralmıştır.

Türkiye’de hizmetler sektöründe yaşanan bu gelişmeler hizmetler sektörünün alt sektörlerinin hepsinde aynı şekilde yaşanmamıştır. COVID-19 pandemisi hizmetler sektörünün bazı alt sektörlerini çok daha derinden etkilerken bazı sektörler için fırsatlar yaratmış ve onları olumlu yönde etkilemiştir. Bu durumu tablo 7 yardımıyla incelememiz mümkündür.

Tablo 7. Türkiye’de Hizmetler Sektörünün Alt Sektörlerinde Ekonomik Büyüme ve İstihdamının Gelişimi (2015-2020)

Alt Sektörler	Değişkenler	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Toptan ve Perakende Ticaret	Büyüme Hızı (%)	7,8	3,1	10,7	4,3	1,2	4,4
	İstihdam (Bin Kişi)	3.692	3.758	3.934	4.038	3.920	3.723

	İstihdamın Değişimi (%)	2,96	1,79	4,68	2,64	-2,92	-5,03
Ulaştırma ve depolama	Büyüme Hızı (%)	5,8	0,1	10,4	3,5	1,3	-9,4
	İstihdam (Bin Kişi)	1.108	1.185	1.235	1.255	1.256	1.209
	İstihdamın Değişimi (%)	-9,8	6,95	4,22	1,62	,08	-3,74
Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri	Büyüme Hızı (%)	3,8	-6,6	14,5	15,0	2,4	-35,3
	İstihdam (Bin Kişi)	1.449	1.471	1.523	1.630	1.701	1.377
	İstihdamın Değişimi (%)	7,25	1,52	3,54	7,03	4,36	-19,05
Bilgi ve iletişim	Büyüme Hızı (%)	4,1	6,0	13,3	6,2	5,1	14,4
	İstihdam (Bin Kişi)	251	248	258	231	234	241
	İstihdamın Değişimi (%)	10,57	-1,20	4,03	-10,47	1,30	2,99
Finans ve sigorta faaliyetleri	Büyüme Hızı (%)	8,4	8,8	3,1	1,0	5,1	23,4
	İstihdam (Bin Kişi)	294	301	271	255	295	315
	İstihdamın Değişimi (%)	-2,33	2,38	-9,97	-5,90	15,69	6,78
Gayrimenkul faaliyetleri	Büyüme Hızı (%)	2,4	3,6	2,2	2,9	1,9	2,8
	İstihdam (Bin Kişi)	212	242	286	293	298	291
	İstihdamın Değişimi (%)	3,41	14,15	18,18	2,45	1,71	-2,35
Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler	Büyüme Hızı (%)	16,5	0,5	11,1	-1,3	0,8	1,3
	İstihdam (Bin Kişi)	750	846	895	912	886	878
	İstihdamın Değişimi (%)	9,65	12,80	5,79	1,90	-2,85	-0,90
İdari ve destek hizmet faaliyetleri	Büyüme Hızı (%)	14,8	9,7	9,9	-1,8	-2,2	-10,5
	İstihdam (Bin Kişi)	1291	1397	1551	1127	962	873
	İstihdamın Değişimi (%)	11,87	8,21	11,02	-27,34	-14,64	-9,25
Kamu yönetimi ve savunma; zorunlu sosyal güvenlik	Büyüme Hızı (%)	1,1	6,9	2,7	15,9	6,8	4,7
	İstihdam (Bin Kişi)	1.441	1.453	1.462	1.811	1.940	1.965
	İstihdamın Değişimi (%)	4,12	,83	,62	23,87	7,12	1,29
Eğitim	Büyüme Hızı (%)	3,2	2,5	4,6	5,5	4,1	-2,2
	İstihdam (Bin Kişi)	1.411	1.607	1.608	1.689	1.801	1.798
	İstihdamın Değişimi (%)	6,89	13,89	,06	5,04	6,63	-,17

İnsan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri	Büyüme Hızı (%)	1,7	7,4	1,5	7,8	5,1	7,9
	İstihdam (Bin Kişi)	1051	1123	1187	1428	1491	1467
	İstihdamın Değişimi (%)	8,13	6,85	5,70	20,30	4,41	-1,61
Kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor	Büyüme Hızı (%)	4,3	1,5	7,6	5,9	18,3	16,7
	İstihdam (Bin Kişi)	149	141	154	183	172	124
	İstihdamın Değişimi (%)	13,74	-5,37	9,22	18,83	-6,01	-27,91
Diğer hizmet faaliyetleri	Büyüme Hızı (%)	-4,7	4,2	9,5	3,0	0,7	-8,9
	İstihdam (Bin Kişi)	793	844	883	925	919	800
	İstihdamın Değişimi (%)	-0,88	6,43	4,62	4,76	-0,65	-12,95

Kaynak: (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2021: 8-68).

Tablo 7 incelendiğinde Türkiye’de pandeminin ilan edildiği yıl olan 2020 yılında ekonomik anlamda en fazla büyüme gösteren hizmet sektörlerini; finans ve sigorta faaliyetleri (%23,4), kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor (%16,7), bilgi ve iletişim (%14,4), insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri (%7,9), kamu yönetimi ve savunma; zorunlu sosyal güvenlik (%4,7), toptan ve perakende ticaret (%4,4), gayrimenkul faaliyetleri (%2,8) ve mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler (%1,3) şeklinde sıralamak mümkündür. Aynı dönemde pandemiden olumsuz yönde etkilenerek ekonomik anlamda daralma gösteren hizmet sektörleri ise; konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri (%35,3), idari ve destek hizmet faaliyetleri (%10,5), ulaştırma ve depolama (%9,4) diğer hizmet faaliyetleri (%8,9) ve eğitim (%2,2)’dir.

Türkiye’de pandeminin yaşandığı 2020 yılında istihdamın bir önceki yıla göre en fazla artış gösterdiği hizmet sektörü bu dönemde aynı zamanda en fazla büyüme hızına ulaşan finans ve sigorta faaliyetleri sektörü (%6,78) olmuştur. Bu sektörü istihdam artışı yönünden sırasıyla bilgi ve iletişim (%2,99) ve kamu yönetimi ve savunma; zorunlu sosyal güvenlik (%1,29) hizmetleri sektörü takip etmiştir. Aynı dönemde istihdamın bir önceki yıla göre en fazla azalış gösterdiği hizmet sektörleri ise sırasıyla; kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor (%27,91), konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri (%19,05), diğer hizmet faaliyetleri (%12,95), idari ve destek hizmet faaliyetleri (%9,25), toptan ve perakende ticaret (%5,03), ulaştırma ve depolama (%3,74), gayrimenkul faaliyetleri (%2,35), insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri (%1,61), mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler (%0,90) ve eğitim (%0,17) olmuştur.

Hizmetler sektörünün alt sektörlerinin birçoğunda ekonomik anlamda büyüme sağlansa da bu büyüme istihdama yansımamıştır. Kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor, toptan ve perakende ticaret, gayrimenkul faaliyetleri, mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler, insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri sektörlerinde pandemi döneminde sektörler ekonomik anlamda büyüme gösterse de bunu istihdam yaratmadan gerçekleştirmişler ve hatta bu sektörlerde bir önceki yıla göre istihdam sayısında azalma meydana gelmiştir. Bu noktadan hareketle pandeminin üretimden ziyade emek piyasasında istihdam edilenleri daha derinden etkilediğini söylemek mümkündür.

4-TÜRKİYE'DE COVID-19 PANDEMİSİ DÖNEMİNDE UYGULANAN İSTİHDAM POLİTİKALARI

COVID-19 salgının yayılımını önlemek için uygulanan çeşitli kısıtlama ve önlemler, sosyal, ailevi, kültürel pek çok faaliyeti sekteye uğrattırırken dünya ekonomisinde de önemli bir durgunluğa yol açmıştır. Küresel boyutta meydana gelen GSYİH düşüşleri, talepte yaşanan azalışlar ve mal ve hizmet ticaretindeki aksamalar emek piyasalarına da yansiyarak önemli sorunları beraberinde getirmiştir. İşsizlik büyük ölçüde artmış, çalışma süreleri kısalmış, kısa süreli ve uzaktan çalışma uygulamaları getirilmiş, kayıt dışı istihdamda azalmalar görülmüştür (Aykaç ve Murat, 2020: 92).

Emek piyasasında ortaya çıkan dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve işsizlikle mücadele etmek amacıyla kullanılan aktif ve pasif olmak üzere iki çeşit istihdam politikası bulunmaktadır. Pasif istihdam politikaları kıdem tazminatı, erken emeklilik uygulamaları, işsizlik ödeneği gibi işsizliğin meydana getirdiği problemleri hafifletmeye yönelik politikalar (Taş ve Bozkaya, 2014: 166-168). Aktif istihdam politikaları ise, pasif istihdam politikalarından farklı olarak işsiz kalan kişilere istihdam imkanları sunan politikalar. Aktif istihdam politikalarında işsizliğin zararlı etkilerini azaltmak yerine sorunu çözmeye yönelik işgücü politikalarıyla istihdam yaratılmaktadır. Bu durum, yapısal işsizlik probleminin giderilmesine de katkı sağlamaktadır (Koca, 2020: 78).

Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de pandeminin ekonomik etkilerine ve istihdama yönelik birtakım tedbir ve destekler bakanlıklar, çeşitli kurum ve kuruluşlarca belirlenmiştir. Özellikle küçük ve orta boy işletmeler için vergilendirme, maliyetler, borçlanma finansmanı ve istihdam gibi alanlarda çeşitli destekler sağlanmıştır. Krizin etki boyutu değiştikçe (pandemide yaşanan dalgalara bağlı olarak) alınan önlemlerde de değişiklikler olmuştur (Kara, 2020: 275; Balcı ve Çetin, 2020a: 32).

Türkiye'de ilk olarak 18 Mart 2020 tarihinde pandeminin ekonomi ve istihdam üzerindeki etkilerini azaltmak amacıyla son derece önemli ve içerik bakımından da oldukça kapsamlı olan 100 milyar TL'lik "Ekonomik İstikrar Kalkanı" paketi yürürlüğe konulmuştur. Daha sonra ilâve edilen çeşitli destek ve programlarla birlikte toplam destek miktarı 260 milyar TL'ye ulaşmıştır. Ekonomik İstikrar Kalkanı paketi ile genel olarak ekonomiyi ve sektörleri rahatlatacak destekler sağlanmıştır. Özel sektörde de istihdama ve çalışma hayatına dair önemli uygulamalar yürürlüğe konulmuştur. Alınan bu kararları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Balcı ve Çetin, 2020b: 48-49-50);

- ✓ Kamu bankaları, işletmelerin 20,5 milyar TL'lik, 795 bin vatandaşın da 40,6 milyar TL'lik kredi borcunu ileriki bir tarihe ertelemiştir.
- ✓ KOSGEB tarafından, pandemiden dolayı ortaya çıkan krizden çok fazla etkilenen KOBİ'lerin geri ödeme yükümlülükleri ertelenerek, KOBİ'lerin ödemelerini rahatlatacak bir tedbir alma yoluna gidilmiştir.
- ✓ 30.03.2020 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan "Kredi Garanti Kurumlarına Sağlanan Hazine Desteğine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar" başlıklı Kararı ile Hazine destekli kredi garanti fonu (KGF) kefaletleri için belirlenen mevcut 25 milyar TL'lik bütçe 50 milyar TL'ye ve Hazine destekli KGF kefaleti limiti de 250 milyar TL'den 500 milyar TL'ye çıkartılmıştır.
- ✓ Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi kapsamında 3 yeni kredi kefalet programı için Hazine ve Maliye Bakanlığı ile KGF arasında protokol imzalanmış, "İş'e Devam Destek Paketi," "Opex Kredi Destek Paketi" ve "Çek Ödeme Destek Paketi" olmak üzere üç önemli destek paketi uygulamaya geçirilmiştir.

- ✓ 25 Mart 2020’de “Torba Kanun” olarak bilinen ve krize karşı önemli tedbirler içeren yasal düzenlemeyle, finansmana erişimde teminat sıkıntısı yaşayan küçük-büyük tüm işletmelerin açılacak toplam 450 milyar TL’den fazla kredi imkânından yararlanması sağlanmıştır.
- ✓ “KOBİ Teknoyatırım Destek Programı” dâhilinde, salgınla mücadele için etkili olan ürünlere herhangi bir kısıt olmaksızın üretim ve ticarileşme destekleri (10 milyon TL’yi aşmaması şartıyla) sağlanmaya başlanmıştır.
- ✓ TÜBİTAK “KOBİ Ar-Ge Başlangıç Destek Programı” bünyesinde ihtiyaç duyulan tıbbi malzemenin yerli üretimi için, işletme başına 6 milyon TL’ye kadar destek sağlanmış ve COVID-19’un teşhis ve tedavisinde kullanılan ürünler için “KOBİ AR-GE Başlangıç Destek Programı” için 500.000 TL ile sınırlı olan proje desteği verilmesi kararlaştırılmıştır.
- ✓ “2020 Nefes Kredisi” hayata geçirilmiştir.
- ✓ Ziraat Bankası 22 ülkeden 38 bankanın katılımıyla 1,1 milyar dolar tutarında dış kaynak temini sağlamıştır.
- ✓ 18 Mayıs 2020 tarihinde, 5,5 milyon kişiye 1000’er TL tutarında nakdi destek ödemesi yapılacağı ilan edilmiştir.
- ✓ TBMM’de işten çıkarma yasağına yönelik olarak Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığı tarafından hazırlanan, “torba yasa” taslağı kabul edilmiş ve 7244 sayılı Kanun, yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile 4857 sayılı İş Kanunu’nda değişiklik yapılarak, işten çıkarma yasağı getirilmesi ve ücretsiz izin döneminde ödeme yapılması ile ilgili olarak 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nda da değişiklikler hayata geçirilmiştir.
- ✓ Bu Kanun ile işten çıkarılmayan işçilerin, işveren tarafından üç ay süresince ücretsiz izne çıkarılabileceği, ücretsiz izindeki çalışanlara, İşsizlik Sigortası Fonu’ndan günlük 39,24 TL ödeme yapılacağı; bu düzenleme ile ücretsiz izne çıkarılan bir çalışana 30 gün üzerinden ödeme yapılması durumunda aylık yaklaşık 1.177 TL ödeme yapılması imkanı sağlanmıştır. Bu duruma uymayan ve çalışanını işten çıkaran işveren veya işveren vekiline, işten çıkarılan her işçi için aylık brüt asgari ücret tutarında (2.943 TL) idari para cezası uygulanması karara bağlanmıştır.
- ✓ COVID-19 Pandemisinin neden olduğu istihdam daralmalarına karşı önemli bir önlem olarak Kısa Çalışma Ödeneği uygulaması başlamıştır. Uygulama kapsamında ekonomik açıdan zorlayıcı sebepler dâhilinde, işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında düşürülmesi ya da süreklilik koşulu aranmaksızın, işyerlerindeki faaliyetin tamamen veya kısmen en az dört hafta süreyle durdurulması durumu uygulamaya konulmuştur. Bu kapsamda da İşsizlik Sigortası Fonu’ndan işçilerin kısa çalışma ödeneğinin ödenmesi ve sağlık sigortası primlerinin karşılanması sağlanmıştır.
- ✓ Kısa çalışma ödeneğinin şartları da kolaylaştırılmıştır. Ancak, işverenlerin ödenekten yararlanması için öncelikle mevcut istihdamı koruması ve bu dönemde işçi çıkarmaması şartı getirilmiştir.
- ✓ Kısa Çalışma Ödeneği ile sigortalılar için üç ayı aşmamak ve çalışmadıkları dönemde geçerli olmak üzere gelir desteği sağlanmıştır.
- ✓ COVID-19 Salgını süresince Asgari Ücret Desteği şeklinde bir destek uygulamaya konulmuştur. Asgari Ücret Desteği uygulaması ile işverenler belirli koşulları sağlamak kaydıyla çalıştırdıkları işçi başına günlük 2,5 TL ve aylık 75 TL tutarındaki asgari ücret desteğinden yararlanabilme imkanına kavuşmuştur.

Bunlara ek olarak COVID-19 pandemi döneminde, hanelere ve işini kaybedenlere doğrudan gelir desteği, istihdama yönelik vergi teşvikleri, işletmelere kredi ve likidite desteği, işletme ve bireylere yönelik vergi indirimleri, vergi ödemelerinin ertelenmesi gibi destekler de sağlanmıştır (Koç ve Yardımcıoğlu, 2020: 146).

Pandemi sürecinin istihdama olan söz konusu negatif etkileri yanında olumlu etkileri de bulunmaktadır. Bu süreçte esnek ve uzaktan çalışma hayata geçirilmiş, finans ve sigortacılık ile bilgi ve iletişim gibi sektörlerde önemli ölçüde istihdam artışı görülmüştür. Bazı sektörler (toptan ve perakende ticaret, ulaştırma ve depolama, konaklama ve yiyecek hizmetleri, kültür ve sanat, inşaat ve sanayi gibi) büyük kayıplar verirken bazı sektörler (finans ve sigorta, bilgi ve iletişim, gayrimenkul ve kamu yönetimi ve savunma; zorunlu sosyal güvenlik gibi) ise olumlu yönde etkilenmiştir. Dolayısıyla, COVID-19 pandemisinin düşük ve orta becerili işleri olumsuz, yüksek becerili işleri ise olumlu yönde etkileyerek ülke içi eşitsizlikleri arttıracak öne sürülmektedir (ILO, 2021: 2).

5-SONUÇ VE ÖNERİLER

Dünya tarihinin farklı dönemlerinde gerek yerel (belirli bölgeyi etkisi altına alan) ve gerekse de genel (bütün dünyayı etkileyen) olmak üzere salgın hastalıklarla karşı karşıya kalmıştır. Bu salgın hastalıkların bir kısmının süresi kısa ve etki düzeyi sınırlı iken bir kısmının süresi uzun ve etki düzeyi yüksek olmuştur. Bugün bütün dünyayı etkisi altına alan COVID-19 pandemisinde gerek süre uzunluğu ve gerekse de yarattığı sosyo-kültürel ve ekonomik etki bakımından dünya tarihindeki en ağır salgınlardan birisidir. Bu durum birçok uluslararası kuruluşun (Uluslararası Para Fonu-IMF, Dünya Bankası-WB, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı-OECD gibi) yayınlamış olduğu raporlarda da teyit edilmiştir.

COVID-19 pandemisi ilk olarak 2019 yılının Aralık ayında Çin'in Hubei eyaletine bağlı Wuhan şehrinde ortaya çıkmış ve kısa sürede bütün dünyayı etkisi altına almıştır. Bunun üzerine Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) pandemi ilan etmiştir. DSÖ'nün pandemi ilanından sonra ülkeler salgının toplum sağlığı üzerindeki etkilerini azaltmak ve vaka artış hızını kontrol altına almak amacıyla; sokağa çıkma kısıtlamaları/yasakları, maske kullanma zorunluluğu, seyahat kısıtlamaları, toplu etkinliklerin kısıtlanması, sosyal mesafe (insanlar arası fiziksel mesafe) kuralı ve karantina gibi tedbirleri almak durumunda kalmıştır. Uygulamaya konulan bu tedbirler sosyal faaliyetler, üretim ve tüketim üzerinde yaratmış olduğu etkiler sayesinde sosyal, kültürel ve ekonomik faaliyetleri olumsuz yönde etkilemiştir. Ekonomik faaliyetlerin pandemi sürecinde yavaşlaması küresel bağlamda ekonomik durgunluğa (resesyona) neden olmuştur (Karadeniz vd., 2020: 3118).

COVID-19 pandemisinden her ülke eşit düzeyde etkilenmediği gibi her ülkenin her kesimi de aynı düzeyde etkilenmemiştir. Pandemi ve pandeminin yayılımını engellemek ve vaka sayılarını düşürmek amacıyla uygulamaya konulan önlemlerden en fazla etkilenen kesim hiç şüphesiz işgücü piyasasında istihdam edilenler olmuştur. Pandemi dolayısıyla işgücü piyasasında istihdam edilenlerin bir kısmı işlerini bırakmak zorunda kalırken bir kısmı çalışma hayatlarında önemli değişiklikler (uzaktan ya da evden çalışma gibi) yapmak zorunda kalmıştır.

Pandeminin işgücü piyasasında istihdam edilenler üzerindeki etkileri sektörden sektöre farklılık göstermiştir. Bazı sektörler pandemi sürecinden olumsuz bir şekilde etkilenirken bazı sektörler için pandemi fırsatlar yaratmış ve bu sektörler olumlu yönde etkilenmiştir. Pandeminin farklı sektörler üzerinde yaratmış olduğu bu olumlu ve olumsuz

etkiler sektörlerin üretim hacmi, istihdamı, dış ticaret potansiyeli ve rekabet düzeyi üzerinde belirleyici rol oynamıştır.

Dünyanın genelinde pandemiye bağlı olarak yaşanan bu sektörel gelişmelerin benzerleri Türkiye ekonomisinde de yaşanmıştır. Türkiye’de tarım sektörü dünyada ilk vakaların ortaya çıktığı 2019 yılında %3,3 oranında büyüme gerçekleştirmiş ve pandemi şartlarının yoğun olarak yaşandığı 2020 yılında ise büyüme hızını %5,9’a yükseltmiştir. Sektörde pandemi döneminde ekonomik büyümede yaşanan bu seyir istihdam rakamlarına yansımamıştır. 2017 yılından itibaren sektörde istihdam edilenlerin sayısında yaşanan azalışın hızı 2019 yılında artmış ve 2020 yılında en üst seviye ulaşmıştır. Pandeminin de etkisiyle birlikte 2020 yılında Türkiye’de tarım sektöründe istihdam edilenlerin sayısı bir önceki yıla göre %7,5 oranında azalmıştır (Grafik 1). Bu dönemde dünya da tarım sektöründe yaşanan istihdamsız ya da istihdam yaratmayan büyümenin benzerinin Türkiye’de de yaşandığı görülmektedir.

Türkiye’de sanayi sektörü 2019 yılında %0,6 oranında daralmış, 2020 yılında ise salgının devam etmesi ancak önlemlerin özellikle yılın ikinci yarısında hafifletilmesi, sektöre yönelik olarak alınan teşviklerin uygulamaya konulması ve aşı çalışmalarının hız kazanmasıyla önceki yıla göre nispeten biraz toparlanmış ve %1,4 oranında büyümüştür. Sektörün istihdamında 2019 yılında bir önceki yıla göre %2’lik daralma olmuş, 2020 yılında büyüme hızında nispeten toparlanma yaşansa da bu toparlanma kendisini sanayi sektörünün istihdamında gösterememiş ve 2020 yılında sektörde istihdam edilenlerin sayısında bir önceki yıla göre %1,2 oranında azalış gerçekleşmiştir (Grafik 2).

Türkiye’de inşaat sektöründe 2018 yılından önce yakalanan yüksek büyüme oranları sektörde 2018 yılında ortaya çıkan gelişmelerin ve risklerinde etkisiyle yerini ekonomik daralmaya bırakmıştır. 2018 yılında ortaya çıkan gelişmelere 2019 yılındaki pandeminde eklenmesiyle sektör ciddi anlamda küçülerek %8,6 oranında daralmıştır. 2020 yılında pandemiye yönelik olarak sektörü rahatlatmak amacıyla uygulamaya konulan teşvikler sayesinde sektör biraz rahatlasa da istenilen gelişmeyi gösterememiş ve aynı yıl %5,5 oranında küçülmüştür. Sektörde istihdamın gelişimi sektörün büyüme hızı ile paralellik göstermiştir. 2019 yılında istihdam bir önceki yıla göre %22,2 oranında 2020 yılında ise %0,8 oranında daralmıştır (Grafik 3). Sektörün büyüme ve istihdam rakamları değerlendirildiğinde Türkiye’de pandemiden en fazla etkilenen sektörlerden birisinin inşaat sektörü olduğunu söylemek mümkündür.

Türkiye’de hizmetler sektörü 2019 yılında %2,7 ve 2020 yılında %1,2 oranında daralmıştır. Hizmetler sektörünün büyüme hızında yaşanan gelişmeler paralelinde sektörün istihdamında da benzer gelişmeler yaşanmıştır. 2017 yılından itibaren istihdamın artış düzeyi 2019 yılına kadar azalmış 2020 yılında ise pandeminde etkisiyle istihdam bir önceki yıla göre %5,1 oranında daralmıştır (Grafik 4). Türkiye’de hizmetler sektöründe yaşanan bu gelişmeler hizmetler sektörünün alt sektörlerinin hepsinde aynı şekilde yaşanmamıştır. COVID-19 pandemisi hizmetler sektörünün bazı alt sektörlerini olumsuz yönde etkilerken bazı sektörler için fırsatlar yaratmış ve onları olumlu yönde etkilemiştir.

Türkiye’de pandeminin ilan edildiği yıl olan 2020 yılında ekonomik anlamda en fazla büyüme gösteren hizmet sektörlerini; finans ve sigorta faaliyetleri (%23,4), kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor (%16,7), bilgi ve iletişim (%14,4), insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri (%7,9), kamu yönetimi ve savunma; zorunlu sosyal güvenlik (%4,7), toptan ve perakende ticaret (%4,4), gayrimenkul faaliyetleri (%2,8) ve mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler (%1,3) şeklinde sıralamak mümkündür. Aynı dönemde pandemiden olumsuz yönde etkilenerek ekonomik anlamda daralma gösteren hizmet sektörleri ise; konaklama ve

yiyecek hizmeti faaliyetleri (%35,3), idari ve destek hizmet faaliyetleri (%10,5), ulaştırma ve depolama (%9,4) diğer hizmet faaliyetleri (%8,9) ve eğitim (%2,2)'dir. Aynı dönemde istihdamın bir önceki yıla göre en fazla artış gösterdiği hizmet sektörleri; finans ve sigorta faaliyetleri sektörü (%6,78), bilgi ve iletişim (%2,99) ve kamu yönetimi ve savunma; zorunlu sosyal güvenlik (%1,29) hizmetleri olmuştur. İstihdamın bir önceki yıla göre en fazla azalış gösterdiği hizmet sektörleri ise; kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor (%27,91), konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri (%19,05), diğer hizmet faaliyetleri (%12,95), idari ve destek hizmet faaliyetleri (%9,25), toptan ve perakende ticaret (%5,03), ulaştırma ve depolama (%3,74), gayrimenkul faaliyetleri (%2,35), insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri (%1,61), mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler (%0,90) ve eğitim (%0,17) olmuştur (Tablo 1).

Kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor, toptan ve perakende ticaret, gayrimenkul faaliyetleri, mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler, insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri sektörlerinde pandemi döneminde ekonomik anlamda büyüme sağlansa da bu durum istihdam yaratmadan gerçekleşmiş ve hatta bu sektörlerde bir önceki yıla göre istihdam sayısında azalma meydana gelmiştir. Bu noktadan hareketle COVID-19 pandemisinin üretimden ziyade emek piyasasında istihdam edilenleri daha derinden etkilediğini söylemek mümkündür.

COVID-19 pandemisinin dünyada olduğu gibi Türkiye'de de etkisini en yoğun olarak emek piyasasında gösterdiği pandemiye bağlı olarak istihdamın daraldığı işsizliğin arttığı görülmektedir. Bu durum bütün sektörler için geçerli olmasa da birçok sektör de çalışanların bu durumdan etkilendiği görülmektedir. Pandeminin öncelikli olarak istihdam üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmek daha sonrada bu etkileri ortadan kaldırarak işsizliğin artış gösterdiği sektörlerde istihdam hacminin artırılması gerekmektedir.

Türkiye'de COVID-19 pandemisinin kısa vadede istihdam üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmek orta ve uzun vadede de pandeminin etkilerini ortadan kaldırmak için (Söyler Aytaç, 2020: 40-43; Balcı ve Çetin, 2020b: 55-57);

- ✓ Katma değeri ve potansiyeli yüksek sektörlerin önceliklendirilerek sektör odaklı canlandırma ve istihdam yaratıcı paketlerin tasarlanması ve uygulamaya konulması gerekmektedir.
- ✓ Önceliklendirilen sektörlerde yatırım ortamı iyileştirilmeli ve yatırımcıya güven tesis edilmelidir.
- ✓ İthal hammadde ve ara malı ile üretim yapan sektörlerin korunması ve üretimlerinin sürdürülebilir olması için Türk Lirasının değer kaybı önlenmeli ve döviz kuru istikrara kavuşturulmalıdır.
- ✓ Gelecekte yaşanabilecek pandemiler için stratejik öneme sahip olan sağlık sektörüne (aşı, ilaç, tıbbi cihaz/malzeme gibi) Ar-Ge, insan kaynağı ve bilimsel altyapı desteği sağlanmalıdır.
- ✓ Pandemi dönemlerinde tedarik zincirinin kırılmaması ve güvenliğinin sağlanması için tarım ve gıda sektörlerine finansal ve teknolojik desteklerin verilmesi gerekmektedir.
- ✓ Kamu tarafından istihdamı artırıcı ve işsizliği azaltıcı ekonomik ve sosyal tedbir, politika ve düzenlemeler içeren plan, program ve eylem planları hazırlanmalıdır. Hazırlanan plan ve programlar ile çalışma hayatı başta olmak üzere, tüm alanlarda yoğun internet kullanımını mümkün kılacak bir altyapının oluşturulması, iş süreçlerinin dijital sistemlere taşınması hedeflenmelidir.

- ✓ Dijitalleşmeye ve dijital dönüşüme uygun olan sektörlerde hukuki ve fiziksel altyapı eksikliklerinin giderilerek bu sektörlerle gerekli finansal desteklerin ve yetişmiş insan desteğinin istihdam olarak sağlanması gerekmektedir.
- ✓ Dijitalleşme sürecinde uzaktan çalışma başta olmak üzere, esnek çalışma ve kısmi süreli çalışma ile ilgili konular Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından ele alınarak, pandemi sürecine ve süreç sonrası hayata uygun olarak revize edilmelidir. Ayrıca, uzaktan çalışmanın mümkün olmadığı durumlar için “gelecekte telafi çalışması yaptırılması” gibi önleyici tedbirlere ilişkin uygulamalara da önem ve öncelik verilmelidir.
- ✓ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kredi Garanti Fonu, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı, İŞKUR ve TÜBİTAK gibi bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşları ile kamu bankaları aracılığıyla, özellikle istihdamı koruma ve teşvik edici ekonomik ve parasal destekler sağlanmaya devam edilmeli ve önümüzdeki dönemde ihtiyaca göre yeni uygulamalar geliştirilmeli ve uygulamaya konulmalıdır.
- ✓ Devlet, pandeminin kontrolünü sağlamak için öncelikli olarak genel ve işyeri hijyeni, iş sağlığı ve güvenliği konuları olmak üzere diğer ilgili alanlarda denetim rolünü etkin bir şekilde uygulamalıdır.

KAYNAKÇA

AYKAÇ, M., ve MURAT, G. (2020). “Covid-19 ve Emek Piyasaları: Etkiler ve Muhtemel Yönelişler”, Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 9(1), 91-122.

SÖYLER AYTAÇ, D. (2020). COVID-19’un Küresel Eğilimlere Etkisi: Küreselleşme, İstihdam ve Çevre Politikaları, Global İlişkiler Forumu, GİF Özel Raporları No: 2, İstanbul.

BALCI, Y., ve ÇETİN, G. (2020a). Covid-19 pandemisinin Türkiye Ekonomisinde istihdam ve çalışma hayatı üzerindeki etkileri: Sorunlar ve çözüm önerileri”, <https://www.ticaret.edu.tr/uploads/haberler/1374/%C4%B0stihdam%20Raporu.pdf>

BALCI, Y., ve ÇETİN, G. (2020b). “COVID-19 Pandemi Sürecinin Türkiye’de İstihdama Etkileri Ve Kamu Açısından Alınması Gereken Tedbirler”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Covid-19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı, Yıl:19 Sayı:37 Bahar (Özel Ek), 40-58.

BULUT, R. ve PINAR, C. (2020). “COVID-19 Pandemisi Döneminde Türkiye’de İstihdam ve İşsizlik”, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Oğuzhan Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt.2, Sayı.2: 217-225.

CAN, G. ve KILIÇ, F. (2021). “Türkiye’de COVID-19 Salgınının Tüketici ve Üretici Davranışları Üzerindeki Etkisi”, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:2, Sayı:1: 17-27.

ETYEMEZ, S. ve KEMER, E. (2021). “Covid 19 Salgınının Turistik Restoranlara Etkisi Üzerine Nitel Bir Çalışma”, İşletme Araştırmaları Dergisi, 13(1): 493-503.

GÜNDÜZ, O. (2020). “COVID-19 Salgını Sürecinde Tarım Ve Gıda Sektöründe Kendine Yeterlilik”, Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV), Ed. Konur Alp Koçak, 65-71.

GÜR, N., TATLIYER, M. ve DİLEK, Ş. (2020). Ekonominin Koronavirüsle Mücadelesi, SETA (Siyaset, Ekonomi Ve Toplum Araştırmaları Vakfı), İstanbul, Türkiye.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (2020). “ILO Gözlem 2nci Baskı: COVID-19 ve çalışma yaşamı”, ILO, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/briefingnote/wcms_741784.pdf, 1-11.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (2021). ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/data/>

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (2021). “Covid-19 and The World of Work”, Seven Edition Updated Estimates And Analysis.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (2020). World Economic Outlook International Monetary Fund The Great Lockdown, Washington, DC.

KARA, E. (2020). “COVID-19 pandemisi: İşgücü üzerindeki etkileri ve istihdam tedbirleri”, Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 7(5), 269-282.

KARADENİZ, E., BEYAZ, F. S., ÜNLÜBULDUK, S. N. ve Kayhan, E. (2020). “Covid-19 Salgınının Turizm Sektörüne Etkilerinin ve Uygulanan Stratejilerin Değerlendirilmesi: Otel Yöneticileri Üzerinde Bir Araştırma”, Türk Turizm Araştırmaları Dergisi, 4(4): 3116-3136.

KILIÇ, C. (2012). “Finansal Liberalizasyon Sürecinde Türkiye’nin Sektörel Yapısında Meydana Gelen Değişmeler”, Kafkas Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:3, Sayı:4, 107-148.

KOCA, D., (2020). “Türkiye’de işgücü piyasasının boyutları ve Covid-19 döneminin işgücü piyasasına etkileri”, Sosyal Çalışma Dergisi, Cilt:4 Sayı:2, 69-83.

KOÇ, İ. ve YARDIMCIOĞLU, F. (2020). “Covid-19 Pandemi Sürecinde Uygulamaya Konulan Mali Tedbir ve Teşviklerin Karşılaştırmalı Analizi: Türkiye ve Seçilmiş AB Ülkeleri Karşılaştırması”, Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 8(2), 123-152.

KPMG (2021). KPMG Perspektifinden İnşaat Sektörüne Bakış, <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/tr/pdf/2021/08/insaat-sektorel-bakis-2021.pdf>

NOYAN YALMAN, İ., AYDIN ÜNAL E. ve KOŞAROĞLU, Ş. M. (2021). “Covid-19 Salgını Sürecinin İşgücü Piyasaları Üzerine Etkisi: Uygulamalı Bir Araştırma”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 35(3): Sayfa: 1125-1144.

TAŞ, S. & BOZKAYA, G. (2014). “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikaları”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 151-176.

TÜRKİYE CMUHURİYETİ HAZİNE VE MALİYE BAKANLIĞI (2021). “Ekonomik Göstergeler”, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Matbaası, Ankara.

TÜRKİYE CMUHURİYETİ CUMHURBAŞKANLIĞI STRATEJİ VE BÜTÇE DAİRE BAŞKANLIĞI (2021). “Türkiye Ekonomisinde Haftalık Gelişmeler ve Genel Görünüm”, Ankara.

TÜRKİYE MÜTEAHHİTLER BİRLİĞİ (2021). İnşaat Sektörü Analizi-2021’in Başında Endişe ve Umut Bir Arada, <https://www.tmb.org.tr/uploads/publications/60658acb4e2c483e72ff8fac/1619764255560-tmb-bulten-ocak-2021.pdf>

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (2021). UNCTADSTAT, https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en

VAKIFBANK (2021). “Haftalık Rapor”, VakıfBank Ekonomik Araştırmalar Müdürlüğü, İstanbul, <https://www.vakifbank.com.tr/documents/earastirma/2021/Vak%C4%B1fBank%20Haftal%C4%B1k%20Rapor%2016%20%C5%9Eubat%202021.pdf>

VOYVODA, E. VE YELDAN, E. (2020). “COVID-19 Salgının Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri ve Politika Alternatiflerinin Makroekonomik Genel Denge Analizi”, https://yeldane.files.wordpress.com/2020/05/covid_voyvodayeldan_v2_31mayis.pdf

WORLD BANK (2021). World Development Indicators-Data Bank, <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

YILMAZ, M. L., DURSN, İ., YAPRAK, Ş., ARISOY, İ. ve PEKER, H.S. (2020). KOVİD-19 Salgını ve Sonrası Ekonomi Boyutu İle İlgili Değerlendirmeler, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

İKİNCİ BÖLÜM

COVID-19 DÖNEMİNDE TURİZM ENDÜSTRİSİ ÇALIŞANLARINA YÖNELİK İSTİHDAM PİYASASI POLİTİKALARI

Abdurrahman BENLİ²
Özgür TOPKAYA³

1. GİRİŞ

Hizmetler sektörü içerisinde önemli bir alt sektör olan turizm sektörü, sosyal, siyasi ve ekonomik faktörlere karşı oldukça duyarlıdır. Bir yandan ulusal ekonomilere döviz girdisi sağlamakta, istihdamı ve verimliliği olumlu yönde etkilemekte fakat aynı zamanda ortaya çıkan krizler karşısında kırılan olan bir alt ekonomi olma özelliği taşımaktadır. Pozitif yönlerinin fazla olması sebebiyle dünyada turizm sektörü geliştirilmesi bakımından stratejik önceliğe sahip önemli sektörlerden bir tanesini oluşturmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018:1). Hizmetler sektöründe yer alan turizm sektörünün ilgili olduğu diğer sektörlerin bazıları sanayi sektörünün alt kollarıdır. Bu yönüyle reel ekonomi açısından büyük önem taşımaktadır. Bir sistemin alt boyutları olarak değerlendirildiğinde ekonomik sistem birçok yapı taşından oluşmaktadır. Ekonominin genelini iyi olması alt sektörlerin tümünün faal ve katma değer yaratan ürünler üretir olmaları ile alakalıdır.

Turizm birçok ülkede ekonomik büyümenin önemli unsurlarından bir tanesi olarak öne çıkmaktadır. Dünya Turizm Örgütü turizm faaliyetlerinin büyük ölçüde işgücü kaynağının niceliğine ve niteliğine bağlı olduğunu vurgulamaktadır. Bu şekilde hizmetlerin istenen kalitede sunulması mümkün olabilmektedir. Bu yüzden turizm endüstrisi insan ögesine bağlı olan sektörlerden bir tanesidir. Günümüzde turizm endüstrisi en hızlı büyüyen küresel sektörlerden biri olarak kabul edilmektedir. Tarım, madencilik ve hatta perakende gibi diğer endüstrileri çoktan geride bıraktı. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) verilerine göre dünya çapında 255 milyondan fazla insan işçi ve çalışan olarak bu sektörde istihdam ediliyor. Sayının 2019 yılında 296 milyona ulaşacağı ve 2022 yılında 328 milyon kişiye istihdam sağlarken 73 milyon yeni iş yaratacağı öngörülüyor (Elshaer and Marzouk, 2020:i-xxii).

Pandemi sürecinde yaşanan kapanma uygulamaları emek piyasalarını olumsuz yönde etkilemektedir. Sadece işletmelerin değil fakat temel ekonomik sektörlerin faaliyetlerinin durması işsizlik oranlarının tüm dünyada artması sonucunu da beraberinde getirmektedir. Turizm sektörü hizmetler sektörünün en önemli alt sektörü ve başta gelişmekte olan ülkeler

² Doç. Dr. Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, abenli@sakarya.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0756-7339

³ Doç. Dr. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, ozgurtopkaya@gmail.com, ORCID: 0000-0002-8278-2637

olmak üzere tüm dünyada en önemli gelir getiren ve istihdam sağlayan sektörlerin başında gelmektedir. Buna karşın Pandemiden en fazla etkilenen sektörlerinden birisidir. Zira uluslararası ve ulusal dolaşım virüsün yayılımını hızlandırdığı için yerel ve merkezi idareciler tarafından durdurulan temel faaliyet alanı içerisine girmektedir.

2. SALGIN DÖNEMLERİ VE TURİZME ETKİLERİ

Turizm talebi üzerine bir salgının etkisini birkaç farklı faktör belirler. Salgının bulunduğu bölgeye göre turizm merkezinin coğrafi mesafesi ve salgının bulaşıcı gücü en önemli faktörlerdir. Diğer modern belirleyiciler ise medyanın ilgisidir (İnternet devrimi) ve toplumda konu ile ilişkili oluşan algıdır. Dünya çapında mevcut sosyoekonomik koşullar, terörizm, ve yaşanan çatışmalar da turizm talebini etkilemektedir. Petrol fiyatları ve çevre koşulları da yabancı turistlerin sayısı üzerinde önemli bir etkidir. Turizmin mevsimsel karakteri ve yukarıda sayılan dış faktörlere karşı savunmasızlığı nedeniyle, bunların içinde bir faktörün etkisini net olarak görmek mümkün görünmemektedir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra görülen çeşitli virüs salgınları dünyayı etkilemiştir. Bu salgınlar son 50 yılda hem ulusal hem de uluslararası ekonomik çalkantılarla birlikte turizm sektöründe olumsuzlukları da beraberinde getirmiştir.

Tablo 1: Son 53 Yılda Görülen Salgınlar ve Ölümler

Salgın	Etkilen Kişi	Ölüm Oranı
Marburg Humması (1967)	466	373
Ebola* (1976)	33,577	13,562
Hendra (1994)	7	4
H5N1 Kuş Gribi (1997)	861	455
Nipah (1998)	513	398
SARS (2002)	8096	774
H1N1** (2009)	762,630,000	284,500
MERS*** (2012)	2494	858
H7N9 Kuş Gribi (2013)	1568	616
COVID/19**** (2021)	168,040,871	5.260.000

Notlar:

* 31 Ocak 2020 İtibariyle

** 2009-2010 Arasında

*** 2019 Kasım İtibariyle

****8 Aralık 2021 İtibariyle. COVID-19 Verisi <https://covid19.who.int> sitesinden güncellenmiştir.

Kaynak: Skare ve ark., 2021:2.

Tablo 1'de son 53 yılda görülen salgınlar ve ölümler ile ilgili rakamlara yer verilmektedir. Yayılma hızı yüksek olan SARS (2002) ve H1N1 gibi virüse bağlı salgınların turizm üzerinde önemli etkileri olduğu görülmektedir. Yayılma etkisi az olan salgınların ise turizm üzerindeki etkileri sınırlıdır. 1980 yılından 2019 yılına kadar dünya çapında salgın nedeniyle tatilini erteleyen turist sayısı 57 milyon kişi olarak tespit edilmiştir. Aynı dönemde turizmde salgın kaynaklı turizm harcaması kaybı ise 95 milyar Amerikan Doları olarak ölçülmüştür (Skare ve ark. 2021:2).

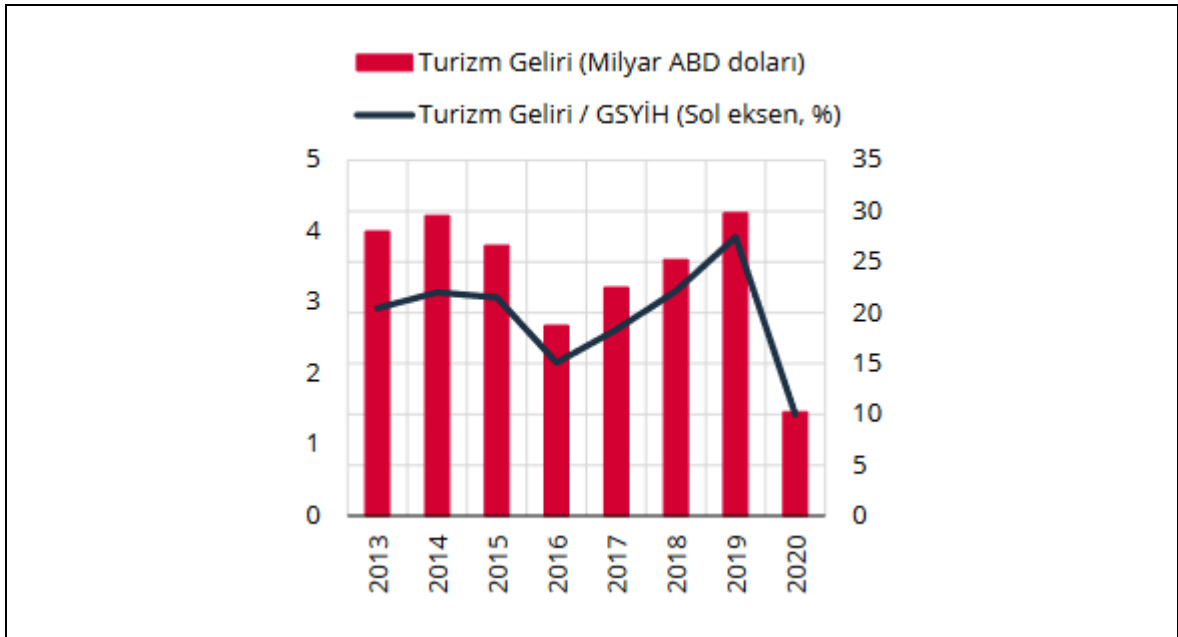
COVID-19 Salgınının uluslararası turizm sektöründe sadece 2020-21 yılı için 4 trilyon dolardan daha fazla bir kayba yol açabileceği Birleşmiş Milletlerin 30 Haziran 2021

Tarihli raporunda dile getirilmiştir. Öngörülen zararın belirlenmesinde Pandeminin turizm ve ilişkili sektörleri üzerine doğrudan etkisi dikkate alınmaktadır. Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütü ile birlikte kaleme alınan raporda 2020 yılında (unctad.org, 2021).

Türkiye’de turizm sektörü GSMH’nin %5’i kadar katkı sağlamaktadır ve 2020 yılında ülkemize gelen yabancı turist sayısı %69 oranında düşüş yaşamıştır. Türkiye’nin uğradığı kayıp 33 milyar dolardır. Turizm sektörünün yanı sıra yiyecek içecek sektörü, perakende ticaret sektörü, iletişim ve ulaşım sektörlerinde de kayıplar yaşanmıştır. Türkiye’nin toplam turizm çıktısındaki düşüş 93 milyar dolar olarak hesaplanmaktadır ve Pandeminin ilk çıktığı dönemde uğranılan zararın üç katıdır. Sadece turizm sektöründe yaşanan düşüş GSMH’nin %9’u kadarlık bir kayba yol açmıştır. Bu düşüş kısmen de olsa ekonomiye canlandırmaya yönelik mali tedbirlerle hafifletilmeye çalışılmıştır (unctad.org, 2021).

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası verilerine göre 2019 yılında elde edilen turizm geliri yaklaşık 30 milyar Amerikan Dolarıdır. Bu oran Pandeminin görüldüğü 2020 yılında 10 milyar Amerikan Dolarına gerilemiştir. Ülkeyi ziyaret eden yabancı turist sayısı 2019 yılında yaklaşık 45 milyon kişidir. Bu rakam ise 2020 yılında yaklaşık 13 milyon kişiye gerilemiştir.

Şekil 1: Türkiye’de Turizm Gelirleri ve Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya Oranı



Kaynak: (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, 2021:2)

Şekil’de 2013-2020 arası Türkiye’nin turizm gelirlerine ve turizm gelirlerinin GSYİH’ya oranına yer verilmektedir. Rakamlar incelendiğinde 2016 ile 2019 yılları arasında Turizm gelirlerinde önemli artışlar olduğu görülmektedir. 2016 yılında GSYİH’nın %2,7’si kadar olan turizm gelirleri 2019 yılında %4,5’e kadar yükselmiştir. Ancak Pandeminin yaşandığı 2020 yılında turizm gelirleri GSYİH’nın %1’ine gerilemiştir.

3. KRİZLERDE EMEK PİYASASI POLİTİKALARI

Emek piyasası politikaları krizlerde görülen işsizlik problemine karşı işgücünün uğradığı gelir kayıplarını tazmin etmeyi amaçlayan politikalar (pasif destek) ve işsiz kalan ya da işsizlik riski ile karşı karşıya bulunan emek gücünün işgücü piyasasına entegrasyonu ile ilgili politikalardan (aktif destek) ibarettir. Bu durumda pasif ve aktif istihdam piyasası politikaları olmak üzere iki tür emek piyasası politikasının olduğu görülmektedir. Pasif istihdam piyasası politikaları temelde işsizlik sigortası tarafından yapılan ödemelerden oluşmaktadır. Bunun yanı sıra bir dizi nakit yardımı ve işletmelerin parasal desteğini içerir (ILO, 2020:3).

Diğer pekçok sosyal sigorta biçimi gibi işsizlik tazminatının da kökenleri sanayi devriminin ilk yıllarına ve sendikal uygulamalara dayanmaktadır. Sendikalar üyelerinden düzenli olarak topladıkları aidatları sanayi devriminin ilk yılları ile birlikte çıkan ve toplumsal yaşamı derinden etkileyen işsizlik problemi karşısında, üyelerini korumak için kullanmışlardır. 1789 yılında İsviçre'nin Bazeli Şehri'nde ilk kez işsizlik sigortası uygulaması yapılmıştır. Sigorta birkaç yıl devam ettirilebilmiş ve sonra uygulamadan kalkmıştır. 1824 yılında Buharlı Motor Kalfa Çalışanları Cemiyeti işsiz kalan üyelerine ödeme yapmıştır. Brüksel'de Matbaa Çalışanları Sendikası 1846 yılında üyelerine seyahat ödemesi yapmıştır. Tüm dünyada hükümetlerin işsizliği tazmin edici kanunları sendikaların yaptıkları denemeleri takiben yürürlüğe girmiştir. Sendikaların işsizlik fonları ile ilgili tecrübeleri her ne kadar kapsam ve etkililik açısından sınırlı olsa da belirli bir sistemin oluşmasını sağlamış ve bu sistem zamanla kamu otoritelerinin işsizlik sigortası fonlarını oluşturmalarını sağlamıştır (ssa.gov, 2021).

Birkaç şehir, sendikaların işsizlik fonlarını sübvansiyon etme deneyini denedi. Sırasıyla 1896 ve 1897'de Fransa'daki Dijon ve Limoges, bu yaklaşımın öncü şehirleriydi ve 1901'de Belçika'nın Gent kenti, komünal bir işsizlik fonunun idaresi altında sendika üyelerine doğrudan sübvansiyon sistemi kurdu. Ghent sistemi Almanya'da (1907'de Strasburg; 1909'da Muhlhausen, Erlangen ve Mainz) ve iki İtalyan şehrinde (1905'te Milano; 1909'da Brescia) birçok şehir tarafından benimsendi. Gönüllü sistemler geliştiren ve hala bu sistemlerin temelini oluşturan ülkelerde yaygın olarak benimsenmiştir.

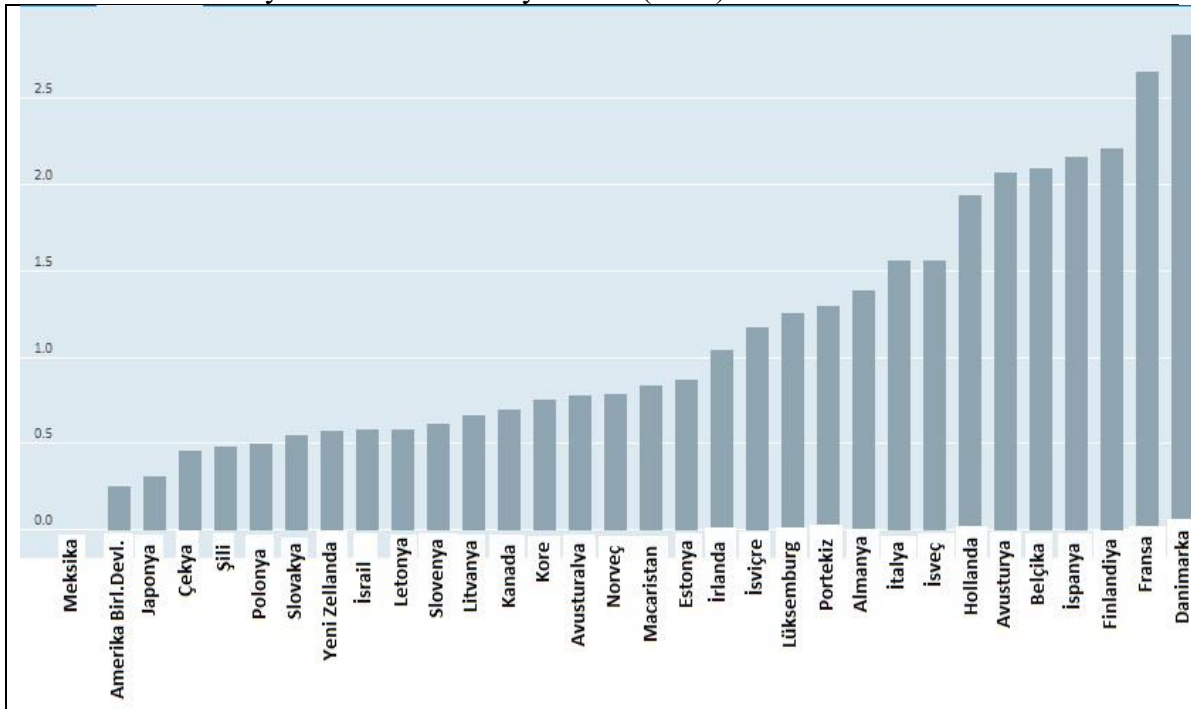
İşsizlik sigortasının öneminin anlaşılmasından sonra işsizlik sigortası 1900'lü yılların başından itibaren zorunlu sigorta kollarından biri haline getirilmeye başlanmıştır. Dünyada ilk kez İngiltere'de işsizlik sigortası 1911 yılında çıkarılan Milli Sigorta Kanunu kapsamında zorunlu hale getirilmiştir (Foerster, 1912:299). Fon ilk oluşturulduğunda altı işkolunu kapsamaktaydı. Ardından 1916 yılında ve 1920 yılında genişletilmiş ve kendi hesabına çalışan çiftçiler ve ev hizmetlerini yürüten çalışanlar dışında ekonomide çalışan herkesi kapsar hale getirilmiştir (ssa.gov, 2021). Türkiye'de işsizlik sigortası 1999 yılında 4447 kanun ile gündeme gelmiştir. Fonun kuruluşu ve ilgili kurum olarak İŞKUR'un belirlenmesinden sonra 2003 yılından itibaren uygulama başlamıştır.

Aktif işgücü piyasası politikaları pasif işgücü piyasası politikalarına göre daha yeni politikalar olarak görülmektedir. 1970 ve 1980'li yıllarda işsizlik oranlarında görülen sürekli artışlar farklı çalışmalarda mevcut işgücünün beceri özellikleri ile talep edilen işgücü becerisi arasındaki fark, üretim düzeylerine göre aşırı yüksek ücretler, ek ödemelerin yüksekliği ve emek piyasalarına giriş çıkışı dengelemek için ortaya konan katı kurumsal düzenlemeler ile ilişkilendirildi. Bu sorunlarla başa çıkmanın yolu olarak ise değişen işgücü talebine uygun olarak işgücünün niteliğinin adaptasyonunu sağlayacak, işletmelerin işgücü maliyetlerini düşürecek ve iş aramanın etkinliğini arttıracak kamu politikalarının oluşturulması önerildi. Bu politikalar aktif işgücü piyasası politikaları olarak adlandırıldı.

Gerçekten de 1995 yılından itibaren Avrupa’da işsizlik oranlarında düşüş ve istihdam performansında artışlar gözlemlendi. Aktif işgücü piyasası politikaları temelde eğitim, iş yaratımı için teşvikler, kamu istihdam servisleri ve istihdamı arttırmak amacıyla diğer harcama kalemlerini içermektedir (Esteveo, 2003:3). 1994 yılında Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü’nün yayınladığı İş Araştırması çalışmasında aktif işgücü piyasası politikalarının yaygınlaştırılması tavsiyesi yapılmıştır (Boon ve Ours, 2004:2).

Aktif işgücü piyasası politikaları, işgücü talebini ve arzını etkilemedeki amaçlanan işlevlerine göre sınıflandırılabilir. Talep yanlı aktif işgücü piyasası tedbirleri kriz ve toparlanma sırasında istihdamı korumak veya desteklemek ve ayrıca yeni işler yaratmak için teşvikler sunmak amacıyla kullanılır. Bu tedbirler süre olarak sınırlıdır. Ücret teşvikleri, ücret dışı işgücü maliyetlerinin azaltılması ve kısa dönemli çalışma desteğini kapsamaktadır. Arz yönlü aktif işgücü piyasası tedbirleri tipik olarak orta ve uzun vadeli iş beklentileri üzerinde etkileri olan, iş başında ve sınıf içi eğitimler de dahil olmak üzere, işgücü uyumluluğunu artırmak için kullanılır. Bu politikalar, aynı zamanda, örneğin geçici kamu istihdam programları gibi, ücret ödemeleri ve sübvansiyonlar şeklindeki iş içi yardımlar yoluyla, genellikle düşük vasıflı ve işsiz kalma riski yüksek işçileri hedef alan iş arama ve istihdamda tutma için teşvikler de sağlar. Serbest meslek sahibi olmayı ve girişimciliği teşvik etmek için teşvikler de uygulanmaktadır. İşgücü piyasası aracılık önlemleri, iş arayanlar ile açık pozisyonların daha verimli ve daha kaliteli eşleşmesini teşvik ederek işgücü piyasasındaki arz ve talep arasındaki uçurumu kapatmaya yardımcı olur (ILO, 2020:3).

Şekil 2: Ekonomi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü Üyesi Ülkelerde İşgücü Piyasası Harcamalarının Gayri Safi Milli Hasılaya Oranı (2018)



Kaynak: OECD, 2020.

Şekil 2’de Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü üyesi ülkelerde işgücü piyasası ile ilgili yapılan tüm harcamaların gayri safi milli hasılaya (GSMH) oranı ile ilgili verilere yer verilmektedir. Tabloda görüldüğü üzere Amerika Birleşik Devletleri en düşük harcama

oranına sahip ülkelerden bir tanesidir. Bu durum ülkenin serbest piyasa politikası anlayışı ile açıklanabilir. Buna karşın tabloda görüldüğü üzere en yüksek harcama oranı Danimarka'nındır. Sosyal demokrat modeli benimseyen ülkede orta gelir grubunda yer alan çalışanların iş gücü piyasasında yaşadıkları sorunların giderilmesinde kamu kaynaklarının yoğun bir şekilde kullanıldığı görülmektedir.

Şekil 2'de görüldüğü üzere işsizlik koruması Amerika Birleşik Devletleri'nde, Meksika'da ve Japonya'da Gayri Safi Milli Hasılanın %1'inin altındadır. GSMH'nın düşük olduğu ve %1'in altında kaldığı diğer ülkeler ise Çekya, Şili, Polonya, Slovakya, Yeni Zelanda, İsrail, Letonya, Slovenya, Litvanya, Kanada, Kore, Avustralya, Norveç, Macaristan ve Estonya şeklindedir.

İşsizlik koruması ile GSMH oranları arasındaki ilişki değerlendirildiğinde ilginç sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Refah Devleti Rejimleri bakımından değerlendirildiğinde koruma ile ilgili harcama oranlarının ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği görülmektedir. Söz gelimi sosyal demokrat modeli temsil eden Danimarka ve Finlandiya'nın arasında Kıta Avrupa'sını temsil eden Fransa geçmektedir. Ayrıca Güney Akdeniz refah devleti rejimi olan İtalya'da da işgücü piyasası ile ilgili yapılan harcamaların görece yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır.

Şekil 3: COVID-19 Döneminde İşgücü Piyasası Tedbirleri

Önleme ve Durdurma		Piyasaya Yeniden İşlerlik Kazandırma
İlk Yardım	Mevcut İşlerin Korunması	Kapanmadan Çıkış
Gelir kaybını azaltma -İşsizlik sigortası -Nakit yardımları -Evrensel temel gelir	İşten çıkarmaların durdurulması -Kısa çalışma/iş sözleşmesinin askıya alınması -Geçici iş -Ücret destekleri	İstihdam Yaratma -Kamu istihdam programları -Geçici iş -Ücret ve işe alım destekleri
Çalışanların ve İşletmelerin Emek Piyasası Bağını Sürdürme -Çevrimiçi Temelli ve sınırlı yüz yüze destek: danışmanlık, emek piyasası bilgilendirmesi -Çevrimiçi beceri eğitimi, uzaktan eğitim -Çalışanların/işletmelerin Yapılandırılması		Kendi Hesabına Çalışmayı Teşvik -Kendi hesabına çalışma -Girişimcilik
Temel ve Faaliyeti Devam Eden Sektör ve İşkollarında İşe Alma ve İşe Yerleştirme Hizmetleri -Çevrimiçi temelli çalışan-iş eşleştirmesi - İşe alım - Mevsimsel çalışma programları, denizaşırı bölgeler dahil		İşgücünün Tahsisi -Coğrafi seyyaliyet -İşgücünün yeniden tahsisi -Beceri kazandırma, beceri yükseltme, yeniden beceri geliştirme
		İş Arama -Çevrimiçi temelli & karar aşamasında yüz yüze: iş-çalışan eşleştirme, danışma, emek piyasası bilgilendirmesi, vaka yönetimi

Kaynak: ILO, 2020:4.

Şekil 3'te COVID-19 döneminde işgücü piyasası tedbirlerine yer verilmektedir. Tedbirler; önleme ve durdurma ve piyasaya yeniden işlerlik kazandırma şeklinde iki temel grupta toplanmaktadır. Önleme durdurma alanında ilk yardım ve mevcut işlerin korunması için alınacak tedbirler yer almaktadır. Görüleceği üzere işsizlik sigortası, nakit yardımları ve evrensel temel gelir ile ilgili tedbirler bu grubun içerisinde yer almaktadır. Pasif istihdam

piyasası politikaları olarak bu tedbirlerin mikro ve makro olmak üzere iki temel amacı bulunmaktadır. Mikro düzeyde işsiz kalan bireyin, işsiz kalması nedeniyle uğrayacağı maddi kayıpları en aza indirmeyi hedeflemektedir. Pasif istihdam piyasası politikalarının makro düzeydeki faydası ile krizin derinleşmesinin önlenmesi ile alakalıdır. Kriz dönemlerinde ortaya çıkan ekonomik durgunluk, mal ve hizmetlere olan talebin durması işsizlik artışı ile birlikte derinleşmektedir. Bu problemin daha ciddi hale gelmesinin önlenmesi için işsizlik sigortası, nakit yardımları ve evrensel temel gelir gibi uygulamalar önemli çözümler sağlamaktadır.

COVID-19'un etkilerinin bulunan aşılardan sonra hafiflediği ile ilgili veriler bulunmaktadır. Birçok OECD ülkesinde mal ve hizmet üretim oranları 2019'un son aylarında elde edilen çıktı oranlarını geçmiş bulunmaktadır. Ayrıca bu oranlar Pandemi öncesi tahminleri için belirlenen trendlere yaklaşmaya başlamışlardır (oecd.org, 2021). Emek piyasaları ile ilgili üzerinde durulması gereken nokta piyasaya yeniden işlerlik kazandırma ile ilgili yapılması gerekenlerdir. Şekil 3'de piyasaya işlerlik kazandırma başlığı altında bu konular düzenlenmektedir. Kapanmadan çıkış, İstihdam Yaratma, Kendi Hesabına Çalışmayı Teşvik, İşgücünün Tahsisi ve İş Arama başlıkları altında temel bir takım tedbirlerin alınması gerekmektedir. Kapanmadan çıkış sonrası yeni istihdam yaratma amacıyla kamu istihdam programları uygulanmaktadır. Türkiye'de en bilinen programlar arasında işbaşı eğitimi uygulaması yer almaktadır. Ayrıca özellikle dezavantajlı gruplar için işe alım destekleri işveren prim indirimleri ve muafiyetleri şeklinde sürdürülmektedir.

Tablo 3: COVID Döneminde Emek Piyasası Destekleri Sonrası İşgücü Geliri Değişimi, İşteki Durumuna Göre Çalışanlar, Seçili Ülkeler, 2020 Ç2(%)

	Brezilya	İtalya	Peru	Birleşik Krallık	ABD	Vietnam
Tüm İşçiler	-56,2	-21,3	-6,9	-4,0	-2,9	-9,3
Genç Çalışanlar	-73,5	-30,1	-25,1	-11,6	-18,9	-11,0
Serbest Çalışanlar	-70,3	-24,9	-9,6	-21,1	-	-
Çalışanlar	-48,9	-19,9	-5,4	-3,7	-	-
Erkek Çalışanlar	-55,3	-20,8	-6,5	-3,8	-5,1	-8,8
Kadın Çalışanlar	-57,9	-22,2	-7,5	-4,3	0,3	-10,0
Düşük Vasıflı Çalışanlar	-61,7	-28,4	-6,7	-7,3	-	-
Orta Vasıflı Çalışanlar	-61,6	-24,2	-8,3	-7,1	-	-
Yüksek Vasıflı Çalışanlar	-48,5	-17,9	-3,2	-0,1	-	-

Not: Yüzde değişim, 2020 Ç1 ile Ç2 arasındaki değişikliği göstermektedir. (2020 Ç1 salgının büyük etkileri ve Vietnam verilerindeki mevsimsel etkiler nedeniyle 2019 Ç2'nin karşılaştırma ölçütü olarak kullanıldığı İtalya ve Vietnam Hariç). Birleşik Krallık ve ABD için çalışanların destek sonrası işgücü geliri veri kısıtlamaları nedeniyle kullanılmıştır (iki ülkede ed işgücünün çoğunluğunu çalışanlar oluşturmaktadır). Diğer durumlarda, destek sonrası işgücügeliri çalışan tazminatını ve serbest çalışma gelirini kapsamaktadır. Ülkelerin örneklemlerinde azami ekonomik etki dönemi olduğu için 2020 Ç2, COVID-19 krizinin etkilerinin analizi için en uygun dönem olarak seçilmiştir. ILO uyumlaştırılmış mikro-verilerine dayalı olarak yazarların hesaplamalarıdır. **Kaynak:** (ILO: 2021:19)

Tablo 2’de emek piyasalarında ortaya konan destekler sonrası işteki durumuna göre çalışanların ücretlerinde meydana gelen değişimler ile ilgili veriler yer almaktadır. Veriler seçilmiş ülkelerle sınırlı olmakla birlikte üç gelişmekte olan ve üç gelişmiş ülke örneklemini mevcut bulunmaktadır. Burada birinci satırda yer alan ve tüm işçilerle ilgili olan veriler incelendiğinde en büyük gelir kaybının Brezilya’da yaşandığı görülmektedir. Bu durum Brezilya’daki işsizlik sigortasının kapsadığı kişi sayısının sınırlı olması ile ilişkilidir (worldbank.org, 2021). Tüm işçiler değerlendirildiğinde en büyük gelir düşüklüğü yaşayan diğer ülke ise İtalya olmuştur.

4. TURİZM SEKTÖRÜNDE EMEK PİYASASI POLİTİKALARI COVID-19

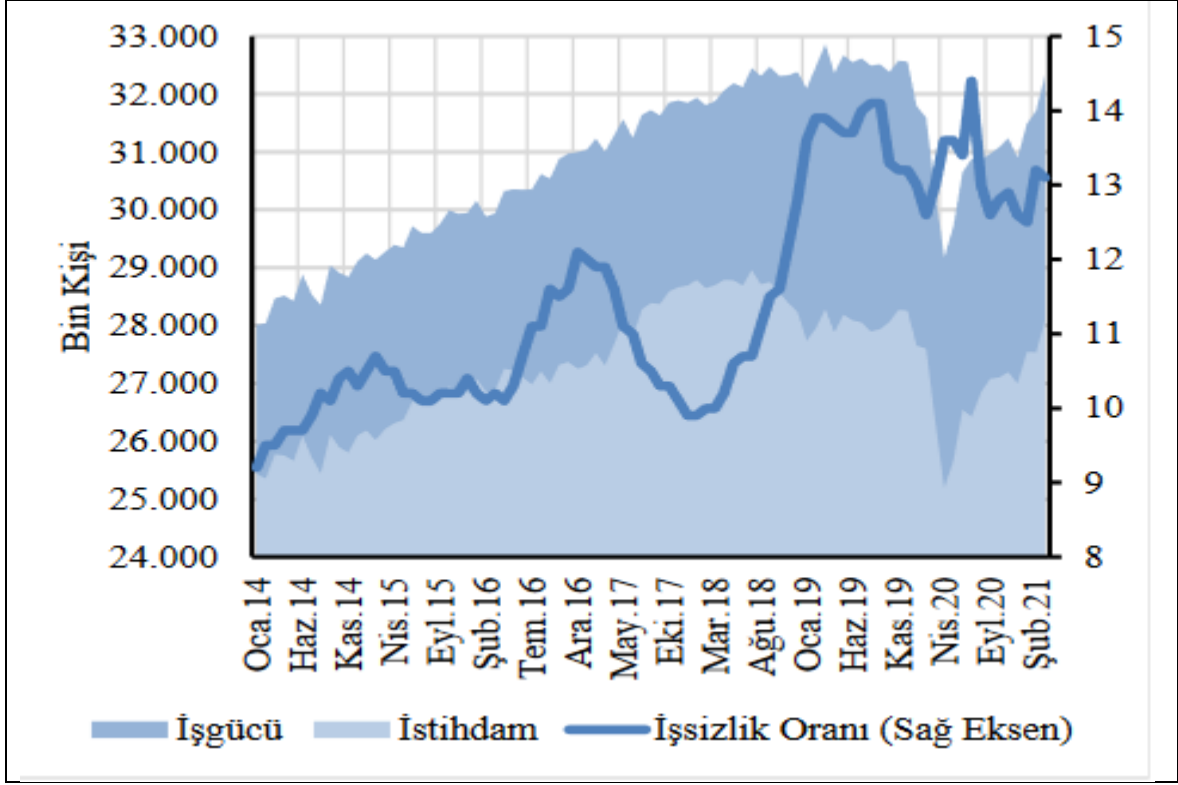
COVID-19 döneminde turizm sektöründe emek piyasaları küçülme yaşamıştır. Turizmin ulusal ekonomi açısından büyüklüğüne bağlı olarak vasıfsız işgücünün %0 ile %15 arasında işsizlik oranlarında artışlar yaşandığı görülmektedir. Dünya çapında turizm sektöründe ortalama %5,5 COVID-19 kaynaklı işsizlik probleminin olduğu görülmektedir. Hem gelişmiş hemde gelişmekte olan ülkelerde işgücü turizm hizmetlerinin %30’u civarında bulunmaktadır. Birçok kadın ve genç çalışanın iş bulabildiği sektörde istihdam olasılığı vasıf aranmayan pozisyonların oldukça fazla olması nedeniyle yüksektir (unctad.org, 2021).

Pandeminin ortaya çıktığı 2020 yılına kadar Seyahat ve Turizm istihdam fırsatları bakımından en fazla imkan sunan sektör konumundaydı. 2019 yılında sektörde 334 milyon kişi istihdam edilmekteydi. Bu rakam dünya toplam istihdam oranının %10.6’sı kadardır. Ayrıca sektör 2014-2019 yılları arasında tüm dünyada her 4 yeni iş imkanından 1 tanesini kendi bünyesinde ortaya koymuştur.

- Pandemi öncesi seyahat ve turizm sektörü küresel çapta istihdam yönüyle en farklı sektörlerden bir tanesini oluşturmaktadır.
- Dünya çapında turizm ve seyahat alanındaki istihdamın %54’ünü kadınlar oluşturmaktadır.
- Diğer sektörlerle karşılaştırıldığında turizm sektöründe kadın işveren sayısı iki kat daha fazladır.
- Diğer sektörlerle karşılaştırıldığında turizm ve seyahat sektöründe genç istihdamı daha yüksek orandadır. Kanada’da, Amerika Birleşik Devletleri’nde ve İngiltere’de sektördeki istihdamın %30’u gençlerden (15-24 yaş arası) oluşmaktadır.

2020 yılında Pandemi sebebiyle seyahat ve turizm sektöründe 62 milyon kişinin dünya çapında işsiz kaldığı görülmüştür. Şu anda küresel düzeyde sektörde istihdam sayısı 272 milyon kişidir. %18.5’lik bu düşüş tüm Seyahat ve Turizm ekosistemini derinden etkilemiştir. Zira sektörün %80’in küçük ve orta büyüklükteki işletmelerden oluşmaktadır. Ayrıca Pandeminin etki alanı KOBİ’ler, kadınlar, gençler ve dezavantajlı gruplarda farklı olmaktadır. Birleşmiş Milletlerin Kadınlar Raporuna göre, istihdamdaki kadınların %40’ı en büyük sıkıntı yaşayan sektörlerde istihdam edilmektedir. Erkekler kriz yaşayan sektörlerde istihdam oranı bakımından %36.6’lık bir büyüklüğe sahip bulunmaktadır. Ayrıca resmi istihdam rakamlarının dışında ücretsiz aile işçiliği şeklindeki emek piyasası işleri değerlendirildiğinde kadınların erkeklere göre üç kat daha fazla buldukları görülmektedir. Pandemi sürecinde bu işler artmıştır. İstihdam imkanlarının azalması tehdidi devam etmektedir. Halen istihdam sağlayan işler şu anda devlet teşvikleri ile korunmaktadır. Pandemi süreci bitmezse bu işlerin de zaman içerisinde kaybedileceği görülmektedir (WTTC, 2021:4-5).

Şekil 4: Pandemi Sürecinde Türkiye Emek Piyasasının Görünümü



Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021:3.

Şekilde Türkiye’de Ocak 2014-Şubat 2021 arası tarihlerde işgücü ve istihdam edilen kişi sayıları ile işsizlik oranına yer verilmektedir. Ocak 2014 yılında 28 milyon kişi işgücünde bulunmaktadır (işsizler ve istihdam edilenler). Aynı dönemde işsizlik %9 civarındadır. İlerleyen dönemlerde işgücünde ve istihdam edilen kişi sayılarında artışlar görülmektedir. Ancak Pandeminin ortaya çıktığı 2020 yılı ile ilgili veriler incelendiğinde Pandeminin olumsuz etkileri göze çarpmaktadır. Buna göre Nisan 2020’de bir önceki dönemde 27,5 milyon olan istihdam edilen kişi sayısı 25 milyon kişinin altına düşmüştür. Aynı dönemde işsizlik oranı bir önceki dönemde %12,5 iken; %14,3’e kadar yükselmiştir.

5. COVID-19 DÖNEMİNDE TÜRKİYE’DE TURİZM SEKTÖRÜNE YÖNELİK EMEK PİYASASI POLİTİKALARI

COVID-19 döneminde Türkiye’de turizm çalışanları büyük sıkıntılar yaşamışlardır. Bunun başlıca sebebi ise Salgının doğrudan etkilediği sektörlerin başında gelmesidir. Yaşanan kapanmalar, karantina tedbirleri ve sosyal izolasyon süreci nedeniyle başta uluslararası olmak üzere ülke içi ve bölgesel seyahat ve turizm faaliyetleri durma noktasına gelmiştir.

Pandeminin özellikle etkisinin hissedildiği 2020 yılı ve 2021’in ilk iki çeyreğinde uygulanan başlıca emek piyasası politikası çalışanlara gelir desteği sunulmasıdır. Bu gelir desteği ise kısa çalışma ödeneği şeklinde turizm sektöründe uygulanmıştır. Kısa çalışma ödeneği genel ekonomik, sektörel, bölgesel kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması veya süreklilik koşulu aranmaksızın işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen en dört hafta süreyle durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere sigortalılara çalışmadıkları

dönem için gelir desteği sağlanmasıdır (Bknz. Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Hakkında Yönetmelik, mevzuat.gov.tr, 2021).

COVID 19 döneminde Pandeminin muhtemel olumsuzlukları da göz önünde bulundurularak dışsal etkilerden kaynaklanan zorlayıcı sebep kapsamında kısa çalışma uygulaması başlatılmıştır. Kısa çalışma talebi işveren tarafından e-devlet üzerinden yapılabilmektedir. İstenen bir takım evrakların (ücret bordroları, puantaj kayıtları, üretimin yapılamadığına veya hizmetin verilemediğine dair belgeler) tamamlandıktan sonra işverenler uygulamadan faydalanmaktadırlar. Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son on iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ı olarak belirlenmiştir. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı aylık asgari ücretin brüt tutarının %150'sini aşmamaktadır (iskur.gov.tr, 2021).

SONUÇ VE ÖNERİLER

Krizler sırasında emek piyasaları ciddi sorunlar yaşamaktadır. İşgücü kayıpları, işsizlik ve gelir kayıpları bunların başlıcalarıdır. COVID 19 Pandemisi de emek piyasasında benzer problemleri gündeme getirmiştir. Çalışmada turizm sektörü özelinde Pandemi döneminde emek piyasasındaki değişimler irdelenmiştir. Turizm sektöründe çalışanların kriz sırasında önemli kayıpları olmuştur. Birçok turizm işletmesi özellikle 2019'un sonu ve 2020 yılı boyunca hizmet verememiştir. Çalışanlarda iş sözleşmeleri askıda olduğu halde beklemek durumunda kalmıştır. Turizm sektörü ve diğer sektörlerle yönelik olarak açıklanan destek politikalarından bir kısmı emek piyasası düzenlemelerini içermektedir. Dünyada ve Türkiye'de Pandemiye karşı çalışanların korunması amacıyla öne çıkan temel uygulama işsizlik sigortası fonunun kullanılması olmuştur. Harcamaların çoğu bu fondan karşılanmıştır.

Çalışanların uğradıkları maddi kayıpları aza indirmek amacıyla pasif istihdam piyasası politikaları kapsamında yardımlar yapılmıştır. Türkiye'de kısa çalışma ödeneği şeklinde yardımlar Pandemi Dönemi boyunca sürdürülmüştür. Salgının etkilerinin bir nebze olsun hafiflediği dönemde artık krizden çıkış için politikalar üretilir hale gelmiştir. Turizm sektöründe de emek piyasası ile ilgili ortaya çıkan krizin ortadan kaldırılması için sosyo-ekonomik yaşamın normale dönmesi gerekmektedir.

- Çalışmada turizm sektörü çalışanlarına yönelik olarak bir takım öneriler sıralanmaktadır.
- Turizm alanlarından bir tanesi olan sağlık turizmi alanı çeşitlendirilerek, sektörde işsiz kalan personelin bu alanlara kaydırılması mümkün olabilir. Özellikle Pandemi döneminde faal sektörlerden birisi olan sağlık sektörü göz önünde bulundurulduğunda turizmin bu alanlarına yönelik tesislerine işlerlik kazandırılarak belirli sayıda çalışanın burada istihdam imkanı bulması sağlanabilir.
- Pandemi dönemi boyunca turizm çalışanlarının bölgesel işgücü piyasasında faal sektörlerde çalıştırılmaları söz konusu olabilir.
- Pasif istihdam piyasası politikası olarak kısa çalışma ödeneği Pandemi gibi koşullarda süresiz olarak uzatılabilir. Bu durumda işsiz kalan bireyler bir nevi vatandaşlık geliri elde etmiş olacaklar ve ekonomideki krizin derinleşmesi önlenmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

Boone, Jan; van Ours, Jan C. (2004). Effective Active Labor Market Policies, IZA Discussion Papers, No. 1335, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn, pp. 2-38.

Elshaer, Abdallah M.; Marzouk, Asmaa M. (2020), Labor in the Tourism and Hospitality Industry, Skills, Ethics, Issues, and Rights, Series Editor in Chief Mahmood A. Khan, Advances in Hospitality and Tourism, Apple Academic Press, CRC Press Taylor & Francis Group.

Estevao, Marcello (2003). Do Active Labor Market Policies Increase Employment? Working Paper, WP/03/234, International Monetary Fund, pp. 1-27.

Foerster, Robert F. (1912). The British National Insurance Act, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 26, No. 2, (Feb. 1912), pp. 275-312.

ILO (2020). COVID-19: Public Employment Services and Labor Market Policy Responses, Policy Brief, International Labour Organization, pp. 1-25.

ILO (2021). ILO Gözlem: COVID-19 ve Çalışma Yaşamı, 7. Baskı, Güncellenmiş Tahminler ve Analiz, Uluslararası Çalışma Örgütü.

iskur.gov.tr, (2021). “Kısa Çalışma Uygulaması”, <<https://www.iskur.gov.tr/isveren/kisacalisma-odenegi/genel-bilgiler/>>, Erişim Tarihi: 8 Aralık 2021.

mevzuat.gov.tr (2021). Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, <<https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=14960&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5>> , Erişim Tarihi: 8 Aralık 2021.

OECD (2020). Public Spending on Labor Markets Total, of GDP, 2018, <<https://data.oecd.org/social-exp/public-spending-on-labour-markets.htm>> , Erişim Tarihi: 6 Haziran 2020.

oecd.org (2021). “The Global Recovery is Strong but Imbalanced”, <<https://www.oecd.org/economic-outlook/>>.

Skare, Marinko, Soriano, Domingo Riberio, Porada-Rochon, Malgorzata, 2021. Impact of COVID-19 on the Travel and Tourism Industry, Technological Forecasting & Social Change 163, 120469, pp. 1-14.

ssa.gov, “Social Security in America, Part I Unemployment Compensation”, Committee on Economic Security, Social Security Department of the United States of America, <<https://www.ssa.gov/history/reports/ces/cesbookc1.html>>, Erişim Tarihi: 29 Mayıs 2021.

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (2021). Ekonomi Notları, Turizmin Büyüme ve İstihdam Üzerindeki Etkileri, Rapor, Yazarlar: Aysu Çelgin, Mert Gökçü, Selçuk Gül, Abdullah Kazdal, Sayı: 2021 -02/13 Temmuz 2021.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021) İşgücü Piyasasındaki Gelişmelerin Makro Analizi, Rapor, Ekonomik Modelleme ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, ss. 1-17.

Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı (2018). Onbirinci Kalkınma Planı (2019-2023) Turizm Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, Yayın No: KB:3009-ÖİK:790.

unctad.org, <<https://unctad.org/news/global-economy-could-lose-over-4-trillion-due-covid-19-impact-tourism> >

World Travel and Tourism Council (WTTC) (2021). Travel and Tourism Economic Impact 2021,

worldbank.org, (2021). Can Brazil Afford a More Inclusive Unemployment Protection System? Yazarlar: Rafael Munoz Moreno ve Matteo Morgandi, Folha de Sao Paulo, Opinion, February 9, 2021. <<https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2021/02/09/can-brazil-offer-inclusive-unemployment-social-protection-system> > , Erişim Tarihi: 8 Aralık 2021.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

COVID 19 SALGINININ TÜRKİYE’DE CİNSİYET İSTİHDAMINA ETKİSİ

Ahmet Tayfur AKCAN⁴

1.GİRİŞ

Çin merkezli başlayan ve dünya geneline yayılan Covid 19 sağlık krizi, sadece sağlık alanında değil, diğer her türlü sosyoekonomik alanda kendinden bahsettirmiştir. Ekonomide para politikalarından, maliye politikalarına ve sosyal güvence politikalarına kadar daha önce hiç uygulanmayan ölçüde geniş çaplı değişiklikler olmuştur. Bu değişiklikler ve farklı uygulamalar hayatın her alanına derin etki bırakmıştır. Bu bölümde pandemi krizinin Türkiye’de işgücü piyasası üzerine etkileri araştırılmıştır. Araştırmanın daha spesifik olması açısından işgücü piyasalarının üzerinde oluşan etki, cinsiyet ayrımına göre incelenmiştir.

Covid 19 krizi yaşanan diğer krizlerden farklı bir noktada konumlanmaktadır. Son yüz yılda görülen diğer krizler ya sağlık alanında, ya talep yönlü ya da arz yönlü kriz olma özelliği taşımaktadır. Ancak Covid 19 krizi bünyesinde arz, talep ve sağlık yönünü aynı anda barındırmaktadır (Öztürk-Güner ve Güner, 2020: 146). Dolayısıyla pandemi krizi ile birlikte daha önce karşılaşılmayan şartlarla karşılaşmıştır. Olağan dışı durumlarda olağan dışı kararların alındığı bir dönem olarak geçirilmeye devam edilmektedir.

Covid 19 salgını ile birlikte dünya genelinde bireyler ve tüketici alışkanlıkları değişmiştir. İnsanların dünyaya bakış açıları, tüketim alışkanlıkları, ailelerin yapısı gibi birçok hususta derin değişiklikler olmuştur (Çakıroğlu v.d. 2020: 88). Bu değişimlerin yanın işgücü piyasasında da değişiklikler kaçınılmaz olarak gerçekleşmiştir.

Dünya genelinde devletlerin aldığı ilk tedbirler sokağa çıkma yasağı kısıtlamaları şeklinde olmuştur. Bu uygulamalar ekonominin durma noktasına gelmesine neden olmuştur (Güner, 2021: 93). Sokağa çıkma yasağı ekonominin her kesimini derin etkilemiştir. Ancak sokağa çıkma yasağı diğer sektörleri sadece arz yönü ile etkilerken, hizmet sektörünü hem arz hem de talep yönüyle etkilemiştir. Dolayısıyla hizmet sektöründe çalışanların pandemiden daha fazla etkilendiği düşünülmektedir.

Salgın sebebi ile alınan tedbirler ile işgücü piyasasını etkilerken, üretimin azalması ile ve gelirdeki gerileme ile de işgücü piyasasında dolaylı yoldan olumsuz etki oluşturmaktadır (Uyar Suiçmez ve Suiçmez, 2020: 3). Başka bir ifade ile pandemide işgücü piyasasını yakından ilgilendiren hususlardan diğeri de pandemi sürecinde azalan veya tamamen kesilen ücretler ve maaşlardır (Baltacı ve Coşar, 2020: 2). Özellikle hizmet sektörü talep esnekliği bakımından daha hassas bir sektördür. Düşen veya kesilen ücretler, gelir

⁴ Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, tayfurakcan@hotmail.com

esnekliği yüksek olan sektörlerde uzun dönemli etki bırakmaktadır. Dolayısıyla normalleşme süreçleri en geç hizmet sektöründe olması beklenmektedir.

Çalışmanın amacı Türkiye’de yaşanan Covid 19 pandemisinin işgücü piyasasına etkisini cinsiyet bağlamında araştırmaktır. Pandemi sonrasında pandeminin etkisi ile ilk defa kadın işsizlik oranı erkek işsizlik oranının gerisine düşmüştür. İşgücü piyasası her yönü ile değerlendirildiğinde işgücü piyasasının genel olarak olumsuz etkilendiği erkeklerin pandeminin başında kadınlara oranla daha fazla etkilendiği ancak pandemi sonunda erkeklerin işgücü piyasasında eski konumuna geldiği tespit edilmiştir.

2.COVID 19 KRİZİNİN İŞGÜCÜ PİYASASINA CİNSİYET ÜZERİNDEN ETKİLERİ

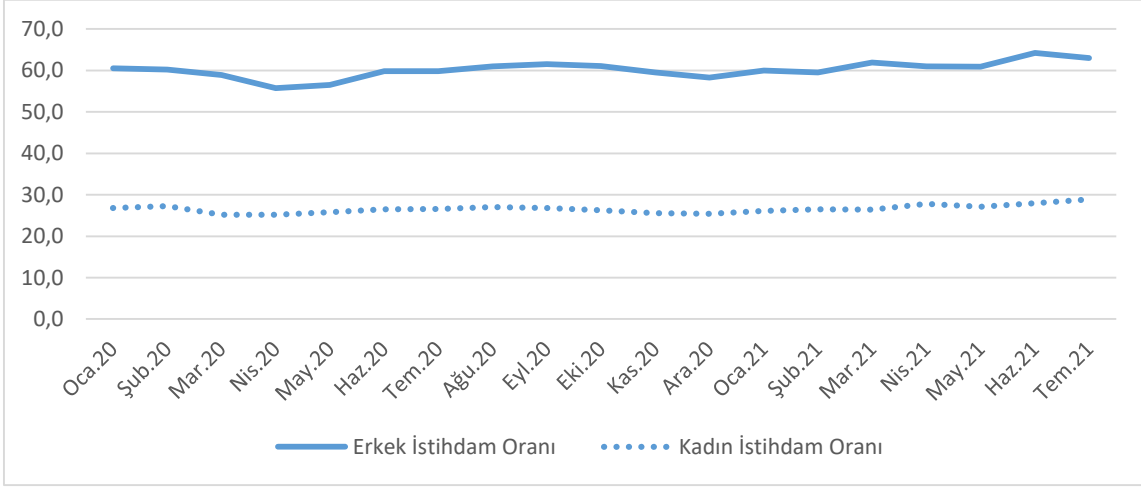
Covid 19 krizi ekonomilerde dünya genelinde resesyona neden olmuştur. gerek gelişmiş ülkeler gerekse gelişmekte olan ülkelerde alınan tedbirler gereğince işgücü piyasası derinden etkilenmiştir. İşsizlik dünya genelinde yükselmiş ve ekonomiyi rahatlatmak için rekor seviyelere çıkarılan emisyon hacminin de enflasyon oluşturma ihtimali artmıştır. Dünya 1970’li yıllardaki Phillips Eğrisini geçersiz kılan krize benzer bir duruma doğru ilerlemiştir.

3.PANDEMİ SÜRECİNDE KADIN VE ERKEK İSTİHDAM ORANLARI

Pandemi sürecinde yaşanan durgunluk, üretim kaynaklarının tedarikini de olumsuz etkilemiş ve kaynak yetersizliği üretimin arz kanadında aksamalara neden olmuştur (Ağan, 2020:1015). Genellikle otomasyon sistemlerinin yoğun kullanıldığı üretim süreçlerinde ve bu süreçlerin hakim olduğu sektörlerde istihdam kaybı göreceli olarak sınırlı kalmıştır. Ancak hizmet sektörü gibi emek yoğun sektörlerde istihdam kaybı en derin olan sektörler arasına girmiştir.

Covid 19 salgınından olumsuz etkilenen işletmeler, krizin etkilerini mümkün olan en düşük seviyeye indirmek için insan kaynaklarının yeniden planlanması yoluna başvurmuşlardır. Mümkün olan en az istihdam kaybı ile ve diğer ekonomik etkilerinin azaltılması ile sürecin atlatılması için bazı ekonomik destek kararları alınmıştır. Bu kararlar temelde faiz indirimi, destek paketi, vergisel düzenleme ve kamu bankalarının piyasayı fonlaması olmak üzere dört ana başlıkta sayılabilir (Avcı ve Yeniçeri, 2020: 127). Faizlerin indirilmesi talebin canlanmasına neden olmuş ancak olağan dışı bir durum söz konusu olduğu için talep artışı, pandeminin olumsuz etkilerini azaltmada düşük rol oynamıştır. Destek paketleri ise vatandaşların pasif gelirleri olmuş ve sadece temel ihtiyaçların sağlanmasında kullanılmıştır. Temel ihtiyaçlar pandemi öncesinde de sağlandığı için, destek yardımlarının ekonomiyi canlandırma etkisi sınırlı kalmıştır. Vergisel düzenlemeler de pandemi sürecinde devletlerin sıklıkla başvurduğu müdahale önlemleri arasında yer almıştır. Vergi oranlarının azalması ülkeleri gelir olarak geriletmiş ancak ekonominin arz ve talep kanadında hareketliliğe sebep olmuştur. Pandemi sürecinde başvuru ve piyasaları en fazla etkileyen unsur ise kamu bankalarının piyasayı fonlamaları ve özel bankaların da piyasayı fonlamak zorunda bırakmaları olmuştur. Dünya genelinde merkez bankaları emisyon hacimlerini rekor seviyelere çıkarmış ve varlık alımları yoluyla ekonomi parasal olarak genişlemiştir. Parasal genişleme ekonominin arz kanadını yatırıma yönlendirmiş ve talep kanadını da canlandırmıştır. Pandeminin etkisi kısa süreli de olsa parasal genişleme ile toparlanmıştır. Ancak bu parasal genişlemenin olumsuz etkileri, piyasadaki likidite bolluğunun azaltılması için gerekli adımların atılması sürecinde ortaya çıkacağı düşünülmektedir. Henüz işgücü piyasasında bu olumsuz etkiler görülmemiş olsa da daraltıcı para politikalarının uygulanması ile birlikte bu süreçler daha net gözlemlenebilecektir.

Grafik 1: Cinsiyet İstihdam Oranları



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu

Grafik 1’de kadın ve erkeklere ait istihdam oranları görülmektedir. Pandeminin etkisi ile en fazla daralma 2020 yılı mart ayında erkek istihdam oranında görülmektedir. Pandemi başlamasından önce erkek istihdam oranı %60,5 seviyesindeyken, mart ayında pandeminin Türkiye’de de yayılmaya başlaması ile nisan 2020 tarihinde %55,7 seviyesine gerilemiştir. Bu durum pandeminin yaygınlaşması ile birlikte erkeklerin istihdam edildiği sektörlerde istihdam daralmasını göstermektedir.

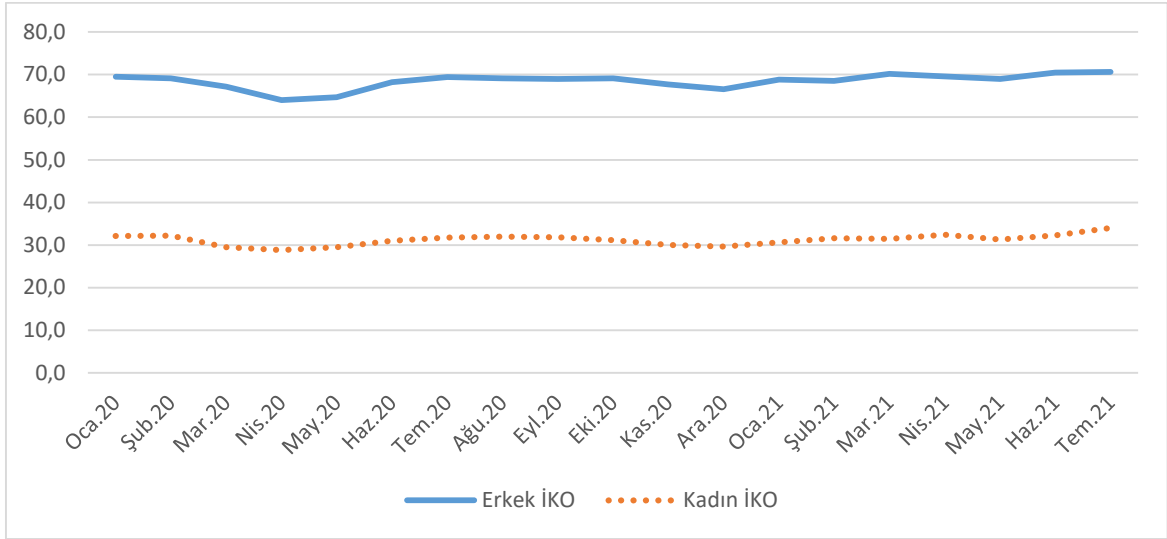
Kadınların istihdam oranı ise erkeklere kıyasla daha az etkilenmiştir. 2020 yılı ilk ayında kadınların istihdam oranı %26,8 seviyesinde iken mart ayında tedbirlerin alınması ile 2020 yılı nisan ayında %25,2 seviyesine gerilemiştir. 2020 yılının nisan ayında gerek erkeklerin %55,7’lik istihdam oranı gerekse kadınların %25,2’lik istihdam oranı pandemi sonrası 2021 yılı temmuz ayına kadar görülen en düşük istihdam oranı olarak kayıtlara geçmiştir. Bu durumun benzerine kadın ve erkeklerin işgücüne katılım oranlarında da rastlanmaktadır.

Pandemi krizi Türkiye’de 11 Mart 2020 tarihinde görülmesi ile başlamıştır. Daha sonra aşamalı olarak gelen yasaklama kararları başta ekonomi olmak üzere bütün hayatı olumsuz etkilemiştir. Ancak nakliye elektrik, su ve doğal gaz gibi temel ihtiyaçların temininde çalışan bireyler çalışmalarına devam etmiştir (Balcı ve Çetin, 2020: 41). Sayılan bu sektörlerde genellikle erkek işgücünün istihdam ettiği düşünüldüğünde pandemi ilk olarak erkek çalışanları daha az etkilediği düşünülmektedir. Ancak pandeminin ilk dönemlerinde erkek çalışanlar, kadın çalışanlara göre daha fazla istihdam kaybı yaşamıştır.

4.PANDEMİ SÜRECİNDE KADIN VE ERKEKLERİN İŞ GÜCÜNE KATILIM ORANI

Covid 19 pandemisi demografik ve ekonomik hayatın şekillenmesinde önemli rol oynamıştır (Alaeddinoğlu ve Rol, 2020: 235). Pandemi sürecinde her yönden etkilenen işgücü piyasasında, pandeminin başında erkekler de kadınlar da işgücüne katılım oranı noktasında düşüş yaşamışlardır. Ancak bu etkiler kısa süreli olmuş ve bireyin işsiz sayılmasında ve işgücüne katılma durumu konusunda geçerli olan kriterlerin de etkisi ise ortadan geçici olarak kaldırılmıştır.

Grafik 2: Kadın ve Erkeklerin İş Gücüne Katılım Oranı



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu

Türkiye geçmişinden gelen ve günümüzde de geçerliliği olan ataerkil aile yapısının işlerliğine devam ettiği ülkeler arasında yer almaktadır. Dolayısı ile çalışma hayatında erkeklerin rolü kadınlardan daha fazla olmaya devam etmektedir. Bu durum kendini gerek işgücüne katılım oranlarında gerekse istihdam oranlarında göstermektedir.

Grafik 2’de kadın ve erkek işgücünün işgücüne katılım oranları gösterilmektedir. Pandemi öncesi erkek işgücünün işgücüne katılım oranı %69,5 seviyesinde iken pandeminin etkisi ile 2020 yılı nisan ayında erkeklerin işgücüne katılım oranı %64 seviyesine gerilemiştir. Bu oran pandemi sonrası görülen en düşük işgücüne katılım oranıdır. Yapılan düzenlemelerle birlikte 2021 yılı temmuz ayında erkeklerin işgücüne katılım oranı %70,6 oranına çıkarak pandemi sonrası en yüksek işgücüne katılım oranına ulaşılmıştır.

Kadınların işgücüne katılım oranlarına bakıldığında ise 2020 şubat ayında %32,2 seviyesinde iken, mart ayında tedbirlerin alınması ile nisan ayında %28, seviyesine gerilemiştir. Daha sonra hızlı bir şekilde toparlanıp 2020 yılı ağustos ayında %32 seviyesine yükselmiştir. Pandemi sonrasında kadınların işgücüne katılım oranı Temmuz 2021 yılında %34 seviyesine çıkarak en yüksek seviyeyi yakalamıştır.

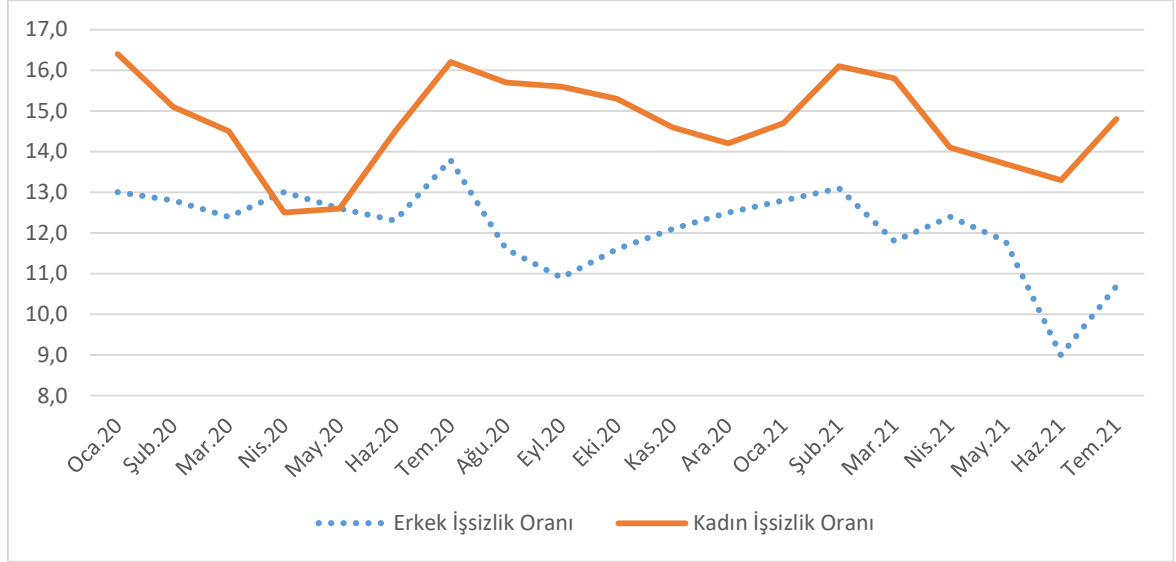
5.PANDEMİ SÜRECİNDE KADIN VE ERKEK İŞSİZLİK ORANI

Pandemi krizinin etkisi ile işyerleri ve kendi nam ve hesabına çalışan vatandaşların çoğu sıkıntı yaşamış ve işlerini kaybetmiştir. Bu durum son zamanlarda ilk defa küresel boyutta dikkate değer işsizlik oranının artmasına neden olmuştur (Kara, 2020: 270). Ancak pandeminin başladığı zaman uygulanan alışlagelmişin dışındaki işgücü piyasasına yönelik teşvikler ve kısıtlamalar sebebi ile işsizlik oranlarında gerilemeler yaşanmıştır. Ancak bu durumun sürdürülebilir boyut olmaktan çıkması ise kısa zamanda işsizlik oranları tekrar yükselmeye devam etmiştir.

Türkiye gibi gelişmekte olan ve ihracatı ithalata bağlı olan ülkeler, enerji kaynaklı ekonomik olaylara karşı hassas olmaktadır. Türkiye’de de bu durum petrol ve türevlerinin üretimde kullanılması ile petrol fiyatlarının ve arzının ani dengesizliklerle bozulmasını ekonominin her alanında hissetmektedir (Azazi ve Topkaya, 2017: 15). Pandemi sürecinde Türkiye işgücü piyasasını etkileyen daha önce literatürde rastlanmamış bir gelişme daha

olmuştur. Petrol fiyatları arz fazlalığı ve talep katılığı bakımından negatif fiyatlama durumunu yaşamıştır. Bu durum petrole dayalı üretim gerçekleştiren işletmelerin avantaj sağlamasına ve işçi ihtiyaçlarının artmasına neden olmuştur. ancak petrol arz ve talebinin kısa sürede tekrar dengeye gelmesi ve petrol talebinin küresel ölçekte artması petrolün fiyatının artmasına neden olmuştur. Bu gibi kontrol dışı dengesizlikler ile işgücü piyasasında özellikle işsizlik oranları konusunda oynaklıkların oluşmasına neden olmuştur.

Grafik 3: Kadın ve Erkek İşsizlik Oranı



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu

Pandeminin dünya genelinde hızla yayılması ile ülkeler kısıtlamalara gitme kararı almıştır. Bu kısıtlama kararları her ne kadar sağlık için uygulansa da ekonomi üzerinde derin ve olumsuz etki bırakmıştır. Bu olumsuz etki sonucunda özellikle hizmet sektöründe olmak üzere sektörlerin tamamında istihdamın azalmasına, işsizliğin de artmasına neden olmuştur (Ganiyev v.d. 2021: 14). Özellikle lokanta, eğlence ve otelcilik gibi hizmet sektörlerinin zorunluluk durumu daha düşük düzeyde olduğu için ilk vazgeçilen alanlar olmuştur (Baltacı ve Akaydın, 2020: 57).

Kadınların fiziksel yapıları ve beşeri şartlarından dolayı işgücü piyasalarında erkeklerin çalışması daha yaygın ve işverenler tarafından daha tercih edilebilir. Bu durum işin mahiyetine göre değişiklik gösterse de kadın ve erkekler arasındaki bu fark sektörlerin genelinde mevcuttur. Dolayısıyla erkek ve kadınlar arasındaki işe alımlarda tercih, genellikle erkekler lehine sonuçlanmaktadır.

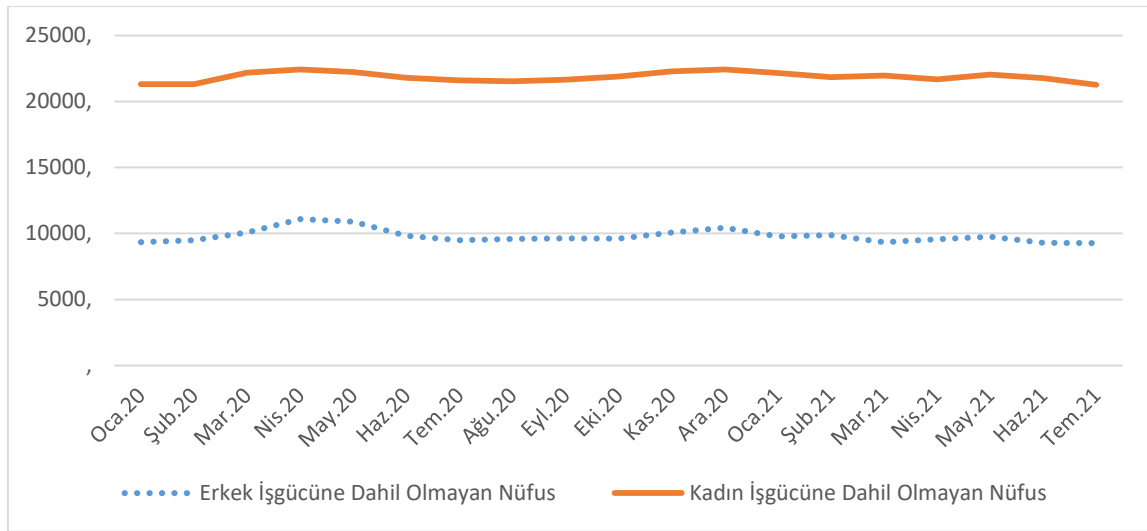
İşgücü piyasasındaki bu tercihsel farklılık işsizlik oranlarında da kendisini göstermektedir. Genellikle erkeklerin işsizlik oranları kadınlardan daha düşük seviyelerde seyretmektedir. Ancak pandemi sonrası işgücü piyasasındaki farklılaşma ve sıkıntılar kısa süreli de olsa kadınların işsizlik oranını erkeklerin işsizlik oranından daha düşük seviyeye gelmesine neden olmuştur. Çeşitli sebeplerle kadınların işsizlik oranı pandeminin başlarında düşmüş ve 2020 yılı nisan ayında erkek işsizlik oranından daha düşük seviyelere gelmiştir.

Pandeminin seyri ile işsizlik oranları arasında çelişki mevcut olarak görünmektedir. Pandeminin etkisinin artmasıyla birlikte işsizlik oranlarında da bir artışın olması beklenmektedir. Ancak pandemi başladığında 2020 yılı başında ve nisan ayında %13 olan erkek işsizlik oranı mayıs ve haziran aylarında azalarak %12,3 seviyesine gerilemiştir. Bu

durumun nedeni pandemi destek paketlerinde kısmı zamanlı işsizlik ödeneklerinin artmasıdır. Asgari ücretin yarıdan fazlasına tekabül eden miktarda gelire sahip olanlar işsiz olarak sayılmamakta ve çalışıyor görünmektedir. Pandemi destek paketlerinde vatandaşların bu kapsamda yardım aldıkları için işsizlik oranında bir gerilemenin olduğu düşünülmektedir. Ancak bu işsizlik hesaplaması 2021 yılında değiştirilmiştir. Günümüzde çalışmayan vatandaşlar asgari ücretin yarıdan fazlasına tekabül eden miktarda geliri olsa bile işsiz olarak değerlendirilmektedir. Pandemi sonrası dönemde erkek işsizlik oranı 2021 yılı haziran ayında %9 seviyesine kadar gerilemiş ve en düşük orana sahip olmuştur. Bu durumun yaşanmasındaki etkenlerden biri de pandeminin bunaltmasıyla insanların tatil bölgelerine akın etmeleri ve tatil bölgelerinde daha fazla istihdam olanaklarının oluşmasına katkı sağlamalarıdır.

Kadınların işsizlik oranı da erkek işsizlik oranına benzer şekilde hareket etmiştir. Ancak 2020 yılı eylül ayında erkeklerin işsizlik oranı artarken kadınların işsizlik oranlarında azalmalar gözlenmiştir. Pandemi sonrasında kadınların %16 seviyesinin üzerine çıktığı aylar 2020 temmuz ve 2021 şubat ayları olmuştur. Kadınların en düşük işsizlik oranı ise nisan 2020'de %12,5 seviyesi olmuştur.

Grafik 4: Erkek ve Kadın İşgücüne Dahil Olmayan Nüfus (Bin)



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu

İşgücüne dahil olmayan erkek ve kadın işgücünün 2020 ocak ayı ile 2021 temmuz ayı arasındaki değişimi grafik 4'te görülmektedir. Pandeminin etkisi ile pandemi başlangıcındaki korku ve telaşın artmasıyla kadın ve erkek işgücünün çalışmaktan vazgeçtiği görülmektedir. 2020 yılı nisan ayında 11 milyondan fazla erkek nüfus işgücüne dahil olmamıştır. Dolayısıyla işsizler arasında sayılmamıştır. Bu durum işsizlik oranının da azalmasına neden olmuştur.

Kadınların işgücüne dahil olmamalarına bakıldığında ise 2020 yılı nisan ayında 22 milyonun üzerinde kadın işgücünün çalışmak istemediği görülmektedir. Bu rakam pandemi sonrası en yüksek rakam olarak görülmektedir. İşgücü piyasası incelendiğinde kadınların her zaman için erkeklerden daha fazla oranda işgücüne katılmak istemedikleri görülmektedir. Bu durumun nedenlerinden biri de daha önce bahsi geçen ataerkil aile yapısının muhafaza edilmesi olarak yorumlanabilmektedir.

6.SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Pandemi öncesinde yük taşımacılığı ve lojistik sektörleri ekonomide fazla önemli yer teşkil etmemektedir. Ancak pandemi sonrasında yük taşımacılığı önemini artırmıştır (Aksoy, 2020: 6). Dünya genelinde aksayan lojistik süreçleri krizlerin derinleşmesine neden olmuştur. Bu durum yeni ve alternatif lojistik güzergah arayışlarını beraberinde getirmiştir. Ayrıca gerek hammadde gerekse satılmaya hazır ürün sevkiyatlarında yaşanan sıkıntı üretim ve tüketim süreçlerinde yeni alternatiflerin oluşmasına neden olmuştur. Bu durum başta işgücü piyasası olmak üzere ekonominin geneline etkilemiş ve ekonomi alışkanlıklarında farklılaşmalar meydana getirmiştir.

Dünya genelinde gelişmiş ülkeler teknoloji yoğun üretim yapmakta ve bu yol ile ekonomilerini büyütmektedir. Dolayısıyla gelişmiş ülkeler teknoloji yoğun üretim ve yüksek katma değerli üretim ile gelişmiş ülke kategorisinde yer almaktadır (Kurt ve Azazi, 2018: 345). Ancak pandemi krizi sebebi ile özellikle çip gerektiren sektörlerde de üretim sıkıntısı söz konusu olmaktadır. Bu durum pandemi öncesinde gelişmiş ülkelerin önemli bir avantajını ellerinden almaktadır. Özellikle çip üretiminin durması veya azalması ile birçok teknoloji yoğun üretim süreci aksamıştır. Bu durum da teknoloji yoğun sektörlerde üretim departmanlarında çalışan kalifiye çalışanların çıkmasına neden olacaktır. Pandemi öncesinde bilinen ve doğru kabul edilen birçok faktör, pandeminin etkisinin geçmesi ile değişeceği düşünülmektedir.

Pandemi öncesi ve sonrası karşılaştırıldığında ekonominin her alanında derin farklılıklar gözlemlenecektir. Bu farklılıkların önemli bir kısmı ise işgücü piyasasında gerçekleşecektir. Pandemiden sonra özellikle teknolojinin yoğun kullanıldığı çipli üretimlerde aksamalar devam ederse gelişmiş ekonomiler pandeminin olumsuz etkilerini sürdürmeye devam edecektir. Bu durum yeniden emek yoğun üretim süreçlerinin ağırlığının artmasına neden olabilir. Emelin tekrardan öneminin artması ise dünya genelinde işsizlik oranlarının azalması sonucunu doğuracaktır.

Yukarıda pandemiden sonra karşılaşılabilecek muhtemel olan bazı öngörüler bulunmaktadır. Bu öngörülerin seyrine göre işgücü piyasasında değişiklikler söz konusu olacaktır. Çalışmanın genelinde pandemi sürecinde Türkiye’de işgücü piyasasının cinsiyet ayırımına göre işleyişi değerlendirilmiştir. Ancak pandemi sürecinde karşılaşılan olağan dışı gelişmeler ve pandemiden sonra karşılaşılabilecek muhtemel olan durumlar işgücü piyasası üzerinde değişikliklere yol açacaktır. Bu değişikliklerden sonra cinsiyetlerin hangisinin avantajlı veya dezavantajlı olması durumu bilinmemektedir. Dolayısıyla pandemi sürecinde olduğu gibi daha önce karşılaşılmamış yeni durumlarla karşılaşmak ihtimal dahilindedir. Yeni gelişmelere göre işgücü piyasası adapte olacak ve dinamik yapısı gereği farklılıklarla karşılaşacaktır.

KAYNAKÇA

Ağan, B. (2020), Davranışsal İktisatta Covid 19 Pandemi Süreci: Kaygı Düzeyinin Sosyo-Ekonomik Karar Alma Davranışları Üzerine Etkisi, *Turkish Studies*, 15(6), 1001-1016

Aksoy, N. (2020), Türk E-Ticaret ve Lojistik Sektörlerinde Pandemi Sürecinin Etkileri Üzerine Hukuki Bir Değerlendirme, *Yaşar Hukuk Dergisi*, 2(2), 1-8

Alaeddinoğlu, F. ve Rol, S. (2020), Covid 19 Pandemisi ve Turizm Üzerindeki Etkileri, *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Salgın Hastalıklar Özel Sayısı*, 233-258

Avcı, O. ve Yeniçeri, H. (2020), Vergi Sistemlerine Pandemi Ayarı, *Turkish Studies*, 15(6), 123-137

Azazi, H. ve Topkaya, Ö. (2017), Petrol Fiyatlarındaki Değişikliğin Türkiye İmalat Sanayi ve İstihdamı Üzerindeki Etkileri, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 20(1), 14-26

Balcı, Y. ve Çetin, G. (2020), Covid 19 Pandemi Sürecinin Türkiye’de İstihdama Etkileri ve Kamu Açısından Alınması Gereken Tedbirler, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Covid 19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı*, 19(37), 40-58

Baltacı, N. ve Coşar, B. (2020), Covid 19 Pandemisi ve Ruh Beden İlişkisi, *Psikiyatri ve Covid-19*, 1. Baskı, Ankara

Baltacı, A. ve Akaydın, H. (2020), Covid 19 Pandemi Sürecinin Tüketicilerin Gıda Ürünlerini Satın Alma Davranışları Üzerindeki Etkisi: Bir Literatür Taraması, *Yüksek İhtisas Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi*, 1, 57-64

Çakıroğlu, K., Pirtini, Serdar ve Çengel, Ö. (2020), Covid 19 Sürecinde ve Post-Pandemi Döneminde Yaşam Tarzı Açısından Tüketici Davranışlarının Değişen Eğilimi Üzerine Kavramsal Bir Çalışma, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Covid 19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı*, 19(37), 81-103

Ganiyev, J. Abdieva, R. ve Baigonushova, D. (2021), Covid-19 Pandemisinin Kırgızistan’daki Hanehalkına Ekonomik Etkileri, 3(91), 12-20

Güner, K. C. (2021), Koronavirüs (Covid-19) Pandemisi ve Uygulanan Mali Tedbirlerin Değerlendirilmesi, *Turizm Ekonomi ve İşletme Araştırmaları Dergisi*, 3(1), 84-95

Kara, E. (2020), Covid 19 Pandemisi: İşgücü Üzerindeki Etkileri ve İstihdam Tedbirleri, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 7(5), 269-282

Kurt, Ü. ve Azazi, H. (2018), Finansal Gelişme ve Sofistike Ürün Üretimi İlişkisi: Türkiye İçin Ampirik Bir Analiz, *Turkish Studies*, 13(22), 341-352

Öztürk, D. ve Günar, A. (2020), Covid 19 Krizinin Avrupa Birliği’ne Ekonomik Etkisi Üzerine, *Euro Politika Dergisi*, 4(2), 141-161

Uyar Suiçmez, T. ve Suiçmez, H. (2020), Korona Pandemisi ve İnsan Tiplerine Ekonomi ve Psikoloji Perspektifinden Ortak Bir Bakış, *Ordu Üniversitesi Ünye İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(2), 1-8

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Feyza ARICA⁵

Günay KOYUNCU⁶

1.GİRİŞ

1970'li yıllarda yaşanan Petrol krizinin etkisiyle oluşan yüksek enflasyon ve işsizlik ülkelerdeki kayıt dışı istihdamın artmasına neden olmuştur. Günümüzde ise enflasyon ve işsizliğin yanında küreselleşme, hızlı nüfus artışı, köyden kente göç, mülteci ve göçmen sayısındaki artış kayıt dışı istihdamın her geçen gün artmasına neden olurken 2019 yılının Aralık ayında Çin'in Wuhan kentinde başlayan COVID-19 pandemisi kısa bir süre içinde bütün dünya ülkelerine yayılmaya başladı. Haziran 2021 itibariyle yaklaşık 3.5 milyon kişinin hayatını kaybetmesine sebebiyet vermiş olan virüs, dünya çapında kontrolsüz olarak yayılmaya devam etmektedir (Worldometers, 2021). COVID-19 pandemisi, ekonomik açıdan entegrasyonun çok ileri seviyelere ulaştığı bir dönemde ortaya çıkmış olan küresel bir pandemidir ve hem arz hem de talep üzerinde ciddi yıkıntılar yaratmaktadır. Bu yıkıntılardan biri de kayıt dışı ekonomide kendini göstermiştir.

İş yerlerinin kapatılması ve hareket kısıtlayıcı politikalar ile mal ve hizmetlere olan talebin ve girdi arzının azalması, piyasadaki likidite sıkıntısı ve mevcut belirsizlik dünya genelinde farklı seviyelerde olmakla beraber ülkelerde ekonomik durgunluğa neden olmaktadır. Uluslararası İşgücü Örgütü'ne göre, pandemi sebebiyle iş yerlerinin kapatılması ve yayılmayı önleyici alınan tedbirlerin durgunluk yaratan etkisi en çok kayıt dışı ekonomide istihdam edilen bireyler ve faaliyet gösteren işletmeler tarafından hissedilmektedir.

Kayıt dışı çalışanlar, işlerini ve gelirlerini kaybetme riski en fazla olan gruplar arasında sayılmaktadır (Kara, 2020). İlaveten, yeterli tıbbi kaynaklar ve sağlık ve temizlik olanaklarına sınırlı erişim ile de yakın bağlantılı kayıt dışılığa daha fazla oranlarda sahip az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde pandeminin yaratacağı sağlık sorunlarının daha yüksek düzeylerde olması beklenmektedir. Özellikle dünya genelindeki istihdamın yüzde 61'inden fazlasını oluşturan kayıt dışı çalışanlar ile bu alanda faaliyet gösteren işletmelerin COVID-19 krizindeki en kritik grup olduğu öngörülmektedir (Kara, 2020).

Bu çalışmanın amacı pandeminin kayıt dışı istihdam üzerindeki etkilerini incelemek ve durumu Türkiye İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen Hanehalkı İşgücü Anketi verileri sayesinde betimsel istatistiklerle ele almaktır.

⁵ Doç.Dr., ÇOMÜ, Biga İİBF, Çanakkale, feyzabalan@comu.edu.tr.

⁶ Öğr Gör, T.C. ÇOMÜ.,ÇAN MYO, gozdemir@comu.edu.tr.

2.KAYIT DIŞI İSTİHDAM

İlk olarak 1970 yılında ILO tarafından gerçekleştirilen ‘‘Dünya İstihdam Programı’’ (World Employment Program) içeriğinde ‘‘informel sektör’’ olarak tanımlanan kayıt dışı istihdam kavramının (Mahiroğulları, 2017: 548) literatürde birden fazla tanımı yapılmaktadır. Kayıt dışı istihdam, sosyal güvenlik açısından niteliğİ itibariyle yasal işlerde çalıŐarak istihdama katılan kişilerin, çalışmalarının gün veya ücret olarak ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmemesi ya da eksik bildirilmesi olarak da tanımlanmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik Kurumu, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/gene1bilgi erş: 05.01.2021). Bir diğerk tanımlamaya göre ise ‘‘yasal olarak istihdama dâhil olan nüfus ile yabancı işçi ve ocuk işçiler gibi yasal olarak çalışmalarına izin verilmeyen kiŐilerce ifa edilen ve kısmen ya da tamamen ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına bildirilmeyen her türlü yasal iş ve faaliyetidir (Ercan, 2006: 19).

Kayıt dışı istihdam edilenlerin en önemli dezavantajı yasalar tarafından tanınmamalarıdır. Bu durum, sosyal ve ekonomik haklardan mahrum olmalarına neden olmaktadır. Örneğın: sendika temsili, toplu pazarlık, hastalık izni, işsizlik yardımı vb. (Kara, 2020: 606).

2005 yılında çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından KADİM yani Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi oluşturulmuŐtur. Bu projede kayıt dışı istihdam aŐağındaki nedenlere dayandırılmıŐtır (Bölükbaş, 2018: 76-77):

‘‘ İŞçi maliyetlerinin yüksekliliğİ, bürokratik iŐlemlerdeki fazlalık, etkin bir denetim sisteminin olmaması, tarafların bilgilendirilmesinde ve bilinlendirilmelerinde yaşanan eksikler, sosyal güvenlik hizmetlerinin yeterince cazip görünmemesi, sosyal güvenlik sisteminden kaynaklanan nedenler, yüksek işsizlik oranları, istihdamın katma değerkinin düşük olması ve eğitimsiz işgücü, kamu kurumları arasındaki koordinasyon yetersizliğİ, çalışma ilişkilerinde ortaya çıkan değİŞmeler, gelir dağılımındaki adaletsizlik, yoksulluk ve işsizlik.’’

Bu nedenlerin yanında hızlı nüfus artışı, köyden kente göç ve yabancı kaçak işçi sayısındaki artış da kayıt dışı istihdamın her geçen gün artmasına neden olmaktadır.

3.TÜRKİYE’DE KAYIT DIŞI İSTİHDAM

Kayıt dışı istihdam sosyal güvenlik kurumunun ayırımında üç şekilde gerçekleşmektedir. Bunlar, alıŐmaları Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Hiç Bildirilmeyenler, alıŐmaları Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Eksik Bildirilenler ve alıŐmaları SGK’ya Bildirilip Vergi Dairesine bildirilmeyenlerdir. Türkiye’de kayıt dışı istihdamının oluşumu işveren ya da çalışanların istekleri doğrultusunda gerçekleşmektedir.

Türkiye’de kayıt dışı çalışanlar, sigortalı çalışanlara sağlanan birçok haktan mahrum kalmaktadır. Bunlar (SGK, 2021):

- Kayıt dışı çalışanların çalıştıkları günler emeklilik için sayılmaz.
- İş kazası geçirdiklerinde malullük aylığından yararlanamazlar.
- Geride kalan aile fertleri ölüm aylığından yararlanamaz.
- İş göremezlik ödeneğinden ve işsizlik sigortasından faydalanamazlar.
- İşten ayrılma durumlarında ihbar ve kıdem tazminatından yararlanamazlar.
- Yıllık izin, haftalık izin ve doğum izni haklarından yararlanamazlar.

Türkiye’de 1980’li yılların sonlarına doğru kayıt dışı istihdamın nedenleri incelenmiştir. İnceleme sonucunda, işgücü piyasasında yapılan değİŞikliklerin, vergi ve sosyal güvenlik prim oranlarındaki artışın, erken emeklilik uygulamalarının ve işsizlik

oranlarındaki artışın işgücünün ve firmaların kayıt dışı istihdama yöneldikleri sonucuna ulaşılmıştır (Fidan ve Genç, 2013: 138).

Tablo 1. Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam Türleri

1. Mevzuatın Kayıt Dışı Bıraktığı Çalışmalar	2. Çalışmaları Eksik Bildirilenler	3. Çalışmaları Hiç Bildirilmeyenler
a. Vergiden muaf tutulanlar	a. Çalışmaları gün itibariyle eksik bildirilenler	a. Kendi iradeleriyle kayıt dışı çalışanlar * Yabancı kaçak işçiler * Çocuk işçiler * İşsizlik geliri elde edenler * Sosyal yardım veya hizmetten yararlananlar * SGK'dan çeşitli adlarla aylık ya da gelir elde edenler
b. Standart dışı çalışmalar	b. Çalışmaları ücret itibariyle eksik bildirilenler	b. İşverenleri tarafından bildirilmeyen çalışanlar veya çalışmaları bildirilmeyen çalışanlar
	c. Deneme süresinde kayıt dışı çalışanlar	
	d. Sadece ilk işlerinde kayıtlı olup diğer işlerinde kayıtlı olmayanlar	
	e. SGK'ya bildirilip vergi dairesine bildirilmeyenler	

Kaynak: Kutbay, 2018: 174

Kayıt dışı istihdamın yüksek oranlarda görüldüğü ülkeler az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdir. Türkiye’de kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik birçok önlem almasına rağmen kayıt dışı istihdamın oranının yüksek olduğu ülkelerden biridir. Kayıt dışı istihdamın az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yüksek oranlarda görülme nedeni, vergi ve sosyal güvenlik primlerinin yüksekliği, enflasyon ve işsizlik oranının yüksekliği, gelir dağılımındaki adaletsizlik ve ekonomik denetimlerin yeteri kadar yapılmamasıdır.

Türkiye’de bütün bu faktörler incelendiğinde kayıt dışı istihdamın asıl nedeni sosyal güvenlik bilincinin oluşmaması ve işgücünün gelirini artırmak istenmesidir (Karaca, 2019: 772; Aydemir, 1995: 41). Kayıt dışı istihdam, işverenlerden kaynaklandığı gibi çalışanların kendi isteğine bağlı olarak da oluşmaktadır. Firmaların çalışanları sosyal güvencesiz olarak çalıştırması, ücret üzerinden hesaplanan vergilerin ve sosyal güvenlik primlerinin hesaplanmaması devletin yükünün artmasına neden olmaktadır.

Tablo 2. Sektör Bazında Kayıt Dışı İstihdam Oranları

Yıllar	Tarım	Tarım Dışı	Sanayi	Hizmet	İnşaat	Genel
2003	91,15	31,55	36,43	29	-	51,75
2004	89,9	33,83	37,28	31,96	-	50,14
2005	88,22	34,32	38,11	32,27	-	48,17
2006	87,77	34,06	38,12	31,88	-	46,97
2007	88,14	32,34	35,51	30,63	-	45,44
2008	87,84	29,76	31,61	28,77	-	43,5

2009	85,84	30,08	33,43	28,4	-	43,84
2010	85,47	29,06	32,68	27,11	-	43,25
2011	83,85	27,76	31,5	25,71	-	42,05
2012	83,61	24,51	27,89	22,73	-	39,02
2013	83,28	22,4	25,23	20,9	-	36,75
2014	82,27	22,32	20,26	21,09	36,61	34,97
2015	81,16	21,23	19,13	20,05	35,58	33,57
2016	82,09	21,72	20,2	20,35	35,76	33,49
2017	83,33	22,1	20,03	20,95	35,8	33,97
2018	82,73	22,28	20,29	21,46	34,39	33,42
2019	86,62	22,96	20,03	22,55	37,74	34,52
2020	83,46	19,30	16,46	18,76	34,72	30,59

Kaynak: sgk.gov.tr, (05.01.2021)

Tablo 2 incelendiğinde, kayıt dışı çalışma oranının en yüksek tarım sektöründe gerçekleştiği görülmektedir. 2015-2019 yılları arasındaki verilere göre tarım sektöründen sonra en yüksek kayıt dışı istihdam oranı inşaat sektörü iken en düşük kayıt dışı istihdam oranı ise sanayi sektörüne ait olduğu görülmektedir. 2020 yılı incelendiğinde de genel eğilimin değişmediği, en yüksek kayıt dışı istihdamın olduğu sektörün tarım sektörü olduğu en düşük kayıt dışı istihdam oranının ise sanayi sektörüne ait olduğu görülmektedir.

Tablo 3. Bölgelere Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)

BÖLGELER	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ankara	19,3	21,36	21,36	17,67	16,08	17,37	17,09	17,77	18,38	18,41	18,80
İstanbul	25,17	24,35	22,65	19,36	16,49	18,82	18,36	19,14	20,73	20,94	22,19
Bursa, Eskişehir, Bilecik	29,91	28,42	28,05	23,67	24,55	20,41	20,44	19,86	22,73	23,36	25,36
İzmir	28,97	30,47	32,91	30,13	30,38	27,48	23,47	25,93	24,44	24,95	26,42
Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	41,32	39,8	37,5	32,88	30,64	30,15	28,59	31,4	33,33	34,97	33,99
Antalya, Isparta, Burdur	46,01	44,21	41,86	38,64	36,86	32,89	28,97	31,48	31,70	28,95	29,06
Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	36,81	38,46	37,93	34,48	32,31	32,82	30,1	26,4	29,37	29,53	27,68
Kayseri, Sivas, Yozgat	42,07	45,32	50,87	50	39,11	32,85	34,83	32,79	31,13	30,13	30,95

Balıkesir, Çanakkale	48,39	45,77	45,22	42,25	41,4	38,21	34,89	37,4	38,58	37,34	37,28
Gaziantep, Adıyaman, Kilis	59,32	57,82	53,18	49,13	44,27	38,45	35,09	33,99	38,71	40,76	40,61
Aydın, Denizli, Muğla	43,04	42,55	45,86	48,1	44,3	36,62	35,63	35,15	34,22	33,52	38,03
Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	57,57	61,28	58,61	53,69	48,94	40,95	36,72	42,18	42,14	45,80	45,14
Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	47,65	51,21	46,41	43,13	44,71	38,38	37,91	38,26	38,30	35,39	37,59
Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	45,54	42,92	43,43	45,22	45,65	39,7	39,37	39,88	38,54	39,83	40,72
Konya, Karaman	52,95	54,33	50,13	43,99	43,99	39,69	40,17	41,74	42,44	42,29	42,69
Adana, Mersin	53,9	52,77	53,42	47,52	43,97	45,71	43,31	41,74	39,96	38,99	39,71
Zonguldak, Karabük, Bartın	60,67	52,91	53	51,72	52,4	49,37	46,32	44,81	44,44	43,32	43,95
Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	53,79	57,73	53,18	55,38	58,58	48,06	46,32	44,7	48,51	46,78	48,18
Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	62,69	55,78	50,5	46,92	47,82	46,61	46,52	45,88	44,67	46,87	52,77
Kastamonu, Çankırı, Sinop	59,07	62,72	62,96	57,19	50,95	50	48,8	53,77	55,15	50,15	51,47
Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	63,82	61,08	57,26	51,47	49,06	54,67	51,47	41,21	40,46	39,45	42,36
Erzurum, Erzincan, Bayburt	59,48	63,28	56,13	49,35	49,2	56,1	52,35	48,88	48,31	44,15	39,75
Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	67,26	64,71	61,78	62,27	55,74	54,09	52,46	50,87	50,51	49,71	55,02
Şanlıurfa, Diyarbakır	67,92	63,59	60,69	63,27	61,6	67,67	65,05	62,77	62,04	60,11	58,06
Van, Muş, Bitlis, Hakkari	66,75	71,57	74,85	72,74	69,75	70,42	70,8	66,92	62,98	52,57	57,72
Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	78,62	74,34	73,26	69,51	71,43	71,54	71,1	68,52	67,50	67,05	65,59

Kaynak: sgk.gov.tr (05.01.2021)

Tablo 3’de Türkiye’de 2009-2019 yıllar arasında iller arasında kayıt dışı istihdamdaki farklılıklar bulunmaktadır. Kayıt dışı istihdamın en yoğun olduğu iller Karadeniz bölgesi, Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgesidir. Bu üç bölgede kayıt dışı

istihdam oranları %50 ile %65 oranında gerçekleşmektedir. 2009 yılında Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan'da kayıt dışı oranının %78,62 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Eğitim oranının yükseldiği ve sanayileşmenin geliştiği illerde kayıt dışı istihdam oranı daha düşük oranlardadır. Kayıt dışı istihdamın 2019 yılında en düşük olduğu üç il Ankara (% 18,80), İstanbul (%22, 19) ve Bursa Eskişehir ve Bilecik (%25,36)'dir. SGK (2021)'e göre 2020 yılı için de bölgeler arası kayıt dışı istihdamın en düşük olduğu il Ankara (%15,43) iken en yüksek olduğu iller bölgesi ise %57,43 ile Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan bölgesi olmuştur.

Tablo 4. İktisadi Faaliyet Koluna Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)

İktisadi Faaliyet Kolu	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tarım, ormancılık ve balıkçılık	85,94	85,47	83,85	83,61	83,28	82,27	81,16	82,09	83,33	82,73	86,62
Madencilik ve taş ocaklığı	9,28	7,83	8,8	12,39	6,67	6,72	5,93	4,03	4,35	4,64	4,84
İmalat Sanayi	27,36	26,64	24,87	21,47	19,84	20,15	18,85	19,9	19,6	20,26	19,97
Elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon	19,47	33,94	35,85	28,9	27,52	29,8	30,47	33,85	35,38	28,77	28,27
İnşaat ve bayındırlık işleri	54,29	52,34	49,88	45,35	40,12	36,61	35,58	35,76	35,8	34,39	37,74
Toptan ve perakende ticaret	38,42	36,56	34	30,27	27,91	26,55	25,89	27,09	27,71	27,57	30,75
Ulaştırma ve depolama	37,42	36,57	35,34	30,05	25,43	33,01	29,47	23,21	25,67	26,48	25,64
Konaklama ve yiyecek hizmeti faal.	42,71	42,53	40,32	34,91	31,27	24,82	24,55	31,61	30,97	31,1	32,75
Bilgi ve iletişim	12,1	21,08	18,01	13,45	11,42	13,22	13,15	12,5	12,45	11,69	12,39
Finans ve sigorta faaliyetleri	5,86	5,13	5,71	4,55	3,13	3,32	4,08	3,32	5,54	5,88	6,12
Gayrimenkul faaliyetleri	44,44	47,54	33,77	29,35	25,81	26,34	20,85	23,87	24,21	27,65	28,28
Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler	24,12	22,38	19,2	15,19	11,57	11,11	9,87	9,22	10,39	12,17	14,32

İdari ve destek hizmet faaliyetleri	10,85	12,66	10,17	16,77	15,29	15,25	14,56	13,17	13,73	20,07	21,73
Kamu yönetimi ve savunma	3,73	4,72	4,86	4,66	4,65	4,12	3,96	3,92	1,98	0,88	1,03
Eğitim hizmetleri	4,34	4,32	4,43	3,59	2,65	3,48	3,19	3,61	4,04	3,79	4
İnsan sağlığı ve sosyal hizmet faal.	7,11	5,59	11,11	15,84	19,46	24,72	27,21	28,67	29,99	29,29	29,04
Kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor	50	40,2	38	37,04	34,71	34,35	31,54	33,33	37,01	36,61	40,12
Diğer hizmet faaliyetleri	57,71	57,04	56,07	49,06	46,14	47,69	43,38	44,19	43,71	44,11	47,14

Kaynak: sgk.gov.tr (05.01.2021)

Türkiye’de kayıt dışı istihdam sektörel açıdan incelendiğinde en yüksek oranların tarım, inşaat ve kültür-sanat sektörlerinde olduğu görülmektedir. Bu üç sektörde denetimlerin yeterli düzeylerde yapılamaması kayıtdışı istihdam oranlarının yüksekliğinin en önemli nedenidir. 2019 yılında tarım, ormancılık ve balıkçılık sektöründe kayıt dışı istihdam oranı %86,62 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında en düşük kayıt dışı istihdam oranı denetimin en yoğun şekilde yapıldığı kamu yönetimi ve savunma sektöründe % 1,03 olarak gerçekleşmiştir.

4.COVID-19 PANDEMİSİNİN KAYIT DIŞI İSTİHDAM ÜZERİNDE ETKİSİ

İlk kez Çin’in Wuhan şehrinde 2019 yılının Aralık ayında korana virüs salgını ortaya çıkmıştır. Dünya Sağlık Örgütü bu salgını 11 Şubat’ta “ Covid-19” olarak adlandırmıştır (Ersoy vd., 2020: 147). Kısa süre sonrasında Covid-19 Çin’den birçok ülkeye yayılmıştır. Türkiye’de ise ilk vaka 11 Mart 2020 tarihinde görülmüştür.

Salgının etkisinin azaltılması amacıyla alınan önlemler (karantina, sokağa çıkma yasağı, okulların tatil edilmesi, çalışma saatlerindeki değişiklikler) dış ticaret oranlarında, turizm ve sanayi sektörlerinde üretimin ve tüketimin azalmasına neden olmuştur. Pandemi nedeniyle ülkelerde yaşanan mal ve hizmet ticaretinde yaşanan durgunluk, arz ve talebin gerilemesine ve Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın (GSYH) azalışına neden olmuştur (Madak ve Temelli, 2020: 142-143). Covid-19 virüsü ilk başta sağlık sorunu olarak ortaya çıkmış olsa da ilerleyen dönemde bir ekonomik küresel bir krize neden olmuştur. Virüsün yayılmaması amacıyla alınan birçok önlem tüketicinin, üreticinin ve işverenin tüketim davranışlarının büyük ölçüde değiştirmiştir. Alınan bu önlemler, işgücü piyasası üzerinde de ciddi olumsuz etkilere neden olduğu görülmektedir.

Covid-19 salgınının 2020 yılı içerisinde tüm dünyadaki hızlı yayılımı nedeniyle vatandaşların serbest dolaşımına kısıtlamalar konulmuştur. Bu kısıtlamalar ekonomik ve sosyal hayatı olumsuz yönde etkiler iken temel ekonomik göstergeleri negatif yönde hareketlendirmiştir (Tekin, 2020: 337).

“ILO verilerine göre, 22 Nisan 2020 itibariyle, tüm dünyada çalışanların %81’i ve kendi hesabına çalışanların %66’sı işyeri kapatmalarının tavsiye edildiği veya zorunlu kılındığı ülkelerde yaşıyor ve çalışıyor. Dünya genelinde 436 milyonu aşkın işletmenin işlerin durması tehlikesi ile karşı karşıya olduğu hesaplanıyor. Toptan ve perakende ticarete 232 milyon, imalatta 111 milyon, konaklama ve yiyecek hizmetlerinde 51 milyon, gayrimenkul ve diğer iş faaliyetlerinde 42 milyon işletmenin faaliyetleri durdu.”

Pandemi nedeniyle birçok iş yerinin kapatılması, mal ve hizmet talebinin azalmasına, üretimin düşmesine, likidite sorununa ve belirsizlik nedeniyle ülke ekonomilerinde durgunluğa neden olmuştur. Bu durgunluk, ülkelerde işsizliğin artmasına ve ekonomik birimlerde gelir kaybına neden olmuştur. Pandemi döneminde işini kaybetme riski en yüksek gruplardan biriside kayıt dışı çalışanlardır. Kayıt dışı çalışma oranları yüksek olan gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler pandeminin olumsuzluklarından en fazla etkilenen ülkelerdendir. Yüksek kayıt dışı çalışanı bulunan bu ülkeler, yeterli tıbbi kaynak, temizlik ve sağlık gereçlerine ulaşamadığı gözlemlenmiştir. Dünya üzerindeki toplam istihdamın %61’den fazlasını oluşturan kayıt dışı çalışanlar pandemiden en fazla etkilenen grup olarak görülmektedir (Kara, 2020: 606).

Covid-19’nun işgücü piyasası üzerinde etkisi incelendiğinde, işgücü talep ve arzında negatif yönlü bir etki yarattığı görülmektedir. Birçok işyerinin işçi çıkarması ya da yarı zamanlı çalışma şekline geçmesi işgücü piyasasına yeni girmek isteyen birçok kişinin pandemi nedeniyle iş bulamayacağını düşünmesine ve iş aramaktan vazgeçmesine neden olmuştur (Gürsel vd. , 2021: 2).

Covid-19 nedeniyle yaşanan gelir kaybının, dünya üzerinde kayıt dışı çalışanlar üzerinde ortalama 34 puanlık bir yoksulluğa neden olacağı düşünülmektedir. Yoksulluk artışının gelişmiş ülkelerde 52 puan, gelişmekte olan ülkelerde 21 puan, az gelişmiş ülkelerde ise 52 puan olacağı tahmin edilmektedir. Pandemi nedeniyle dünya ekonomisi daha önce hiç karşılaşmadığı yoksulluk riskiyle karşı karşıyadır (Özcan ve Tomasi, 2020: 36).

Tablo 5. Türkiye’de 2020 Yılı Kayıt Dışı İstihdam Oranları

2020 yılı	KayıtDışı istihdam oranı(%)	Kayıt Dışı istihdam oranının bir önceki yılın aynı dönemine göre değişimi	Tarımdışı sektörde kayıt dışı çalışan oranı(%)	Tarımdışı sektörde kayıt dışı çalışan oranının bir önceki yılın aynı dönemine göre değişim oranı
Ocak	31,0	-2,1	20,9	-1,6
Şubat	30,0	-3,5	20,2	-2,6
Mart	29,1	-4,8	18,6	-4,5
Nisan	28,7	-5,5	17,3	-5,8
Mayıs	29,7	+4,7	17,4	+5,4
Haziran	31,3	+3,9	18,9	+4,3
Temmuz	32,7	+3,3	20,1	+3,1
Ağustos	32,9	+3,2	20,6	+2,8

Eylül	32,2	-3,8	20,3	-3,3
Ekim	31,0	-3,9	19,9	-3,6
Kasım	29,7	-4,1	19,0	-3,8

Kaynak : www.tuik.gov. tr (10.03.2021)

Hükümet tarafından pandeminin ilk aylarında işsizlik oranında büyük bir artış yaşanmasını engellemek amacıyla 7244 sayılı “Yeni Koronavirüs (Covid19) Salgının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun” yayınlanmıştır. Bu kanun ile kısa çalışma ödeneğinde artış ve işten çıkarma yasağı getirilmiştir. Kısa çalışma ödeneği politikası ile çalışanın çalışmadığı gün sayısı hesaplanarak “İşsizlik Sigorta Fonundan” çalışanın prim esas kazancının %60’nın ödenmesi şeklinde gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, işyeri faaliyetin tamamen ve ya kısmen en az dört hafta durdurulması durumunda ise üç ayı aşmamak koşuluyla çalışanlara çalışmadıkları dönem için gelir desteği sağlanmıştır. Bu önlemlerden yararlanmak için SGK’ya kayıtlı olma şartı aranmaktadır. Bu durum kayıt dışı çalışanların bu uygulamalardan muaf ve korumasız olduklarını göstermektedir (Gürsel vd. , 2021: 3). 17 Nisan 2020 Cuma günü Resmi Gazete’de yayınlanan kanun ile en düşük emekli maaşının 1.500 TL olması ve asgari ücret destek programına devam edilmesi kararı alınmıştır.

Türkiye’de kayıt dışı istihdamı pandeminin olumsuz etkisinden korumaya yönelik doğrudan bir uygulama yapılmamıştır. OECD’den alınan verilerde, Türkiye ile benzer gelir grubunda yer alan Arjantin ve Brezilya’da kayıt dışı çalışan işçi grubuna pandemi döneminde direk gelir desteği yapılmıştır. Kayıt dışı istihdam oranlarının düşük olduğu gelişmiş ülkelerde ise farklı uygulamalar yapılmaktadır. Örneğin, ABD ve İrlanda kendi hesabına çalışanlara işsizlik sigortasından yararlanma imkanı sağlar iken İspanya ve İtalya kendi hesabına çalışanlara doğrudan nakit destek paketleri hazırlamıştır (Uysal, 2020: 5).

2020 yılında Türkiye’de kayıt dışı çalışanlar tüm çalışanların ortalama %30’nu oluşturmaktadır. Salgın ile mücadele kapsamında alınan önlemler ve iktisadi paketler kayıtlı istihdamı korumaya yönelik iken kayıt dışı çalışan işçiler için alınan bir önlem bulunmamaktadır. Tablo 5’de yer aldığı gibi salgının Türkiye’de ilk kez görüldüğü Mart ayından sonra sadece yaz döneminde (haziran-temmuz-ağustos) tarımsal alanlarda çalışanlardan kaynaklı olarak kayıt dışı istihdam artar iken diğer aylarda kayıt dışı istihdamda düşüş olduğu görülmektedir.

Tablo 6. İstihdam Edilenlerin Sosyal Güvenlik Kuruluşuna Kayıtlılık Durumu, Ağustos 2019, Ağustos 2020

	Toplam					
	İstihdam		Kayıt dışı ⁽¹⁾		Kayıt dışı oranı	
İşteki durum	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Toplam	28 529	27 554	10 299	9 074	36,1	32,9
Ücretli veya yevmiyeli	19 315	19 013	3 742	3 181	19,4	16,7
İşveren	1 260	1 204	330	354	26,2	29,4
Kendi hesabına	4 707	4 448	3 199	2 878	68,0	64,7
Ücretsiz aile işçisi	3 247	2 889	3 027	2 661	93,2	92,1
Tarım	5 603	5 289	4 928	4 495	88,0	85,0
Ücretli veya yevmiyeli	735	781	618	638	84,1	81,7
İşveren	50	69	30	45	60,0	65,2

Kendi hesabına	2 181	2 051	1 746	1 541	80,1	75,1						
Ücretsiz aile işçisi	2 637	2 388	2 535	2 271	96,1	95,1						
Tarım dışı	22 926	22 266	5 371	4 579	23,4	20,6						
Ücretli veya yevmiyeli	18 580	18 233	3 125	2 543	16,8	13,9						
İşveren	1 209	1 135	301	309	24,9	27,2						
Kendi hesabına	2 526	2 397	1 453	1 337	57,5	55,8						
Ücretsiz aile işçisi	611	501	493	390	80,7	77,8						
	Erkek - Male						Kadın - Female					
	İstihdam		Kayıt dışı⁽¹⁾		Kayıt dışı oranı		İstihdam		Kayıt dışı⁽¹⁾		Kayıt dışı oranı	
İşteki durum	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Toplam	19 527	19 014	6 257	5 649	32,0	29,7	9 002	8 541	4 042	3 425	44,9	40,1
Ücretli veya yevmiyeli	13 471	13 294	2 501	2 167	18,6	16,3	5 844	5 719	1 241	1 014	21,2	17,7
İşveren	1 136	1 052	307	318	27,0	30,2	123	152	23	36	18,7	23,7
Kendi hesabına	3 948	3 722	2 568	2 318	65,0	62,3	760	726	631	560	83,0	77,1
Ücretsiz aile işçisi	972	945	880	846	90,5	89,5	2 276	1 944	2 147	1 815	94,3	93,4
Tarım	3 062	3 090	2 488	2 406	81,3	77,9	2 542	2 199	2 440	2 089	96,0	95,0
Ücretli veya yevmiyeli	428	519	340	410	79,4	79,0	308	261	277	228	89,9	87,4
İşveren	46	62	26	39	56,5	62,9	4	7	3	6	75,0	85,7
Kendi hesabına	1 943	1 867	1 521	1 371	78,3	73,4	238	184	225	170	94,5	92,4
Ücretsiz aile işçisi	644	641	600	586	93,2	91,4	1 993	1 747	1 934	1 685	97,0	96,5
Tarım dışı	16 466	15 924	3 769	3 243	22,9	20,4	6 461	6 342	1 602	1 336	24,8	21,1
Ücretli veya yevmiyeli	13 043	12 775	2 161	1 757	16,6	13,8	5 536	5 458	963	785	17,4	14,4
İşveren	1 090	990	281	279	25,8	28,2	119	145	20	30	16,8	20,7
Kendi hesabına	2 004	1 855	1 047	947	52,2	51,1	522	542	405	390	77,6	72,0
Ücretsiz aile işçisi	328	304	279	260	85,1	85,5	283	197	213	130	75,3	66,0

Kaynak: www. tuik.gov. tr, (09.09.2021).

Tablo 6, 2019 ve 2020 yıllarının Ağustos ayına ait istihdam edilenlerin herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlılık durumuna göre istihdam verilerini göstermektedir. 15 yaş üstü toplam nüfusun tarım sektöründe işveren pozisyonunda olması durumunda olanlar hariç 2020 Ağustos ayında 2019 yılının aynı ayına göre istihdam verilerinin azaldığı görülmektedir. Bu toplam nüfusun istihdam edilenlerinin kayıt dışı oranına bakıldığında; genel olarak azalma eğilimi gösterdiği görülmektedir. 2019 yılındaki %36,1'lik kayıt dışı oranı 2020 yılının aynı ayında %32,9'a gerilemiştir.

Tablo 6'dan hareketle özel bir durum olarak toplam nüfusun tarım ve tarım dışı sektör açısından işveren olması durumunda incelenen ay ve yıl itibarıyla bir artış olduğu gözlenmektedir. 2019 Ağustos ayında 1260 işveren istihdam ederken, 2020 Ağustos ayında bu rakam 1204'e düşmüş; kayıt dışı oranları ise aynı dönem için %26,2'den %29,4'e yükselmiştir.

5.SONUÇ

Türkiye'de 4 milyonu aşan sayıları ile göçmen ve mülteci kayıt dışı istihdam içerisinde yer almakta ve pandemiden en fazla etkilenen kırılgan gruplardan birisidir. Göçmen

ve mülteciler, ulusal Covid-19 politikalarından muaf tutulan gruplardandır. Bu gruplar pandemi döneminde işten çıkarılan ilk kesimdir. Aynı zamanda yaşam koşulları nedeniyle de virüse yakalanma riski daha yüksektir. Bu grupların, sosyal koruma politikalarına dahil edilebilmesi için çalışmalar yapılması gerekmektedir (Özcan ve Tomasi, 2020: 37).

Kayıt dışı olarak istihdam edilen işgücünün haklarının pandemi döneminde kanun ile korunmaması, işten çıkarılma ihtimallerini artırmaktadır. Pandemi döneminde en kırılgan olan kayıt dışı çalışanlar, mevsimlik çalışanlar, gündelik tarım işçileri, kendi hesabına çalışanlar ve göçmenlerin sosyal ve ekonomik politikalara dahil edilmeleri için çalışmalar yapılmalıdır.

BM, tüm dünyada Covid-19'nun etkisinin azaltılabilmesi amacıyla 27 Nisan 2020'de ülkeler için ortak bir yol haritası çizmiştir. Ülkelerin pandeminin olumsuz etkisinin azaltılabilmesi amacıyla beş temel konuya odaklanmaları istenmiştir. Birincisi, temel sağlık hizmetlerinin devamlılığı ve Covid-19 vakalarına yanıt vermeyi güçlendirmek. İkincisi, sosyal koruma ve temel hizmetlerde sürekliliği sağlamak, üçüncü aşama ise istihdam alanı olarak ele alınmıştır. Bu aşamada kayıt dışı çalışanların ve KOBİ'lerin çalışanlarının desteklenmesidir. Dördüncü aşamada, pandemiden etkilenen en savunmasız kesimlere finansal teşvikler sağlanması istenmiştir. Son aşamada ise toplum önderliğindeki dayanıklılık ve yanıt sistemlerine ülkelerin yatırım yapması istenmiştir. BM, bu beş madde ile ülkelerin Covid-19 sonrası dönemde ekonomilerinin toparlanması ve ileride oluşabilecek krizlere ve şoklara hazırlıklı olması istenmiştir (<https://turkey.un.org/tr/43294-yeni-normal-bm-covid-19-sonrasi-donemde-ekonomilerin-toparlanmasi-ve-istihdamin-korunmasi>, eriş:25.04.2021).

Pandemi fırsata çevrilerek, kayıt dışı çalışanlar ile ilgili yeni düzenlemeler yapılabilir. Firmalar kayıt dışı çalıştırdıkları elamanlarının SGK kayıtlarının yapılması karşılığında ve pandemi sonrasında bu çalışanlarını en az üç ay istihdam etmeleri durumunda firmalar için ceza afları, kira yardımları, SGK prim teşvikleri ve istihdam ettirdikleri çalışanlarının kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaları sağlanabilir (Uysal, 2020: 6) .

KAYNAKÇA

- Bölükbaş, Mehmet (2018). Kayıt Dışı İstihdam ve Genç İşsizlik Ekonomik Büyüme ile İlişkili Olabilir Mi? Türkiye İçin Ekonometrik Bir Analiz, *SGD Sosyal Güvenlik Dergisi*, Cilt:8, Sayı:2, 75-90.
- Ercan, Metin (2006). *Kayıt Dışı Ekonomi ve Hızlı Tüketim Malları Sektörü*, 1.Basım, ECR Tüketicieye Etkin Yaklaşım Derneği, Ankara, 2006, s. 19.
- Ersoy, H.; Gürbüz , A.; Fındıkçı Erdoğan, M. (2020). Covid-19'un Türk Bankacılık Ve Finans Sektörü Üzerine Etkileri, Alınabilecek Önlemler. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Covid-19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı*, 19(37), 146-173.
- Fidan, Hüseyin; Genç, Sami (2013). Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdama Etki Eden Mikro Faktörlerin Analizi: Türkiye Özel Sektör Örneği, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:5, Sayı:9, s:137-150.
- Gürsel, Seyfettin; Uysal Gökçe; Şahin, Mehmet Cem (2021). Korona Salgınının İstihdam Üzerindeki Asimetrik Etkileri (1): Kayıtdışı İstihdamda Çöküş, Araştırma Notu 21/255, Betam, 2-9.
[https://betam.bahcesehir.edu.tr/wp-content/uploads/2021/03/ArastirmaNotu255-1.pdf\(erş.25.04.2021\)](https://betam.bahcesehir.edu.tr/wp-content/uploads/2021/03/ArastirmaNotu255-1.pdf(erş.25.04.2021)).
- Kaleli, Ebubekir; Karaca, Çoşkun (2019). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdama İlişkin Çözüm Önerileri, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, Sayı:44, 769-792.
- Kara, Elif (2020). Covid-19 Pandemisi ve Türkiye’de Kayıtdışı Çalışanlar, *Turkish Studies*, 15(6), 603- 619. <https://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.44505>
- Kutbay, Hüseyin (2018). Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi, *Social Science Research Journal*, Volume 7, Issue 2, 172-189.
- Madak, Ebru; Temelli, Fatma (2020). Covid-19’un Türk Bankacılık Sektörüne Etkileri, 4. Uluslararası Akademik Öğrenci Çalışmaları Kongresi, 142-151.
- Mahiroğulları, Adnan (2017). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamı Önlemeye Yönelik Stratejiler, *Süleyman Demirel Üniv. İİBF Dergisi*, C.22, S.2, S. 547-565.
- Özcan, Numan; Tomasi, Claudio (2020). COVID-19’un Ekonomi ve İstihdam Üzerinde Yarattığı Etkilere Verilecek Yanıt Küresel Çapta Tam ve Etkin İşbirliğinden Geçiyor, *İktisat ve Toplum*, Haziran 2020, Sayı:116, 35-41
- Şen, Arif (2015). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam ve Vergi İlişkisi, Uludağ Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa.

Tekin, B. (2020). Covid-19 Pandemisi Döneminde Ülkelerin Covid-19, Sağlık ve Finansal Göstergeler Bağlamında Sınıflandırılması: Hiyerarşik Kümeleme Analizi, *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(2): 336-349.

Uysal, Gökçe (2020). Kovid-19 Pandemisi Şartlarında Kayıt Dışı İstihdam, TESEV Değerlendirme Notları 2020/3

<https://www.tesev.org.tr/tr/research/kayit-disi-istihdam-kovid-19/> (erş: 12.03.2021).

Yanıcı Erdal, İrem Özlem (2019). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Politikaları, *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl:8, Sayı:16, 225-246.

<https://turkey.un.org/tr/43294-yeni-normal-bm-covid-19-sonrasi-donemde-ekonomilerin-toparlanmasi-ve-istihdamin-korunmasi>, erş:25.04.2021.

TUİK (2021), www.tuik.gov.tr (erş: 10.03.2021).

Türkiye Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik Kurumu

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/genel_bilgi, erş: (05.01.2021).

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE COVID-19'UN İSTİHDAMA ETKİLERİ VE UYGULANAN POLİTİKALAR

Fatih AKIN⁷

Burcu KILINÇ SAVRUL⁸

1.GİRİŞ

2019 yılında Çin'de ortaya çıkan COVID-19 Pandemisi önce Çin'de, 2020'nin ilk aylarından itibaren de dünyada öncelikle sağlık sektörü olmak üzere tüm sektörleri ve dolayısı ile ülkelerin ekonomilerini etkilemiştir. COVID-19 virüsünün insandan insana yayılması ile vaka sayıları ve ölüm oranları yükselişe geçmiştir. Bu sebeple sosyal hayatta hükümetler önce kısmi sonra ise tam anlamıyla sınırlamalar getirmişlerdir. Sosyal mesafeyi koruyamama riski olan işlerle ilgili işyerleri faaliyetlerine ara vermiş ya da durdurmuşlardır. Kafeler, lokantalar, yiyecek hizmeti veren işletmeler, berberler, eğlence mekânları, kişisel bakım ve spor salonları, oyun alanları, AVM'ler, konaklama tesisleri, sanayi ile toptan-perakende ticaret ve turizm başta olmak üzere hizmet sektöründe birçok işyeri kısmen ya da tamamen faaliyetlerini durdurmuştur. Okullar ve üniversiteler uzaktan eğitime başlamış, spor müsabakaları, uluslararası uçuşlar, konser gibi eğlenceler, otel rezervasyonları, konferanslar, kültürel ve sosyal etkinlikler, toplantılar iptal edilmiştir. Ülkeler sınırlarını kapatmıştır. Bazı şehirlere giriş-çıkışlar yasaklanmıştır. Şehirlerarası seyahatler sınırlandırılmıştır. Ulaştırma ve lojistikte faaliyetlerin sınırlandırılması bu sektörlerde istihdamı olumsuz etkilemiştir. Tarım sektöründe aksamalar yaşanmıştır. Fabrikaların ekonomik faaliyetleri kısıtlanmıştır. Sağlık, gıda, iletişim hizmeti veren işkolları, temel ürünleri üreten sektörler, çevrimiçi (online) uzaktan hizmet veren ve evlere servis yapan işletmeler faaliyetine devam edebilmişlerdir. Yaşanan bu gelişmeler, ekonomilerin büyüme, dış ticaret ve istihdamını önemli ölçüde olumsuz etkilemiştir. Bu çerçevede çalışmada COVID-19 pandemi sürecinin Türkiye'de istihdamda yarattığı sıkıntılar, uygulanan politikalar ve çözüm önerileri ele alınmıştır.

2.İSTİHDAM KAVRAMI

İstihdam, geniş anlamı ile üretim faktörlerinin üretime koşulmasıdır. Dar kapsamlı olarak ise bir ülkedeki işgücünün çalışma yaşamına kazandırılmasıdır. İstihdam kelime

⁷ Öğr. Görevlisi, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, Refahiye Meslek Yüksekokulu, Erzincan/Türkiye, akinfatih29@gmail.com

⁸ Doç.Dr.Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Ramazan Aydın Yerleşkesi, Biga, Çanakkale, kilincburcu@hotmail.com.

olarak kullanım, iş yapma veya iş yaptırma anlamındadır. İstihdam aşırı, tam ya da eksik istihdam şekilde çeşitlendirilir. Tam istihdamda tüm emek, sermaye, doğal kaynaklar ve girişimciler üretim süreçlerine dahil edilmiştir, yani tam kapasite kullanılmaktadırlar. Eksik istihdamda, üretim faktörlerinin tamamı üretim süreçlerine dahil değildir. Atıl kapasite söz konusudur. Aşırı istihdam ise işçi talebinin enflasyonist baskı uyandıracak şekilde genişlediği durumdur çünkü reel ücretler düşüktür (Bulut, 2006: 36).

3.GÜNCEL LİTERATÜR

Balcı ve Çetin (2020), çalışmalarında COVID-19 Pandemisinin Türkiye’de, çalışma hayatına etkilerini incelemişlerdir. Yine kamu kesiminin istihdama yönelik alması gereken tedbirlere yer vermişlerdir.

Yükseler (2020), Koronavirüs (Covid-19) salgınının Türkiye’de istihdam ve büyümeye etkisini incelemiştir. Salgının neden olduğu gelir kayıplarına dair belirlemeler gerçekleştirmiştir. İş ve gelir kaybına uğrayan kişilere, temel ihtiyaçlarını karşılayacak doğrudan gelir transferlerinin yapılması gerekliliğini vurgulamış ve pandemi sürecinin olumsuz koşullarını azaltabilmek için önerilerde bulunmuştur.

4.COVID-19’UN TÜRKİYE’DE İSTİHDAMA ETKİLERİ

COVID-19 pandemisi ile seyahat kısıtları, eğitim kurumlarının uzaktan eğitime geçmesi, sokağa çıkma yasakları, karantinalar getirilmiştir. Berberler, kafeler, lokantalar ve AVM’ler kapanmıştır. Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de mal ve hizmet üretimlerinde kısıtlamalar gerçekleşmiş, hatta pek çok firma üretimini durdurmuştur. Bireylerin gelirlerindeki azalma, ekonomide talep yetersizliklerine sebebiyet vermiştir. Bu durum beraberinde işsizlik artışlarını getirmiştir. Şubat 2020 yılında Türkiye’de genel işsizlik oranı OECD ülkeleri arasında en yüksek oranlıdır ve oran %13,6’dır (<https://data.oecd.org>).

Tablo 1: Mart 2020- Ağustos 2020 dönemleri işgücü verileri (Bin Kişi)

Dönem	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İşgücüne Katılma Oranı (%)	İstihdam (%)	İşsizlik (%)	Tarım Dışı İşsizlik (%)	Genç nüfusta işsizlik (%)
Mart	30 104	26 133	3 971	48,4	42,0	13,2	15,0	24,6
Nisan	29 388	25 614	3 775	47,2	41,1	12,8	14,9	24,4
Mayıs	29 684	25 858	3 826	47,6	41,4	12,9	15,2	24,9
Haziran	30 632	26 531	4 101	49,0	42,4	13,4	15,9	26,1
Temmuz	31 491	27 263	4 227	50,3	43,5	13,4	15,9	25,9
Ağustos	31 749	27 554	4 194	50,6	43,9	13,2	15,7	26

Kaynak: TÜİK verilerinden derlenmiştir.

Türkiye’de pandeminin etkileri Haziran, Temmuz ve Ağustos aylarında iyice belirginleşmiş ve Mayıs ayındaki işsizlik oranı %12,9 iken, Haziran ayında %13,4’e yükselmiştir. Temmuz ayında işsizlik %13,4’lük oranını korumuştur. Ağustos ayında ise işsizlik oranı %13,2 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Tablo 2: Kamu Sektörü İstihdamına İlişkin Veriler (Bin Kişi)

Yıl	Dönem	Toplam	Kadrolu personel	Sözleşmeli personel	İşçi		Geçici personel	Diğer
					Sürekli işçi	Geçici işçi		
2019	III.Dönem	4 612	2 917	422	1 108	60	-	104
2019	IV.Dönem	4 644	2 939	428	1 124	49	-	105
2020	I.Dönem	4 699	2 943	455	1 144	51	-	106
2020	II.Dönem	4 767	2 944	497	1 161	59	-	106
2020	III.Dönem	4 779	2 956	509	1 150	58	-	106

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdamı>.

Pandemi sürecinde sokağa çıkma kısıtlamaları ve sokağa çıkma yasakları, devlet hizmetlerinin de devlet üzerinden yapılmasını gerektirmiştir. Bu sebepten dolayı kamu sektörüne, devlet hizmetlerini internet üzerinden gerçekleştirebilecek, vatandaşların taleplerini internet üzerinden yerine getirebilecek yeni bireyler istihdam edilmiştir. Bu nedenle 2020 yılının I.döneminde kamu sektöründe istihdam edilen kişi sayısı 4699 iken, bu rakam II.dönemde artarak 4767'ye, III.dönemde ise 4779'a çıkarılmıştır.

Pandemi sürecinden özel sektör, kamu sektörüne göre çok fazla etkilenmiştir. COVID-19 pandemisinin taşıdığı riskler nedeni ile sağlık, iletişim, eğitim, sosyal hizmetler gibi işkollarında istihdam daha düşük oranda etkilenmiş; bankacılık ve sigortacılık gibi işkollarında orta düzeyde etkilenmiştir. İmalat sanayi, toptan ve perakende ticaret, konaklama ve yiyecek hizmetleri gibi sektörlerde ise istihdam yüksek oranda etkilenmiştir.

Pandemi sürecinde sağlığın önemi daha da anlaşılmış, gıda ürünleri ve vitaminlerin talebi birdenbire artmıştır. Yine hijyene verilen bilincin artması ile tuvalet kağıdı, temizlik ürünleri, kolonya ve dezenfektan ürünlerin üretimi yüksek oranlara çıkmıştır. Sokağa çıkma kısıtlamalarının olması ve bireylerin evlerinin dışını virüs nedeni ile riskli bulup evlerinde hayatlarını sürdürmeleri, ilaç, maske, evde zaman geçirmeye yarayacak oyun, spor aletleri gibi ürünlerin ilgili olduğu işkollarında istihdamı arttırmıştır. Kurye hizmetleri, evlere yapılan servis hizmetleri, çağrı merkezleri ve bazı teknik alanlarda hizmet veren iş kollarında istihdam oranları yükselmiştir.

Tablo 3: Türkiye’de Sektörlere Göre İstihdam ve Çalışanların İşsizlik Riski

İşkolu	Krizin Üretime Etki Derecesi (İşsizlik Riski)	COVID-19 Öncesi İstihdam Miktarı (000)		Kadın Oranı(%)	
		2019	2020 1 Ocak	2019	2020 1 Ocak
Bilgi ve İletişim	Düşük	233	224	21,45	28,57
Elektrik, Gaz, Buhar, Su Temini ve Kanalizasyon	Düşük	279	260	11,46	13,46
Kamu Yönetimi ve Savunma, Zorunlu Sosyal Güvenlik	Düşük	1.935	1.973	19,32	18,8
Eğitim	Düşük	1.794	1.933	51,42	54,68
İnsan Sağlığı ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri	Düşük	1.445	1.472	68,23	67,25
Tarım, Ormançılık ve Balıkçılık	Düşük-Orta	4.546	3.901	45,77	41,58
Madencilik ve Taş Ocakçılığı	Orta	123	143	4,87	8,39
Finans ve Sigorta Faaliyetleri	Orta	293	313	45,39	44,72
Mesleki, Bilimsel ve Teknik Faaliyetler	Orta-Yüksek	870	900	40,22	41,11
İdari ve Destek Hizmet Faaliyetleri	Orta-Yüksek	955	904	38,74	39,04
Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlenme ve Spor	Orta-Yüksek	168	140	26,78	30,71

İnşaat	Orta-Yüksek	1.533	1.392	4,37	4,23
Ulaştırma ve Depolama	Orta-Yüksek	1.235	1.251	9,31	9,43
Diğer Hizmet Faaliyetleri	Orta-Yüksek	903	835	36,32	36,76
İmalat	Yüksek	5.114	.5195	25,45	24,88
Toptan ve Perakende Ticaret	Yüksek	3.837	3.800	25,69	25,52
Konaklama ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri	Yüksek	1.682	1.553	25,5	26,52
Gayrimenkul Faaliyetleri	Yüksek	285	285	17,19	21,05

Kaynak: Balcı ve Çetin, 2020: 27-28.

İmalat sanayi COVID-19 pandemisinden en fazla etkilenen sektörlerdendir. Pandemide imalathanelerden fabrikalara birçok işyeri üretimini kısmıştır, hatta üretimini durdurmak zorunda olan fabrikalar söz konusu olmuştur. Tekstil, giyim, deri, ayakkabı, mobilya, otomotiv, makine, demir-çelik, çimento, kauçuk, kozmetik, kimyasal ürünlere talepte daralmalar yaşanmıştır. Toptan ve perakende ticaret işkolu pandemiden en fazla etkilenen sektörlerdendir. Büro çalışanları, tezgahlar, mağazalar, ticaret işleriyle ilgili işlerde ve tedarik zincirinde çalışanların önemli bir kısmı işsiz kalmışlardır. Emek yoğun yapısıyla konaklama ve yiyecek hizmetleri sektörü pandemiden en fazla etkilenen sektörlerdendir. Oteller, lokantalar, kafeler kısıtlamalar sebebi ile kapanma aşamasına gelmişlerdir. Sadece evlere hazır yiyecek servisi yapabilen işkolları kısmen faaliyetlerini sürdürebilmektedirler.

İnşaat sektörü COVID-19 pandemisinden orta-yüksek düzeyde etkilenmiş bir sektördür. Üretim kısılması ve talepteki düşüşler sektörü olumsuz etkilemiştir. Sektörün yüksek riskli olmamasının nedeni kamunun taahhüt ettiği işleri sürdürmesidir. Türkiye’de ulaştırma, lojistik ve iletişim işkolu yine orta-yüksek düzeyde istihdam riski taşıyan sektördür. Şehirlerarası seyahatlerin yasaklanması, şehir içi ulaşımdaki hızlı talep düşüşleri ulaşım sektöründe istihdamı olumsuz etkilemiştir. Gıda ve sağlık gibi asli gereksinim maddelerinin nakli dışında hava, kara, demiryolu ve denizyolu ulaşımı durdurulmuştur. Havayolları, havaalanları çalışanları, lojistik birimleri pandemi sürecinden olumsuz olarak çok fazla etkilenmişlerdir. Ülkelerin sınırlarını kapatması, iç ve dış seyahat yasakları ile rezervasyonlar iptal edilmiş, turizm sektörü faaliyetlerini çok düşük düzeye düşürmüştür. Yaz aylarında hijyen kurallarının yerine getirilmesi ve sosyal mesafe odaklı kurallara uyulması halinde tekrar turizm sektöründe istihdam oranlarının artacağı beklenmektedir. Ancak bu uygulamalara rağmen iç ve dış talepte azalmalar söz konusu olacağından, pandemi öncesi döneme göre sektörde istihdam yaratma olanakları düşecektir. Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık işkolunun pandemi sürecinde düşük-orta düzeyde risk taşıdığı belirlenmiştir. Tarımda sektörün emek-yoğun olması ve seyahat kısıtları, istihdamı olumsuz etkilemiştir. Ancak tarım ürünleri bireylerin zorunlu ihtiyaçlarını giderdiğinden, sektörde istihdamın yükselmesi beklenmektedir.

5.COVID-19 PANDEMİ DÖNEMİNDE TÜRKİYE’DE İSTİHDAMA YÖNELİK GERÇEKLEŞTİRİLEN TEDBİRLER

COVID-19’un sektörlerde yarattığı olumsuz etki nedeni ile istihdama dair yeni önlemler ve destekler alınmıştır. 18 Mart 2020 tarihinde 100 milyar TL’lik Ekonomik İstikrar Kalkanı paketi açıklanmıştır. Daha sonra bu destek miktarı arttırılmış, 200 milyar TL’ye ulaştırılmıştır. Destek ile ekonomi rahatlatılmak istenmiştir (Balcı ve Çetin, 2020: 48).

Turizm sektöründe işletmelerin devlete karşı irtifak hakkı bedelleri, hasılat payı ödemeleri, konaklama vergisi gibi yükümlülükleri ve kamu bankalarına olan ödemeleri ertelenmiştir. Bu çevrede Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair 7226 Sayılı Kanun (torba kanunu) 25 Mart 2020 tarihinde yasalaşarak yürürlüğe girmiştir. (www.resmigazete.gov.tr).

İhracatçılara Türk Eximbank tarafından Stok Finansman Destek Paketi sunulmuştur (İSO, 2020). İhracatçılara kredilerinin geri ödenmesinde ertelemeler getirilmiştir (Eximbank-a, 2020). Türk Eximbank 678 milyon dolar sendikasyon kredisi temin etmiştir (www.eximbank.gov.tr).

Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi kapsamında KOBİ'lere destekler sağlanmıştır. KOSGEB, KOBİ'lerin geri ödeme yükümlülüklerini ertelemiştir. Bankalar, özellikle özel bankalar kredi vermek için KOBİ'lerden çok yüksek teminat istemektedirler. Bu nedenle KOBİ'ler bankalara yeterli teminat gösterememektedirler. KOBİ'ler kredi almada zorluklarla karşılaşabilmektedirler. Bundan dolayı KOBİ'lere destek sağlayan Kredi Garanti Fonu (KGF) kapsamında, Kredi Garanti Kurumlarına Sağlanan Hazine Desteğine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar başlığı altında, Hazine destekli KGF kefaletleri için belirlenen mevcut 25 milyar TL'lik bütçe, 50 milyar TL'ye çıkarılmıştır. Ayrıca Hazine destekli KGF kefaleti limiti 250 milyar TL'den 500 milyar TL'ye çıkarılmıştır. Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi kapsamında 3 yeni kredi kefalet programı için Hazine ve Maliye Bakanlığı ile KGF arasında protokol imzalanmıştır (www.kosgeb.gov.tr).

Ayrıca Kredi Garanti Fonu ile, İş'e Devam Destek Paketi kapsamında; toplam kefalet limiti 40 milyar TL, program ortağı kamu bankaları tarafından (azami 6 ay ödemesiz dönem dahil) 36 aya varan vade ile KOBİ ve KOBİ dışı işletmelere kullanılacak kredilere, %80 oranına kadar kefalet sağlanacaktır. Opex Kredi Destek Paketi kapsamında; toplam kefalet limiti 16 milyar TL, program ortağı özel bankalar tarafından (azami 3 ay ödemesiz dönem dahil) 12 aya varan vade ile KOBİ ve KOBİ dışı işletmelere kullanılacak kredilere, %80 oranına kadar kefalet sağlanacaktır. Çek Ödeme Destek Paketi kapsamında; toplam kefalet limiti 8 milyar TL, program ortağı kamu/özel tüm bankalar tarafından (azami 3 ay ödemesiz dönem dahil) azami 12 ay vade ile KOBİ ve KOBİ dışı işletmelere kullanılacak kredilere, %80 oranına kadar kefalet sağlanacaktır. 25 Mart 2020 tarihinde torba kanunun yasalaşmasıyla, işletmelerin 450 milyar TL'den fazla kredi imkânından yararlanması sağlanmıştır (www.kgf.com.tr). KOBİ Teknoyatırım Destek Programı bünyesinde COVID-19'la mücadeleyle yönelik ürünlere herhangi bir kısıt olmadan üretim ve ticarileşme destekleri, 10 Milyon TL'lik bütçeyi aşmamak koşulu ile sağlanmıştır. TÜBİTAK KOBİ AR-GE Başlangıç Destek Programı çerçevesinde ihtiyaç duyulan tıbbi malzemenin yerli üretimine, işletme başına 6 milyon TL'ye kadar destek sağlanmıştır. TÜBİTAK tarafından COVID-19'un teşhis ve tedavisinde kullanılan ürünler için destek programı çerçevesinde toplam bütçesi 500.000 TL ile sınırlı proje desteği sağlanılmasına karar verilmiştir (www.kosgeb.gov.tr (2)).

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, teknoparklarda faaliyet gösteren ticari işletmelere, kiralardan ertelenmesi gibi destekler sağlamıştır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, kamu bankaları ve Türkiye Bankalar Birliği kredi ödemelerine ilişkin gecikmelerinden kaynaklı sicile yansiyabilecek olumsuz kayıtlara yönelik düzenlemeler yapmıştır (<https://sanayi.gov.tr>).

Kamu bankaları işletmelerin 20,5 milyar TL'lik; 795 bin vatandaşın da 40,6 milyar TL'lik kredi borcunu ertelemiştir. Cumhurbaşkanlığı ve Hazine ve Maliye Bakanlığı işbirliği ile ve TOBB tarafından 2020 Nefes Kredisi hayata geçirilmiştir. Krediden, TOBB üyesi; Ticaret Odası, Sanayi Odası, Deniz Ticaret Odası ve Ticaret Borsası üyesi olan KOBİ'ler ile ticari işletmeler faydalanabilecektir (<https://tobb.org.tr>). Kamu bankaları esnaf ve sanatkârlar ile KOBİ'lere, meslek gruplarına, inşaat gibi lokomotif sektörler için özel destek kredileri vermektedir. Kamu bankaları ihtiyaç kredisi gibi farklı içeriklerde bireysel krediler sunmaktadır. Kredilerin bazı taksit ödemelerinde belirli sürelerle erteleme imkânı sağlanmıştır. Geciken geri ödemeler için temerrüt veya gecikme faizi almama yoluna yine gitmektedirler (www.kosgeb.gov.tr) (3).

Yıllık ilan ve reklam vergileri ile yıllık çevre temizlik vergileri, TEDAŞ'ın elektrik alacakları gibi bazı borçlar yapılandırılma yoluna gidilmiştir. Pandeminin düşük gelirli ailelere etkisini azaltabilmek adına Devlet 5,5 milyon kişiye 1000'er TL tutarında nakdi destek ödemesi yapmıştır. Sosyal yardımlarda da artışlara gidilmiştir. Biz Bize Yeteriz Türkiyem kampanyası dahilinde vatandaşların ve çeşitli kurum, kuruluş ve firmalar ile odaların maddi destekleri olmuştur. Başlatılan kampanya kapsamında toplam bağış miktarı 1.927.797.413 TL'dir (<https://bizbizeyeriz.gov.tr>).

5.1.İşten Çıkarma Yasağı, Kısa Çalışma Ödeneği ve Asgari Ücret Desteği

COVID-19 pandemisinin çalışma hayatına ve istihdama etkilerine ilişkin alınan tedbirlerden en önemlileri işten çıkarma yasağı, kısa çalışma ödeneği ve asgari ücret desteğidir. 2020 yılında kısa çalışma ödeneği, işsizlik ödeneği ve nakit desteği ile 4,5 milyondan fazla kişiye 6 milyar TL nakdi yardım yapılmıştır.

5.1.1.İşten Çıkarma Yasağı

Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığı'nın hazırladığı torba yasası Nisan 2020 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu kanun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin iş sözleşmesi, COVID-19 salgın hastalık neticesinde bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle işveren tarafından feshedilemez. Fesih yasağı uygulanan hallerde işveren işçiyi ücretsiz izne ayırabilir. Bu madde kapsamında belirlenen fesih yasağı süresini altı aya kadar uzatmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir, şeklinde değişiklik yapılmıştır. Çalışanını işten çıkaran işveren veya işveren vekiline, işten çıkarılan her işçi için aylık brüt asgari ücret tutarında (2.943 TL) idari para cezası verilmesi uygulaması getirilmiştir. Ücretsiz izindeki çalışanlara, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan günlük 39,24 TL ödeme yapılmasına ilişkin düzenleme ve ücretsiz izne çıkarılan bir çalışana 30 gün üzerinden ödeme yapılması durumunda aylık yaklaşık 1.177 TL ödeme yapılması söz konusu olacaktır (www.resmi.gazete.gov.tr).

5.1.2.Kısa Çalışma Ödeneği

Kısa Çalışma Ödeneği, işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması ya da süreklilik koşulu aranmaksızın işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen en az dört hafta süreyle durdurulması hallerinde uygulanır. Bu kapsamda sigortalılar için üç ayı aşmamak üzere ve çalışmadıkları dönemde geçerli olacak şekilde gelir desteği sağlanmaktadır. Kısa çalışma ödeneği tutarı; sigortalının son 12 aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ı olarak belirlenmiştir. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği tutarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının %150'sini geçemez. Bu kapsamda, işçilerin çalışmadıkları günler için ödeme yapılacak olup, tamamen faaliyetin durdurulması halinde yapılan ödemeler üst sınır olan 4.380,99 TL'yi aşamaz (www.iskur.gov.tr)

5.1.3.Asgari Ücret Desteği

Asgari ücret desteği, işverenlerin çalıştırdıkları işçi başına günlük 2,5 TL ve aylık 75 TL tutarında bir destektir. Asgari ücret desteği için çalıştırılan işçi sayısının geçen yılın en az işçi çalıştırılan ayından daha az olmaması gerekir. COVID-19 pandemisi sebebiyle kısa çalışma ya da ücretsiz izin durumlarında işçilerin fiilen çalıştırılmaması asgari ücret desteğinden yararlanılmasına engel olmamaktadır. 2019 yılı uzun vadeli sigorta primi yatırılmış işçi çalıştıran işverenler asgari ücret desteğinden yararlanabilecektir. Destek verilecek işçi sayısı, işverenin bir önceki yıl çalıştırdığı brüt ücreti günlük 128 TL'nin altındaki işçi sayısını aşamayacaktır. Ancak 2020 yılında faaliyete başlayan işyerleri istisnai olarak sigortalı çalıştırdıkları işçilerinin tamamı için asgari ücret desteği alabilecektir. İşçilerin günlük brüt kazançlarının 128 TL'nin altında kalıp kalmadığı dikkate alınmayacaktır. Sendikalı iş yerlerinde günlük 256 TL, yeraltı madenlerinde ise günlük 341 TL'nin altında ücret alan işçi sayıları esas alınarak uygulama gerçekleştirilecektir. Destekten yararlanabilmesi için işverenlerin 2020 yılına ait aylık prim ve hizmet belgesi ile muhtasar ve prim hizmet beyannamesini yasal süresi içinde vermeleri gerekmektedir (<https://archive.ismmmo.org.tr>).

6.SONUÇ

COVID 19 Mart 2020'de Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilen solunum yolu hastalığıdır. Bu hastalık insandan insana çok kolay bulaştığından ülkeler arasında da hızlı bir şekilde yayılmıştır. Ülkeler hastalığın yayılımını engellemek için sokağa çıkma yasakları ve kısıtlamaları, seyahat yasakları, belirli işyerlerinin kapanması gibi uygulamalar gerçekleştirmişlerdir. Bu uygulamalardan sosyal ve ekonomik yapılar, çalışma hayatı oldukça fazla etkilenmiştir. Bazı sektörlerin faaliyetleri neredeyse tamamen durma noktasına gelmiştir. Sadece sağlık sektörü, zorunlu ihtiyaçları karşılayacak malları üreten gıda sektörü, nakliye, ulaşım sektörü hijyen ve sosyal mesafe kurallarına uyarak faaliyetlerine devam edebilmiştir. Faaliyetlerini e-ticarete çevirebilen işletmeler diğer işletmelere göre daha az etkilenmiştir. E-ticarete çeviremeyen ve üretim daralmaları yaşanan sektörlerde ise istihdamda düşüşler yaşanmış yani sektördeki işsizlik oranları yükselmiştir. Türkiye'de salgının ortaya çıkardığı çalışma hayatındaki olumsuz koşulları azaltmak, istihdamı korumak amacıyla çeşitli tedbirler alınmıştır. Devlet destekleri ile hem çalışanlara hem de işverenlere önemli katkılar sağlanmıştır. Desteklerin bazıları doğrudan parasal,

bazıları ise vergi indirimleri, vergi ertelemeleri şeklinde olmuştur. İşletmelere TOBB Nefes Kredisi, KGF İşe Devam Destek Paketi, KGF Opex Kredi Destek Paketi, KGF Çek Ödeme Destek Paketi, kamu bankalarının kredi destekleri gibi destek kredileri verilmiştir. İşten çıkarma yasakları, Kısa Çalışma Ödeneği, Asgari Ücret desteği gibi doğrudan istihdama yönelik uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Bu faaliyetlerin çalışma hayatına ve istihdama etkileri olumludur. Pandemi sürecinin bitmesi ile birlikte bu etkinin daha da fazla olumlu sonuçlar vereceği tahmin edilmektedir. Bu süreci hızlandırabilmek için tüm sektörlerde internet kullanımını mümkün kılacak altyapının sağlanması gerekmektedir. Devletin ülkede internet ağının yaygınlığını ve bağlantı hızını arttırması çok önemlidir. Yazılım programlarını kullanabilecek bireylerin sayısını arttırabilmek için, esnaf, sanayi ve ticaret odaları, meslek odaları ve birliklere, sendikalara, STK'lara gerekli eğitim ve danışma programları düzenlenmelidir.

KAYNAKÇA

Bulut, Cihan (2006). Ekonomik Yapı ve Politika Analizi, İstanbul: Der Yayınları.

Balcı Yusuf, Güldenur Çetin, Covid-19 Pandemisinin Türkiye Ekonomisinde İstihdam ve Çalışma Hayatı Üzerindeki Etkileri: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, 2020.

<https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm#indicator-chart>.

<https://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdamı>.

Yusuf Balcı, Güldenur Çetin, “Covid-19 Pandemi Sürecinin Türkiye’de İstihdama Etkileri Ve Kamu Açısından Alınması Gereken Tedbirler”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Covid-19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı, Yıl:19 Sayı:37 Bahar (Özel Ek) s.40-58.

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200326M1-1.htm>.

www.eximbank.gov.tr/tr/duyurular/2020-yili-destek-paketine-iliskin-uyuru.

<https://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/7426/kobilere-kovid19-kalkani-bakan-varank-kosgebin-3lu-koruma-paketini-acikladi>

www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/7442/koronavirus-covid19-salginindan-korunmak-uzere-alinan-tedbirler-kapsaminda-uretilecek-urunlere-destek-veriyoruz (2).

www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/covid19detay/12/kredi-garanti-fonu-kredi-kefalet-paketleri (3).

www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/7442/koronavirus-covid19-salginindan-korunmak-uzere-alinan-tedbirler-kapsaminda-uretilecek-urunlere-destek-veriyoruz.

<https://sanayi.gov.tr/merkez-birimi/b94224510b7b/duyurular/4b74cc8d-23d1-489f-b1e0-3b1d4ef44cc7>.

<https://tobb.org.tr/Sayfalar/20200323-covid-destegi.php>

<https://bizbizyeteriz.gov.tr>.

www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/04/20200417-2.htm.

www.iskur.gov.tr/isveren/kisa-calisma-odeneği.

https://archive.ismmmo.org.tr/YAYINLAR/e_kitap/2021_SGKTESVIKLERI.pdf.

www.kgf.com.tr/index.php/tr/duyuru-haber/kgf-den-haberler/295-milli-dayanisma-kampanyasi-na-kgf-den-1-milyon-tl-lik-destek

ALTINCI BÖLÜM

COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE GENÇ İŞGÜCÜ PİYASASINA ETKİLERİ

Aslı ÖZEN ATABEY⁹

1.GİRİŞ

1 Aralık 2019 tarihinde Çin'in Hubei bölgesindeki Wuhan şehrinde ortaya çıkan Koronavirüs hastalığı (Covid-19), Türkiye'de ilk olarak 11 Mart 2020 tarihinde görülmüştür. Küresel ölçekte ülke ekonomilerinde ciddi tahribatlar yaratan pandemi, işgücü piyasalarını da derinden etkilemiştir. Pandemi dolayısıyla alınan önlemler, gerek ticari faaliyetler (emek talebinde) gerekse de eğitim öğretim faaliyetleri (emek arzı) için işgücü piyasasında şok etkisi ile sonuçlanan bir kombinasyon yaratmıştır (ILO, 2020a: 2).

Ülke hükümetlerinin COVID-19 virüsünü kontrol altına almak için sosyal mesafe, evde kalma kısıtlamaları, sınır kapatmaları ve iş kapatmaları gibi aldığı önlemler virüsün sağlık üzerindeki olumsuz etkilerini azaltsa da ekonomideki şokların artmasına neden olmuştur. Pandemi öncesinde işgücü piyasasında diğer yaş gruplarına kıyasla zaten dezavantajlı olarak görülen 15-24 yaş arasındaki gençler, pandemi nedeniyle alınan önlemlerden en çok etkilenen kesimlerden biri haline gelmiştir. Nitekim genç işgücü genel nüfusa göre daha yüksek oranda genellikle spor, eğlence, perakende, ağırlama, organizasyon gibi sektörlerde tüketici ile karşı karşıya olunan rollerde ve yarı zamanlı ya da geçici çalışma şekli ile istihdam edilmektedir. Genç istihdamının yoğun olduğu sektörlerin COVID-19 krizinden en çok etkilenen sektörler arasında yer alması (kriz başladığında istihdam halindeki her on gençten dördünden fazlasının krizden en fazla etkilenen sektörlerde çalışıyor olması) ve genç işgücünün diğer özellikleri gençlerin işlerini kaybetmesine ya da çalışma saatlerinin azaltılmasına neden olmaktadır (Atkins vd., 2020: 2). Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) Mayıs 2020 tarihli "COVID-19 ve Çalışma Yaşamı" raporuna göre gençler; COVID-19 krizinden orantısız şekilde etkilenmekte, eğitim ve öğretim faaliyetlerindeki aksamaların yanı sıra iş bulmakta zorluk çekmekte ve gelir seviyeleri düşmektedir. Aynı rapora göre pandemi sonrası neredeyse her beş gençten biri işsiz kalmış, istihdam halindeki gençlerin ise çalışma süreleri %23 oranında kısalmıştır (ILO, 2020a: 2).

Covid 19'un yarattığı durgunluk döneminde işgücü piyasasında, kısa vadede önemli gelir kayıplarının yanı sıra aynı zamanda hanehalkı finansmanına, aile oluşumuna ve uzun ömürlülüğe kalıcı olarak zarar veren geniş çaplı sosyal ve sağlık sorunlarının da ortaya çıkması beklenmektedir. Böyle bir durumda düşük veya orta gelirli ülkelerdeki gençler daha büyük veya daha uzun süreli olumsuzluklarla karşılaşabilecek şanssız gruplar arasında yer almaktadır (IMF, 2020: 18). Covid-19 pandemisi ekonomik şokların yanı sıra sosyal ve

⁹ Öğr. Gör. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler MYO, Finans, Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü, aatabey@ksu.edu.tr

kültürel birçok etkisiyle bu krizin ağırlığını uzun süre hissedecek bir “ genel tecrit kuşağı” yaratma tehdidinde bulunmaktadır (ILO, 2020a: 2).

2. GENÇ İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ

Türkiye İstatistik Kurumu’na (TÜİK) göre, referans dönemi içerisinde ekonomik mal ve hizmet üretmek için emek arz eden çalışma çağındaki nüfus “işgücü” olarak tanımlanmaktadır. İşgücü, istihdamda olanların yanı sıra işsizleri de kapsamaktadır (TÜİK, 2019: 9). İşgücü içerisindeki 15-24 yaş grubu bireyler ise genç işgücü olarak nitelendirilmektedir.

Şirketlerin mevcut ölçeklerinin büyümesini, inovasyon ve yenilik faaliyetlerinin yapılmasını ve geliştirilmesini sağlayan yeni beceriler ve motivasyonla birlikte çalışma dünyasına enerji, yetenek ve yaratıcılık getiren gençler, hiçbir ülkenin ziyan etmeyi göze alamayacağı paha biçilmez varlıklar olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla gençler için yeteneklerine uygun ve kaliteli istihdam alanları yaratmak ekonomilerin zenginleşmesine neden olurken daha adil bir toplumun oluşmasına da olanak tanımaktadır. Gençlerin bu şekilde üretici kesim içerisinde bulunmaları aynı zamanda onların aktif tüketiciler, tasarruf sahipleri ve vergi mükellefi olmalarını da sağlayabilmektedir. Nihayetinde, genç istihdamının bu şekilde olumlu etkilere yol açması; nesiller arasında refah aktarımını sağlamanın yanı sıra kötü madde kullanımı, suç ve şiddet eylemleri gibi sosyal sorunlarla ilgili maliyetleri azaltarak toplumun geneline yayılır (www.ilo.org) .

Gençler, işgücü piyasasında dezavantajlı gruplardan biri olarak değerlendirilmektedir. Ortalama olarak dünyada genç kadınlar ve erkeklerin yetişkinlere göre işsiz kalma olasılığı iki ila üç kat daha fazladır (www.ilo.org). Bu durumun başlıca nedeni, gençlerin ekonomik konjonktürün daraldığı dönemlerde ve kriz dönemlerinde işsizlikten en çok etkilenen kesimler arasında yer almasıdır. Nitekim işe alımların neredeyse durduğu hatta işten çıkarmaların olduğu böyle dönemlerde işverenler, tecrübe sahibi yetişkin işçiler yerine gençlerin işlerine son vermeyi tercih etmektedirler (Çetinkaya, 2010: 47). Ayrıca gençlerin işgücü piyasasına yeni girmiş olmaları, tecrübe yetersizliği, çalışma hayatına karşı tutumları, ücret beklentilerinin işverenin ödeyeceği ücrete göre yüksek olması gibi nedenler de gençlerin işsiz kalmalarına neden olmaktadır.

Dünya genelinde gençlerin giderek artan oranda kayıt dışı, düzensiz ve daha az güvenli istihdam biçimlerine maruz kaldıkları ve yüksek yoksulluk oranlarıyla karşı karşıya oldukları görülmektedir. Bu durumun yanı sıra istihdam halinde olan gençler için de durum pek iç açıcı değildir. Nitekim dünya çapında 429 milyon genç işçiden yaklaşık 55 milyonu (%13’ü) aşırı yoksulluk, 71 milyonu (%17’si) orta derecede yoksulluk içinde yaşamaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) “Gençler İçin Küresel İstihdam Eğilimleri 2020” raporuna göre, dünya çapında 15-24 yaş arası 1,3 milyar genç insan olup yaklaşık 497 milyon genç (genç nüfusun yaklaşık % 41) işgücüne dahildir. İşgücü içerisinde ise 429 milyon genç istihdam edilirken yaklaşık 68 milyonu iş aramaktadır. Gençlerin yarısından fazlası, yaklaşık 776 milyon genç ise işgücünün dışındadır. Bu gençlerin önemli bir kısmı eğitim alıyor olsa da 267 milyonu ne istihdamda ne de eğitim öğretim faaliyetlerinde yer almaktadır. Bu nedenle, genç işgücünün yeterince kullanılmadığını söylemek yanlış olmayacaktır (ILO, 2020b: 13-22).

İşgücü piyasalarında yaşanan bir diğer sorun ise atalet oranındaki artıştır. Ne istihdamda ne de eğitim ve öğretimde yer alan gençlerin oranı olarak da ifade edilebilen atalet oranının artmasının en önemli nedeni, gençlerin işgücü piyasasındaki olumsuzluklar nedeniyle iş aramaktan vazgeçmeleridir. Gençlerin bu durumu ekonomik, sosyal ve beşeri sermaye gelişmelerini aksatarak gelecek dönemlerde işsiz kalma olasılıklarını arttıracak olup

sosyal dışlanma ile birlikte gençlerin ekonomik refah düzeyini düşmesine ve yoksullaşmalarına neden olabilecektir (Öztürk ve As, 2017: 52).

Gençler arasındaki işgücüne katılım oranlarının düştüğü gözlenmektedir. Bu durumun nedeni olarak birçok olumsuz etkenin yanı sıra kısmen eğitimde harcadıkları sürenin uzaması da gösterilebilir. UNESCO verilerine göre 2019 yılında eğitimle uğraşan yarım milyardan fazla genç bulunmaktadır. Dünya genelinde 1999'da orta öğretimde brüt kayıt oranı % 59, yükseköğretimde ise %18 iken bu oranlar 2018 yılında sırasıyla % 76 ve %38'e yükselmiştir (UIS, 2019). Günümüz gençlerinin eğitim düzeyi her ne kadar geçmiş dönemlere göre daha yüksek olsa da işgücü piyasasına girme ve bu piyasada kalma konusunda yaşadıkları zorluklar devam etmektedir. Nitekim gençlerin iş bulma şansları, ekonomideki genel konjonktüre ve istihdam olanaklarına, sahip oldukları eğitim ve becerilere ve bu becerilerin işgücü piyasasına uygunluğuna ayrıca gençlerin bu becerileri uygulama ve kullanma imkanlarına da bağlıdır. Tüm bu faktörler gençlerin uzun süreli işsizlik dönemleriyle veya düşük vasıflı ve güvencesiz çalışma koşulları ile karşı karşıya kalmalarına neden olabilmektedir (www.ilo.org) .

3. COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE GENÇ İŞGÜCÜ PİYASASINA ETKİLERİ

Covid-19 pandemisi iş gücü piyasaları ve çalışma hayatı üzerinde derin etkiler yaratmakta olup pandeminin işgücü piyasasındaki arz ve talep yönlü etkileri, iş piyasasına yeni giren ve/veya girmeye çalışan gençlerin kariyerlerine sert bir darbe vurmaktadır. Tablo 1. gençlerin 2010 yılından bu yana işgücü piyasasındaki durumlarını göstermektedir. Tabloya göre genç nüfus 2010 yılında 11.548 bin kişi iken bu sayı yıllar içerisinde 11.875 bin kişiye kadar yükselmiş ve 2020 yılında genç nüfus 11.711 bin kişi olarak kayıtlara geçmiştir. 15-24 yaş aralığındaki işgücü ise 2010 yılında 4.426 bin kişi iken 2018 ve 2019 yıllarında 5.182 bin kişi seviyesine kadar ulaşmış ve 2020 yılında 4.574 bin kişiye düşmüştür. İşgücüne dahil olmayan nüfus ise 2010 yılında 7.122 bin kişi seviyesinde olup 2019 yılında 6.485 bin kişiye kadar düşmüştür. 2020 yılında 7.137 bin genç işgücüne dahil olmamıştır. İstihdam edilenler arasında 2010 yılında 3.465 bin genç mevcut iken bu sayı 2018 yılında 4.130 bin kişiye kadar yükselmiştir. Ancak istihdam edilen gençlerin sayısı 2020 yılında son 11 yılın en düşük seviyesi olan 3.418 bin kişi olarak raporlanmıştır. Yine Tablo 1'e göre 15-24 yaş grubu gençler arasında zamana bağlı eksik istihdam¹⁰ 2010 yılında 111 bin kişi iken 2020 yılında 156 bin kişidir. Genç nüfus içerisindeki yetersiz istihdam¹¹ ise 2010 yılında 97 bin kişi olup 2020 yılında 141 bin kişiye yükselmiştir. 2010 yılında 961 bin genç işsiz mevcut iken bu sayı 2020 yılında 1.156 bin kişi seviyesine ulaşmıştır.

¹⁰ Referans haftasında esas ve/veya diğer işinde toplam 40 saatten daha az istihdam halinde olan ancak daha fazla süre çalışmak istediğini ve mümkün olursa hemen çalışmaya başlayabilecek durumda olduğunu belirten kişilerdir.

¹¹ Zamana bağlı eksik istihdam kapsamında olmayan, referans haftasında istihdamda olup son 4 hafta içinde iş değiştirmek ve/veya ek bir iş değiştirmek için iş aramış olan ve bu yeni işe 2 hafta içinde başlayabilecek durumda olan kişilerdir.

Tablo 1: Genç nüfusun işgücü durumu (yıllık)

	Genç Nüfus (bin kişi)	İşgücü (bin kişi)	İstihdam edilenler (bin kişi)	Zamana bağlı eksik istihdam (bin kişi)	Yetersiz istihdam (bin kişi)	İşsiz (bin kişi)	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	İstihdam oranı (%)	İşgücüne dahil olmayan nüfus (bin kişi)
2010	11.548	4.426	3.465	111	97	961	38.3	21.7	25.9	30.0	7.122
2011	11.534	4.529	3.697	91	98	832	39.3	18.4	22.1	32.1	7.005
2012	11.574	4.422	3.647	65	80	775	38.2	17.5	-	31.5	7.152
2013	11.563	4.584	3.727	78	92	857	39.6	18.7	-	32.2	6.979
2014	11.724	4.789	3.930	88	102	858	40.8	17.9	21.0	33.5	6.936
2015	11.800	4.958	4.039	70	115	919	42.0	18.5	21.4	34.2	6.843
2016	11.845	5.025	4.040	70	119	985	42.4	19.6	22.6	34.1	6.820
2017	11.875	5.146	4.077	65	144	1.069	43.3	20.8	24.1	34.3	6.729
2018	11.785	5.182	4.130	57	159	1.052	44.0	20.3	23.1	35.0	6.603
2019	11.667	5.182	3.866	54	182	1.317	44.4	25.4	28.9	33.1	6.485
2020	11.711	4.574	3.418	156	141	1.156	39.1	25.3	29.5	29.2	7.137

Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, “İşgücü İstatistikleri”, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>

Gençlerin işgücüne katılma oranı 2010 yılında % 38,3 iken 2019 yılında % 44,4'e kadar yükselmiş ve 2020 yılında % 39,1'e kadar gerilemiştir. Gençler arasındaki işsizlik oranı ise 2010 yılında % 21,7 iken 2012 yılında %17,5 seviyesine kadar gerilemiş ve 2020 yılında % 25,3 gibi oldukça yüksek bir seviyeye ulaşmıştır. 2010 yılında % 30 olan istihdam oranı, 2018 yılında % 35'e kadar artmış ve takip eden 2020 yılında % 29,2 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 1'den görüldüğü üzere 2019 ve 2020 yılları arasında işgücü piyasasında gençlerin istihdamı azalmış olup işsizlik yaygınlaşmıştır. 2020 yılının ilk aylarında etkili olan Covid-19 pandemisinin genç işgücü piyasası üzerindeki olumsuz etkileri tablodan açıkça gözlenmektedir.

Tablo 2, genç nüfusun işgücü piyasasındaki durumunu aylık olarak göstermektedir. Covid-19 pandemisinin etkili olduğu 2020 ve 2021 yılına ait aylık verilerin bulunduğu tabloda ayrıca karşılaştırma yapabilmek amacıyla 2019 yılına ait veriler de bulunmaktadır. Tablodan görüleceği üzere genç nüfus 2019 Ocak ayından 2021 Şubat ayına kadar genel olarak artış göstererek 11.691 bin kişiden 11.826 bin kişiye yükselmiştir. Ancak genç işgücüne ait değerler aynı zaman aralığında istikrarsız bir görüntü sergilemekle birlikte 2021 Şubat ayında 4.594 bin gencin işgücüne dahil olduğu kayıtlara geçmiştir. Aynı tarihte 3.347 bin genç istihdam edilmiş iken 1.246 bin genç işsiz kalmış ve 7.232 bin genç ise işgücüne dahil olmamıştır.

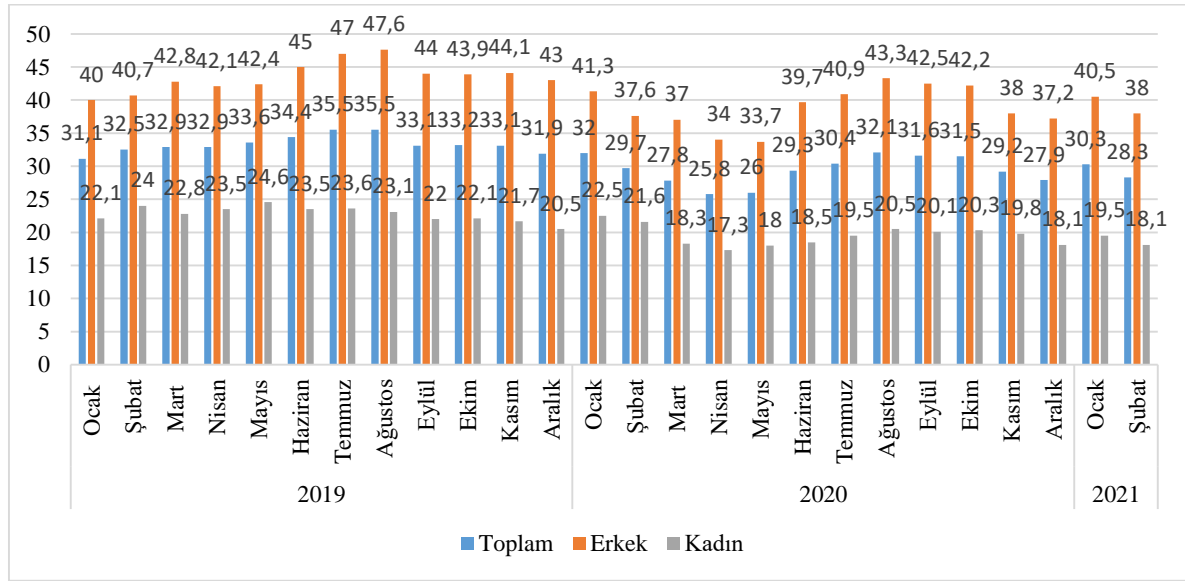
Tablo 2. Genç nüfusun işgücü durumu (aylık)

Yıl	Ay	Genç Nüfus (bin kişi)	İşgücü (bin kişi)	İstihdam edilenler (bin kişi)	İşsiz (bin kişi)	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	İstihdam oranı (%)	İşgücüne dahil olmayan nüfus (bin kişi)
2019	Ocak	11.691	4.975	3.642	1.333	42.6	24.8	31.1	6.716
	Şubat	11.686	5.148	3.796	1.352	44.1	24.9	32.5	6.538
	Mart	11.682	5.076	3.845	1.231	43.4	25.6	32.9	6.607
	Nisan	11.678	5.020	3.844	1.176	43.0	25.3	32.9	6.658
	Mayıs	11.673	4.975	3.921	1.054	42.6	24.3	33.6	6.698
	Haziran	11.669	5.354	4.016	1.338	45.9	25.1	34.4	6.315
	Temmuz	11.665	5.731	4.139	1.592	49.1	25.5	35.5	5.934
	Ağustos	11.661	5.696	4.143	1.553	48.8	26.6	35.5	5.964
	Eylül	11.656	5.262	3.862	1.400	45.1	25.7	33.1	6.394
	Ekim	11.651	5.121	3.864	1.256	44.0	24.8	33.2	6.531
	Kasım	11.647	5.105	3.854	1.252	43.8	25.2	33.1	6.542
Aralık	11.642	4.860	3.715	1.144	41.7	24.0	31.9	6.783	
2020	Ocak	11.646	4.925	3.730	1.195	42.3	24.1	32.0	6.721
	Şubat	11.658	4.592	3.467	1.125	39.4	24.6	29.7	7.067
	Mart	11.669	4.210	3.244	966	36.1	23.8	27.8	7.460
	Nisan	11.681	3.974	3.011	963	34.0	25.0	25.8	7.707
	Mayıs	11.693	4.015	3.038	977	34.3	25.4	26.0	7.678
	Haziran	11.705	4.565	3.430	1.135	39.0	24.5	29.3	7.140
	Temmuz	11.716	4.984	3.566	1.419	42.5	25.2	30.4	6.732
	Ağustos	11.728	4.980	3.767	1.213	42.5	24.7	32.1	6.749
	Eylül	11.740	4.948	3.705	1.242	42.1	25.0	31.6	6.792
	Ekim	11.752	4.816	3.705	1.110	41.0	24.2	31.5	6.936
	Kasım	11.764	4.592	3.430	1.162	39.0	24.6	29.2	7.171
Aralık	11.775	4.500	3.286	1.214	38.2	25.4	27.9	7.275	
2021	Ocak	11.796	4.738	3.569	1.169	40.2	24.7	30.3	7.057
	Şubat	11.826	4.594	3.347	1.246	38.8	27.1	28.3	7.232

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri, “İşgücü İstatistikleri”, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucet-108&dil=1>

Gençlerin işgücüne katılma oranı Tablo 2’den görüleceği üzere 2019 yılında ortalama % 44 civarında iken 2020 yılında yaklaşık % 39’a düşmüştür. 2021’in ilk ayında gençlerin işgücüne katılma oranı % 40,2 iken Şubat ayında % 38.8 seviyesindedir. 2019 Ocak ayında % 24.8 olarak gerçekleşen genç işsizlik oranı; aynı yılın son ayında % 24, 2020 Ocak ayında % 24.1, aynı yıl Aralık ayında % 25.4 ve 2021 Ocak ayında % 24.7 iken Şubat ayında ise % 27.1 olarak kayıtlara geçmiştir. 2019 Ocak ayında % 31.1 olarak gerçekleşen genç istihdam oranı ise aynı yılın Temmuz ve Ağustos aylarında % 35.5 seviyesine yükselmiş, Aralık ayında % 31.9 olarak tespit edilmiştir. Genç istihdam oranı, 2020 Ocak ayında % 32 olarak gerçekleşmesine rağmen takip eden aylarda % 25.8 seviyesine kadar düşmüş ve aynı yıl Aralık ayında % 27.9, 2021 Ocak ayında % 30.3 iken Şubat ayında iki puanlık azalışla % 28.3 olarak hesaplanmıştır.

Şekil 1. Cinsiyete Göre Genç İstihdam Oranı (%)



Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, “İşgücü İstatistikleri”, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>

Genç istihdam oranındaki değişimin cinsiyet durumuna göre seyri Şekil 1 aracılığıyla gösterilmektedir. Buna göre 2019 yılında ortalama yaklaşık % 33.3 olan genç istihdam oranı, erkeklerde % 43.5 civarında iken kadınlarda yaklaşık % 23’tür. 2020 yılına gelindiğinde ise genç istihdam oranı, ortalama yaklaşık % 29.4 seviyesinde gerçekleşmiş olup bu oran genç erkeklerde yaklaşık olarak % 39, genç kadınlarda ise % 19.5 civarındadır. Şekilden de görüleceği üzere 2020 yılına ait toplam genç istihdam oranlarının yanı sıra gerek genç kadınlar gerekse genç erkekler arasındaki istihdam oranları her ne kadar hükümet tarafından işten çıkarmaların önlenmesine yönelik önlemler alınsa da ciddi miktarda azalmıştır. 2020 yılında en düşük istihdam oranlarının Mart, Nisan ve Mayıs aylarında gerçekleştiği görülmektedir. Bu aylar, ilk Covid-19 vakalarının açıklandığı ve kısıtlama kararlarının alındığı döneme rast gelmektedir. Nitekim bu dönemde bazı işyerleri geçici olarak kapatılırken bazılarının da çalışma saatlerine kısıtlama getirilmiştir. Kısıtlamaların güncellenerek devam ettiği 2021 Şubat ayında ise toplam genç istihdam oranı % 28.3 olarak gerçekleşmiş iken genç erkeklerde bu oran % 38, genç kadınlarda ise % 18.1 olarak gerçekleşmiştir.

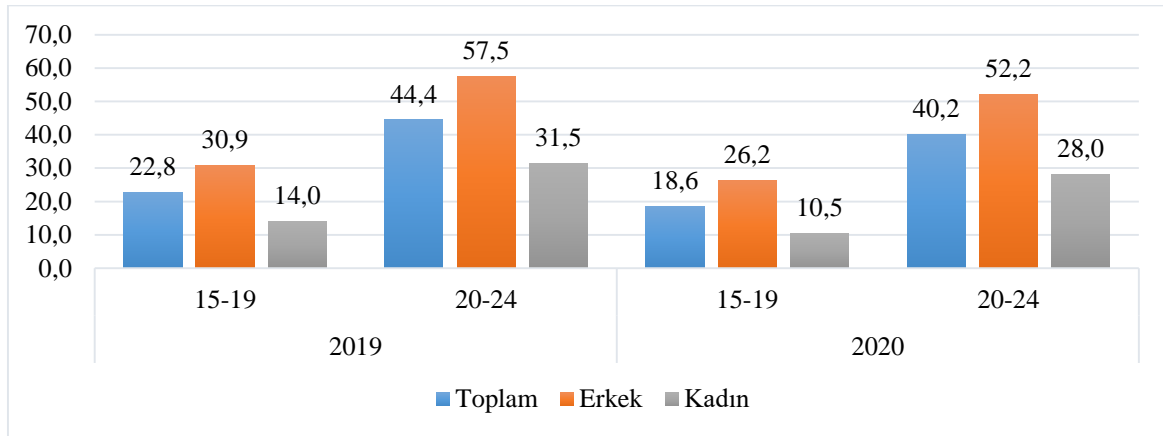
ILO’nun 2020 Aralık ayında yayınladığı “Küresel salgının Türkiye’de istihdama etkisi: COVID-19 olmasaydı istihdam ne durumda olurdu?” araştırma notuna göre istihdamdaki azalışın bir diğer nedeni de kayıt dışı istihdamdır. Gençler arasında özellikle de genç kadınlar

arasında kayıt dışı istihdam oranı yetişkinlere göre oldukça yüksektir. Covid-19 sürecinde kayıt altındaki birçok insanın yanı sıra kayıt dışı çalışanlarda işlerini kaybetmişlerdir. Nitekim söz konusu araştırma notuna göre 2020 Mayıs ayında her beş kayıt dışı çalışandan bir tanesi işten çıkarılmıştır (ILO, 2020: 8-9).

Şekil 1'den görüldüğü üzere genç kadınlar arasındaki istihdam oranı genç erkeklere oranla oldukça düşüktür. Dolayısıyla gençlerin istihdamının artırılmasına yönelik önlemler alınması için oluşturulan politikalar da bu hususun dikkate alınması faydalı olacaktır.

15-24 yaş grubundaki gençler 15-19 ve 20-24 olmak üzere iki alt gruba ayrılarak analiz edilebilmektedir. Söz konusu bu iki yaş grubuna ait cinsiyete göre genç istihdam oranlarına Şekil 2'de yer verilmektedir. Şekil 2'ye göre 2019 yılında 15-19 yaş grubunda; toplam istihdam oranı % 22.8'dir. Aynı yıl 15-19 yaş grubu genç kadınlarda bu oran % 14 iken genç erkeklerde % 30.90'dur. Bu yaş grubunda erkek istihdamının yoğun olduğu görülmektedir.

Şekil 2. Yaş Grubuna ve Cinsiyete Göre Genç İstihdam Oranları (%)



Kaynak: EUROSTAT, Avrupa İstatistik Kurumu, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>

2019 yılı 20-24 yaş grubu istihdam oranları Şekil 2 aracılığıyla görülmektedir. Buna göre 2019 yılında söz konusu yaş grubunda genç erkek istihdamının yoğun olduğu görülmektedir. Nitekim 20-24 yaş grubu erkeklerde istihdam oranı % 57.5 iken kadınlarda % 31.5 seviyesindedir. Aynı yıl 20-24 yaş grubunda toplam istihdam oranı ise % 44.4'tür.

Şekil 2'ye göre 2020 yılı 15-19 yaş grubunda toplam istihdam oranı % 18.6 olup genç kadınlarda bu oran % 26.2 iken genç erkeklerde % 10.5'tir. Bu yaş grubunda 2019 yılında olduğu gibi 2020 yılında da erkek istihdamının yoğun olduğu görülmektedir. 2020 yılı 20-24 yaş grubu istihdam oranları şekilden görülebileceği üzere 15-19 yaş grubuna göre daha yüksektir. 2020 yılında 20-24 yaş aralığındaki genç erkekler arasında istihdam % 52.2 oranında iken genç kadınlar arasında % 28 seviyesindedir. Aynı yıl 20-24 yaş grubunda toplam istihdam oranı ise % 40.2'dir.

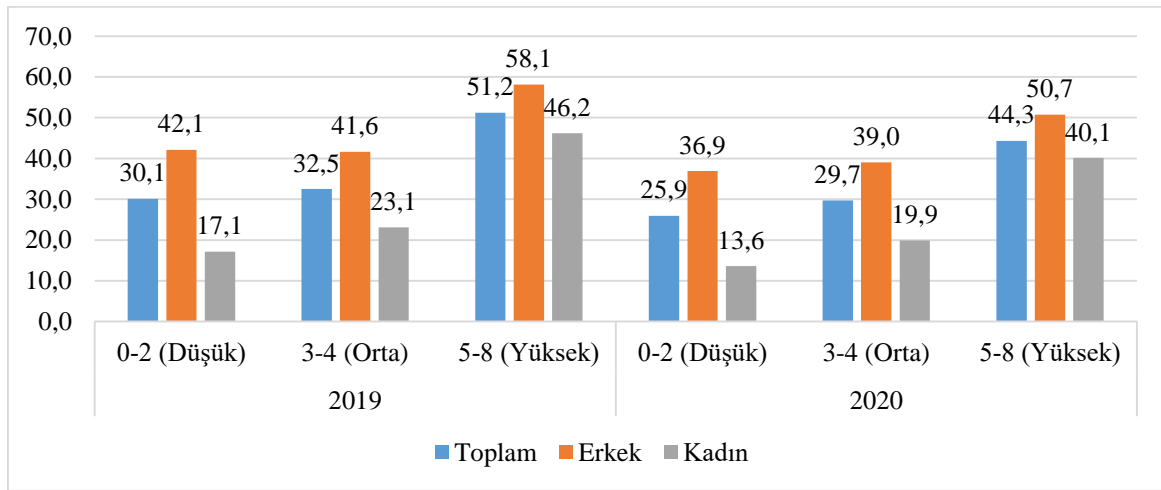
Şekil 2'deki bilgilere dayanarak 2020 yılında, gerek 15-19 gerekse de 20-24 yaş grubundaki istihdam oranlarının azaldığı gözlenebilmektedir. Bu azalış seyrinde Covid-19 pandemisinin etkisi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ayrıca şekilden 20-24 yaş grubundaki istihdam oranlarının 15-19 yaş grubundan yüksek olduğunu da görebilmekteyiz. Bu durum 15-19 yaş grubundaki gençlerin büyük çoğunluğunun eğitim hayatında olmasından kaynaklanmaktadır. Her iki yaş grubunda da genç erkek istihdamının genç kadınlardan fazla olması, şekilden çıkarılabilecek bir diğer sonuç olup işgücü piyasasında dezavantajlı kesim olarak nitelendirilen gençler arasında kadınların iş bulma şanslarının daha az olduğunun göstergesi olarak da nitelendirilebilir.

Covid-19 salgını ekonomik sıkıntıların yanı sıra eğitimde de olumsuz etkilere yol açmaktadır. Okulların kapatılması, karantina uygulaması, uzaktan eğitim vb. nedeniyle eğitimde eşitsizlikler ciddi oranda artmış ve dijital bir uçurum ortaya çıkmıştır. Birçok öğrenci internet, bilgisayar, tablet gibi uzaktan eğitim için gerekli unsurlara sahip olmadığı için eğitimden mahrum kalmış ya da sınırlı olarak eğitim alabilmiştir. 2020 yılında Covid-19 salgını ile mücadele eden 188 ülkede yaklaşık 1.5 milyar öğrencinin okulları kapatıldı

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından yapılan bir anket ile dünya çapındaki 30 eğitim sisteminin, salgın dolayısıyla eğitimde yapılan kesintilere verdiği tepkiler tespit edilmeye çalışılmıştır. Anket neticesinde elde edilen sonuçlara göre; eğitimdeki eşitsizlikler sadece ülke içinde değil ülkeler arasındaki performans farkını da arttırmış, araçlara ve bağlantılara erişimdeki dijital uçurum endişe verici olarak devam etmektedir (EL, 2021).

İşgücü piyasasında eğitilmiş insanların daha verimli oldukları ve istihdam olanaklarının daha fazla olduğu bilinmektedir. Gençler özellikle tecrübe eksikliği nedeniyle kaçırdıkları istihdam fırsatlarını aldıkları eğitim ile yakalama şansına erişebilmektedirler. Ancak Covid-19 salgını nedeniyle aksayan eğitim faaliyetlerinin gençlerin istihdamını olumsuz etkilemesi muhtemeldir. Şekil 3, eğitim durumuna göre genç istihdam oranlarını göstermekte olup pandemi öncesi ile pandemi dönemindeki durumu karşılaştırmamıza olanak sağlamaktadır. Şekildeki eğitim seviyeleri Uluslararası Standart Eğitim Sınıflandırması (ISCED) 2011'e belirlenmiştir. Bu sınıflandırmaya göre eğitim seviyeleri düşük, orta ve yüksek eğitim seviyesi olarak üç gruba ayrılabilir. Düşük eğitim seviyesi; okul öncesi eğitim, ilköğretim ve alt orta eğitimi kapsamakta olup 0-2 eğitim seviyesi olarak adlandırılmaktadır. Orta eğitim seviyesi diğer bir deyişle 3-4 eğitim seviyesi ise üst orta eğitim, orta öğretim sonrası yüksek olmayan eğitimi içermektedir. 5-8 eğitim seviyesi olarak adlandırılan yüksek eğitim ise kısa dönemli yüksek öğretim lisans, master ve doktora ve eşdeğerlerini kapsamaktadır (UIS, 2012: 66-67).

Şekil 3. Eğitim Durumu ve Cinsiyete Göre Genç İstihdam Oranları (%)



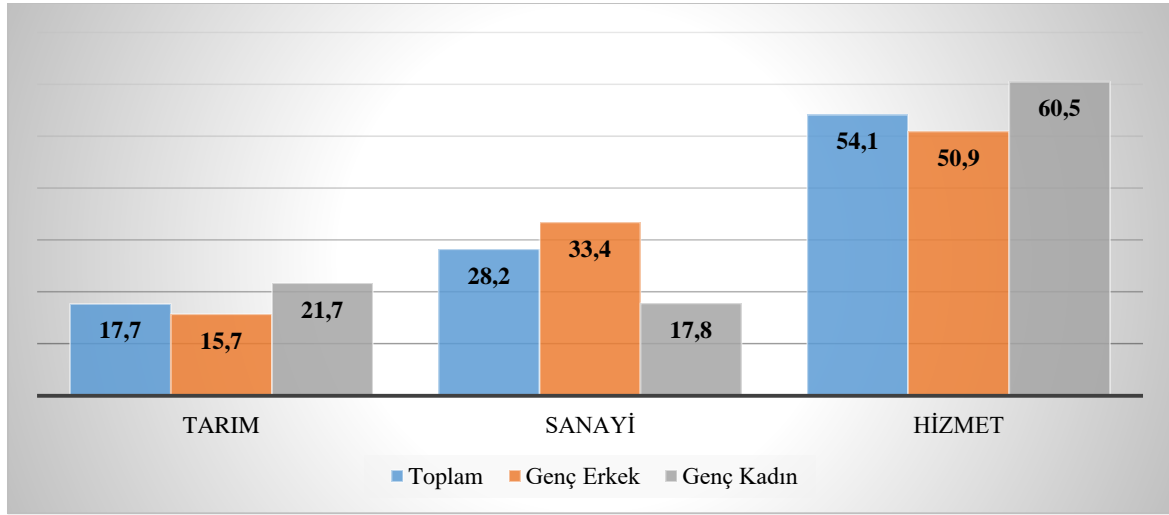
Kaynak: EUROSTAT, Avrupa İstatistik Kurumu, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>

Şekil 3'e göre 2019 yılında 0-2 düşük eğitim seviyesinde toplam istihdam oranı % 30,1'dir. Aynı yıl 0-2 eğitim seviyesinde genç kadınlarda bu oran % 17,1 iken genç erkeklerde % 42,1'dir. 2019 yılı 3-4 orta eğitim seviyesindeki istihdam oranları ise toplamda % 32,5, genç erkekler arasında % 41,6 ve genç kadınlar arasında % 23,1 seviyesindedir. Yüksek eğitim seviyesi olarak nitelendirilen 5-8 eğitim seviyesinde aynı yıl toplam istihdam oranı % 51,2 iken genç erkeklerde % 58,1 ve genç kadınlarda % 46,2'dir. Şekilden 2019 yılı tüm eğitim

seviyelerinde erkek istihdamının yoğun olduğu ve eğitim seviyesi arttıkça istihdam oranlarının da arttığı gözlemlenebilmektedir.

Şekil 3'e göre 2020 yılı 0-2 eğitim seviyesinde toplam istihdam oranı % 25.9 olup genç kadınlarda bu oran % 13.6 iken genç erkeklerde % 36.9'dur. Bu eğitim seviyesinde 2019 yılında olduğu gibi 2020 yılında da erkek istihdamının yoğun olduğu görülmektedir. 2020 yılı 3-4 eğitim seviyesinde istihdam oranları Şekil 3'ten görülebileceği üzere 0-2 eğitim seviyesinde göre daha yüksektir. 2020 yılında 3-4 eğitim seviyesinde genç erkekler arasında istihdam % 39 oranında iken genç kadınlar arasında % 19.9 seviyesindedir. Aynı yıl 3-4 eğitim seviyesinde toplam istihdam oranı ise % 29.7'dir. 5-8 eğitim seviyesinde ise toplam istihdam oranı % 44.3 iken genç erkeklerde % 50.7 ve genç kadınlarda % 40.1'dir. Şekilden 2020 yılı tüm eğitim seviyelerinde erkek istihdamının yoğun olduğu ve eğitim seviyesi arttıkça istihdam oranlarının da arttığı gözlemlenebilmektedir. Şekil 3'deki bilgilere dayanarak 2020 yılında, eğitim seviyesi arttıkça istihdam oranlarının arttığı gözlemlense de bir önceki yıla göre tüm eğitim seviyelerinde istihdam oranlarının azaldığı söylenebilmektedir.

Şekil 4. Sektörlere ve cinsiyete göre genç istihdam oranları (%)



Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2020). "İstatistiklerle Gençlik, 2019". <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Genclik-2019-33731>

Şekil 4, 2019 yılındaki sektörlere göre genç istihdam oranlarını cinsiyet farklılığını dikkate alarak göstermektedir. Buna göre 2019 yılında gençlerin % 54.1'i hizmet sektöründe istihdam edilirken % 28.2'si sanayi ve % 17.7'si tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Bu oranlara dayanarak gençlerin büyük bir çoğunluğunun hizmet sektöründe istihdam edildiği söylenebilir. Tarım sektörü ise gençlerin en az istihdam edildiği sektör olarak kayıtlara geçmiştir.

Genç erkeklerin % 50.9'unun hizmet, % 33.4'ünün sanayi ve % 15.7'sinin tarım sektöründe istihdam edildiği görünen Şekil 4'e göre genç erkekler en çok hizmet sektöründe en az tarım sektöründe faaliyet göstermektedir. Ayrıca aynı şekilde göre genç kadınların % 60.5'i hizmet, % 17.8'i sanayi ve % 21.7'si tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Genç kadınların en çok istihdam edildiği sektör hizmet sektörü iken en az istihdam edildiği sektör sanayi sektörüdür. Bu rakamlara göre gençler arasında sanayi sektöründe erkek istihdamının, tarım ve hizmet sektöründe ise kadın istihdamının yoğunlukta olduğu söylenebilir.

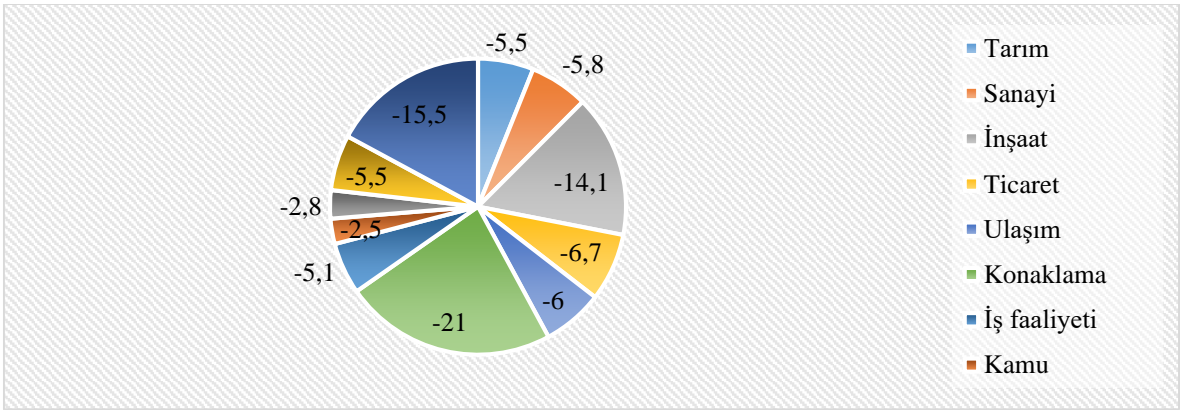
Tablo 3. Covid-19 Pandemisinden olumsuz etkilenen sektörler

Etkileşim derecesi			
En düşük negatif etki	Negatif etki	Yüksek negatif etki	En yüksek negatif etki
Bankacılık, Eğitim Kurumları, Kargo.	Pazar yerleri, Kamu, Spor alışverişi, Mobilya.	Emlak, Otomobil, Havayolu, Yemek siparişi, Kariyer, Emlak, Vergi, ihale, sigorta vb. diğer kurumsal hizmetler.	Kültür- sinema, Otel – konaklama, Otobüs, denizyolu ve demiryolu vb. diğer ulaşım, Bahis, Mücevher-takı, Oto kiralama, Spor medyası, Ev hizmetleri, Sağlık.

Kaynak: <https://www.marketingturkiye.com.tr/haberler/deloitte-analiz-etti-covid-19-salgini-turkiyede-hangi-sektorleri-ne-kadar-etkiledi/>

Covid-19 pandemisinin en çok etkilediği sektörler arasında hizmet sektörü en üst sıralarda yer almaktadır. Nitekim Deloitte Danışmanlık, Marketing Türkiye için 2020 yılında hazırladığı “Küresel Covid-19 Salgını’nın Türkiye’de Farklı Kategorilere Etkileri” adlı çalışma ile pandemiden en çok olumsuz etkilenen sektörleri etkileşim oranına göre sınıflandırmıştır. Pandeminin ekonomik etkilerinin hissedildiği ilk dönemde yapılan bu çalışmada sektörler 37 alt kategori ile analize tabi tutulmuştur. Tablo 3, söz konusu çalışmada pandemiden olumsuz etkilenen sektörler için alt kategorileri etkileşim düzeyine göre göstermektedir (<https://www.marketingturkiye.com.tr/haberler/deloitte-analiz-etti-covid-19-salgini-turkiyede-hangi-sektorleri-ne-kadar-etkiledi/>). Yine ILO’nun 2020 Aralık ayında yayınladığı “Küresel salgının Türkiye’de istihdama etkisi: COVID-19 olmasaydı istihdam ne durumda olurdu?” araştırma notundaki bilgilere dayanılarak hazırlanan Şekil 5 ‘te Covid-19 pandemisinin sektörler için istihdam üzerindeki etkisini göstermektedir. Şekile göre 2020 Şubat-Ağustos döneminde pandemiden en çok konaklama (% 21), bilgisayar, güzellik ve bakım salonları, tekstil yıkama hizmetleri gibi faaliyetleri kapsayan diğer hizmetler (% 15.5) ve inşaat sektörü (%14.1) olumsuz etkilenmiştir. Kamu (% 2.5) ve eğitim (% 2.8) ise pandemiden en az etkilenen sektörler arasında yer almaktadır (ILO, 2020: 7).

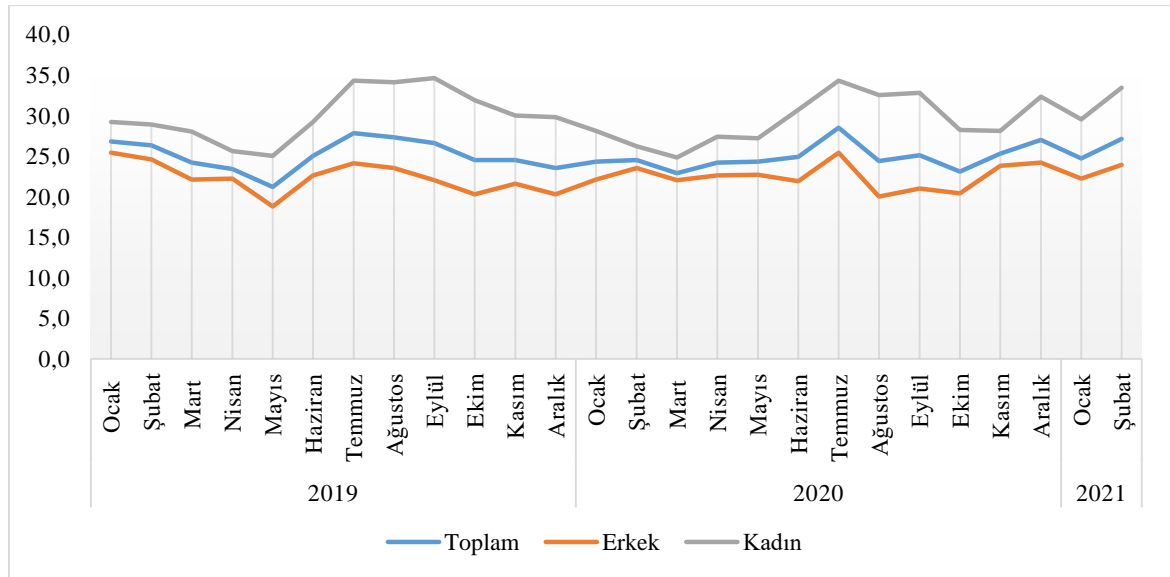
Şekil 5. Covid-19 Pandemisinin sektörler için istihdam üzerindeki etkisi (Şubat-Ağustos)



Kaynak: ILO, International Labour Organization, (2020b). “Küresel salgının Türkiye’de istihdama etkisi: COVID-19 olmasaydı istihdam ne durumda olurdu?”, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_765422.pdf

Şekil 4’teki bilgilere dayanarak hizmet sektörünün, gençlerin en çok istihdam edildiği sektör olduğu söylenebilmektedir. Ayrıca Tablo 3 ve Şekil 5’ten görülebileceği üzere hizmet sektörü, Covid-19 pandemisinden olumsuz etkilenen sektörler arasında en üst sıralarda yer almaktadır. Nitekim; kültür – sinema, otel-konaklama, diğer hizmetler kapsamındaki bir çok faaliyet hizmet sektörünün alt kategorileri arasındadır. Bu bilgiler pandemiden ekonomik olarak en çok olumsuz etkilenen kesimin gençler olduğunu kanıtlar niteliktedir. Pandemi nedeniyle bir çok işletme geçici ya da daimi olarak kapanmak ya da kapasitelerini düşürmek zorunda kalmıştır. Nitekim Türkiye İş Kurumu’nun (İSKUR) 2021 yılında yayınladığı “2021 Yılı Birinci Çeyrek Açık İş İstatistikleri Araştırması Sonuçları” **rapora göre** 2020 yılı ilk çeyreğinde Türkiye çapında 10 ve üzeri kişi istihdam eden işletmelerde açık iş oranı % 1.5 iken 2021 yılı ilk çeyreğinde bu oran 0.6 puan azalış göstererek % 0.9 olarak gerçekleşmiştir (İSKUR, 2021: 4). Dolayısıyla bu rakamlardan da anlaşılacağı üzere istihdam olanakları azalmış ve bu durum işgücü piyasasında dezavantajlı kesim olarak değerlendirilen gençleri daha da zor bir duruma sokmuştur. İstihdam fırsatlarının azalması gençlerin iş bulmalarını zorlaştırmakla birlikte işyerlerinin geçici ya da daimi kapanması, kapasitelerini düşürmesi istihdam halinde olan birçok gencin işten çıkarılmasına, genç işsizliğin artmasına neden olmuştur.

Şekil 6. Cinsiyete Göre Genç İşsizlik Oranları (%)



Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, “İşgücü İstatistikleri”, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>

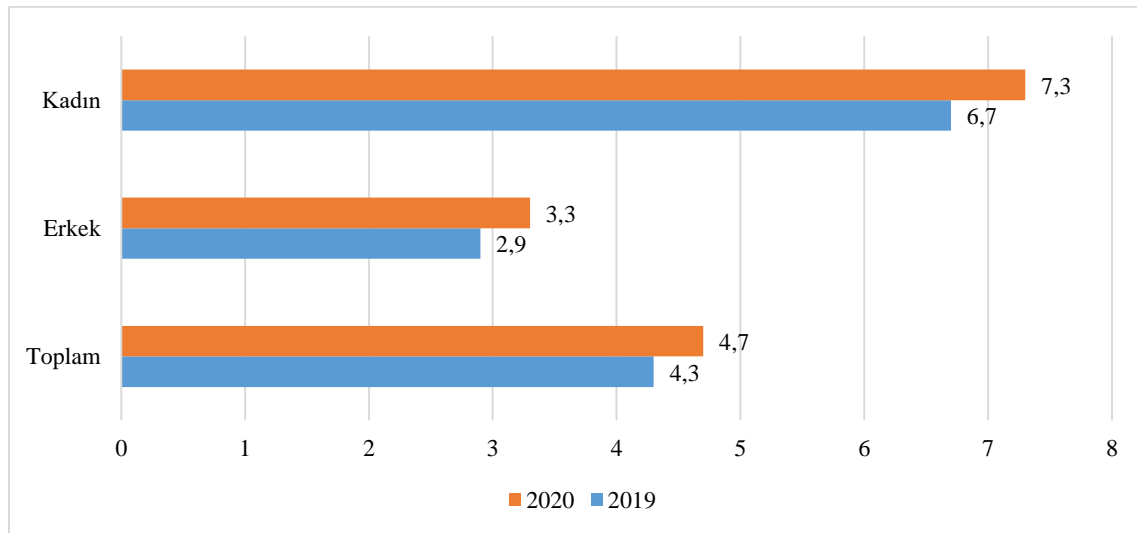
Genç işsizlik oranındaki değişimin seyri Şekil 6 aracılığıyla cinsiyet farklılığı dikkate alınarak gösterilmektedir. 2010-2019 yılları arasında ortalama yıllık olarak % 20 civarında seyreden genç işsizlik oranı, 2020 yılında yaklaşık % 25, 2021 Ocak ayında ise %24,7 seviyesine ulaşmıştır. 2019 yılında aylık olarak ortalama yaklaşık % 25.15 olan genç işsizlik oranı, erkeklerde % 22.3 civarında iken kadınlarda yaklaşık % 30’dur. 2020 yılına gelindiğinde ise genç işsizlik oranı, ortalama yaklaşık % 24.71 seviyesinde gerçekleşmiş olup bu oran genç erkeklerde yaklaşık olarak % 22.5, genç kadınlarda ise % 29.4 civarındadır. 2020 yılında en yüksek genç işsizlik oranlarının Mayıs, Temmuz ve Aralık aylarında, genç kadınlar ve genç erkekler arasındaki en yüksek işsizlik oranlarının ise Temmuz ve Aralık aylarında gerçekleştiği görülmektedir. 2021 Ocak ayında ise toplam genç

işsizlik oranı % 24.7 olarak gerçekleşmiş iken genç erkeklerde bu oran % 22.2, genç kadınlarda ise % 29.5 olarak gerçekleşmiştir.

Covid-19 pandemisinin ekonomide yarattığı olumsuzluklar kadınları daha ağır etkilemiştir. 2008 ve 2009 yıllarında kadınların işgücü piyasasındaki arz miktarı ve beraberinde kadın istihdamı artış göstermiştir. Ancak pandemi nedeniyle alınan önlemler doğrultusunda okullar kapatılmış, gerek çocuk gerekse de yaşlı bakımı dahil birçok ev işi kadınların sorumluluğuna bırakılmıştır. Ayrıca kadınların çalıştıkları ya da aradıkları işlerin büyük bir kısmı temizlik, bakım, ağırlama gibi başkalarıyla yüz yüze ilişki içeren işler olup bu işler pandemi nedeniyle en çok kısıtlamalara tabi tutulan sektörler arasında bulunmaktadır.

Avrupa İstatistik Kurumu'na göre; İşgücü piyasasında 12 ay veya daha uzun süre iş bulamayan bireyler “uzun süreli işsiz” olarak değerlendirilmekte olup uzun süreli işsizlik oranı, işgücü piyasasındaki toplam aktif kişiler içerisindeki uzun süre işsiz kalanların payıdır (https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/lfsi_esms.htm). İşsizlik neredeyse tüm ülke ekonomilerinin en önemli sorunlarından biridir. Ama uzun süreli işsizlik olgusu ülke ekonomilerindeki yapısal sorunların göstergesi olarak kabul edildiği için işsizlikten daha tehlikeli bir durumun işaretidir. Nitekim işsizlik süresinin uzaması her geçen zaman emek faktörünün atıl kalmasına yol açarak ekonomik kayıpların artmasına neden olmaktadır. Ayrıca bireylerin işsiz kaldıkları süre uzadıkça ekonomik olarak yaşadığı sıkıntıların yanı sıra psikolojik sorunlar da ortaya çıkabilmekte ve bu durumun toplumsal yaşama olumsuz yansımaları olmaktadır. Uzun süre iş bulamayan bireyler, zamanla mesleki beceri ve kendilerine olan güveni kaybetme tehlikesi ile karşı karşıya kalabilmekte, işgücü piyasasından uzaklaşabilmekte ve/veya suç unsuru sayılan eylemleri gerçekleştirebilmektedirler. Bu bireyler ayrıca işsiz kaldıkları uzun süre sonunda tekrar istihdam edildiklerinde iş hayatına adaptasyon sağlamakta zorlanabilmektedirler (Alabaş, 2007: 1).

Şekil 7. Cinsiyete Göre Uzun Dönemli Genç İşsizlik Oranları (%)



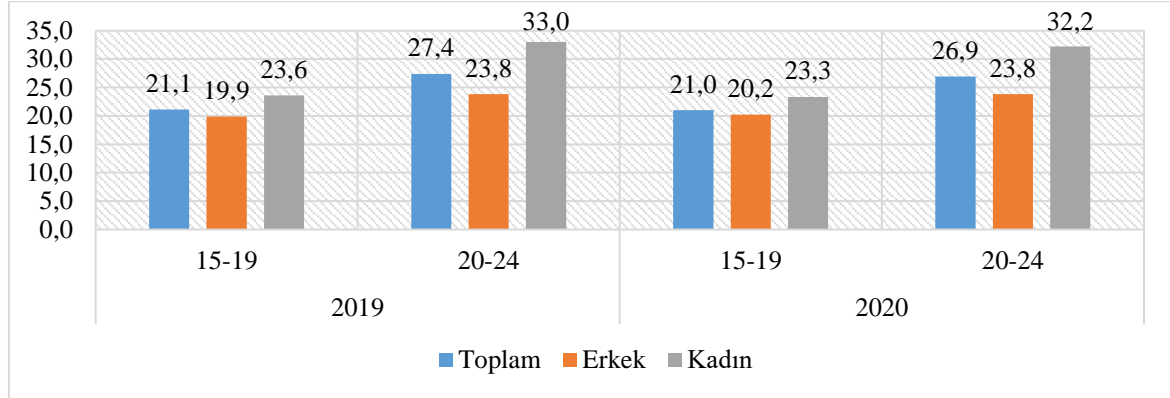
Kaynak: EUROSTAT, Avrupa İstatistik Kurumu, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>

Şekil 7, Türkiye'deki 2019 ve 2020 yıllarına ait cinsiyete göre uzun dönemli genç işsizlik oranlarını göstermektedir. Buna göre 2019 yılında toplam uzun dönemli genç işsizlik % 4.3 olup bu oran erkekler arasında % 2.9 iken kadınlar arasında % 6.7'dir. Genç işsizlik

oranlarında olduğu gibi uzun dönemli genç işsizlik oranlarında da kadınlar işgücü piyasasında erkeklere göre daha az istihdam edilmektedir.

2020 yılındaki uzun süreli genç işsizlik oranlarına Şekil 7 aracılığıyla bakıldığında toplamda % 4.7, erkeklerde % 3.3 ve kadınlarda % 7.3'tür. Şekilden anlaşılacağı üzere Covid-19 pandemisinin başladığı 2020 yılında bir önceki yıla göre uzun süreli genç işsizlik oranları artış göstermiştir. Ayrıca şekil, bu artıştan kadınların erkeklere oranla daha ağır biçimde etkilendiğine dair kanıtlar sunmaktadır.

Şekil 8. Yaş Grubuna ve Cinsiyete Göre Genç İşsizlik Oranları (%)



Kaynak: EUROSTAT, Avrupa İstatistik Kurumu, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>

2019 ve 2020 yıllarındaki 15-19 ve 20-24 olmak üzere iki yaş grubuna ait cinsiyete göre genç işsizlik oranları Şekil 7 aracılığıyla gösterilmektedir. 2019 yılında 15-19 yaş grubunda; toplam işsizlik oranı % 21.1'dir. Aynı yıl 15-19 yaş grubu genç kadınlarda bu oran % 23.6 iken genç erkeklerde % 19.9 olup söz konusu yaş grubunda erkeklere kıyasla kadınlar arasında işsizliğin yoğun olduğu görülmektedir. 2019 yılı 20-24 yaş grubunda toplam işsizlik oranı % 27.4 iken erkeklerde % 23.8 ve kadınlarda % 33 seviyesindedir (Şekil 8).

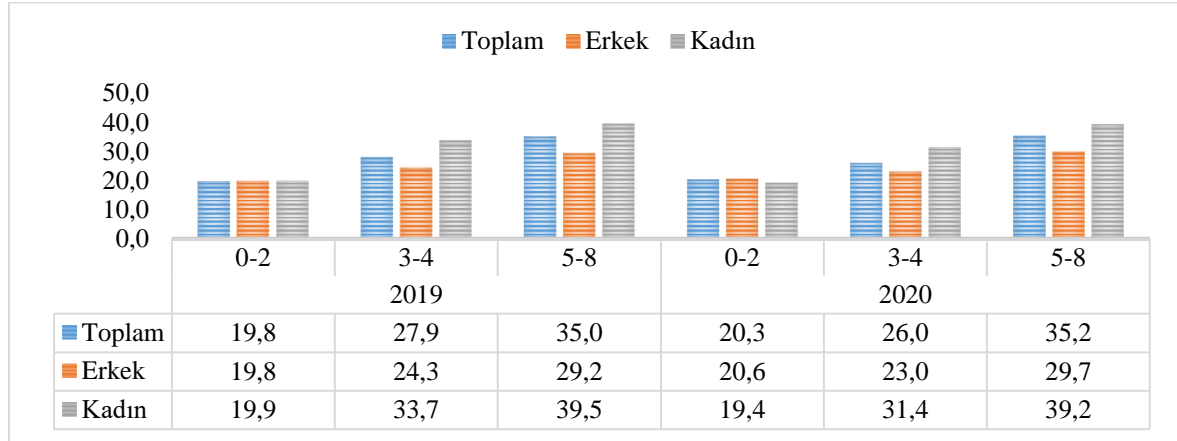
Şekil 8'e göre 2020 yılı 15-19 yaş grubunda toplam işsizlik oranı % 21.0 olup genç kadınlarda bu oran % 23.3 iken genç erkeklerde % 20.2'dir. Aynı yıl 20-24 yaş aralığında % 26.9 olan toplam işsizlik oranı, erkekler için % 23.8 ve kadınlar için % 32.2 olarak kayıtlara geçmiştir.

Şekil 9, 2019 ve 2020 yıllarına ait eğitim durumu ve cinsiyete göre işsizlik oranlarını göstermektedir. 2019 yılında 0-2 düşük eğitim seviyesinde toplam işsizlik oranı % 19.8'dir. Aynı yıl 0-2 eğitim seviyesinde genç kadınlarda bu oran % 19.9 iken genç erkeklerde % 19.8'dir. Bu eğitim seviyesinde 15-24 yaş grubundaki kadın ve erkek işsizlik oranlarının neredeyse eşit olduğu görülmektedir. 2019 yılı 3-4 orta eğitim seviyesindeki genç işsizlik oranları ise toplamda % 27.9, erkeklerde % 24.3 ve kadınlarda % 33.7 seviyesindedir. Yüksek eğitim seviyesi olarak nitelendirilen 5-8 eğitim seviyesinde ise aynı yıl toplam genç işsizlik oranı % 35 iken genç erkeklerde % 29.2 ve genç kadınlarda % 39.5'tir. Bu oranlara dayanarak orta ve yüksek eğitim seviyesindeki genç kadınların genç erkeklere göre işsizlikten daha fazla etkilendiği söylenebilmektedir.

Şekil 9'a göre 2020 yılı 0-2 eğitim seviyesinde toplam işsizlik oranı % 20.3 olup genç kadınlarda bu oran % 19.4 iken genç erkeklerde % 20.6'dır. Bu eğitim seviyesinde 2019 yılında kadın ve erkekler arasındaki genç işsizlik oranları neredeyse eşit iken 2020 yılında genç kadınlar arasındaki işsizlik azalmış ancak genç erkeklere ait işsizlik oranları artmıştır. 2020 yılında 3-4 eğitim seviyesinde genç erkekler arasında işsizlik % 23 oranında iken genç

kadınlar arasında % 31.4 seviyesindedir. Aynı yıl 3-4 eğitim seviyesinde toplam işsizlik oranı ise % 26'dır. 5-8 eğitim seviyesindeki 2020 yılına ait genç işsizlik oranlarına Şekil 9 aracılığıyla bakıldığında ise toplam genç işsizlik oranının % 35.2 iken genç erkeklerde % 29.7 ve genç kadınlarda % 39.2 olduğu görülmektedir. 2020 yılında 3-4 ve 5-8 eğitim seviyesindeki genç kadınlar, genç erkeklere kıyasla işsizlikten daha fazla muzdarip olmuşlardır.

Şekil 9. Eğitim Durumu ve Cinsiyete Göre Genç İşsizlik Oranları (%)



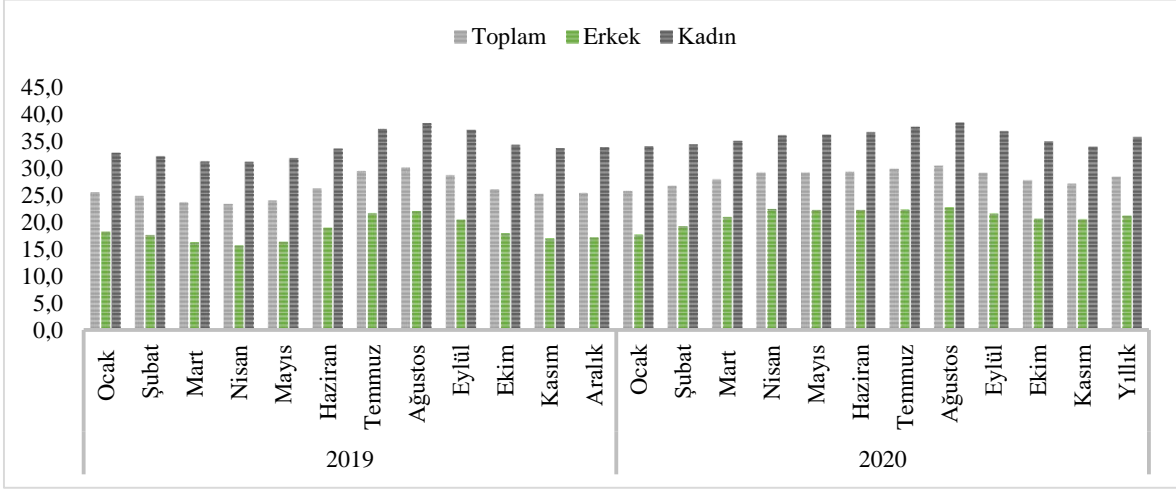
Kaynak: EUROSTAT, Avrupa İstatistik Kurumu, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>

Covid -19 pandemisi nedeniyle alınan önlemler kapsamında yapılan kısıtlamaların işgücü piyasasındaki gençleri ve özellikle de genç kadınları ciddi şekilde etkilediği görülmektedir. Genç kadınların çoğunun uzun bir süredir işten uzak kalması farklı zorluklar yaratmakla birlikte tekrar iş bulma imkânlarını da azaltmaktadır. Ayrıca işten uzak kalınan zaman sahip olunan niteliklerin kaybedilmesine ve sadece kadınlar için değil erkekler için de uzun vadede özgürlük, eşitlik, güvenlik, yeterli gelir ve sosyal korunma sağlayan insana yakışır iş açığının oluşmasına neden olabilmektedir (ILO, 2021: 8)

İşgücü piyasası açısından en önemli sorunlardan biri de 15-24 yaş grubundaki gençler arasında ne eğitim öğretim faaliyetlerinde ne de istihdamda yer alan gençlerdir. Kısaca "NEET" olarak ifade edilen bu gruptaki gençler heterojen bir yapıya sahiptir. İşsizlerden ve çeşitli nedenler yüzünden pasif olan gençlerden oluşan, kısaca "NEET" olarak ifade edilen bu gruptaki gençler heterojen bir yapıya sahiptir (ETF, 2015: 10-11).

Herhangi bir eğitim faaliyetinde bulunmadığı gibi istihdamda da yer alamayan bu gençler ülke ekonomileri için büyük bir kayıp olduğu kadar ayrıca sosyal ve toplumsal sorunları da beraberinde getirebilmektedir. NEET grubunun Türkiye'deki boyutları Şekil 10 aracılığıyla gösterilmektedir. 2019 yılında ortalama yaklaşık % 26 olan NEET oranı, erkeklerde % 18.3 civarında iken kadınlarda yaklaşık % 40 seviyesindedir. 2020 yılında ortalama yaklaşık %28.3 olan NEET oranı, genç erkeklerde yaklaşık olarak % 21.2, genç kadınlarda ise % 35.7 seviyesinde gerçekleşmiştir. Şekilden de görüleceği üzere 2020 yılına ait toplam NEET oranlarının yanı sıra gerek genç kadınlar gerekse genç erkekler arasındaki NEET oranları ciddi miktarda artış göstermiştir.

Şekil 10. Ne eğitimde-öğretimde ne de istihdamda yer alan genç nüfus (%)



Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, “İşgücü İstatistikleri”, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>

2020 yılında özellikle Nisan ayından itibaren gerçekleşen NEET oranlarındaki artış dikkat çekmektedir. Bu artışın en önemli nedenlerinden biri olarak Covid-19 pandemisi gösterilebilmektedir. Nitekim gençler gerek sağlıkla ilgili nedenler yüzünden gerekse de iş bulma imkânlarının bu dönemde daha da azalması nedeniyle iş arama isteklerini kaybetmişlerdir. Ayrıca bu dönemde eğitimde uzaktan eğitim faaliyetlerine ağırlık verilmesi, mesleki eğitim ve geliştirme kurslarının geçici olarak kapatılması gibi nedenlerle eğitim-öğretim faaliyetleri de aksamıştır. Tüm bu nedenlerle gençlerin iş bulma istekleri azalmış olup çalışma isteğindeki gençlerin ise iş bulma şartları zorlaşmıştır. Dahası eğitim ve öğretim faaliyetlerinde yaşanan aksamlar gençlerin kendilerini geliştirme imkanlarını azaltmıştır.

4.SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye’de 2020 yılının ilk çeyreğinde görülen ilk vakalarla birlikte Covid-19 pandemisi kısa sürede ülkedeki ekonomik faaliyetler üzerinde olumsuz etkiler yaratmaya başlamıştır. Birçok sektörde Covid-19 pandemisinin yarattığı sağlık sorunları ve pandemi nedeniyle alınan önlemler neticesinde istihdam azalmıştır. İstihdamdaki azalma, işgücü piyasasında dezavantajlı kesimlerden biri olarak nitelendirilen gençleri ve özellikle de genç kadınları derinden etkilemiştir. Nitekim gençlerin büyük bir bölümünün istihdam edildiği hizmet sektörü aynı zamanda pandemiden olumsuz etkilenen sektörler arasında en üst sıralarda yer almaktadır.

2019 yılında ortalama yaklaşık % 33.3 olan genç istihdam oranı, Covid-19 vakalarının ortaya çıktığı ve hızla arttığı 2020 yılında ortalama % 29.4 civarına kadar azalmıştır. Genç kadınlar istihdamdaki bu azalmadan genç erkeklere kıyasla daha yüksek pay almışlardır.

Gençler 15-19 ve 20-24 şeklinde iki alt gruba ayrılabilen ve pandemi işgücü piyasasındaki her iki yaş grubunu da olumsuz etkilemiştir. 20-24 yaş grubu gençlerin istihdam oranları 15-19 yaş grubuna göre daha yüksektir. Bu durum 15-19 yaş grubundaki gençlerin büyük çoğunluğunun eğitim hayatında olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak Covid-19 pandemisi ekonomik sıkıntıların yanı sıra eğitimde de olumsuz etkilere yol açmaktadır. Okulların kapatılması, karantina uygulaması, uzaktan eğitim vb. nedeniyle eğitimde eşitsizlikler ciddi oranda artarak dijital bir uçurum ortaya çıkmış, mesleki eğitim

ve geliştirme kursları geçici olarak kapatılmıştır. Gerek eğitim faaliyetlerindeki aksamalar gerekse de pandemi nedeniyle işgücü piyasasında ortaya çıkan olumsuzluklar nedeniyle gençlerin çoğu işsiz kalmış ve/veya iş arama isteklerini kaybetmişlerdir. Bu durum, işgücü piyasasındaki ne eğitim öğretim faaliyetlerinde ne de istihdamda yer alan gençlerin (NEET) payının artmasına neden olmuştur. 2019 yılında ortalama yaklaşık % 26 olan NEET oranı 2020 yılında %28.3 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Covid -19 pandemisi nedeniyle alınan önlemler kapsamında yapılan kısıtlamaların işgücü piyasasındaki gençleri ve özellikle de genç kadınları ciddi şekilde etkilediği görülmektedir. Gençlerin çoğunun uzun bir süredir işten uzak kalması, ekonomik sıkıntıların yanı sıra niteliklerini kaybetmelerine neden olarak tekrar istihdam edilme şanslarını azaltabilmektedir. Ayrıca suç oranlarının artması, sosyal ve toplumsal sorunların ortaya çıkması da söz konusudur.

Covid-19'un işgücü piyasasındaki gençler üzerindeki etkisini ortaya koymaya çalışan bu çalışmada, pandeminin gençlerin özellikle de genç kadınların istihdamını derinden etkilediği görülmektedir. Bu doğrultuda hükümet yetkililerin mümkün olduğu kadar ekonomik faaliyetleri olumsuz etkilemeyecek nitelikte, işgücü piyasasının durumunu da dikkate alarak gençlerin mevcut üretken kapasitelerini korumalarının sağlanması ve genç kadınların işgücü piyasasında maruz kaldığı ayrımcılığın ve dışlanmanın önlenerek daha avantajlı bir konuma getirilmesi hususunda önlemler alınması gerekmektedir. Gerek işletmelere gerekse işçi ve işsizlere acil olarak gerekli ölçüde destek verilmesi, iş sağlığı ve güvenliğine verilen önemin artırılması, ve pandemi nedeniyle ortaya çıkan ekonomik krizin uzun vadeli etkilerinin olmamasına yönelik çalışmalar yapılması faydalı olacaktır. Ayrıca eğitim faaliyetlerindeki aksamaların ivedilikle çözümlenmesi ve gençlerin eğitime tekrar başlaması hususunda motive edilmesi beşeri sermayenin geleceği açısından önemlidir.

KAYNAKÇA

- ALABAŞ, A. (2007). “Uzun Süreli İşsizler Ve Uzun Süreli İşsizliği Azaltmada İŞKUR’un Önemi”. Uzmanlık Tezi. T.C. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
- ATKINS, M., CALLIS, Z., FLATAU, P. ve KALEVELD, L. (2020). “Covid-19 And Youth Unemployment”, *CSI Response*, https://www.csi.edu.au/media/uploads/csi_fact_sheet_social_covid-19_youth_unemployment.pdf (Erişim tarihi: 08.04.2021)
- ÇETİNKAYA, E. (2010). “Genç İşsizliğin Teorik Açıklamaları”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, (58), 45-57.
- EL, Education International (2021). “OECD Survey Sheds Light On Post-COVID Challenges And Opportunities In Education”, <https://www.ei-ie.org/en/detail/17198/oecd-survey-sheds-light-on-post-covid-challenges-and-opportunities-in-education> , (Erişim tarihi: 15.04.2021).
- ETF, European Training Foundation, (2015). “Young People Not in Employment, Education or Training (NEET) An Overview in ETF Partner Countries”. <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/young-people-notemployment-education-or-training-neet> , (Erişim tarihi: 18.02.2021).
- ILO, International Labour Organization, (2020a). “ILO Monitor 4th Edition: COVID-19 and the World of Work”, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_745963.pdf , (Erişim tarihi: 18.03.2021).
- ILO (International Labour Organization). (2020b). “Küresel salgının Türkiye’de istihdama etkisi: COVID-19 olmasaydı istihdam ne durumda olurdu?” , https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_765422.pdf , (Erişim tarihi: 28.02.2021).
- ILO (International Labour Organization). (2020c). “Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs” International Labour Office – Geneva: ILO, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_737648.pdf , (Erişim tarihi: 24.02.2021).
- ILO (International Labour Organization). (2021). “İkinci Dalga COVID-19 Önlemlerinin Türkiye’de İstihdam Üzerindeki Etkisi”, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_775756.pdf , (Erişim tarihi: 03.03.2021).
- ILO, International Labour Organization. <https://www.ilo.org/youthmakingithappen/intro/01.html> , (Erişim tarihi: 03.03.2021).
- IMF, Uluslararası Para Fonu, (2020). The Future of Youth in the Era of COVID-19, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/12/pdf/future-of-youth-in-the-era-of-covid-19.pdf> , (Erişim tarihi: 17.02.2021).
- İŞKUR, Türkiye İş Kurumu (2021). “2021 Yılı Birinci Çeyrek Açık İş İstatistikleri Araştırması Sonuçları”, <https://media.iskur.gov.tr/44966/1-ceyrek-sonuc-raporu.pdf> , (Erişim tarihi: 28.02.2021).

- ÖZTÜRK, Ş. ve AS, İ. (2017) . “Dünyada Genç İstihdamının Genel Görünümü”. S. Koç, A. Orhan, M. Ç. Gözen (Ed.), Kayıt Dışı İstihdam ve Ekonomi içinde (51-70), Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, (2019). İşgücü İstatistikleri Mikro Veri Seti, 2019. <https://www.tuik.gov.tr/media/microdata/pdf/isgucu.pdf> , (Erişim tarihi: 24.01.2021).
- TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, (2020). “İstatistiklerle Gençlik, 2019”. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Genclik-2019-33731>, (Erişim tarihi: 12.02.2021).
- UIS, UNESCO Institute for Statistics (UIS). 2019. “UIS Education Statistics”. Available at: [http:// data.uis.unesco.org](http://data.uis.unesco.org) , (Erişim tarihi: 01.03.2021).
- UIS, UNESCO Institute for Statistics (UIS) (2012). “International Standard Classification of Education ISCED 2011”. <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/isced-2011-en.pdf> , (Erişim tarihi: 31.02.2021).

YEDİNCİ BÖLÜM

COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE HİZMETLER SEKTÖRÜNDEKİ İSTİHDAMA ETKİSİ

Aslı ÖZEN ATABEY¹²

1.GİRİŞ

COVID-19 pandemisi dünya çapında çeşitli sosyal, ekonomik ve çevresel değişikliklerin gerçekleşmesine neden olmaktadır. Pandemiyi önleme, yayılma hızını ve etkisini minimum düzeye indirgeme amacıyla alınan önlemler, ülke ekonomilerinde ciddi tahribatlar yaratmıştır. Mal ve hizmet piyasalarını derinden etkileyen Covid-19 aynı zamanda işgücü piyasasında; işten çıkarmaların artmasına, iş bulmanın zorlaşmasına, esnek çalışma, uzaktan çalışma gibi çeşitli alternatif iş görme yöntemlerinin kullanım oranlarının yükselmesine neden olmaktadır.

Covid-19, ülke ekonomileri üzerinde etkiler yaratmakla birlikte bu etkinin büyüklüğü sektörler arasında farklı boyutlarda gerçekleşmektedir. Sağlık, turizm, eğitim, lojistik, bilişim, ticaret, reklamcılık, hukuk gibi alt sektörleri kapsayan hizmetler sektörü, pandemiden en çok etkilenen sektörler arasındadır. Nitekim, pandeminin etkilerinin çok hızlı yayılması ile birlikte alınan önlemler kapsamında uluslararası turizm tamamen durma noktasına gelmiştir. Seyahat kısıtlamaları, havayolu uçuşlarının iptali, turistik işletmelerin ve mekanların kapatılması gibi önlemler, ulusal ve uluslararası turizm hizmetlerinin gerek arzını gerekse de talebini ciddi boyutlarda azaltarak pandeminin sektör üzerindeki negatif etkilerini arttırmıştır. Yine okullar ve üniversitelerin zorunlu olarak kısmi ya da tam kapanması, eğitim faaliyetlerinin aksamasına neden olmuş, öğretmenlerin, akademisyenlerin ve eğitim destek personelinin istihdamını olumsuz etkilemiştir. Bununla birlikte eğitimde yaşanan bu aksaklıkların öğrencilerin eğitim düzeyi üzerinde olumsuz etkiler yaratarak ilerleyen dönemlerde iş bulma şanslarını da azaltacağı düşünülmektedir (ILO, 2021).

Bu bölüm, pandeminin istihdam açısından hizmetler sektörü üzerindeki etkilerini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve Avrupa İstatistik Ofisi'ne (EUROSTAT) ait veriler kullanarak pandemi öncesinde ve sonrasındaki hizmetler sektöründe istihdamda meydana gelen değişimler incelenmiştir.

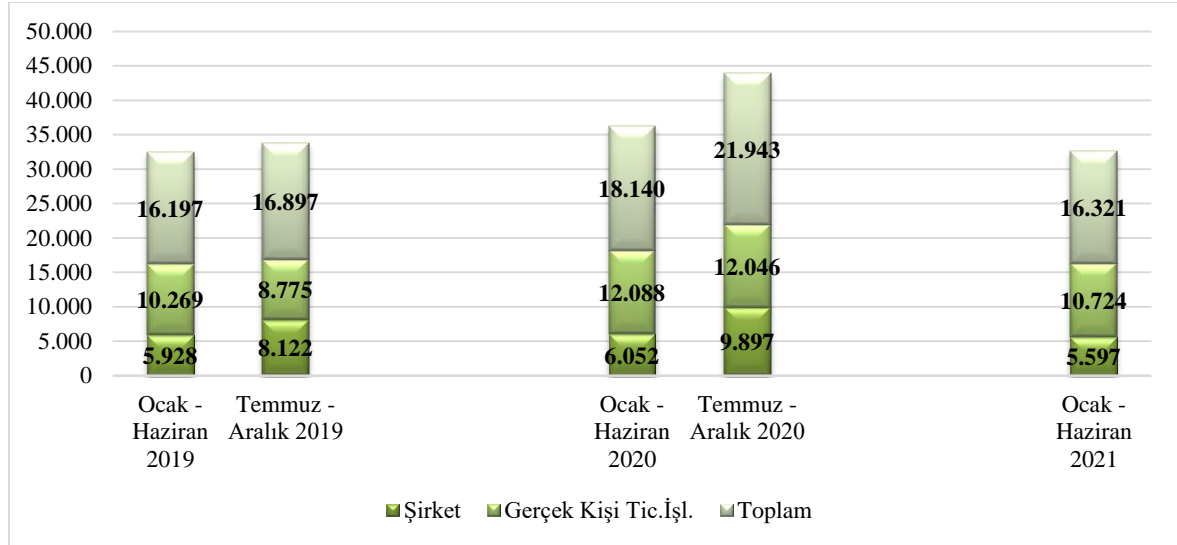
2.COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Yayılım hızı ve hayati tehlike riski oldukça yüksek olan Covid-19 ilk olarak Aralık 2019'da Çin'in Wuhan kentinde tespit edilmiştir. Ülkemizde ilk vakanın görüldüğü tarih ise TC Sağlık Bakanlığı tarafından 11 Mart 2020 tarihi olarak açıklanmıştır (T.C. Sağlık Bakanlığı, 2021). Pandeminin yayılım hızının düşürülmesi için bireyler arasında sosyal mesafenin korunması, kalabalık ortamların oluşmasının engellenmesi ve mümkün

¹² Öğr. Gör. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler MYO, Finans, Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü, aatabey@ksu.edu.tr

olduğunca bireylerin birbiri ile temasının önüne geçilmesi için toplumsal ölçekte izolasyonu amaçlayan önlemler uygulanmaya başlanmıştır. İlk vakanın açıklandığı tarihi takip eden dönemde alınan çeşitli önlemler kapsamında gerçekleşen sokağa çıkma yasakları, kısmi veya tam kapanmalar çoğu sektörde ekonomik yaşamı ciddi boyutlarda etkilemiş ve ülke ekonomisini krizin eşiğine getirmiştir. Ekonomide gerek arz gerekse de talep yönlü negatif etkilere neden olan pandemi, işgücü piyasasını doğrudan etkileyerek işten çıkarmaların artmasına ve iş bulmanın zorlaşmasına, uzaktan çalışma, yarı zamanlı çalışma, esnek çalışma gibi alternatif çalışma şekillerinin yaygınlaşmasına neden olmuştur.

Şekil 1. Kapanan Şirket ve Gerçek Kişi Ticari İşletme Sayıları



Kaynak: TOBB, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, “Kurulan/Kapanan Şirket İstatistikleri” <https://www.tobb.org.tr/BilgiErisimMudurlugu/Sayfalar/KurulanKapananSirketistatistikleri.php> sitesinden derlenen bilgilerle tarafınca hazırlanmıştır.

Pandeminin olumsuz etkileri birçok işyerinin kapanmasına neden olmuştur. Nitekim Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği’nin resmi internet sitesinden derlenen verilere göre hazırlanan Şekil 1, 2019, 2020 ve 2021 yıllarına ait kapanan işletme sayılarını altı aylık dönemler itibarıyla göstermektedir. Şekildeki bilgilere göre pandemi öncesinde 2019 yılına ait Ocak-Haziran aylarını kapsayan ilk altı aylık dönemde 5.928 şirket ve 10.269 gerçek kişi ticari işletme olmak üzere toplamda 16.197 işyeri kapanmıştır. Aynı yıl ikinci altı aylık dönemde kapanan şirket sayısı 8.122, kapanan gerçek kişi ticari işletme sayısı ise 8.775 olarak gerçekleşmiştir. Bu verilere göre yılın Temmuz-Aralık aylarını kapsayan ikinci altı aylık dönemde toplam 16.897 işyeri kapanışı gerçekleşmiş olup ilk altı aylık dönemden daha fazla sayıda işyeri faaliyetini sona erdirmiştir.

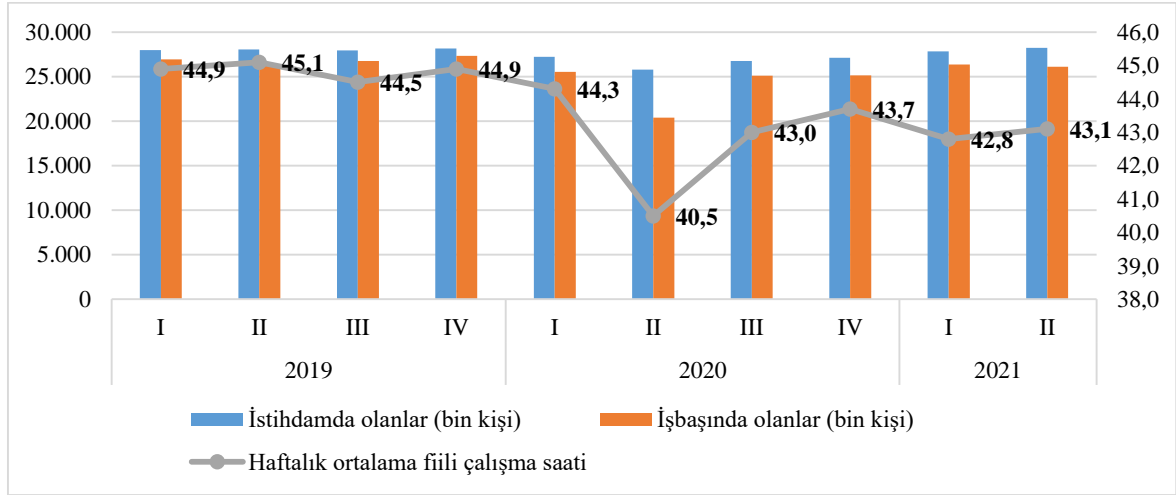
Şekil 1’e göre 2020 yılına ait ilk altı aylık dönemde 6.052 şirket ve 12.088 gerçek kişi ticari işletme olmak üzere toplamda 18.140 işyeri kapanmıştır. Pandeminin başladığı ve yayılımının önlenmesi için kafe, sinema, spor merkezi, düğün salonu vb. toplanma mekanlarının kapatılması, sokağa çıkma kısıtlamaları gibi önlemlerin uygulanmaya konulduğu tarihlere denk gelen bu dönemde, kapanan işletme sayısı bir önceki yılın aynı dönemine göre yaklaşık % 12 oranında artış göstermiştir. 2020 yılı ikinci altı aylık dönemde ise 9.897 şirket ve 12.046 gerçek kişi ticari işletme olmak üzere toplamda 21.943 işyeri faaliyetini sona erdirmiştir. Bir önceki yıl aynı dönemde 16.897 işyerinin kapandığı dikkate alındığında 2019 ve 2020 yılına ait Temmuz-Aralık döneminde kapanan işyeri sayısında yaklaşık % 30 oranında artış gerçekleştiği görülmektedir. Buna veriler doğrultusunda,

pandemiye yönelik alınan önlemlerin işyeri faaliyetlerini olumsuz etkilediği hatta bu durumun işyeri kapanmalarının sayısını arttırdığı yorumunu yapabiliriz.

Şekil 1'e göre 2021 yılının ilk altı ayında 5.597 şirket ve 10.724 gerçek kişi ticari işletme olmak üzere toplamda 16.321 işyeri kapanmıştır. Bu rakamlar dikkate alındığında 2021 yılı ikinci altı aylık dönemde kapanan işyeri sayısının 2020 yılı aynı dönemine göre azaldığı görülmektedir. Bu durumun nedeni olarak, 2020 yılında uygulanan kısıtlamaların 2021 yılında kademeli olarak hafifletilmiş olması gösterilebilmektedir.

Covid-19 nedeniyle alınan önlemler neticesinde, işgücü piyasasında çalışma süreleri önemli ölçüde azalmıştır. Her ne kadar hükümet tarafından işten çıkarmaların önlenmesine yönelik yasaklamalar getirilse de, istihdamda yaşanan kayıplar, izinde olan işçi sayısının fazlalığı ve mevcutta çalışmaya devam edenlerin çalıştığı toplam sürelerde yaşanan düşüş nedeniyle pandemi öncesi ve sonrası karşılaştırıldığında toplam çalışma saatlerinde yaşanan kaybın ciddi boyutlarda olduğu gözlenmektedir (ILO, 2021a: 1).

Şekil 2. İstihdamda Olan Birey Sayısı, İşbaşında Olan Birey Sayısı ve Haftalık Ortalama Fiili Çalışma Saatleri (Mevsim ve Takvim Etkilerinden Arındırılmış)



Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2021a), "İstihdam İşsizlik ve Ücret / İstihdam edilenlerin fiili çalışma süreleri" <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=İstihdam,-İssizlik-ve-Ücret-108>, sitesinden derlenen bilgilerle tarafıma hazırlanmıştır.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) İstatistik Veri Portalı'ndan derlenen bilgilerle hazırlanan Şekil 2, istihdamda ve işbaşında olan birey sayısı ile haftalık ortalama fiili çalışma saatlerini göstermektedir. Şekildeki bilgilere göre pandemi öncesinde, 2019 yılının ilk çeyreğinde 27 milyon 992 bin birey istihdam edilirken bunlardan 26 milyon 936 bini işbaşında olup haftalık ortalama olarak 44,9 saat fiili olarak çalışmaktadır. İkinci çeyrekte istihdam edilen birey sayısı 28 milyon 055 bine yükselmiş olup bu bireylerden 26 milyon 308 bini işbaşında ve haftalık ortalama olarak fiili 45,1 saat çalışma süresine sahiptir. Üçüncü çeyreğe gelince istihdam edilen birey sayısı bir önceki dönemle karşılaştırıldığında azalmış ve 27 milyon 958 bin seviyesinde gerçekleşmiştir. Aynı dönem işbaşında olan birey sayısı 26 milyon 780 bine yükselmiş ve bu bireyler haftalık fiili olarak, ortalama 44,5 saat çalışmışlardır. 2019 yılı son çeyreğinde önceki dönemlere nazaran en yüksek istihdam seviyesi gerçekleşmiş ve 28 milyon 181 bin birey istihdam edilmiştir. Bu dönemde işbaşında olan 27 milyon 327 bin birey haftalık ortalama olarak 44,9 saat fiili çalışma süresine sahiptir.

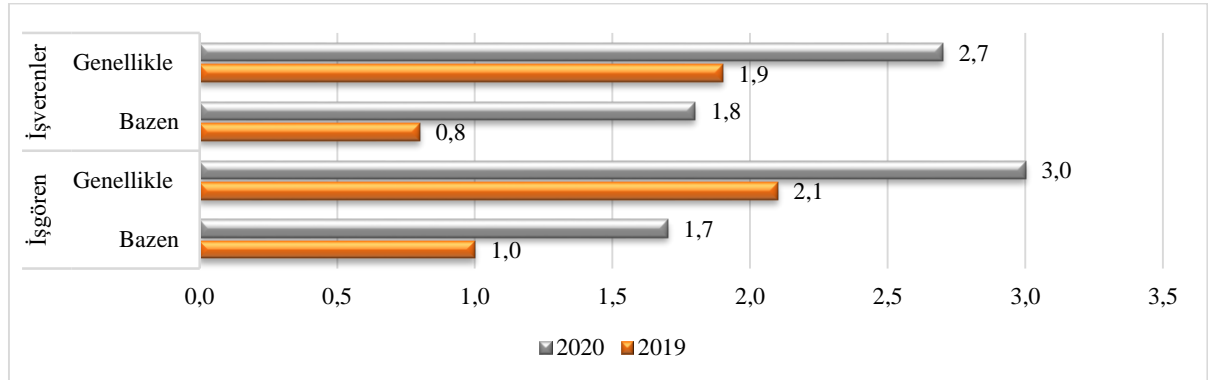
2020 yılının ilk çeyreğinde istihdam edilen birey sayısı 27 milyon 216 bin seviyesinde gerçekleşmiş olup bir önceki yılın aynı dönemine göre yaklaşık %3 oranında azalmıştır. Yine bu dönemde 25 milyon 552 bin kişinin işbaşında ve haftalık ortalama fiili

çalışma saatlerinin 44.3 olduğu kayıtlara geçmiştir. 2020 yılının ikinci çeyreğinde gerek istihdam edilen ve işbaşında olan birey sayısında gerekse de haftalık ortalama fiili çalışma saatlerinde ciddi bir düşüş gözlenmektedir. Nitekim 2020 yılının ikinci çeyreğinde istihdam edilen birey sayısı bir önceki yılın aynı dönemine göre % 8 oranında azalarak 25 milyon 790 bin seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu dönemde resmi kayıtlara göre 20 milyon 385 bin olan işbaşındaki birey sayısı ise bir önceki yıl aynı döneme göre yaklaşık % 22.51 oranında azalmıştır. Haftalık ortalama fiili çalışma saatinin de 2020 ikinci çeyreğinde, bir önceki yıl aynı döneme göre % 10 civarında azaldığı ve 40.5 olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2020 yılının üçüncü çeyreğinde ise istihdam edilen birey sayısı bir önceki yılın aynı dönemine göre yaklaşık % 4,3 oranında azalarak 26 milyon 762 bin seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu dönemde işbaşındaki birey sayısı ise bir önceki yıl aynı döneme göre % 6,30 oranında azalmış ve resmi kayıtlara 25 milyon 092 bin olarak geçmiştir. Haftalık ortalama fiili çalışma saati 2020 yılı üçüncü çeyrekte bir önceki yıl aynı döneme göre % 3,4 civarında azalmış ve 43 saat olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılı son çeyreğe gelindiğinde ise geçen yıl aynı döneme göre; istihdamda olan birey sayısı yaklaşık % 3,69 azalarak 27 milyon 139 bine, işbaşında olan birey sayısı % 8 civarında azalarak 25 milyon 090 bine düşmüştür. 2019 yılı son çeyreğinde 44.9 saat olarak gerçekleşen haftalık ortalama fiili çalışma süresi ise 2020 yılı aynı dönemde 43.7 saate kadar gerilemiştir (Şekil 2)

2021 yılı ilk altı ayına ait verilere göre istihdamdaki ve işbaşındaki birey sayısı, bir önceki yıl aynı dönemle karşılaştırıldığında pandemi nedeniyle alınan önlemlerin kısmen azaltılmış olmasının da etkisiyle daha iyi seviyelerdedir. Nitekim 2021 yılı ilk çeyreğinde istihdam edilen birey sayısı 27 milyon 855 bin, işbaşında olan birey sayısı 26 milyon 366 bin ve aynı yıl ikinci çeyrekte istihdam edilen birey sayısı 28 milyon 234 bin, işbaşında olan birey sayısı 26 milyon 107 bin olarak kayıtlara geçmiştir. Haftalık ortalama fiili çalışma saatinin ise ilk üç aylık dönemde 42.8'e kadar gerilediği, ikinci üç aylık dönemde ise 43.1 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir (Şekil 2).

Pandeminin olumsuz etkilerini minimum düzeye indirgeyerek üretim süreçlerine devam etmek isteyen birçok işyeri ve gelir elde etmeyi amaçlayan birçok birey evden çalışma gibi alternatif çalışma şekillerine yönelmişlerdir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) Evde Çalışma Sözleşmesi'ne göre (1996) evden çalışma; çalışanların işverenin sağladığı çalışma yerleri veya ortak kullanıma açık yerler dışında kendi evinde ya da herhangi bir yerde belirli bir ücret karşılığında işverenin belirlediği ürün ya da hizmeti sunmak ile sonuçlanan çalışmayı içermektedir (ILO, 2021b).

Şekil 3. Toplam İstihdam İçerisinde Evden Çalışan İşverenlerin Ve İşgörenlerin Payı (%)

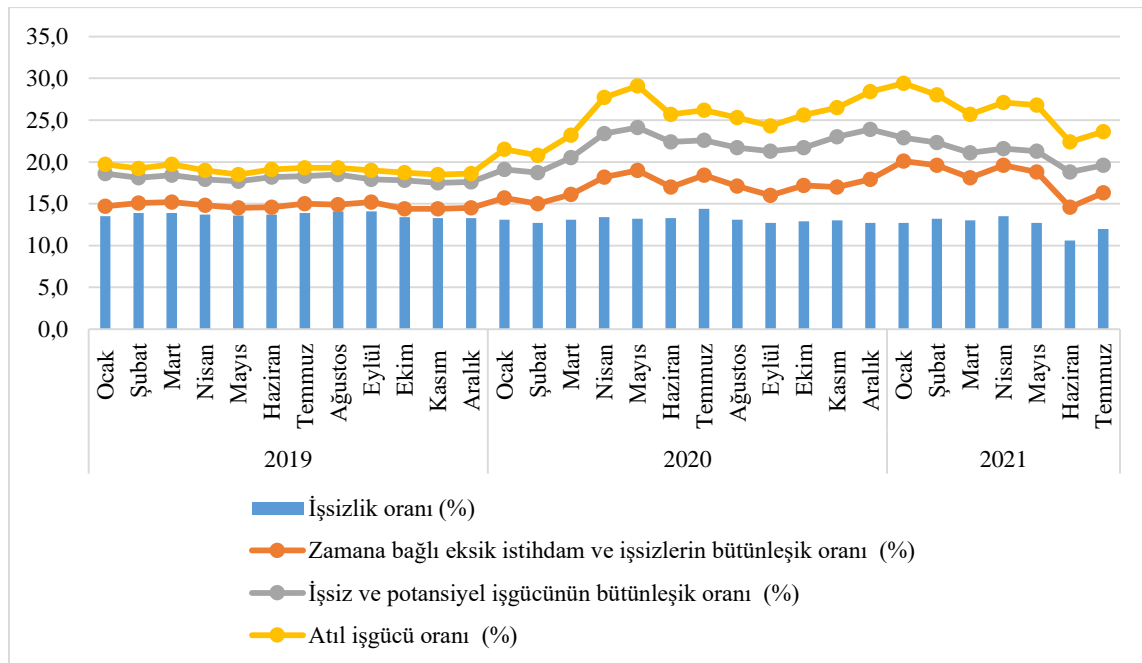


Kaynak: Eurostat, Avrupa İstatistik ofisi, "Database - Employment and unemployment (LFS)" <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>, sitesinden derlenen bilgilerle tarafınca hazırlanmıştır.

Şekil 3, Türkiye’de evden çalışan işveren ve işgörenlerin toplam istihdam içerisindeki payını göstermektedir. Şekle göre 2019 yılında işverenlerin % 0.8’i bazen, % 1.9’u da genellikle evden çalışmaktadır. Söz konusu oranlar 2020 yılında sırasıyla % 1.8 ve % 2.7 olarak değişmiştir. İşgörenler ise 2019 yılında % 1 oranında bazen evden çalışırken % 2.1 oranında genellikle evden çalışmaktadır. 2020 yılına gelindiğinde bazen evden çalışan işgörenlerin toplam istihdamdaki payı % 1.7’ye yükselmiş olup genellikle evden çalışan işgörenlerin payı % 3’e yükselmiştir. Pandeminin başladığı ve hızlı bir şekilde yayıldığı 2020 yılında bireyler arasındaki teması mümkün olduğunca azaltmak amacıyla alınan önlemler ve uygulanan kısıtlamalar nedeniyle evden çalışma oranlarında bir önceki yıla nazaran artış olduğu gözlenmektedir.

Türkiye uzun yıllardır yüksek işsizlik oranları ile karşı karşıyadır. Bu sorunun, pandemi ile birlikte istihdamı korumaya yönelik alınan önlemlere rağmen ciddiyetini koruduğu görülmektedir. TÜİK’in istatistik veri portalından alınan bilgilerle hazırlanan Şekil 4, Türkiye’ye ait işsizlik ve atıl işgücü oranlarını aylık olarak göstermektedir. Şekle göre 2019 yılı Ocak ayında işsizlik oranı % 13.5’tir. Bu oran aynı yıl Ekim ayına kadar genel anlamda artarak % 14.1 seviyesine kadar yükselmiştir. Ancak Ekim, Kasım ve Aralık aylarında % 13.3 seviyelerine kadar gerileyen işsizlik oranı 2020 yılı Ocak ayında % 13.1 olarak gerçekleşmiş olup Şubat ayında % 12.7’ye düşmüştür. Mart ayı ile birlikte tekrar % 13 seviyelerine yükselen işsizlik oranı Temmuz ayında %14.4’e kadar artmıştır. Aynı yıl Aralık ayında % 12.7 olarak kayıtlara geçen işsizlik oranı, 2021 yılı Ocak ayında da bu seviyede kalmıştır. Ancak takip eden Şubat, Mart ve Nisan aylarında sırasıyla işsizlik oranları % 13.2, % 13 ve % 13.5 düzeylerinde gerçekleşmiştir. Mayıs, Haziran ve Temmuz aylarında ise işsizlik oranının geçmiş aylara oranla kısmen düştüğü ve sırasıyla % 12.7, % 10.6 ve % 12 olarak resmi kayıtlara geçtiği görülmektedir.

Şekil 4. İşsizlik ve atıl işgücü oranları (Mevsim Etkilerinden Arındırılmış)



Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2021b), “İstihdam İşsizlik ve Ücret / İşgücüne İlişkin Tamamlayıcı Göstergeler” <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108>, sitesinden derlenen bilgilerle tarafımda hazırlanmıştır.

İşsizlik hesaplamalarına diğer bir deyişle dar tanımlı işsizlik hesaplamalarına, iş bulma ümidini kaybetmiş ve/veya çalışmaya hazır olduğu halde iş aramayan ve iş arayan

ancak kısa süre içerisinde işe başlayamayacak olan işsizler dahil edilmemektedir. Bu bağlamda referans dönemi içerisinde herhangi bir işte istihdam edilmeyen bireylerden son dört hafta içerisinde iş arama kanallarından bir veya daha fazlasını kullanmış ve 2 hafta içerisinde işe başlamaya hazır olan bireyler işsiz olarak değerlendirilmektedir. Atıl işgücü oranı ise zamana bağlı eksik istihdamı, işsizleri ve potansiyel işgücünü kapsamaktadır. Zamana bağlı eksik istihdam, referans haftasında esas ve/veya diğer işlerinde istihdam halinde olan ancak daha fazla süre çalışma isteğini belirtmiş ve daha fazla çalışmaya başlamaya hazır halde olmasına rağmen fiili olarak 40 saatten daha az süre çalışmış kişilerden oluşmaktadır. Potansiyel işgücü ise istihdamda olmayan ve işsiz olarak değerlendirilmeyen bireylerden iş arama faaliyetinde bulunmayıp çalışma isteğinde olan işsizleri kapsamaktadır. Ayrıca bu tanım iş arayan ancak kısa süre içerisinde işe başlayamayacak bireyleri de kapsamaktadır (TÜİK, 2021b). Şekil 4 bu açıdan değerlendirildiğinde her ne kadar dar tanımlı işsizlik oranı pandeminin başladığı ve etkilerinin hızla yayıldığı 2020 yılı mart ayından sonra ciddi boyutlarda yükselmemiş olsa da zamana bağlı eksik istihdamı, işsizleri ve potansiyel işgücünü kapsayan atıl işgücü oranında aynı tarih itibarıyla yaşanan artış dikkate değer boyutlardadır. Nitekim atıl işgücü oranı, 2019 yılında % 19 civarında seyrederken 2020 yılında oldukça yüksek seviyelerde gerçekleşmiştir. Mayıs, % 29.1 oranı ile 2020 yılındaki en yüksek atıl işgücü oranının kayıtlara geçtiği aydır. 2021 yılına gelindiğinde Ocak ayında % 29.4 olarak gerçekleşen atıl işgücü oranı takip eden aylarda azalma eğiliminde olmuştur.

Zamana bağlı eksik istihdam ve işsizlerin bütünlük oranı 2019 yılında % 15 civarında seyrederken 2020 yılında % 19 seviyesine kadar yükselmiştir. 2021 yılında ise söz konusu oranın ilk aylarda yüksek seyrettiği takip eden aylarda ise kısmen azaldığı görülmektedir. Potansiyel işgücü ve işsizlerin bütünlük oranı ise 2019 yılında ortalama % 18 civarında seyrederken 2020 yılında özellikle Mart ayı sonrasında artış göstermiş olup Mayıs ayında % 24.1'e kadar yükselmiştir. 2021 yılı ilk ayında ise potansiyel işgücü ve işsizlerin bütünlük oranı % 22.9 olarak gerçekleşmiş takip eden aylarda % 18.8 seviyesine kadar düşmüştür (Şekil 4). Tüm bu veriler ışığında ülkemizde Covid-19 vakasının ilk açıklandığı ve sonrasında önlemlerin alınmaya başladığı 2020 Mart ayı ve sonrasında atıl işgücü oranının oldukça yüksek seviyelere eriştiği ve 2021 yılının ilk yarısında da yine yüksek seviyelerde olduğu görülmektedir. Bu durumdan Covid-19'un bireylerin çalışma saatlerinin azalmasına neden olduğu, iş arama isteklerini azalttığı yorumunu çıkartmak mümkündür.

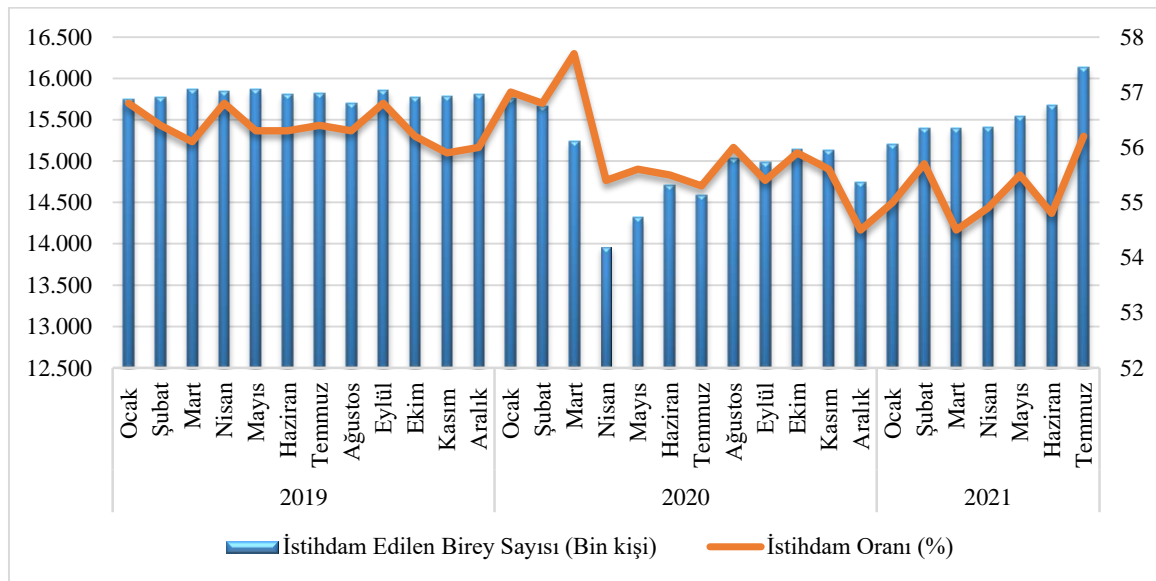
3.COVID-19 PANDEMİSİNİN HİZMETLER SEKTÖRÜNDEKİ İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Çin'de ortaya çıkan Covid-19, kısa sürede tüm dünyaya yayılmış ve ülke ekonomileri üzerinde ciddi tahribatlar yaratmıştır. Pandemi etkilerinin azaltılması amacıyla alınan önlemler piyasalarda hem arz hem de talep yönlü daralmalara, gerek tüketici gerekse de üretici davranışlarında değişmelere, çalışma yöntemlerinde farklılaşmaya yol açmıştır. Ancak bu durum sektörler üzerinde aynı oranda etkilere yol açmamış, kimi sektör ekonomideki daralmanın etkileri ile büyük oranda zarar görmüş iken kimisi de daha az etkilenmiştir. Bazı sektörler ise pandemi döneminde gelirlerini arttırmışlardır. Allianz'ın 2020 yılında yayınladığı "Her Taşın Altına Bakmak: Covid-19'un Sektör Bazında Olumsuz Etkileri" isimli araştırma raporunda, Covid-19 vakalarının ülkemizde ilk görüldüğü ve ilk ölümlerin gerçekleştiği döneme denk gelen 2020'nin ilk çeyreğinde sektörlerin çoğunda yaşanan düşüşün, 2012 yılından bu yana rastlanan en yüksek düşüş olduğu belirtilmiştir (Allianz Araştırmalar, 2020: 2).

Covid-19 yarattığı toplam talepteki azalmadan en çok etkilenen sektörlerden biri hizmetler sektörü olmuştur. Ayrıca işlerin büyük kısmının yüz yüze icra edildiği bu sektörde hastalığa yakalanan bireylerin ve o bireylerle temaslı oldukları tespit edilen kişilerin karantinaya alınması verilen hizmetleri aksatmıştır. Konaklama, turizm, ulaşım, dağıtım, kültür, sanat, eğlence, spor, bankacılık ve sigortacılık, bilgi ve iletişim, toptan ve perakende ticaret gibi birçok alt kategoriye kapsayan hizmetler sektöründe pandemi neticesinde birçok işyeri geçici süre ile kapatılmış ya da çalışma saatlerine kısıtlamalar getirilmiştir. Bu aksamalar, kimi zaman işletmelerin kapanmasına kimi zaman da gelirlerinin büyük ölçüde azalmasına neden olmuştur.

Pandemi döneminde diğer işletmelerde olduğu gibi hizmet işletmelerinin ilk ve en önemli önceliği çalışanlarını ve müşterilerini koruyarak faaliyette bulunmaktadır. Bu doğrultuda hükümetin tavsiye ettiği veya zorunlu olarak uygulamaya tabi tuttuğu önlemleri alan hizmet işletmelerinde çalışanlar, maske, siperlik gibi kişisel koruyucu ekipmanlar kullanmakta, müşteriler arasındaki fiziksel mesafeyi koruyucu önlemler alınmakta ve birçok işletmenin girişinde hem müşterilerin hem de çalışanlarının ateşi kontrol edilmektedir. Her ne kadar hizmet işletmeleri, Covid-19'un etkilerini ve yayılımını azaltmaya yönelik önlemleri uygulamaya koymuş olsa da işleri büyük ölçüde yüz yüze etkileşime dayandığı için, müşterilerine ulaşmada ve onların beklentilerini karşılamada ciddi zorluklarla karşılaşmaktadır. Ayrıca pandeminin tam olarak ne zaman biteceğinin bilinmemesinin yarattığı belirsizlik işletmelerin alacağı kısa ve/veya uzun vadeli planları da etkilemektedir (Guzman, vd., 2020:1).

Şekil 5. Hizmet Sektöründe İstihdam Edilen Birey Sayısı Ve İstihdam Oranı

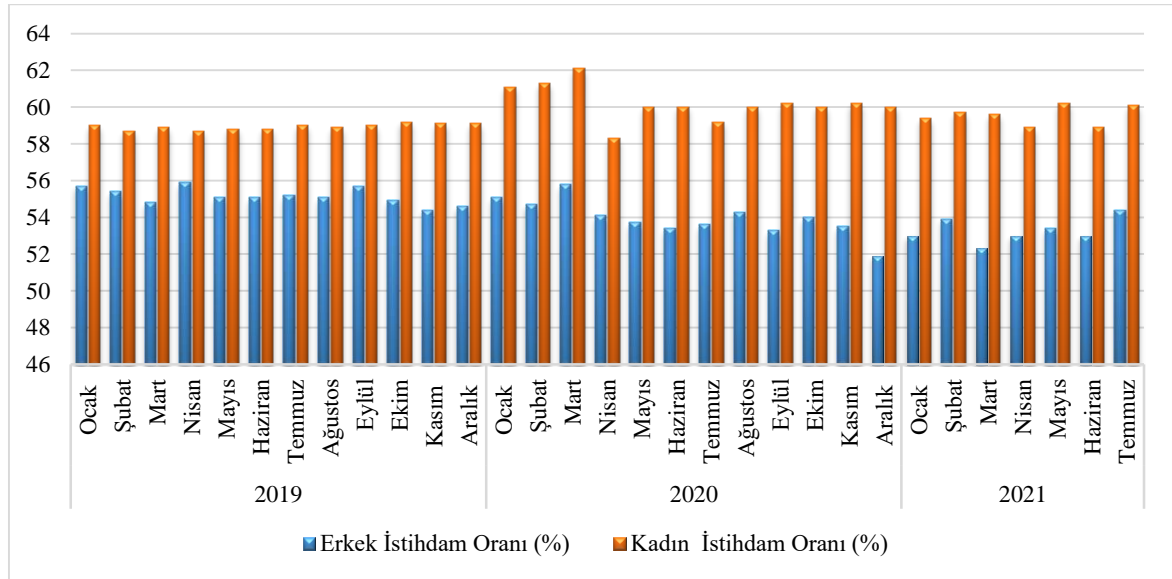


Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2021c), "İstihdam İşsizlik ve Ücret / Ekonomik Faaliyete Göre istihdam edilenler, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>, sitesinden derlenen bilgilerle tarafıma hazırlanmıştır.

Covid-19 pandemisi hizmet sektörü faaliyetlerini büyük oranda etkilediği gibi sektörde istihdam edilen personel sayısı üzerinde de değişikliklere neden olmuştur. Şekil 5, 2019 Ocak ayı ile 2021 Temmuz ayı arasındaki dönemde hizmet sektöründe çalışan birey sayısının ve sektördeki istihdam oranının aylık değişimini göstermektedir. Şekle göre 2019 yılı Ocak ayında hizmetler sektöründe 15 milyon 743 bin kişi istihdam edilmekte olup istihdam oranı % 56.8 dir. Takip eden aylarda istihdam edilen birey sayısı aşağı yukarı aynı seviyelerde seyretmiş ve istihdam oranı da ortalama % 56.3 civarında gerçekleşmiştir. 2020

yılı Ocak ayında ise hizmet sektöründe toplam 15 milyon 766 bin kişi istihdam edilmiş olup sektördeki istihdam oranı % 56 olarak resmi kayıtlara geçmiştir. 2020 Şubat ayında 15 milyon 668 bin, mart ayında ise 15 milyon 236 bin kişi hizmet sektöründe faaliyette bulunmuştur. Mart ayında hizmet sektöründe istihdam edilen birey sayısı bir önceki aya göre % 2.76 oranında azalmış ancak istihdam oranı % 56.8’den % 57.7’ye yükselmiştir. Türkiye’de ilk Covid-19 vakası Mart ayında açıklanmış ve akabinde hastalığın yayılmasını önleyici önlemler alınmıştır. Gerek sokağa çıkma yasakları gerekse de sektörde faaliyet gösteren işletmelerin birçoğunun geçici süre ile kapatılması ya da çalışma sürelerine kısıtlamalar getirilmesi istihdamı da büyük ölçüde etkilemiştir. Nitekim şekilde görüldüğü üzere 2020 Mart ayında başlayan ve takip eden aylarda devam eden kısıtlamalar nedeniyle Nisan ayında hizmetler sektöründe istihdam edilen birey sayısı bir önceki aya göre % 8.37 oranında azalmış ve 13 milyon 961 bin olarak gerçekleşmiştir. Aynı ay istihdam oranı ise % 55.4 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılı genelinde hizmet sektöründe istihdam edilen birey sayısı azalmış ve istihdam oranı Mart ayı sonrasında ortalama olarak % 55.5 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2021 yılına gelindiğinde Ocak-Temmuz arası dönemde sektörde istihdam edilen birey sayısı bir önceki yıla nazaran artmış gibi görünse de bu dönemde ortalama istihdam oranı bir önceki yıldan daha düşük bir seviyede % 55.2 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 6. Cinsiyete Göre Dağılımı Hizmet Sektöründe İstihdam Oranı

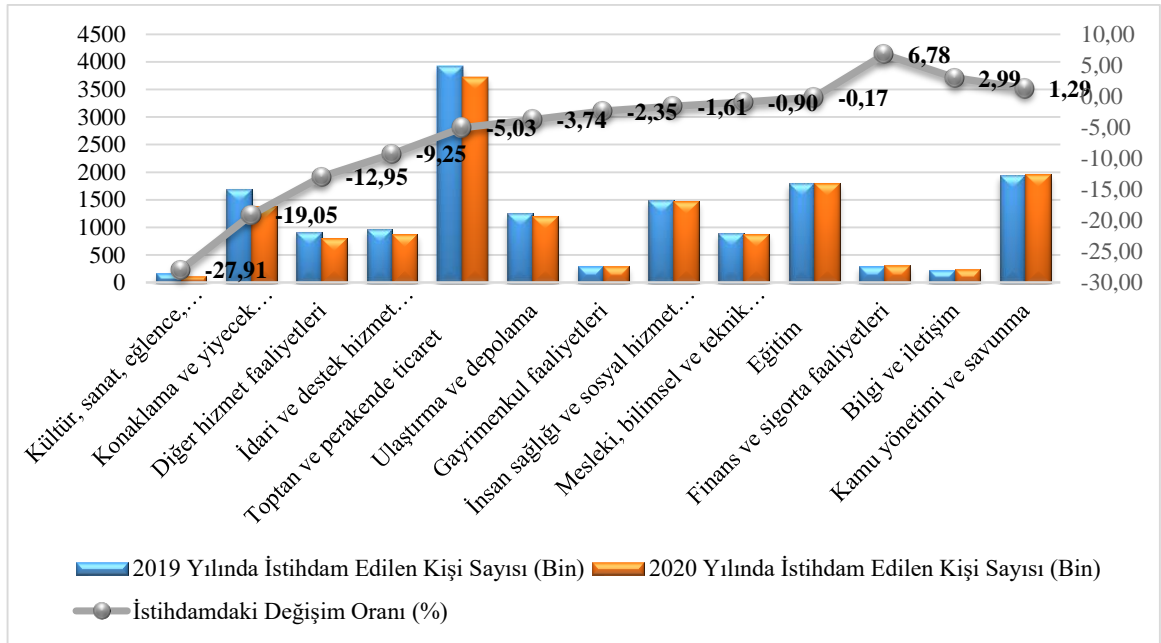


Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2021c), “İstihdam İşsizlik ve Ücret / Ekonomik Faaliyete Göre istihdam edilenler, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>, sitesinden derlenen bilgilerle tarafımca hazırlanmıştır.

Covid-19 pandemisinin hizmet sektöründeki istihdama etkisi kadın ve erkeklerde farklı boyutlarda gerçekleşmiştir. Şekil 6, 2019 Ocak- 2021 Temmuz arası dönemde kadın ve erkeklere ait hizmetler sektöründeki istihdam oranını aylar itibariyle göstermektedir. TÜİK’ten alınan verilerle hazırlanan şekile göre 2019 Ocak ayında erkekler arasındaki istihdam oranı % 55.7 iken kadınlarda % 59’dur. Sektörde çalışan erkek sayısı kadınlara nazaran daha yüksek olmasına rağmen kadın istihdam oranı daha yüksektir. 2019 yılında erkekler arasındaki ortalama istihdam oranı % 55.2 iken kadınlarda bu oran % 59’dur. 2020 yılında hizmet sektöründe erkekler arasındaki istihdam oranı Ocak ayında % 55.1, Şubat ayında % 54.7, Mart ayında % 55.8 olarak resmi kayıtlara geçmiştir. Ancak genel olarak Nisan ayı ve takip eden aylarda sektörde istihdam edilen erkeklerin oranı azaldığı görülmektedir. 2020 yılında hizmet sektöründeki kadın istihdam oranı Ocak ayında % 61.1,

Şubat ayında % 561.3, Mart ayında % 62.8 olarak gerçekleşmiştir. Ancak genel olarak Nisan ayı ve takip eden aylarda sektörde istihdam edilen kadınların oranının erkeklerde olduğu gibi azaldığı gözlenmektedir. 2020 yılında da kadın istihdam oranı erkeklerden yüksek seyretmekte olup yıllık ortalama istihdam oranı yaklaşık olarak erkeklerde % 54 kadınlarda ise % 60.2 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2021 yılına gelindiğinde ise Ocak-Temmuz arası dönemde hizmet sektöründeki ortalama istihdam oranları bir önceki yıl aynı döneme göre azalmış, erkeklerde % 53.3 civarında (2020 yılı Ocak-Temmuz döneminde yaklaşık olarak %54.3) iken kadınlarda ise % 59.5 seviyelerinde (2020 yılı Ocak-Temmuz döneminde yaklaşık olarak % 60.3) olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 7. Hizmet Sektöründe İstihdam Edilenlerin İktisadi Faaliyet Kolları (Bin Kişi)



Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2021d), "İstihdam İşsizlik ve Ücret / İstihdam Edilenlerin Yıllar Ve Cinsiyete Göre İktisadi Faaliyet Kolları", <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1> sitesinden derlenen bilgilerle tarafımda hazırlanmıştır.

Hizmet sektörü; toptan ve perakende ticaret, ulaştırma ve depolama, konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri, bilgi ve iletişim, finans ve sigorta faaliyetleri, gayrimenkul faaliyetleri, mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler, idari ve destek hizmet faaliyetleri, kamu yönetimi ve savunma, eğitim, insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri, kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor, diğer hizmet faaliyetleri gibi alt sektörlerle ayrılmaktadır. Şekil 7, pandemi öncesi dönem ve pandemi sonrası dönemi karşılaştırmak amacıyla 2019 ve 2020 yıllarına ait her bir hizmet alt sektöründeki istihdam edilen kişi sayılarını ve bu iki yıla ait söz konusu alt sektörlerde istihdam edilen kişi sayısındaki değişimi oransal olarak göstermektedir. TÜİK'ten alınan verilere göre hazırlanan şekile göre kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor faaliyetlerinde 2019 yılında 172 bin kişi, 2020 yılında ise 124 bin kişi istihdam edilmektedir. Bu veriler ışığında 2020 yılında sektörde istihdam edilen kişi sayısının yaklaşık % 28 oranında azaldığı söylenebilmektedir. 2019 yılında konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetlerinde 1 milyon 701 bin kişi istihdam edilmekte olup 2020 yılında bu sayı yaklaşık % 19 oranında azalarak 1 milyon 377 bin seviyesine kadar düşmüştür. İdari ve destek hizmet faaliyetlerinde 2019 yılında 962 bin kişi çalışmış ve bu sayı 2020 yılında 873 bin seviyesinde kadar gerilemiştir. İdari ve destek hizmet faaliyetlerinde çalışan sayısında % 9.25'lik bir azalma yaşanmıştır. 2019 yılında toptan ve perakende ticaret faaliyetlerinde 3 milyon 920 bin kişi istihdam edilmekte olup 2020 yılında bu sayı yaklaşık

% 5 oranında azalarak 3 milyon 723 bine düşmüştür. Ulaştırma ve depolama faaliyetlerinde istihdam edilen birey sayısı 2019 yılında 1 milyon 256 bin iken bu sayı 2020 yılında yaklaşık olarak % 3.74 oranında azalmış ve 1 milyon 209 bin olarak kayıtlara geçmiştir. Gayrimenkul faaliyetlerinde çalışan sayısı 2019-2020 döneminde % 2.35 oranında azalmış ve 298 binden 291 bine düşmüştür. İnsan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetlerinde istihdam edilen kişi sayısı 2019 yılında 1 milyon 491 bin olarak kayıtlara geçmiş olup bu sayı 2020 yılında % 1.61 oranında azalarak 1 milyon 467 bin olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetlerde 886 bin, eğitim faaliyetlerinde ise 1 milyon 801 kişi istihdam edilmiştir. 2020 yılına gelindiğinde bu sektörlerde istihdam edilen kişi sayısı sırasıyla 878 bin (% 0.90 azalış) ve 1 milyon 798 bin (% 0.17 azalış) olarak kaydedilmiştir. Finans ve sigorta faaliyetleri 2020 yılında bir önceki yıla daha yüksek sayıda kişi istihdam eden iktisadi faaliyet kollarındandır. Nitekim sektörde, 2019 yılında 295 bin kişi 2020 yılında ise 241 bin kişi (yaklaşık % 6.8 artış) istihdam edilmiştir. Bilgi ve iletişim faaliyetlerinde istihdam edilen birey sayısı ise 2019 yılında 234 bin iken bu sayı 2020 yılında yaklaşık olarak % 3 oranında artmış ve 241 bin seviyesine ulaşmıştır. Kamu yönetimi ve savunma faaliyetlerinde 2019 yılında çalışan kişi sayısı 1 milyon 940 bin olup bu sayı takip eden 2020 yılında yaklaşık olarak % 1.3 oranında artarak 1 milyon 965 bin olarak gerçekleşmiştir. Bu sektörler dışında kalan diğer hizmet faaliyetlerinde ise 2019 yılında 919 bin, 2020 yılında 800 bin kişi istihdam edilmiş ve bir önceki yıla nazaran 2020 yılında sektörde faaliyet gösteren kişi sayısı yaklaşık % 13 oranında azalmıştır.

Şekil 7'deki bilgilere dayanarak Covid-19'dan tüm hizmet alt sektörlerinin aynı oranda etkilenmediği, kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor faaliyetlerinin istihdam açısından pandemiden en olumsuz etkilenen sektörler olduğu söylenebilmektedir. Covid-19 vakalarının görüldüğü ve hızla yayılmaya başladığı 2020 yılında büyük ölçüde yüz yüze iletişime dayalı konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri, diğer hizmet faaliyetleri ve idari ve destek hizmet faaliyetlerindeki istihdam oranı da oldukça azalmıştır. Finans ve sigorta, bilgi ve iletişim, kamu yönetimi ve savunma faaliyetlerindeki istihdam oranı bu dönemde yükselmiştir. Bu sektörlerde çalışanların uzaktan çalışma gibi alternatif çalışma yöntemleri kullanarak faaliyetlerine devam edebiliyor olmaları istihdamda kayıp olmamasının nedeni olarak gösterilebilir.

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

2019 Aralık ayında Çin'de başlayan Covid-19, kısa sürede neredeyse tüm dünyaya yayılmış ve insan sağlığı üzerinde olumsuz etkilere yol açmış, hatta birçok ölümün nedeni olmuştur. 11 Mart 2020 de Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) son derece etkili ve yayılım hızı yüksek olan bu hastalığı pandemi olarak ilan etmiştir. Bu tarih aynı zamanda Türkiye'de ilk Covid-19 vakasının tespit edildiği tarihtir. Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye de Covid-19'a karşı insan sağlığını korumak amacıyla çeşitli önlemleri uygulamaya başlamıştır. İlk olarak kronik rahatsızlıkları bulunan, bazı yaş gruplarında yer alan insanların daha sonra tüm yaş gruplarını da kapsayacak şekilde, belirli günlerde ve saatlerde sokağa çıkmaları kısıtlandı. Kimi zaman bu uygulamalar ülke geneline yayılmış, kimi zaman da vaka yoğunluğu fazla olan illerle sınırlandırılmıştır. Bazı işyerlerinin geçici süre ile faaliyetleri durdurulmuş ya da tedbirler kapsamında alınan kuralları dahilinde belirlenen saatlerde çalışmalarına izin verilmiştir. Bu uygulamalar, Covid-19 vaka sayısına göre tekrar gözden geçirilerek azaltılmış, arttırılmış ya da kaldırılmıştır.

Covid-19 toplum sağlığı ve sosyal hayat üzerinde ciddi olumsuz etkilere neden olmakla beraber ekonomik yaşamı da derinden etkilemiştir. Uygulanılan kısıtlamalar, Covid-19'un işçi sağlığı üzerinde yarattığı olumsuzluklar ve karantina uygulamaları

nedeniyle Türkiye ekonomisinde hem toplam arz hem de toplam talep azalmıştır. Covid-19 vakalarının açıklandığı ve pandemiye yönelik önlemlerin alınmaya başladığı tarihi takip eden dönemde bir çok işletme faaliyetlerine son vermiştir. 2020 yılına ait ilk altı aylık dönemde 6.052 şirket ve 12.088 gerçek kişi ticari işletme olmak üzere toplamda 18.140 işyeri kapanmıştır. 2020 yılı ikinci altı aylık dönemde ise 9.897 şirket ve 12.046 gerçek kişi ticari işletme olmak üzere toplamda 21.943 işyeri faaliyetini sona erdirmiştir. Bu durum istihdamı da olumsuz etkilemiştir. Nitekim atıl işgücü oranı, 2019 yılında % 19 civarında seyrederken 2020 yılında % 29.1 seviyesine kadar yükselmiştir.

Covid-19 Türkiye'deki her sektörü etkilemiş olmakla beraber bu etki her sektörde aynı boyutlarda gerçekleşmemiştir. Hizmet sektörü, pandemiden en çok etkilenen sektörler arasında yer almaktadır. Toptan ve perakende ticaret, ulaştırma ve depolama, konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri, bilgi ve iletişim, finans ve sigorta faaliyetleri, gayrimenkul faaliyetleri, mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler, idari ve destek hizmet faaliyetleri, kamu yönetimi ve savunma, eğitim, insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri, kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor, diğer hizmet faaliyetlerini kapsayan hizmet sektöründe, pandemi nedeniyle uygulanan kısıtlamalar, karantina uygulamaları, sokağa çıkma yasakları neticesinde faaliyetler büyük boyutlarda aksamıştır. Yüzyüze iletişimin yaygın olduğu bu sektörde faaliyetlerin aksaması istihdamı da olumsuz etkilemiştir. 2019 yılında hizmetler sektöründeki istihdam oranı ortalama % 56.3 civarında olup 2020 yılı genelinde hizmet sektöründe istihdam edilen birey sayısı azalmış ve istihdam oranı ilk vakanın açıklandığı Mart ayı sonrasında ortalama olarak % 55.5 seviyesinde gerçekleşmiştir. Kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor, konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri, diğer hizmet faaliyetleri ve idari ve destek hizmet faaliyetleri istihdam açısından pandemiden en olumsuz etkilenen sektörler arasında yer almaktadır. Ancak uzaktan çalışma gibi alternatif çalışma yöntemleri kullanarak faaliyetlerine devam edebilen finans ve sigorta, bilgi ve iletişim sektöründe istihdamın azalmadığı hatta arttığı gözlenmiştir.

Tüm bu veriler ışığında Covid-19 pandemisinden ülkedeki tüm sektörlerin aynı oranda etkilenmediği, hizmet sektörünün istihdam açısından Covid'den oldukça yüksek oranda etkilendiği söylenebilmektedir. Ayrıca bazı hizmet alt sektörlerinde çalışanların işsiz kalma olasılığının daha yüksek olduğu ve bu sektörlerin daha çok yüzyüze iletişime faaliyetlerini yürüten sektörler olduğu da dikkat çekmektedir. Söz konusu sektörlerde çalışanların büyük bir kısmı ciddi bir gelir kaybına maruz kalmışlardır. Bu bağlamda Covid-19 gibi salgın hastalıklar durumunda hizmet sektöründeki faaliyetlerin aksamasını önlemek ve çalışanlar üzerindeki etkilerini azaltmak amacıyla çeşitli önlemler alınabilir. Sektörde çalışanların yaptıkları işler uyduğu ölçüde alternatif çalışma metotları kullanılabilir. Yine bu dönemde işten çıkarılan ya da geliri azalanlara finansal destek sağlanarak maddi geçim sıkıntısı yaşamalarının önüne geçilebilir. Ayrıca sektörde çalışanların ve müşterilerin kişisel koruyucu ekipman kullanmaları yaygınlaştırılarak hastalıkların bulaşma riski azaltılabilmektedir.

KAYNAKÇA

- ALLIANZ ARAŞTIRMALAR (2020).” Her Taşın Altına Bakmak: Covid-19’un Sektör Bazında Olumsuz Etkileri”, https://www.eulerhermes.com/content/dam/onemarketing/ehndbx/eulerhermes_com/tr_TR/documents/allianz-rapor-dizgi.pdf, 25.07.2021.
- EUROSTAT, Avrupa İstatistik ofisi, “Database - Employment and unemployment (LFS)” <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>, 21.07.2021.
- GUZMAN, N., PREMA, M., SOOD, R. and WILKES, D. (2020). “Coronavirus’ Impact On Service Organizations: Weathering The Storm”, https://www.mckinsey.com/business-functions/operations/our-insights/coronavirus-impact-on-service-organizations-weathering-the-storm_05.07.2021.
- ILO, Uluslararası Çalışma Örgütü, (2021a). “COVID-19 ve Çalışma Yaşamı : Sektörel etkiler, önlemler ve öneriler”, https://www.ilo.org/ankara/areas-of-work/covid-19/WCMS_742714/lang--tr/index.htm, 15.05.2021.
- ILO, Uluslararası Çalışma Örgütü, (2021b). “ILO Türkiye raporu evde çalışmanın toplumsal cinsiyet rolleriyle biçimlendiğini ortaya koyuyor”, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_774379.pdf.0, 12.06.2021.
- T.C. Sağlık Bakanlığı, “COVID-19 Bilgilendirme Platformu”, <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66494/pandemi.html>, 08.04.2021.
- TOBB, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, “Kurulan/Kapanan Şirket İstatistikleri”, <https://www.tobb.org.tr/BilgiErisimMudurlugu/Sayfalar/KurulanKapananSirketistatistikleri.php>, 23.05.2021.
- TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2021a), “İstihdam İşsizlik ve Ücret / İstihdam Edilenlerin Fiili Çalışma Süreleri” <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108>, 09.07.2021.
- TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2021b), “İstihdam İşsizlik ve Ücret / İşgücüne İlişkin Tamamlayıcı Göstergeler” <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108>, 29.07.2021.
- TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2021c), “İstihdam İşsizlik ve Ücret / Ekonomik Faaliyete Göre İstihdam Edilenler”, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>, 11.07.2021
- TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2021d), “İstihdam İşsizlik ve Ücret / İstihdam Edilenlerin Yıllar Ve Cinsiyete Göre İktisadi Faaliyet Kolları”, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>, 11.07.2021

SEKİZİNCİ BÖLÜM

COVID-19 SÜRECİ BAĞLAMINDA ÇOK ULUSLU ŞİRKETLERDE İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

Salih TOSUN¹³

Hasan AZAZI¹⁴

1.GİRİŞ

Sanayi dönemiyle beraber önemi artan işçi sınıfı, çalışma hayatının olumsuzluklarına karşı sayısız haklı mücadelesiyle ve devamında liberalizmin buhranından doğan keynesyen politikaların etkisiyle işverenlerden ve ulus devletlerden önemli kazanımlar elde etmiştir. 1970 sonrası Doğu bloğunun zayıflamasıyla neoliberal politikaların güdümünde ÇUŞ'ların gelişimi ivme kazanmış ve küreselleşmeyle dünya piyasa sisteminin belirleyicisi konuma gelmişlerdir. ÇUŞ'lar dünya ekonomisinde güç kazanırken arzuladıkları düşük maliyet ve yüksek karlılık isteğiyle çalışma hayatını da derinden etkilemişlerdir.

ÇUŞ'lar endüstri ilişkileri sisteminde ileri teknolojiyle beraber ucuz emeğe erişerek, yüksek verimlilik, seri üretim ve hızlı pazarlama teknikleriyle kar da maksimizasyona ulaşmak istemektedir. ÇUŞ'lar, yeni çalışma hayatında sendikası endüstri ilişkilerini kurgularken, toplu iş sözleşmelerinde değişim yaratmış, esnek çalışma uygulamalarını artırmış geleneksel çalışma ilişkileri sistemini aşındırmıştır. ÇUŞ'lar güçlü ekonomik yapıları ve farklı ülke seçenekleriyle her zaman kendi çıkarlarına hizmet eden iş gücünü ve çalışma mevzuatı aramış ya da var olmasını sağlamışlardır. ÇUŞ'ların küreselleşme süreci içinde çalışma ilişkileri sistemine negatif etkisi olduğunu savunan çok sayıda çalışma olduğu gibi tersini iddia eden çalışmaların sayıları da son yıllarda artış göstermektedir.

Çalışma ilk olarak ÇUŞ'ların tarihsel gelişim sürecinde, beslendiği iktisadi, siyasi ve sosyal politika eğilimini göz önüne alarak yapısını açıklamaya çalışmaktadır. ÇUŞ'ların köken ülke ve gittikleri ülkelerde istihdam üzerine olan etkilerini bu etkilerin ulusal devletler ve iş gücü üzerindeki beklenti ve baskısını incelemektedir. Çalışma Covid-19 pandemisiyle beraber dünya genelinde artan işsizlik oranlarının ÇUŞ'larla olan ilişkisini incelemektedir. Türkiye özelinde yabancı yatırım girişleri ve sektörel dağılımları ile işsizlik verileri karşılaştırılmış ve istihdam oranlarındaki düşüşler incelenmiştir. Çalışma temelde, pandemi döneminde yaşanan işsizlik artışlarında ÇUŞ'ların etkisini açıklamaya çalışmakta ve literatüre katkı sağlamayı hedeflemektedir.

2. ÇOK ULUSLU ŞİRKETLERİN YAPISI VE GELİŞİM SÜRECİ

Çok uluslu şirketlerin heterojen bir nitelik taşımasından dolayı kabul görür genel bir tanım yapılmamakla beraber birden fazla ülkede kazanç sağlamaya odaklı iktisadi faaliyet gösteren, uluslararası üretim gücüne sahip şirketler olarak ifade edilebilir (Kaymakçı, 2013, s. 226). ÇUŞ'lar sermaye dolaşımı ve faaliyetleri açısından, yoğun ilişkileriyle dünya

¹³ Öğr.Gör. Balıkesir Üniversitesi, İvrindi SHMYO.

¹⁴ Dr.Öğr.Üyesi. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İİBF.

geneline etki eden küresel yapılardır.ÇUŞ'ların 1980-1990'lı yıllarda ivme kazanan küresel yayılımında en büyük etki teknoloji ürünlerinin uluslararası ticareti olmuştur (Tağraf, 2002, s. 37-38). 1980'ler sonrasında ABD ve Japon şirketlerinin küreselleşme rekabeti ÇUŞ'ların gelişim sürecini hızlandırmıştır (Selamoğlu, 1998: 14) ÇUŞ'larfaaliyetleri ve uyguladıkları küresel stratejilerle yeni yatırım çeşitliliğini ve ekonomik faaliyetlerin yoğunluk kazanacağı yerleri tayin edebilmektedir. Teknoloji transferinin en önemli aktörü olarak sermaye ve teknoloji yoğun sektörlere yaptıkları yatırımlar vesilesiyle gelecekte hangi bölge-ülkelerin ekonomi ve dolayısıyla refahlarını sürdüreceklerini ve artıracaklarını da belirlemektedirler (Aktan ve Vural, 2005: 61).

Tanımlar farklılık gösterse de özellikleri bakımından benzerlik ifade etmektedir. Bu benzerlikler; uluslararası üretim ilişkilerini sahip olmaları, sınır aşırı yatırımlar yapabilmeleri, var oldukları ülkelerde bağlantılı şirketler kurmaları, karlılığını maksimize etmeye yönelik sanayi ağırlıklı ülke tercih etmeleri gibi ortak özelliklerle açıklanabilir (Tokol, 2017: 167). ÇUŞ'ların tercih ettikleri ülkelerde bazı etkileşimlerini de özelliklerine eklemek gerekmektedir. Yerli firmalar ÇUŞ'lerin aynı pazarlarda, ekosistemlerde ve tedarik zincirlerinde faaliyet gösterebilmeleri durumunda bilgi yayımları ortaya çıkabilir. Yerli firmalar ayrıca, ürün ve hizmetlerini satın alarak ve bunlarda yer alan bilgilerden faydalanarak ÇUŞ'lara yakınlıktan yararlanabilirler. Bununla birlikte, bu yayılma mekanizmaları ÇUŞ'lar iş süreçlerinde gizliyse ve ÇUŞ'lar dikey olarak entegre edilmişse veya ÇUŞ'lar yurt dışından kaynaklanıyorsa bu durum etkili olmayabilir (Holm ve diğerleri, 2019: 2).

ÇUŞ'larneoliberal politikalarla ivme kazanmış ülkelerin ekonomik ve yönetsel süreçlerinde etkileri olmuştur. ÇUŞ'larda gelişme sürecinde ham madde dağılımı etkiliyken piyasaların küresel yapıya bürünmesiyle pazar payı öncelikli hale gelmiştir. ÇUŞ'ların yatırımları 1990 öncesi ABD, Avrupa birliği ülkeleri ve Japonya'da ön planda iken 1990'dan itibaren gelişmekte olan ülkelere doğru bir kayma yaşanmıştır. Bu değişim sürecinde şirketlerin çok uluslu hale dönüşümünü sağlayan iki unsur bulunmaktadır. Birincisi köken ülkelerin itici etkisi, ikincisi gelişmekte olan ülkelerin çekim etkisi işletmelerin çok uluslu yapıya bürünmesini sağlamıştır (Sarı Gerşil, 2004: 149). Asya ülkelerinin ekonomik yükselişiyle beraber sanayileşmiş Avrupa ülkelerinin düşüşü küreselleşme ekseninde gerçekleşen dünya ekonomisinde ki yapısal değişim ÇUŞ'ların etkisinde gerçekleşmektedir (Selamoğlu, 1998: 13). ÇUŞ'lar ve bağlantılı şirketleri dünya toplam mal ve hizmet ihracatının üçte birini gerçekleştirirken, 77 milyon insana istihdam imkanı sağlamaktadır (Tokol, 2017: 169).

ÇUŞ'laryatırım yaptıkları ülkelerin ekonomik faaliyetlerinde önemli bir yere sahip oldukları kadar dünya ticaretinde de her geçen gün artan ekonomik bir paya hakimdir. ÇUŞ'ların yatırım hedefleri maksimum kazanca odaklanırken, bu kazançlara ortak olmak isteyen ülkelerin de iktisadi anlayışlarında farklılaşmalar yaratabilmektedir. ÇUŞ'ların gelişim süreci yakın tarihe dayanmakla birlikte her geçen gün gelişen yapılarıyla gelecekte güçlenmeye devam edecekleri ve dünya üzerindeki etkinliklerinin artacağı rahatlıkla öngörülelebilmektedir.

3. ÇOK ULUSLU ŞİRKETLERİN İSTİHDAM VE İŞSİZLİK ÜZERİNE ETKİLERİ

ÇUŞ'lar devletlerinde etkisiyle 1900'lü yıllardan itibaren siyasi hayatın ve ekonominin önemli aktörleri haline gelmiştir. ABD'de petrol ve otomobil sektörünün gelişimiyle güçlenen şirketler devletlerle rekabet edebilecek ekonomik ve siyasal konuma ulaşmıştır. Küreselleşme ve teknolojik gelişmeyle artan Pazar hacimleri diğer ülkelerde de

kendilerine yer bulmalarını hızlandırmıştır. ÇUŞ'lar bu yer edinimlerini üç amaç doğrultusunda gerçekleştirmektedir. Bunlar hammadde arayıcılar, piyasa arayıcılar ve maliyet düşürücüler şeklindedir (Yorgun, 2019: 122). ÇUŞ'ların buldukları ülkelerde endüstri ilişkilerini bu yatırım mekanizmalarına göre etkilenmektedir. ÇUŞ'ların önemli özelliği maliyeti düşürmek, kaliteyi artırmak ve yüksek gelir elde etmeye endekslenmiş yöntemlerinden en çok etkilenen çalışma hayatı olmuştur.

ÇUŞ'lar endüstri ilişkileri ve sosyal politikalar üzerinde önemli gelişmeler ve sorunlara neden olmuştur. 1970'lerden itibaren bu sorunları çözmeye yönelik bu şirketlerin karşısına uluslararası etkilere sahip kurumlar çıkmıştır. Bu süreçte en önemli tepkileri 1976'da OECD ve 1977'de ILO ÇUŞ'lara yönelik bazı düzenlemeler yaparak oluşturmuştur. Fakat bütün ülkeler ÇUŞ'ların elindeki büyük sermaye birikimini kendi ülkelerine çekmek için rekabet içerisindedirler. Bu yarışta avantajlı konuma geçmek için ülkeler çalışma hayatına yönelik teşvik edici hukuki düzenlemelerde bulunmaktadır. Ayrıca ÇUŞ'larda çalışma ilişkilerinde bazı yenilik ve gelişmelerin öncüsü olmuşlardır. Bunlar kalite kontrol standartları, stratejik yönetim ve toplam kalite yönetimi konularının yanı sıra yeni istihdam modelleri sendikasız endüstri ilişkileri gibi çalışma hayatına önemli değişiklikler getirmişlerdir (Kutal ve Büyüksu, 1996: 13). ÇUŞ'larla beraber çalışma hayatının önem kazanan yönlerinden biriside insan kaynakları yönetimi alanı ve işin hümanistleşmesi olmuştur. Ekonomik açıdan ÇUŞ'ların yeni üretim politikaları kalitenin ucuz satışları dış pazarda talebi artırmış, tüketici tercihi endeksli üretilen ürünler uluslararası pazarlarda büyük yer edinmiştir (Sarı Gerşil, 2004: 153).

ÇUŞ'lar istihdam konusunda köken ülke ve gittikleri ülkeler üzerinde önemli etkiler oluşturmaktadır. Köken ülkelerde ÇUŞ'ların etkileri açısından işçi ve işveren taraflarınca görüş ayrılığı bulunmaktadır. İşçi tarafı ÇUŞ'ların istihdamı gittikleri ülkelere ihraç etmeleri nedeniyle köken ülkelerde işsizliğe yol açtıklarını ileri sürerken, işveren tarafı bu görüşe katılmamaktadır. ÇUŞ'ların yüksek vasıf gerektiren elektronik, makine, uçak, otomotiv sanayileri ve bütün sanayilerin arge bölümlerini köken ülkelerde yoğunlaştırırken az vasıflı ya da vasıf gerektirmeyen işleri gittikleri ülkelere taşımaktadırlar. Bu durum köken ülke için vasıfsız iş gücünde işsizliğe yol açarken, vasıflı işçilerinde vasıf düzeylerinin sürekli artan gelişmelere cevap verememesine ve düşmesine neden olmaktadır. ÇUŞ'lar gittikleri ülkelerde ise istihdam kapasitesi yaratırken bu kapasite çeşitli faktörlere bağlı değişiklik gösterse de önemli bir özelliği işgücüne yeni vasıflar kazandırmasıdır. ÇUŞ'ların gittikleri ülkelerde ki yatırım alanları kullandıkları teknoloji düzeyi ve yerel işletmelerle olan ortaklık düzeyleri istihdam niceliğini ve niteliğini belirlemede önemli öncülerdir (Tokol, 2017: 171). Günümüzde ÇUŞ'lar genellikle ucuz iş gücü olan, hammadde ve pazar imkanlarının yakın olduğu ülkeleri tercih etmektedir. Bu durum ise köken ülkede yatırımların azalmasına üretimin dış ülkelere kaymasına ve bu sebeple istihdamın daralmasına yol açmaktadır (Kocabaş, 2004: 13). Ayrıca ÇUŞ'ların bir ülkeye yatırım yaparken istihdam yaratma özelinde var olan farklı fabrika ya da şirketi çalışanlarıyla beraber devralması ya da var olan yerel şirketler üzerinde ortaklıklar sağlaması da bir seçenek olabilir, bu da yatırım yapılan ülkeye her zaman istihdam yaratır tezini çürütmektedir.

ÇUŞ'lar artan küresel rekabet ortamı uyum sağlamak adına çalışma yaşamına esneklik yoluyla üretim maliyetlerini düşürerek verimliliklerini artırmaya çalışmışlardır. Bu çalışma yaşamındaki değişimler beraberinde iş hukuku üzerine yeni düzenleyici yasaları getirmiştir. Bu vesileyle iş hukuku da küresel rekabet ortamına entegre olmuştur (Sarı Gerşil, 2004: 155). ÇUŞ'ların merkezi toplu pazarlıkların olduğu ülkeleri tercih etmemeleri sebebiyle endüstri ilişkilerinin etkin olduğu ülkelere yatırım yapmaktan kaçındıkları bilinmektedir (Yorgun, 2019: 124). Dünya ekonomisine entegre olmuş ülkelerin çalışma hayatı mekanizmaları genel anlamda çok uluslu işletmelerin öncülüğünde şekillenmekte ve

yönlendirilmektedir. Ulusal çalışma ilişkileri sisteminde bu etkileriyle beraber reformun eşiğine getiren faktörlerin başında ÇUŞ'lar gelmektedir (Seymen ve Çeken, 2004: 57). ÇUŞ'lar istihdama olan etkileri yanında yatırım yapılan ülkelerin pazar ekonomisiyle tanıştırılması ve serbest piyasa ikliminin gelişmesinde öncü role sahiplerdir. Ülkeye getirdikleri sermaye, yeni üretim modelleri, kullandıkları teknoloji, pazarlama ve üretim teknikleri yeni gelişmeleri çalışma hayatına kazandırmaktadır (Tokol, 2017: 172).

ÇUŞ'ların her geçen gün artan yükselişine rağmen gelecekte imalat işlerinin hangi ülkelerde yapılacağı üzerine tartışmalar artmıştır. Çin'deki artan iş gücü maliyetleri sebebiyle ABD kökenli çok uluslu şirketlerin Vietnam, Meksika veya Endonezya gibi ülkelere götürecekleri veyahut köken ülkeleri geri dönüşlerin olacağı öngörülmektedir (Yorgun, 2019: 123-124).

4. ÇOK ULUSLU ŞİRKETLERİN TÜRKİYE'DE İSTİHDAM VE İŞSİZLİK ÜZERİNE ETKİLERİ

ÇUŞ'ların ekonomik aktör olarak güçlenmesi sonrası çalışma hayatında etkinliğinin artmasıyla devletin kalıplaşmış mekanizmalarında zayıflamalar yaşanmıştır. Bu süreçte yeni çalışma tekniklerini beraberinde getiren ÇUŞ'ları çalışma hayatını şekillendiren norm ve yasalar üzerinde de baskın ve belirleyici konuma getirmiştir. Bilgi ve enformasyon teknolojilerinin arttığı, esnek çalışmanın yaygınlaştığı, işsizliğin artarak önemli bir tehdit haline geldiği dönemde ÇUŞ'ların sermaye birikimi ve yatırımlarıyla şekillenen işgücünün önemi artmıştır. ÇUŞ'ların ev sahibi ülkeye teknoloji transferi sağlama, girişimcilik becerisini artırma, piyasayı daha rekabetçi hale getirme ve ekonomik büyümeye pozitif katkı sağlayarak istihdam artışı sağlama gibi katkıları bulunmaktadır.

Küreselleşmeyle beraber ÇUŞ'ların hızla yayılması, liberal politikaların güç kazanması ve siyasi blokların yıkılması her geçen gün gelişen teknoloji, ülkeleri birbirine bağımlı hale getirmiştir. Bu süreçte uluslararası etkileşim içerisinde sermaye hareketleri yerini sağlamlaştırmıştır (Sarı Gerşil, 2004: 155). Bu gelişmeler devletle sermaye ve emek üçlü arasında kurulan korporatist dilinde zayıflamasına ve uygulanamaz hale gelmesine yol açmıştır. Bu süreçte güçlü sendikaların sermaye ye karşı kullandığı kozu olan toplu pazarlık ve grev gibi hakları da ÇUŞ'ların üretimi kaydırma ve sermaye kaçışı gibi tehditlerine karşı mağlubiyet yaşamıştır. Devletlerin ulusal ölçekte karar alma mekanizmalarında gevşemeler yaşanmıştır (Erdoğan, 2018: 5).

Sermayeye katkı sağlayan artı değerlerin önemli unsurları işçiler ve koruyucu mekanizmaları bu süreçten olumsuz etkilenmiştir. Dünyanın dört bir yanındaki deneyim, ÇUŞ'ların gücüne ve güçlü pazarlık pozisyonuna işaret etmekte ve bunların gücü, özellikle tavizlerin sürekli yavaş ve kısmi olduğu perakende satışlarda daha bariz olduğu gözlenmektedir (Myant, 2020: 35). ÇUŞ'lar sıklıkla kendi ülkelerine göre daha düşük ücret ve daha kötü sendika temsili olan ülkelere yatırım yapmaktadır (Myant, 2020: 5).

Türkiye'de yabancı şirket sayısı 1999'da 4.050 iken 20 yıllık bir sürede 20 kata yakın artış göstermiş 2020 yılında 73.679'a yükselmiştir. Türkiye için yabancı şirketlerin sayısının artışı beraberinde ekonomi ve istihdam üzerindeki etkilerini de artırmıştır. Türkiye'nin ilk ve ikinci en büyük 500 sanayi kuruluşları incelendiğinde yabancı sermayeli şirketlerin önemli bir ağırlığı bulunmaktadır (Tekgıda, 2021). Merkez Bankası'nın yabancı sermayeli yatırım girişlerinin ülkelere göre veri dağılımı incelendiğinde 2016 dan itibaren düşüşe geçen yatırım girişleri 2020 ve 2021 yılında Covid-19 pandemisiyle beraber artış göstermiş 7 binlerden 3 binli rakamlara kadar düşmüştür. Veriler incelendiğinde yatırım girişlerinde düşüşlerin önemli bir bölümü Avrupa ve Asya ülkelerinden olduğu görülmektedir. Yatırım girişlerindeki düşüşü bakıldığında 2020 ye kadar %25 lerde bir azalma varken 2020 sonrası

Covid etkisiyle beraber 2016 yılı baz aldığında % 50 yi geçen bir azalma yaşanmıştır.

Tablo 1. Türkiye'ye Uluslararası Doğrudan Yatırım Girişlerinin Ülkelere Göre Dağılımı

Ülke	2016	2017	2018	2019	2020	Ocak-Temmuz	
						2020	2021
AB Ülkeleri	3.827	4.809	3.925	3.322	3.502	2.407	1.507
Almanya	492	312	298	467	312	206	111
Avusturya	344	320	465	75	56	20	57
Fransa	90	107	313	158	162	95	82
Hollanda	1.016	1.727	855	1.169	595	330	547
İngiltere	974	328	445	874	498	427	405
İtalya	87	128	523	94	977	963	32
Diğer AB Ülkeleri	824	1.887	1.026	485	902	366	273
Diğer Avrupa Ülkeleri (AB Hariç)	1.072	118	401	292	244	156	268
Afrika Ülkeleri	0	63	24	31	18	0	0
A.B.D.	340	180	435	340	803	739	551
Kanada	71	38	0	6	3	2	0
Orta -Güney Amerika ve Karayipler	0	29	36	95	12	7	21
Asya	2.245	1.705	1.837	1.789	1.093	391	763
Yakın ve Orta Doğu Ülkeleri	1.358	1.260	982	1.328	694	151	176
Körfez Ülkeleri	540	252	457	686	501	149	71
Diğer Yakın ve Ortadoğu Ülkeleri	818	1.008	525	642	193	2	105
Diğer Asya Ülkeleri	887	445	855	461	399	240	587
Diğer Ülkeler	24	459	41	3	0	0	0
Toplam	7.579	7.401	6.699	5.878	5.675	3.702	3.110

Kaynak: T.C. Merkez Bankası Geçici Verileri (01.10.2021).

Türkiye'nin 2016 yılı sonrası doğrudan yatırım girişlerinin sektörlere göre dağılımı incelendiğinde başta imalat sanayi olmak üzere elektrik, gaz, ulaştırma, madencilik ve inşaat özelinde düşüşlerin belirgin olduğu görülmektedir. Pandeminin de bu sektörlerde düşüşü derinleştirdiği ifade edilebilir. Bu sektörler özellikle Türkiye açısından mavi yakalı işçi emeğinin yoğun olduğu işkolları arasında bulunmaktadır. Yatırım girişlerinin önemli istihdam kaynağı olarak görülen alanlarda azalması beraberinde işsizlik rakamlarında artışı tetiklemektedir.

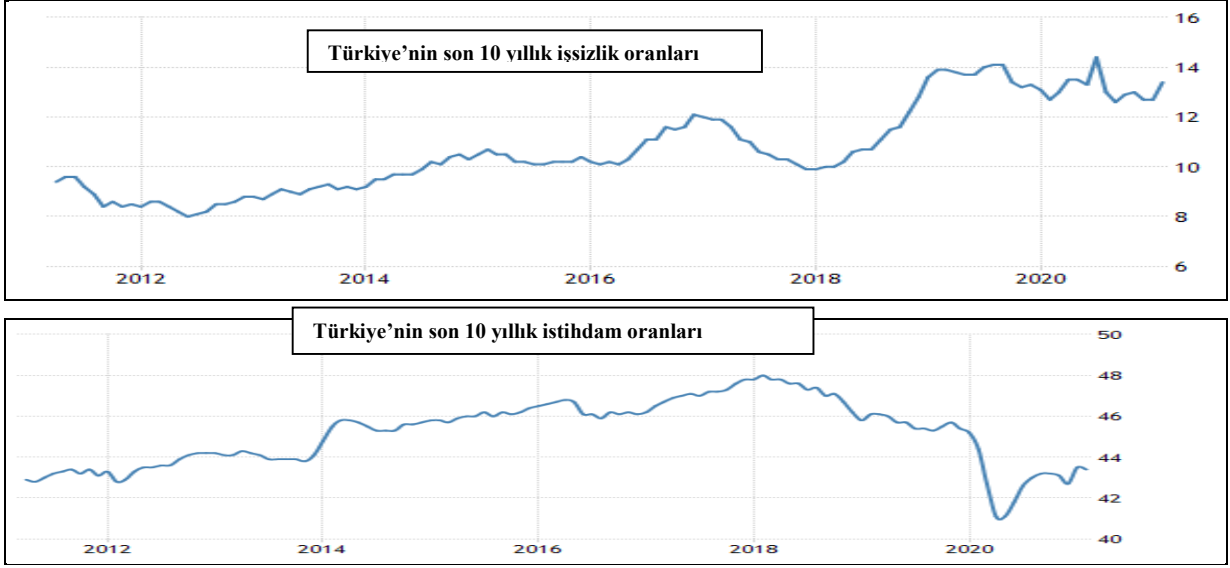
Tablo 2. Türkiye'ye Uluslararası Doğrudan Yatırım Girişlerinin Sektörlere Göre Dağılımı

Sektörler	2016	2017	2018	2019	2020	Ocak-Temmuz	
						2020	2021
Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık	38	29	34	23	19	2	69
Madencilik ve Taşocaklığı	148	448	81	83	132	105	36
İmalat Sanayii	2.241	1.202	1.934	1.930	1.089	575	951
Gıda Ürünleri, İçecek ve Tütün İmalatı	707	198	456	226	80	41	66
Tekstil Ürünleri İmalatı	35	66	63	25	27	23	18
Kimyasal Madde ve Ürünlerin İmalatı	288	142	324	586	394	253	94
B.Y.S. Makine ve Teçhizat İmalatı	23	35	22	29	16	9	57
Elektrikli Optik Aletler İmalatı	242	157	156	215	125	98	175
Motorlu Kara Taşıtı, Römork ve Yarı-Römork İmalatı	59	38	176	175	45	22	335
Diğer İmalat	887	566	737	674	402	129	206
Elektrik, Gaz ve Su	731	372	691	90	52	37	78
İnşaat	293	626	215	452	89	36	45
Toptan ve Perakende Ticaret,	688	1.077	1.125	892	578	259	806
Oteller ve Lokantalar	250	82	271	117	109	69	50
Ulaştırma, Haberleşme ve Depolama Hizmetleri	635	1.333	629	274	525	164	115
Mali Aracı Kuruluşların Faaliyetleri	1.765	1.464	1.154	900	1.388	1.105	240
Gayrimenkul Kiralama ve İş Faaliyetleri	284	21	60	229	27	12	83
Sağlık İşleri ve Sosyal Hizmetler	274	65	103	98	85	58	37
Diğer Toplumsal, Sosyal ve Kişisel Hizmet Faaliyetleri	232	682	402	790	1.582	1.280	600
Toplam	7.579	7.401	6.699	5.878	5.675	3.702	3.110

Kaynak: T.C. Merkez Bankası Geçici Verileri (01.10.2021).

Gelişmekte olan bir ülke olan Türkiye ekonomisi için ÇUŞ'ların yatırımları, istihdam aracı ve döviz girişi olarak önemli bir kaynak oluşturmaktadır. Türkiye kırılğan ekonomik yapısıyla Covid-19 salgınında işsizlik ve istihdam üzerinde önemli değişikliklere uğramıştır. İşsizlik oranları Covid-19 sürecinde diğer birçok ülke gibi ani artış şokları yaşamasa da önceki yıllara göre yükselişler göstermiştir. Merkez bankası verileri özelinde üstte açıklanmaya çalışılan yabancı yatırım girişlerindeki azalma ile istihdam oranlarındaki azalma beraberinde işsizlik oranındaki artışlar dönemsel anlamda birbirleriyle ilişki içerisindedir.

Şekil 1. Türkiye'nin son 10 yıllık işsizlik ve istihdam oranı



Kaynak: Treadingeconomics.com (01.09.2021).

Türkiye'nin son 10 yıllık istihdam ve işsizlik verileri incelendiğinde 2015 sonrası işsizlik oranı %10 un altına inemezken pandemi etkisiyle beraber önemli artışlar yaşamıştır. Pandemi istihdam oranlarında işsizliğe göre daha belirgin etkiler yaratmış, 2018 de son 10 yılın en yüksek istihdam rakamları yakalanmışken pandemiyle beraber önemli bir düşüş yaşanmıştır. Yabancı yatırımcı girişlerinin önceki yıllara göre pandemiyle beraber gerilemesi beraberinde istihdam oranlarındaki düşüşlerinde derinleşmesini sebep olmuştur.

5.SONUÇ

Liberal politikalarla derin ilişkiye sahip ÇUŞ'lar, maliyeti artıran ve serbest piyasa kurallarına itiraz eden yönüyle sosyal politikalarla rekabet içerisindedir. ÇUŞ'lar piyasa ekonomisinin faydalarından daha fazla yararlanmak için çalışma hayatına yeni yaklaşımlar getirerek kar maksimizasyonunu artırmayı hedeflerken ezilen ve desteğe muhtaç işçi sınıfı ve hakları üzerinde zayıflamalar yaratmaktadır. ÇUŞ'lar işçi sınıfının oluşum süreciyle beraber sayısız grev ve mücadeleyle sağlanan haklar ve sendikal örgütlenmelerin üzerinde baskılar yaratmışlardır. Bunu yaparken ulus devletleri üzerinde yatırım yapma, piyasa ya ve istihdama katkı sağlayıcı vaatleri kullanırken ayrıca yatırımlarını başka ülkelere kaydırma ve işsizlik yaratma gibi tehditlerle çalışma hayatı hukuki düzenlemelerine müdahalelerde bulunmuşlardır. Son yarım asırda endüstri ilişkileri sistemleri ve hukuki mevzuatları ÇUŞ'ların ve beraberinde savunuculuğunu yaptığı neoliberal politikaların güdümünde şekillenmiştir. Neoliberal politikaların hüküm sürdüğü bir dünya da gerek ulusal gerek uluslararası düzeyde serbest piyasanın önemli aktörlerinden birisi olan ÇUŞ'lara karşı direnç ve politikalar üretmek imkansız hale gelmiştir.

ÇUŞ'lar istihdam sağlama özelinde ulus devletler için büyük bir beklenti kaynağı iken, ÇUŞ'lar içinde o ulustaki işgücünün kalifiyesi, ücretlendirme politikaları ve işe alıp çıkarmalarının kolaylığı önemli unsurlardandır. ÇUŞ'ların bu yaklaşımları da çalışma hayatında esneklik ve iş gücü üzerinde güvencesizlik sorunlarını ortaya çıkarmaktadır. Toplumsal bir bağın kurulmasında önemli bir unsur olan çalışma hayatının her geçen gün bireye doğru indirgenmesinin önemli körükleyicileri olarak liberalizm ve ÇUŞ'ların giderek artan piyasa üzerindeki etkilerini görmek mümkündür. İktisat teorilerinin kendini yenileyememeleri, her geçen gün artan nüfus ve çalışma alanında ivme kazanan teknoloji

kullanımı iş gücü üzerinde önemli işsizlik kaygısı ve güvencesizlik durumunu perçinlemektedir. Günümüzde dünyayı saran Covid-19 salgınından insanların sağlığından sonra belki de en çok etkilenen çalışma hayatı olmuştur. ÇUŞ'ların önemli ülkelerin başında gelen ABD'de 5.8 milyon insan işsiz iken 46 milyon çalışanın daha bu sayıya eklenme ihtimali üzerinde durulmaktadır (www.ntv.com.tr, 2020). Ağır sanayinin ve güçlü ekonominin önemli noktalarından birisi olan Almanya ise İkinci Dünya Savaşından sonra en ağır ekonomik durgunluğa girmiş ve işsizler ordusunun 3 milyona çıkması beklenmektedir (www.dw.com/tr, 2020). Salgının başlangıç ülkesi ve ÇUŞ'ların önemli uğrağı Çin ekonomisi 28 yıl sonra küçülmeye gitmiş ve 70 milyon işsizlik beklentisi oluşmuştur (www.hurriyet.com.tr, 2020). Çalışma hayatı üzerine olan bu darbeler öncelikle hali hazırda ki işgücünü etkilerken, çalışma hayatından beklentisi olan geleceğin işgücü potansiyeline de korku salmıştır. Bu süreçte işgücü, çalışma hayatının değişimlerine ayak uydurmak, vasıflarını artırmaya çalışmak, işlerine ve işin sunduğu imkanlara tahammül etmekten başka çarelerinin olmadığı bir endüstri ilişkileri sistemine doğru evrilmektedir.

KAYNAKÇA

- Aktan , C. C., & Vural, İ. (2005). Çokuluslu Şirketler Ve Ekonomik Kalkınma. *Sivil Toplum Dergisi, Temmuz-Eylül* , 55-76.
- Balaneasa, M. C. (2013). Multinational Companies and Their Attitude Towards Union Activity. *The USV Annals of Economics and Public Administration*, 13(17), 258-263.
- Edwards, T., Colling, T., & Ferner, A. (2007). Conceptual Approaches To The Transfer Ofemployment Practices İn Multinationalcompanies: An İntegrated Approach. *Human Resource Management Journal*, 17(3), 201-217.
- Erdoğdu, S. (2018). 2000’li Yıllarda “İçeridekiler” Azalır, “Dışarıdakiler” Çoğalırken Sendikal Canlanmayı Düşünmek. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, CEEİK 2018 Özel Sayısı*, <http://dx.doi.org/10.17130/ijmeh.2019CEEIK201854095>, 1-27.
- Fang, T., Ying, G., & Youqing, F. (2019). Unions and the productivity performance of multinational enterprises: evidence from China. *Asian Bus Manage*, 18, 281-300.
- Holm, J., Timmermans, B., Østergaard, C., Coad, A., Grassano, N., & Vezzani, A. (2019). Labor mobility from R&D-intensive multinational companies: Implications for knowledge and technology transfer. *Paper presented at DRUID Society Conference 2019*.
- Kaymakçı, O. (2013). Küresel Ekonomide Çok Uluslu Şirketler Ve Türkiye'deki Yansımaları. *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1), 224-249.
- Kocabaş, F. (2004). Endüstri İlişkilerindeki Dönüşüm. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(10), 33-53.
- Kutal, G., & Büyüksulu, A. R. (1996). *Endüstri İlişkileri Boyutunda Çok Uluslu Şirketler ve İnsan Kaynağı Yönetimi Teori ve Uygulama*. İstanbul: Der Yayınları.
- Marginson, P., & Sisson, K. (1996). Multinational Companies and the Future of Collective Bargaining: A Review of the Research Issues. *European Journal of Industrial Relations*, 2(2), 173-197.
- Myant, M. (2020). European Multinational Companies and Trade Unions in Eastern and East-Central Europe . *ETUI Research Paper - Working Paper (May 5, 2020)*, 1-42.
- Roberts, B. C., & Liebhaber, B. (1977). International Regulation Of Multinational Enterprises: Trade Union And Management Concerns. *British Journal Of Industrial Relations*, Xv(3).
- Sarı Gerşil, G. (2004). Küreselleşme ve Çok Uluslu İşletmelerin Çalışma İlişkilerine Etkileri. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(1), 147-157.
- Selamoğlu, A. (1998). *Küreselleşme Sürecinde İnsan Kaynağı*. İstanbul: TÜHİS, Kurtuluş Ofset Basımevi.
- Seymen, A., & Çeken, H. (2004). Küreselleşme ve Çok Uluslu İşletmelerin Çalışma İlişkileri Üzerindeki Etkileri: Makro ve Mikro Boyutta Bir Değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9(2), 53-77.
- Tağraf, H. (2002). Küreselleşme Süreci Ve Çokuluslu İşletmelerin Küreselleşme Sürecine Etkisi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 2(2), 33-47.
- Tokol, A. (2017). *Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler* (7. Baskı b.). Bursa: Dora Yayınevi.
- www.dw.com/tr. (2020, 4 24). *IAB: Alman ekonomisi savaş sonrası en ağır resesyona giriyor*. <https://www.dw.com/tr>: <https://www.dw.com/tr/iab-alman-ekonomisi-sava%C5%9F-sonras%C4%B1-en-a%C4%9F%C4%B1r-resesyona-giriyor/a-53231593> adresinden alındı
- www.hurriyet.com.tr. (2020, 15 5). *Çin'de işsiz sayısı 70 milyon olabilir*. <https://www.hurriyet.com.tr/>: <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/cinde-issiz-sayisi-70-milyon-olabilir-41518262> adresinden alındı

- www.ntv.com.tr. (2020, 03 26). *ABD'de 46 milyon kişi daha işsiz kalabilir.*
<https://www.ntv.com.tr/>: <https://www.ntv.com.tr/ekonomi/abdde-46-milyon-kisi-daha-issiz-kalabilir,icBjXB5YU0WExLbcMgtEpw> adresinden alındı
- Yorgun, S. (2007). *Dirilişin Eşiğinde SendikalarYeni Eğilimler Yeni Stratejiler*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Yorgun, S. (2019). *Ekonomik Politikalar ve Endüstri İlişkilerinin Geleceği* (1. Baskı b.). İstanbul: Beta Yayınevi.

DOKUZUNCU BÖLÜM

TURİZM SEKTÖRÜNDE COVID-19 SALGINININ ETKİLERİ

Rüveyda YAYLA¹⁵

1.GİRİŞ

Turizm, Dünya genelinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler tarafından ön planda tutulan ve popülerliğini hiç kaybetmeyen bir sektör olma özelliğini hala korumaktadır. Ülkelerin bu şekilde turizme öncelik vermesi sektörün devamlılığı ve en hızlı gelişen sektör olma özelliğidir. Sektör bu gelişmelerin yanında ekonomik olarak da ülke ekonomilerine çok ciddi bir katkı sağlamaktadır. İnsanlar tarihin her döneminde çeşitli sebeplerle seyahat etme gereksinimi duymuşlardır. Gelişmiş ülkeler sektörden büyük bir pay almış olsa da gelişmekte olan ülkeler tarafından da turizm sektörü ön plana çıkartılmaktadır. Kimi gelişmekte olan ülkeler deniz turizminde ön plana çıkmış olsa da çoğu ülkeler genelinde kültürel turizm ve yemek kültüründen kaynaklı turizmden ciddi ekonomik pay almaktadırlar. Bu şekilde turizm gelirlerini arttıran ülkeler genelinde ülkeler ciddi döviz girdisi yaratmakta ve ilgili sektörden kaynaklı ülke vatandaşlarına istihdam da oluşturmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerin birçoğu üretimden kaynaklı ihracat paylarını arttırmakta zorluk çekmekte olup turizm gelirinden kaynaklı olan döviz girdileri ülke ekonomilerine katkısı büyük seviyededir. Ülkelerin başında büyük sorunlardan biriside istihdam sorunlarıdır. Bu sorunun çözümünde de turizm sektörü en önemli etkiye sahiptir. Günümüzde de turizm sektöründe teknoloji ve makineleşmenin kullanımı sınırlı seviyede gerçekleşmektedir. Bu sebep ile sektörde iş gücü ve emek yoğun bir şekilde kullanılmaktadır (Arabacı,2018:106). Türkiye genelinde de zengin bir turizm potansiyeli bulunmakta ve bu durum yıllar itibari ile işsizlik sorununa olumlu olarak büyük katkı sağlamaktadır. Fakat bu kadar olumlu gelişmeye rağmen ülkemizde turizm sektöründe yaşanan istihdamın yaklaşık %50 si gibi büyük bir kısmı sigortasız ve iş devamlılığı olmadan sezonluk çalışmaktadır. Günümüzde teknolojinin gelişmesi insanların refah düzeyini arttırmış olup kişi başına gelir artışları ile birlikte seyahat etmek insanoğlunda bir ihtiyaç haline gelmiştir.

Turizm yatırımlarından kaynaklı olarak ülkelerin tedarik zincirleri ile doğrudan bağlantılı olarak iş hacmini geliştiren, ülkeye döviz girdisi sağlayan, yeni istihdam oluşturması, sosyal ve kültürel hayatı olumlu etkilemesi tüm ülkeler bazında turizme önemi arttırmıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler kendi doğal güzellikleri ile fazla maliyet yaratmadan ülke gelirine ve doğrudan bağlantılı olarak GSMH yaratması sebebi ile turizme öncelik vermişlerdir. Katma değer yaratıp mal ihracatı yapmakta zorlanan çoğu gelişmekte olan ülkelerin döviz girdisi olarak en önemli kozu haline gelmiştir. (Tutar, Alparslan, Tutar, Erkan 2013). Çin'in Wuhan bölgesinde çıkan virüs öncelikle dünyadaki insan nüfusunu etkilemiş olup tüm sektörler üzerinde ekonomik ve psikolojik etkiler bırakmıştır. Kısa sürede hızla yayılan salgın 2019 Aralık sonlarında ortaya çıkmış 2020 Şubat itibariyle Covid-19

¹⁵ Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sos.Bil.Ens.,Yüksek Lisans Öğr., rvydgdz87@gmail.com.

olarak adlandırılmıştır. Ülkemizde ilk görülen vaka 11.03.2020 tarihinde Sağlık Bakanlığı tarafından açıklanmış olup bu salgına istinaden virüsten ölen ülkemizdeki ilk ölüm ise 15.03.2020 tarihinde görülmüştür. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) açıklamasıyla 11.03.2020 tarihinde pandemi olarak kabul edilmiştir.(Eryılmaz,2020). Salgınlar, doğal afetler, terör olayları, ekonomik krizler ve savaşlar gibi olan tüm faktörler turizm sektörü için olumsuz sonuçlar doğurmakta ve turizm endüstrisinin gelişimini olumsuz yönde etkilemektedir. Bunun en yakın örneğini tüm dünya COVID-19 salgınında tecrübe etmiş olup salgın turizm endüstrisinin bir anda durmasına sebep olmuştur.

Son zamanlarda ticaretteki gelişmeler, küreselleşme ve insanların ekonomik ve sosyal açıdan seyahat etmesinin kolaylaşması gibi sebeplerden dolayı salgın hastalıklar daha hızlı ve daha kolay yayılabilmektedir.

20. Yüzyıla bakıldığında insanlık 3 büyük salgınla uğraşmıştır.

- ✓ 1918 / 1919 yıllarında yaşanan ve beş yüz milyona bulaşan İspanyol gribi
- ✓ 1957 / 1958 yılları arasında yaşanan Asya gribi
- ✓ 1968 yılında yaşanan Hong Kong gribi

Bunların dışında DOMUZ GRİBİ, HIV, KOLERA, ÇİÇEK, EBOLA, SARS MERS adı altında birçok bulaşıcılığı yüksek olan hastalık görülmüş olup bu hastalıklar seyahatler ile tüm dünyaya yayılmıştır. Covid-19 salgını kendisinden önceki salgın hastalıklardan çok daha hızlı yayılarak tüm Dünyayı çok kısa sürede etkisi altına almıştır. Önceki küresel salgınlardan çok daha hızlı yayılarak hemen hemen tüm dünyayı etkilemiştir (Çetin ve Ünlüöner, 2019).

11.10.2021 tarihi itibari ile Dünya çapında COVID-19 sebebiyle toplam hasta rakamı 238.11 milyon, iyileşen hasta sayısı 131.47 milyon ve toplam ölen hasta sayısı 4.85 milyon olarak açıklanmıştır. Türkiye genelinde ise 11.10.2021 tarihi itibariyle toplam hasta vaka sayısı 7.44 milyon, iyileşen hasta sayısı 6.89 milyon ve toplam vefat eden hasta sayısı ise 66.160 kişi olarak açıklanmıştır. (www.tuik.gov.tr)

Covid-19 salgınının yan etkilerinden en çok etkilenen sağlık sektörü ve turizm sektörü olmuştur. Ülke genelinde Covid-19 sebebi ile sokağa çıkma yasaklarının baş göstermesi, şehirler arası seyahatlere kısıtlama getirilmesi ve insanlardaki salgın korkusu özellikle 2020 yılında turizm sektörünü ciddi yönde olumsuz etkilemiştir. İnsanların çoğu kalabalık turizm seyahatlerinin yanı sıra evlerinde veya kırsal alanlarda bulunun yerleşim yerlerinde yaz dönemini geçirmişlerdir. Bu yaklaşım da özellikle deniz turizmini etkilemiş ve ekonomik yönden birçok otelcilik hizmeti veren büyük işletmeler ve turizm sektöründeki tedarik zincirinde yer alan bütün sektörler ekonomik açıdan zorluk yaşamışlardır.

Turizm sektörü savaş ekonomisi ve salgın hastalıklardan çok çabuk etkilenmekte olup özellikle günümüzde yaşadığımız Covid-19 salgını dünyayı etkisine aldığı gibi Türkiye turizm sektörünü de olumsuz etkilemiştir. Pandemi kaynaklı ülke turizmi ve ülkeye giren çıkan yabancı ziyaretçi sayısında Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Kültür ve Turizm Bakanlığı ve DHMİ ait resmi internet adreslerinde devamlı güncellenen ve anlık veri olarak paylaşılan rakamlar incelenmiştir. 2019 yılının aralık ayı ile 2020 ve 2021 tarihleri arasında hükümetin tedbir kapsamında uyguladıkları seyahat yasakları, ülkelere giriş çıkış yasakları ve kısıtlayıcı tedbirler ile yapılan önlemler ifade edilmiştir.

2.TURİZM KAVRAMI BAĞLAMINDA ÖZELLİKLERİ VE ÇEŞİTLERİ

İnsanlık geçmişten günümüze olan her dönemde seyahat etmiştir. Geçmiş dönemlerde avcılık ve barınma sebepleri ile yapılan seyahatler zamanla yerini din ve sağlık yönünde yapılan seyahatler ile takip etmiştir. Günümüzde ise ağırlıklı ticaret ve eğlence amacıyla seyahat etme ön plana çıkmaktadır.

Turizm sektörü kendisi ile birlikte tedarik zincirlerinden oluşan çok büyük boyutlu bir yapıya sahiptir. Bu sebeple turizm sektörünün ülkelerin döviz kazanımını, dış ticaret dengesini ve aynı zamanda istihdam konusunda destekleyici yönü bulunmaktadır. Turizm sektörü ülkelerin ekonomik ve iktisadi yönden kalkınmalarına destek vermekte ve ülkeleri sosyal ve politik yönden de olumlu etkilemektedir. Fakat dünyadaki terör saldırıları, doğal afetler ve Covid-19 gibi salgın hastalıklar turizm sektörünü olumsuz yönde etkilemektedir. Turizm maalesef bu tarz olumsuz durumlara karşı aşırı duyarlıdır.

Turizm, her geçen gün kendisini güncellemektedir. İnsanların dinlenme gereksinimi, yeni yerleri tanıma ve doğal güzellikleri tanıma arzusu, ulaşım araçlarının kolay ulaşılabilir olması ve kusursuz olması turizm ve turizm endüstrisinin günümüz modern çağa hızlı ayak uydurmasına sebep olmuştur (Gün ve Tutcu, 2021).

Geniş bir perspektiften bakıldığında çok yönlü ve çok geniş kitlelere hitap eden turizmin birçok farklı türü bulunmaktadır. Fakat ana konusu seyahat olan turizm doğası gereği birbirlerinden ayrılamamaktadır. Aşağıda belirttiğimiz turizm çeşitleri amaçlarına göre, ziyaret edilen yerlere göre ve sosyoekonomik yapılarına göre çeşitlendirilmiştir (ktb.gov.tr):

Amaçlarına Göre Turizm Çeşitleri

Yapılma gerekçeleri ve yapılma şekillerine göre sınıflandırdığımızda birçok turizm çeşidi bulunmaktadır.

Deniz turizmi; Yaz dönemlerinde ülkemizde çok fazlasıyla gerçekleştirilen, Ege ve Akdeniz bölgeleri başta olmak üzere deniz ve güneş ağırlıklı tatil turizmidir.

Kış turizmi; Ağırlıklı kışın karlı ve yamaç alanlarda kayak sporu ile ilgilenen spor severlerin tercih ettiği bir spor turizmidir.

Dağ turizmi; Dağ ve ormanlık alanlarda temiz hava teneffüsü ve spor amacıyla yapılan ve yürüyüş ve tırmanma aktiviteleri barındıran bir turizmdir.

Av turizmi; Avcı eğitim kursu ve avcılık derneği belgesi kuralları çerçevesinde belirlenen avcılık faaliyetlerinde bulunmak amacıyla gerçekleştirilen doğa sporu olarak adlandırılan turizm türüdür.

Termal turizm; Şifalı ve termal suların tedavi amacıyla eski çağlardan günümüze gelen şifa amaçlı termal suların olduğu yerlere yapılan seyahat turizmidir.

Yat turizmi; Ağırlıklı yazın gerçekleştirilen ve deniz turizmi ile aynı zaman ve yerlerde paralel ilerleyen bir turizm türüdür. İnsanların kendilerine ait olan yatları ya da tatil döneminde kiralanan yatlarla yapılan tatil turizmidir.

Kongre turizmi; Ağırlıklı olarak bilimsel çalışmaların açıklanması ve tanıtılması amacıyla gerçekleştirilen bilim ve iş amaçlı yapılan turizmdir.

Spor turizmi; Ulusal ve uluslararası spor karşılaşmalarında etkin rol almak veya ilgili spor dalını izleyici olarak katılmak suretiyle gerçekleştirilen seyahatleri kapsayan turizm türüdür.

Mağara turizmi; Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü tarafından tescil edilen ve ziyarete açık olan eski çağlardan kalan ya da doğal oluşumlar ile oluşan mağaraların ziyaret edilmesi için yapılan turizm çeşididir.

İnanç turizmi; Kişilerin dini inançlarına göre kutsal sayılan yerleri ziyaret etmesi ve dini görevlerini yerine getirmek için gittikleri seyahat turizmidir.

Medikal turizm; Tıbbi tedavi amaçlı sağlık hizmetlerini içeren seyahatlere has turizm türüdür.

Yayla turizmi; Yazın aşırı sıcak basık olan deniz kenarı ve şehir merkezlerinden yüksek ve dağlık bölgelerde bulunan yaylalara ortam havasının serin ve temiz olması sebebi ile gerçekleştirilen turizm türüdür.

Kültür turizmi; İnsanların kültürel mirasları, belirli bir toplumun kültürel değerleri ve farklı kültürlerle ait destinasyonları, gözle görülebilir kültürel miras bölgelerini ziyaret etmek için yapılan turizm türüdür.

Katılımcı Sayısına Göre Turizm Çeşitleri

Turizm çeşitleri katılımcı sayısına göre bireysel, kitle ve grup turizmi olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Bireysel turizm; Ağırlıklı olarak genç ve özgür yapıya, maceracı ruha sahip olan ve tek başına merak edilen yerleri gezmek ve görmek için yapılan bireysel gerçekleştirilen turizm türüdür.

Kitle turizmi, İnsanların ucuz ve kolay olması amacıyla turlar ile yaptıkları toplu turizm hareketlerine topluluk halinde katılımın gerçekleştiği turizm çeşididir. Dünyada turizm seyahatlerinde kitle turizm önemli bir yere sahip olmakta ve kitle turizminde genellikle insanlar ekonomik olması sebebi ile önceden hazırlanmış paket turları tercih etmektedir.

Grup turizmi, Farklı din, dil ve ırktan insanların birlikte hareket ederek katılım sağladıkları turizm türüdür. Meslek grupları şu şekilde siyasi, öğrenci, iş ve dernek toplantıları gibi maksadı belli olan ve devamlılığı olmayan seyahatlerdir.

Sosyoekonomik Durumlarına Göre Turizm Çeşitleri

Katılanların toplumsal ve ekonomik açıdan gelir dağılımına göre çeşitlilik gösteren turizm çeşitleri kendi içinde sosyal turizm ve lüks turizm şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

Sosyal turizm, gelir seviyesi düşük kitlelere hitap etmekte olup devlet ve çalışılan şirketlerin teşvik etmesi ile oluşan seyahatleri içeren turizm çeşididir. Özellikle kurumsal firmalarda ve

devlet kurumlarında tatil yörelerinde bulunan kamplar ve misafirhaneler bu konuda örnek gösterilebilir.

Lüks turizm, yüksek gelir grubu seviyesinde yer alan ve ağırlıklı eğlence maksadı ile yapılan golf, kumar, yat ve kruvaziyer turizmdir. Genellikle kendilerini sosyal turizm katılımcılarından farklı ve üstün görmelerine ve lüks özel ulaşım araçları ile seyahat etmelerine imkan tanır.

Ziyaret Edilen Yerlere Göre Turizm Çeşitleri

Seyahat edilen yer ve bölgelere göre iç turizm (ulusal) ve dış turizm (uluslararası) olmak üzere kendi içinde ikiye ayrılmaktadır.

İç turizm, katılımcıların kendi ülke sınırları içinde gerçekleştirdiği turizm etkinliklerini kapsar. İç turizm seyahatinde bulunan yerli turist pasaport, vize, yabancı dil gibi yabancı turistlerden istenilen gereksinimlere ihtiyaç olmadığından her kesim tarafından yapılabilen bir avantaja sahiptir. Ekonomik açıdan bakıldığında ise ülke ekonomisine döviz kazandırıcı bir rolü olmaması ilgili turizm çeşidinin dezavantajıdır.

Dış turizm, katılımcıların kendi ülkeleri dışında yabancı ülkelere vize ve pasaport ile seyahat ederek gerçekleştirdiği turizm çeşididir. Dış turizmi iç turizmden ayıran en önemli özellik yabancı ülkelere yapılan seyahatlerde vize, pasaport, döviz işlemleri ve yabancı dil gibi süreçlere ihtiyaç vardır. Dış turizm olarak adlandırılan ve ülke ekonomilerine döviz kazandırıcı etkisinin olması ise en önemli özelliğidir.

Katılımcıların Yaşlarına Göre Turizm Çeşitleri

Katılımcıların yaş gruplarına göre turizm çeşitleri kendi içinde üç bölüme ayrılmaktadır. İlgili turizm çeşitleri genç turizmi, yetişkin turizmi ve üçüncü yaş turizmi olarak adlandırılmaktadır.

Gençlik turizmi;15 ile 24 yaş arasındaki yaş grubundaki genç turistleri kapsayan ve ebeveynlerinden bağımsız olarak kendi öz iradeleri ile yaptıkları turizmdir.

Yetişkin turizmi, 25 ile 60 yaş arasındaki orta yaş ve yetişkin olarak adlandırılan ve çoğunlukla aktif iş hayatında olan kişileri yaptıkları turizmdir.

Üçüncü yaş turizmi, 60 yaş ve üstü kişilerin grup olarak emeklilik döneminde olan ağırlıklı sağlık ve kültür turizmine yatkın olan turistlerin yaptıkları turizmdir.

Turizmden kaynaklı seyahatler zamanla teknolojinin gelişmesi ve ulaşımın rahatlaması insanların sadece eğlence amacıyla seyahat etmesinin önüne geçmiş ve iş seyahatleri, ulaştırma faaliyetleri, yeme içme amacıyla yapılan hizmetler ve konaklama gibi durumları ön plana çıkartmış ve bunun sonucunda turizm endüstrisi adı altında bir oluşum oluşmasına öncülük etmiştir.

3.TURİZM ENDÜSTRİSİ VE ENDÜSTRİNİN DİĞER ENDÜSTRİLERE GÖRE FARKLI YÖNLERİ

20. yüzyılın başlarından itibaren insanların hayatlarındaki boş zamanları nasıl geçirmekte olduğuna duyulan ilgi gittikçe artmış olup uluslararası açıdan da merak edilen bir hal almıştır. Çoğu uzmana göre turizm; insanların boş zamanlarında yaşadıkları yerlerden farklı yörelere yolculuk etmesi anlamına gelir. Ama turizm endüstrisi hizmet konaklama, ulaşım, yiyecek ve içecek gibi faaliyetleri de içinde barındıran sadece seyahatten ibaret olmayan daha kapsamlı bir olgudur. (Gün ve Tutcu, 2021).

- ✓ Turizm endüstrisi eski ve modern çağda teknoloji ve gelişimlerden çok fazla etkilenmemekte olup ağırlıklı insan gücüne dayalı bir endüstridir. Özellikle yeme-içme işletmelerinde, hizmeti üreten ve sunan temel unsur insandır. Bu özelliği nedeniyle turizm işletmelerinde üretim ve pazarlama etkinliklerinde, belirli düzeyde otomasyona geçilebilmektedir. Örneğin, insanların tüketimi için hazırlanan her türlü yemek ve türüleri insan gücü ile servis edilmek zorundadır.
- ✓ Turizm endüstrisinde aynı bölgede faaliyet gösteren bütün işletmeler, hizmet, ürün ve özellikleri bakımından birbirleriyle uyumlu olmaları önem arz etmektedir. Bir turizm bölgesinde otellerin hizmet kalitesi veya yemek kalitesinin kötü olması o bölgenin turizm endüstrisi yönünden kalkınmasını ve turizmin içinde bulunan ekonomik payından olumsuz etkilenmesine sebep olmaktadır.
- ✓ Turizm sektöründe tüketiciler her zaman yenilikçi ve olumlu değişimleri sevmektedirler ve bu sürece hızlı ayak uydurmaktadırlar. Turizm endüstrisi olarak faaliyet gösteren işletmelerde her yıl yenilik ve tadilatlar ile değişimler yapmak ve tüketicinin isteklerine yetişmek zorunda kalmaktadır.
- ✓ Turizm endüstrisi tüketicilerine sunduğu konu hizmettir. Hizmetin üretimi, satışı ve tüketicilerin memnuniyet duygusu soyut anlamda bir tatmin olma özelliğidir. Bu memnuniyet sektörün devamlılığında çok etkin bir rol oynamaktadır.
- ✓ Hizmetin üretim ve satışı eş zamanlı olup paralel devam etmektedir. Turistik bölgede verilen hizmet ve ürün o bölgede tüketilmekte ve farklı bölgelerde demografik özelliklere göre farklılık göstermektedir.
- ✓ Hizmet faydalanıldığı gün içerisinde kullanılmakta olup öncesinde stoklanma gibi bir durumu bulunmamaktadır. Bir otelin hafta sonu gelecek olan misafirleri için hafta içinden yer ayrılması ve bekletilmesi mümkün olmadığı gibi değerlendirilebilir. Çünkü hafta içi odanın boş olması işletmede ekonomik kayba sebebiyet vermektedir.
- ✓ Turizm endüstrisi yıl boyunca kesintisiz yılının her günü ve her saat hizmet verme özelliği bulunmaktadır.
- ✓ Turizm endüstrisinde tüketicilerin eğlenmesi, yeme içme ve konaklama yapabilmesi için harcanan yatırım maliyetleri özellikle konaklama işletmelerinin kuruluşu ve hizmete sunulması aşamasındaki maliyetlerin yüksek olması sebebiyle büyük sermayeye ihtiyaç vardır.
- ✓ Turizm sektöründe rezervasyon ve talepler öncesinde öngörülmesi zor olan politik, ekonomik ve salgın hastalıkları karşısında kırılgan bir yapıya sahiptir. Bu olumsuzlukların yaşanması ile sektöre olan talep bir anda azalmakta ve bu özellik de endüstrinin yüksek riskini ortaya çıkartmaktadır. (Kabafii 2019).

4.COVID-19 DÜNYA'DA TURİZMİ NASIL ETKİLEDİ?

Dünyada yaşanan salgın tüm sektörleri derinden etkilemiş olup turizm sektörü içinde oldukça zorlayıcı ve negatif etkiler yaratan bir kriz haline gelmiştir. İnsan odaklı dinamik yapıya sahip olan turizm 2. Dünya Savaşı'ndan sonra en hızlı büyüyen sektördür. Aynı zamanda dünyadaki istihdamın önemli bir kısmını oluşturmaktadır.

Dünya Seyahat ve Turizm Konseyi (WTTC) tarafından açıklanan verilere göre 2019 yılında turizm sektörünün dünya ekonomisine toplam katkısı 8,9 trilyon Dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Dünya Seyahat ve Turizm Konseyi değerlendirmesine göre turizm sektörünün dünya genelindeki istihdamın %10 unu oluşturmakta ve 330 milyon kişiye iş olanağı sağladığı şeklindedir (TURSAB, 2019).

İlk olarak Çin'in Wuhan şehrinde görülen ve kısa bir sürede tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgını turizm ile ilgili tüm faaliyetleri olumsuz yönde etkilemiş olup başta sağlık olmak üzere toplumda pek çok soruna neden olmuştur. Vakaları azaltmak amacıyla en başta uygulanan sınır kapamaları sokağa çıkma yasakları maske eldiven kullanma zorunluluğu gibi tedbirler ciddi anlamda üretim-tüketim dengesizliğine yol açmıştır. İnsanların yoğun olarak yaşadığı bölgelerdeki hareketlilik pandeminin artışına neden olduğundan dünyadaki önemli turizm bölgeleri bundan olumsuz yönde etkilenmiştir. Bununla birlikte turizm sektörüyle yakından ilişkili olan seyahat acenteleri ve tur şirketleri de pandemiden önemli ölçüde zarar görmüştür. Rezervasyon yaptıran müşteriler iptal ya da erteleme yapmak zorunda kalmış olup turizm sektörünün de çalışan kişilerinde işsiz kalması gündeme gelmiştir.

5.COVID-19 VE TÜRKİYE

Ülkemiz bulunduğu jeopolitik konumu, iklimi, tarihi, doğası ve mimari güzellikleriyle oldukça önemli bir turizm bölgesidir. Bu özellikleriyle turizm sektörünün ekonomideki payı oldukça büyük bir yüzdeye sahiptir. Türkiye ekonomisi turizm ile doğru orantılı olduğundan Covid-19 salgınından en çok etkilenen sektörlerden biri olmuştur (Gün ve Tutucu, 2021 :535). özellikle yaz aylarında Ege ve Akdeniz bölgelerinin yabancı turistler tarafından tercih ediliyor olması pandemi sürecinde yaz turizmini olumsuz etkilemiştir. Türkiye'de Covid-19 salgını nedeniyle uygulanan kısıtlayıcı tedbirlerin ve sokağa çıkma yasaklarının turizm sektörüne etkisi ekonomik ve olumsuz yönlerin fazlasıyla ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Koronavirüsün Türkiye'de turizmi nasıl etkilediğini öğrenebilmek adına turizm ile ilgili istatistiksel verilerde incelenebilir.

Tablo 1. Turizm geliri ve ziyaretçi sayısı, II. Çeyrek: Nisan-Haziran, 2021

Yıl	Çeyrek	Çıkış Yapan Ziyaretçiler					
		Turizm Geliri (Bin \$)	Değişim Oranı ⁽¹⁾ (%)	Kişi Sayısı	Değişim Oranı ⁽¹⁾ %	Kişi Başı Ortalama Harcama (\$)	Gecelik Ortalama Harcama (\$)
2019	Yıllık	34.520.332	17,0	51.860.042	13,7	666	68
	I	4.629.679	4,6	6.644.391	8,5	697	67
	II	7.973.963	13,2	12.762.346	15,3	625	68
	III	14.031.122	22,0	21.611.964	15,0	649	73

	IV	7.885.568	20,6	10.841.340	12,3	727	62
2020	Yıllık	12.059.320	-65,1	15.826.266	-69,5	762	61
	I	4.101.206	-11,4	5.639.413	-15,1	727	70
	II	-	-	-	-	-	-
	III	4.044.356	-71,2	5.604.155	-74,1	722	61
	IV	3.913.758	-50,4	4.582.698	-57,7	854	54
2021	I	2.452.213	-40,2	2.600.468	-53,9	943	56
	II ⁽²⁾	3.003.628	-	4.066.210	-	739	57

Kaynak: TÜİK, 2021, Turizm İstatistikleri, II. Çeyrek: Nisan - Haziran, 2021
<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Tourism-Statistics-Quarter-II:-April-June,-2021-37441>

Turizm sektöründe 2020 ve 2021 yılında yaşanan küçülmenin ana sebebi koronavirüs salgını ve salgın ile birlikte hayatımıza giren kısıtlama ve yasaklar olmuştur. Salgının Dünya’da görülmesinden sonra Türkiye’de de baş göstermesi ile birlikte ilk kısıtlama 2020 Şubat ayı sonunda İran ile olan sınır kapımızın kapatılması ile başlamıştır. Daha sonra salgının yükseliş ve bulaşma hızı ile doğru orantılı olarak 2020 mart ayı ortasında vaka sayılarının hızla artması sebebi ile ABD ve Avrupa bölgelerinden yapılan uçuşlar durdurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesine istinaden 27 Mart 2020 tarihinde tüm dış uçuşlar durdurulurken, iç hat uçuşlar da sadece belli noktalara yapılmaya başlandı. Fakat ilgili salgının bulaşıcılığını arttırması ve temaslı hasta sayısında yaşanan hızlı artışlar turizm bölgelerini barındıran 30 büyükşehir ile hava kirliliği ve madencilik kaynaklı akciğer hastalıklarının çok fazla görüldüğü Zonguldak ilinde de seyahat kısıtlamaları uygulandı.

Seyahat kısıtlamalarının ve sokağa çıkma yasaklarının olması sebebi ile yıl içinde iç turizm açısından büyük potansiyeli olan resmi bayramlar ve dini bayramlarda sektör pazar kaybetmiş ve sezonu tam anlamı ile açamamıştır. Sokağa çıkma yasakları ve seyahat kısıtlamaları aşılmanın artması sonucu olarak 2021 Haziran ayı içinde son verilirken, birçok ülke ile de aşılmanın etkisi ile aynı dönemde uçak seferleri aşı yapılma zorunluluğu ile yeniden yapılmaya başlanmıştır.

Koronavirüs salgının başlaması ve pandemi olarak ilan edilmesi ile birlikte tüm Dünyada turizm olumsuz yönde etkilenmiş olup bu salgından Türkiye’de yabancı turizm ve iç turizm olarak olumsuz etkilenmiştir. Özellikle yabancı ziyaretçi sayısında seyahat yasaklamaları ve kısıtlamalar ile birlikte sert düşüş yaşanmıştır.

Koronavirüs salgını kapsamında ilk Uzak Doğu ile başlayan uçuşların durdurulması ve sınır kapılarının kapatılmasıyla başlamış İran sınır kapısının kapatılması ile devam etmiş ve kısa sürede salgının bulaş riskinin artması ile ABD ve Avrupa da bu ülkelere dahil olmuştur. Bu şekilde birçok ülke ile uçuşlar ve sınır kapılarının kapatılması ile Türkiye’ye 2020 Nisan ayında gelen yabancı turist sayısı 24 bin 238’de kalmıştır.

Pandemi'nin olmadığı bir önceki yıl olan 2019 yılının Nisan ayında gerçekleşen yabancı turist sayısı 3 milyon 290 bin kişi ve 2018 yılında ise bu rakam 2 milyon 660 bin olarak gerçekleşmiştir. Ülkemizi ziyaret eden yabancı turistlerin %10,55'lik kısmı 2020 Nisan ayı süresince günübirlik ziyaretler için ülkemize gelmişlerdir.

Sayıca fazla giriş yapılan 5 (İpsala, Kapıkule, Pazarkule, Uzunköprü, Hamzabeyli) sınır kapımızın olduğu il %48 ile Edirne olup bu kısımdan ağırlıklı günübirlik giren turistler Yunanistan ve Bulgaristan ağırlıklı gerçekleşmiştir. Edirne konumu gereği Türkiye'nin Avrupa sınır kentlerinden biri olmasına rağmen, Balkanlara ve Avrupa'ya geçiş güzergahında olması ile önemli bir konuma sahiptir. Edirne'yi takip eden ikinci şehrimiz %12 ile Artvin olmuştur. Artvin'de bulunan Sarp sınır kapısı ile sınır komşusu olunan Gürcistan'a geçişler nüfus cüzdanı ile yapılmakta olup pasaport ve vize zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu gelişmede günübirlik geçişlerin sayısını arttırmaktadır.

Artvin'den sonra %9 ile Kilis şehrimiz en fazla sınır geçişi yapılan sınır kapımız olmuştur. Kilis'te bulunan Öncüpınar sınır kapımız Suriye ile sınır komşusu olup ağırlıklı tarım ve hayvancılık ticareti amacıyla sıklıkta kullanılmaktadır.

Koronavirüs salgını sebebi ile yabancı turistteki düşüş havalimanı uçuş istatistiklerine de direkt etki etmiş olup ekonomik açıdan havaalanı uçuş ve yer hizmetlerini istihdam açısından olumsuz etkilemiştir.

Havaalanlarını kullanan kişi sayısı geçtiğimiz yılın aynı dönemleri ile kıyaslandığında ciddi düşüşler yaşamış ve ekonomik açıdan pay kaybetmişlerdir. 2020 Mayıs ayında DHMİ'nin açıkladığı kesin olmayan verilere göre, yılın ilk beş ayında havalimanlarını kullanan toplam yolcu sayısı 2019'un aynı dönemine göre % 54,6 gerileyerek, 33,7 milyona inmiş ve iş hatlar yolcu sayısındaki düşüş ise % 58 olarak gerçekleşmiştir (DHMİ).

Turizm Bakanlığından alınan verilere istinaden; Türkiye'ye gelen yabancı ziyaretçi sayısı 2021 Nisan ayında bir önceki yılın aynı dönemi ile kıyaslandığında % 3,162 artışla 0.79 milyon kişi olmuş olsa da pandeminin olmadığı 2019 yılı ile kıyaslandığında yabancı ziyaretçi sayısı dörtte bir seviyede olduğu görülmektedir. Yapılan araştırmalara ve verilere göre 2019 Nisan'da Türkiye'ye 3.3 milyon, 2020 Nisan'da 24,238 yabancı ziyaretçi gelmişti. 2021 Nisan'da ziyaretçi sayısı 790 bin 687 olmuştur (DHMİ).

Pandeminin etkisi ile 2019 yılının ilk 4 ayında Türkiye'ye 8.7 milyon, 2020 ilk 4 ayında 4.26 milyon yabancı ziyaretçi gelmiştir. Ziyaretçi sayısı 2021 yılının ilk 4 ayında 2020 yılının ilk 4 ayına göre yüzde 35.6 düşüşle 2.74 milyona gerilemiştir. Fakat bu düşüş de dikkate edilmesi gereken süreç ülkemizde pandeminin başlamasının ve yasakların 2020 Mart ayından sonra olması olarak tanımlanmaktadır.

2020 yılının Ocak ve Şubat ayında pandeminin ülkemizde görülmemesi ve seyahat yasaklarının olmaması yaklaşık 3,5 milyon yabancı ziyaretçi gelmesine sebep olmuştur. 2021 yılının ilk iki ayında ise ziyaretçi rakamı 1 milyon rakamlarında kalmıştır.

Yapılan araştırmalara göre; 2021 yılı Ocak - Nisan aylarında Türkiye'ye en çok ziyaret eden ülke olan Rusya Federasyonu %20.12 pay ve 552,048 kişi ile birinci sırada yer alır iken İran ise % 7.1 pay ve 194,384 kişi ile ikinci sırada yer almıştır. Bu iki ülkeyi üçüncü olarak Ukrayna ve sırasıyla Almanya ve Bulgaristan izlemiştir (tursab.gov.tr).

Covid-19 salgını nedeniyle uygulanan kısıtlamalar ve seyahat yasakları iç turizmi de olumsuz etkilemiş görülmektedir. Türkiye’de bulunan resmi bayramlar ve dini bayramlarda uygulanan yasaklar iç turizmin bu yıl özelinde çok fazla kan kaybettiğini ortaya koymaktadır. Devlet Hava Meydanı İşletmesi (DHMI) 2021 tarihli açıklanan verilerine göre, Mayıs ayı sonunda iç hatlar yolcu sayısında % 51,7’lik bir düşüş görülmüştür.

6.SONUÇ

Türkiye’nin turizm gelirlerinin sektörde ivme kazandığı bir döneme denk gelen koronavirüs salgını tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’nin turizm sektörünü ve turizm tedarik zincirlerini bir anda olumsuz yönde etkilemiştir.

Ülkemizde 15 Temmuz 2016 yılında yaşanan terör olayları ve güvenlik endişelerinin artması ziyaretçi sayısı ve turizm gelirlerini sert bir şekilde düşürmüş olsa da 2018 yılı ile artış eğilime girmiştir. Türkiye’de 2019 yılında yabancı ziyaretçi sayısı 45 milyona ulaşmış, ziyarete paralel ülkemizde turizm gelirleri de 34,5 milyar dolara yükselmiştir. Bu olumlu gelişmeler ülkemizde turizmin gayrisafi yurtiçi hasıla içerisindeki payını arttırmış ve % 4,6 ile son geçtiğimiz yedi yılın en yüksek rakamına ulaşmıştır. (www.ktb.gov.tr)

2019 yılında turizmin bu derece olumlu etkisi tedarik zincirlerine ve istihdama da olumlu etki etmiştir.2019 yılının sonunda Cumhurbaşkanımız Recep Tayyip Erdoğan yaptığı bir konuşmasında 2020 yılında ki Türkiye’nin turizm gelirlerine ve hedefleri noktasında açıklamalar yapmış ve 2020 yılında turist sayısının 58 milyona, turizm gelirinin de 41 milyar dolara ulaşmasının hedeflendiğini söylemişti. Fakat koronavirüs salgını nedeniyle ağır darbe alan Türk turizm sektörü bulaş riskinin artması ile öncelikle sınır kapılarını kapatmış ve seyahat yasakları getirmiştir. Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de turizm endüstrisi kan kaybetmiştir.2021 Haziran ile birlikte aşılınmaların artması sonucu tekrar ivme yakalanmış ve Temmuz ayı itibarıyla kayıplarının bir bölümünü telafi etmeye başlamıştır.

Tüm dünyada aşılamanın aynı paralel doğrultusunda devam etmesi sektörü 2021 yılında 2020 yılına göre daha olumlu bir noktaya getirmiştir. Aynı zamanda pandemi salgını tedbirleri kapsamında Sağlık Turizm Sertifikasyon sistemi de yürürlüğe sokulmuştur. Sertifika; havayolları, havalimanları ve diğer ulaşım araçları ile konaklama ve yeme-içme tesislerinde gerekli standartları karşılayanlara verilecektir.

Sonuç olarak Covid-19 un Türkiye ye etkileri her yönden ciddi zararlara yol açmıştır. Dinamik bir sektör olan turizmde en çok etkilenen bu sektörlerin başında gelmektedir. Alınan tedbirler ve bazı kısıtlamaların kalkması da sektörü yavaş yavaş belli noktalarda eski potansiyeline kavuşturacaktır.

KAYNAKÇA

Arabacı,H.(2018). Turizm Sektörünün Ekonomik Büyümeye Etkisi Üzerine Teorik Bir İnceleme, Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi, Arabacı,

Airporthaber, (2020). THY anlaşmanın detaylarını açıkladı. Son erişim 10.10.2021

Çeti, B. & Ünlüönen, K. (2019). Salgın Hastalıklar Sebebiyle Oluşan Krizlerin Turizm Sektörü Üzerindeki Etkisinin Değerlendirilmesi. AHBVÜ Turizm Fakültesi Dergisi, 22 (2), 109-128

DHMİ (Devlet Hava Meydanları İşletmesi) (2020a). 2019 havayolu sektör raporu. (Erişim Tarihi 10.10.2021)

DHMİ (Devlet Hava Meydanları İşletmesi) (2020b). Havayolu istatistikleri. (Erişim Tarihi 10.10.2021)

Eryılmaz, B. (2020). Türkiye’de Faaliyet Gösteren Otel Zincirlerinin Yeni Tip Koronavirüs (Covid-19) Bilgilendirmeleri, Turizm Akademik Dergisi, 7 (1), 15-27

Gün, S. ve Tutcu, A. (2021). Covid-19 Sürecinde Turizm Sektörü ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Dergisi*, 4(6): 530

Gün, S. ve Tutcu, A. (2021). Covid-19 Sürecinde Turizm Sektörü ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Dergisi*, 4(6): 534

Kabafii,Turizm Endüstrisi , <https://kabafii.com/turizm-endustrisi-2819> (Erişim Tarihi 12.10.2021)

T.C. Kültür Ve Turizm Bakanlığı, <https://www.ktb.gov.tr/TR-96269/turizm-cesitleri.html> (Erişim Tarihi 11.10.2021)

Tutar,F,Alparslan,C,Tutar,E,Erkan,Ç, 2013 , Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi www.gjebs.com - ISSN: 2147-415X

TÜİK, 2021, Turizm İstatistikleri, II. Çeyrek: Nisan - Haziran, 2021 <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Tourism-Statistics-Quarter-II:-April-June,-2021-37441>(Erişim Tarihi 12.10.2021)

TÜRSAB, 2020b. COVID-19 Sürecinde Türkiye ve Dünya turizmi Değerlendirmesi, Aralık, [fc944855-0a7b-42d2-8b0e-aa100ee67cac.jpeg \(1080×1080\) \(tursab.org.tr\)](https://www.tursab.org.tr/files/Content/7db2e0c3-0bdf-4790-8b3f-296edcb946fb.pdf) (Erişim Tarihi 11.10.2021)

TÜRSAB,2021,Nisan, Son Verilerle Türkiye Turizm İstatistikleri Raporu <https://www.tursab.org.tr/apps/Files/Content/7db2e0c3-0bdf-4790-8b3f-296edcb946fb.pdf> (Erişim Tarihi 12.10.2021)