

UZUN SÜRELİ İŞSİZLİĞİN YARATTIĞI TEHDİT

Seyfettin Gürsel*, Mehmet Cem Şahin**

Yönetici Özeti

Korona salgını patlak vermeden önce Türkiye’de işsizlik 2018 yılından itibaren artışa geçmiş ve 2019 ortalarında doruk noktasına erişmişti. Her ne kadar geçen yılın sonbaharından itibaren işsizlikte tedrici bir azalma süreci gözlemlense de tüm sektörlerle yayılan güçlü bir istihdam artışı yaşanmadığından önceki krizlerde olduğu gibi işsiz sayısında hızlı bir azalma gündemde değildi. Bu olgunun doğal sonucu olarak işsizlik sürelerinin de uzaması kaçınılmazdı. Bu araştırma notunda işsizlik sürelerindeki gelişmeler, cinsiyet, eğitim düzeyi, sektör ve ilk kez iş arayanlar gibi farklı boyutlarıyla incelenmektedir.

Tahmin edileceği üzere son iki yılda işsizlik sürelerinde belirgin bir artış yaşanmıştır. Buna paralel olarak bir yıl ve daha uzun süredir iş arayıp bulamayan işsizlerin sayısı neredeyse ikiye katlanarak bir milyonu aşmıştır. Uzun süreli işsizlerdeki artışın ağırlıklı olarak yükseköğrenim mezunları ile düşük eğitimli (lise altı) kesimde ortaya çıktığı görülmektedir. Kuşkusuz en çarpıcı bulgu, bu artışın oldukça şiddetli bir dozda kadın işsizler arasında gerçekleşmiş olmasıdır. Sonuçta uzun süreli işsizler grubunda zaten var olan cinsiyet eşitsizliği daha da derinleşmiştir. Sektörler itibarıyla uzun süreli işsizlik artışından en çok etkilenen sektörün tahmin edilebileceği gibi inşaat olduğu, ardından hizmet sektörünün geldiği görülmektedir. Hizmet sektöründe en çok etkilenen kesimin kadın işsizler olduğu görülmektedir. Büyük ölçüde işgücü piyasasına yeni giren gençlerden oluşan “Daha önce hiç çalışmamış” grubunda uzun süreli işsiz sayısı artışı dramatik boyutlardadır. 2017’den 2019’a iki yıl içinde bu sayı toplamda 114 binden 150 bine yükselirken kadınlarda 77 binden 116 bine ulaşmış erkeklerde ise 38 binden 34 bine gerilemiştir. İşgücü piyasasına yeni giren kadınların iş bulmakta yaşadıkları güçlük barizdir.

Mart ayının ortalarından itibaren Türkiye’yi etkisi altına alan Korona salgınının bu tabloyu daha da ağırlaştıracağı aşikârdır. Ekonomi yönetimi düne kadar işsizleri yaşamlarını asgari düzeyde idame etmelerine yönelik önlemleri ihmal etmişti. Salgının yarattığı olağanüstü koşullarda olağanüstü koruma önlemlerine başvurulması acil hale gelmiştir. İşsizlik tazminat sisteminde gerek hak kazanma koşullarının gerek tazminat sürelerinin köklü bir şekilde gevşetilmesi gerekmektedir. Buna ek olarak işsizlik tazminatından yine de yararlanamayacak olan işsizlerin ailelerine doğrudan gelir desteği düşünülmelidir.

Giriş ve uyarı

Türkiye ekonomisinde Korona salgınının Mart ayının ortalarından itibaren yaratmaya başladığı tahribata maruz kalmadan önce de işgücü piyasasında gelişmeler yeterince endişe vericiydi. Genel hatlarıyla özetleyecek olursak, Şubat 2018 döneminden itibaren 3 milyon 100 bin civarında olan işsiz sayısı (MEA) Temmuz 2019 döneminde yaklaşık 4 milyon 600 bine yükselmiş, bu artışa paralel olarak da tarım dışı işsizlik oranı da MEA) yüzde 11,7’den 16,6’ya yükselmişti. Ağustos ayından itibaren işsizlikte tedrici bir azalma gözlemlenmeye başladı: Aralık döneminde işsizi sayısı 4 milyon 200 bine gerilerken tarım dışı işsizlik oranı da yüzde 15,3’e düştü. Bu tedrici iyileşmede 2019 ilk çeyrekte itibaren görülen ekonomik canlanmanın etkisiyle artmaya başlayan istihdamın yanı sıra işgücündeki duraksamanın da pay sahibi olduğu not edilmeli.

* Prof. Seyfettin Gürsel, Betam, Direktör, seyfettin.gursel@eas.bau.edu.tr

** Mehmet Cem Şahin, Betam, Araştırma Görevlisi, mehmetcem.sahin@eas.bau.edu.tr

İşsizlik şokuna Türkiye ilk kez maruz kalmıyor. 2001 ve 2008-09 yıllarında ekonomik daralmanın etkisiyle işsizlikte kısa sürede şiddetli artışlar meydana gelmişti. Ancak düne kadar kaygı verici olan, önceki krizlerin ardından güçlü ekonomik toparlanma yüksek işsizliği hızla aşağıya çekerek kriz öncesi seviyenin altına indirebilirken, bu kez ekonomik toparlanmanın yeterince güçlü olamayacağı, uluslararası kuruluşlar dâhil pek çok tahmincinin öngördüğü üzere ekonomik büyümenin 2020’de yüzde 3-4 arasında kalacağı beklentisiydi. Bu durumda işsizlik sürelerinin daha önce hiç görülmediği ölçüde uzaması kaçınılmazdı. Bu yeni bir tehditti çünkü gerçekleştiği takdirde işsizlik tazminat sistemimizin son derece kısıtlayıcı hak kazanma koşulları¹ nedeniyle işsizlerin ancak küçük bir kısmı yararlanabilirken² tazminat süresi de en fazla 10 ayla sınırlıydı. Halen de öyle. İşsizlik süreleri uzadığı takdirde tazminat süresi dolduğu halde iş bulamamış olan işsizlerin sayısında artışlar kaçınılmaz olacağı gibi aile dayanışmasına sığınmış işsizlerin de herhangi bir gelirden yoksun kalma süreleri uzayacağından işsizliğin yarattığı toplumsal sorunların ağırlaşması kaçınılmazdı.

Bu sorunları yeni bir tehdit olarak değerlendirerek işsizlik süreleriyle ilgili araştırmaya geçen yılın sonlarına doğru başlamıştık ve Şubat ayında bu konuda bir Araştırma Notu yayınlamayı planlıyorduk. Hazırlık sürecinde işsizlik sürelerine dair göstergelerin güvenli bir şekilde ancak yıllık işgücü verileri ile takip etmenin uygun olduğu anlaşılınca³ TÜİK’in 2019 verilerini yayınlamasını beklemeye karar verdik. Bu veriler 20 Mart günü yayınlandı.

Bu veriyi beklerken Korona salgını patlak verdi. İstihdamda dolayısıyla işsiz sayısında ikinci ve daha şiddetli bir şok dalgasının gelmekte olduğunu artık biliyoruz. Bilinmeyen şokun şiddeti ve süresi.⁴ Ne kadar iyimser olursak olalım işsizlik sürelerinin bu araştırma notunda ortaya çıkan tablodan çok daha vahim bir hal alacağını kestirmek güç değil.

Türkiye işgücü piyasasında ortalama iş arama sürelerinin evrimi

2018-2019 döneminde gerçekleşen işsizlik şokunun işsizlik sürelerini nasıl etkilediğini ele almadan önce bu konuda Türkiye işgücü piyasasının geçmiş yıllarda nasıl bir görünüm arz ettiğine kısaca göz atmak faydalı olacaktır. Bu amaçla Hanehalkı İşgücü Anketi (HİA) mikro verisinden hesapladığımız “ortalama iş arama süresi” göstergesini 2005-2018 dönemi için kullanıyoruz. TÜİK tarafından

¹ Son 3 yılda 600 gün ve son 120 gün hizmet akdine tabi olmak

² İŞKUR verilerine göre 2019 sonbaharında işsizlik tazminatı alanların sayısı 600 bini ancak geçmişti.

³ İşgücü piyasası bir şoka maruz kaldığında önce kısa süreli işsiz sayısı artar ve bu dalga zaman içinde daha uzun sürelerle doğru yayılır. Bu nedenle MEA seriler yanıltıcı olabilir. Her ne kadar işsizlik sürelerinde artış 2018 itibarıyla görülür hale gelmiş olsa da bu dalga hareketiyle esas etkinin 2019’da görüleceğini düşündük. 2019 yıllık verileri yanılmadığımızı gösteriyor. Bununla birlikte işsizlik sürelerinde meydana gelecek uzamaları ortaya çıkarabilmek için yıllık verilerin yayınlanmasını yani Mart 2021’i de bekleyemeyiz. Mevsim etkilerinden arındırılmış (MEA) seriler aracılığı ile işsizlik sürelerini izlemek dalga etkisi nedeniyle kolay olmasa da belirli bir süre geçtiğinde bu seriler gidişata dair bir fikir verebiliyor. Mart dönemi (Şubat-Mart-Nisan) işgücü istatistiklerinin 10 Haziranda yayınlanmasını takiben MEA serilerini kullanarak sorunla ilgili güncel bir not yayınlamayı planlıyoruz.

⁴ Yine de bazı tahminler yapılmaya başladı. Örneğin, Erol Taymaz 2012 Girdi-Çıktı tablosunu kullanarak istihdamda bu yıl yüzde 13,4 oranında bir azalma bekliyor. İşgücünde bir azalma olmadığı takdirde bu ölçekte bir istihdam kaybı mevcut işsiz sayısına 3 milyon civarında bir ilave yapacak demektir. Link <https://sarkac.org/2020/03/covid-19-tedbirlerinin-ekonomik-etkileri-ve-politika-onerileri>

yayınlanan yıllık mikro veri setinden elde ettiğimiz bu gösterge, “işsiz” olarak tanımlanan kişilere sorulan “Kaç Aydır İş Arıyorsunuz?” sorusuna verilen cevaplardan derlenerek hazırlanmıştır.⁵

Şekil 1’de 2005 yılında ortalama iş arama süresinde 12,7 aydan 2015’te 6,9 aya düzenli bir gerileme gözlemleniyor. Bu dikkate değer iyileşmenin etkenleri ayrıca araştırılmalıdır. Bu dönemde tek istisna 2010 yılıdır. Bu yılda ortalama iş arama süresinde 8,2 aydan 8,5 aya sınırlı bir artış gerçekleşmiştir. Sınırlı ve geçici de olsa bu artışın iki önermeye izin verdiği düşünülebilir: 1) Olumsuz ekonomik konjonktür nedeniyle işsizlikte meydana gelen güçlü artışlar ortalama iş arama süresini gecikmeli olarak yükseltir. 2) Güçlü bir canlanma meydana geldiğinde hızla düşüğe geçen işsizlik ortalama iş arama süresindeki artışı sınırlar ve geçici kılar. Son beş yıldaki gelişmeleri uzun süreli işsizlik oranları aracılığı ile incelerken bu iki önermeyi akılda tutmakta fayda var.

2015 yılından itibaren ortalama iş süresinin üç yıl boyunca artarak 6,9 aydan 2018’de 7,6 aya yükseldiğini görüyoruz. Bu artışın ardında büyümedeki dalgalanmalardan ziyade bazı yapısal etkenlerin rol aldığı kestirilebilir. 2016-2018 döneminde üç yılda genel işsizlik oranı sırasıyla yüzde %10,9, %10,9 ve %11,0 olarak gerçekleşmişti. Bu bağlamda, aşağıda gösterileceği gibi, başlıca şüphelinin bir yıl ve daha fazla süredir iş aramakta olanların payında gözlemlenen yüksek artışlar olduğunu düşünüyoruz.

Bu seriye 2019 rakamı eklendiğinde çaplı bir artışın ortaya çıkması şaşırtıcı olmayacaktır. Nitekim işsizlik sürelerinde uzamanın bir diğer göstergesi olan “uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içindeki payında” 2019’da gerçekleşen yüksek artış, iş arama sürelerinde artış olduğunu savını destekler niteliktedir. (Bkz. Uzun süreli işsizliği evrimi bölümü).

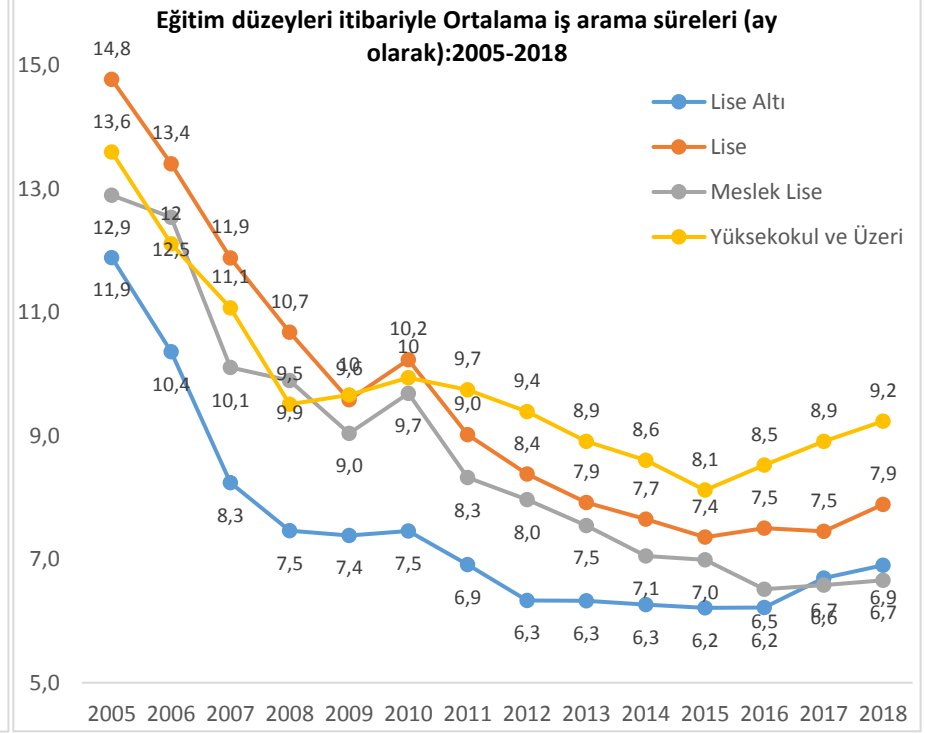
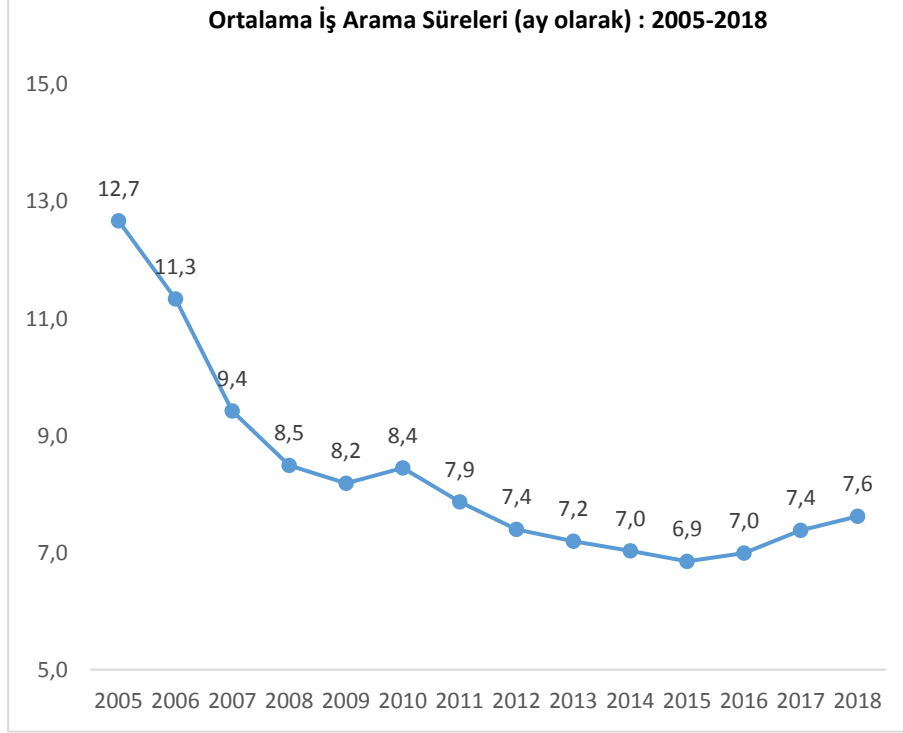
Ortalama iş arama sürelerinin geçmişteki evrimini eğitim düzeyleri itibariyle incelediğimizde yapısal etkenlere dair bazı ek ipuçları edinmek mümkündür (Şekil 2). 2010 sonrasında ortalama iş arama sürelerinde yapısal bir hiyerarşinin oluştuğu görülmüyor. En yüksek ortalama süre yükseköğrenim mezunları grubundadır. Bu grubu genel lise ve meslek lisesi grupları izlemektedir. İş arama süresinin en düşük olduğu eğitim seviyesi grubu ise lise altıdır. Bu farklılaşma, yükseköğrenim mezunlarında işsiz kalma ve yeniden işe girmenin görece olarak düşük ihtimale sahip olduğunu diğer ifadeyle rotasyonun düşük olduğunu, buna karşılık eğitimsiz / vasıfsız kesimde rotasyonun aksine yüksek olduğunu yani bu kişilerin işlerini daha kolay kaybettiklerini ama daha kolay iş bulduklarını göstermektedir. İşgücü iktisadi kuramı bağlamında bu beklenen bir bulgudur.

Ortalama iş arama süresi eğitim düzeyleri itibariyle ayrıştırıldığında, bu sürenin 2015 yılından itibaren artışa geçmesinin ana kaynağının yükseköğrenim kesimi olduğu görülmektedir. Toplamda 2015’ten 2018’e ortalama süre 0,7 ay artarken yükseköğrenim kesiminde bu süre 1,1 ay artmıştır. Diğer eğitim seviyelerinde meydana gelen artışlar bu kadar yüksek değildir. Bu sonuç yükseköğrenim mezunlarında özellikle genç kadın mezunlarda son yıllarda gözlemlenen yüksek işsizlik artışları düşünüldüğünde şaşırtıcı değildir.⁶ Ayrıca uzun süreli işsizlerin artışında en büyük payın kadın işsizlere ait olduğu aşağıda gösterilecektir.

⁵ Cevaplar ay olarak belirtilmektedir. Mikroveride pozitif değer belirtip “işgücüne dahil olmayanlar” sınıflamasında tanımlanmış kişiler gözlemden çıkarılmıştır. Elimizdeki en son mikroveri 2018 yılına ait olduğu için istatistik 2018’de sonlanmıştır.

⁶ Gürsel S, Uysal G., Genç Y. 2019, "Türkiye işgücü piyasasında çarpıcı bulgular: Genç kadınların işsizlikle imtihanı", Betam Araştırma Notu 19/236

Şekil 1: Ortalama iş arama süresi (ay olarak): 2007-2018



Kaynak: TÜİK, HİA, Mikro verilerden Betam hesaplaması

Uzun süreli işsizlikte çok boyutlu ve belirgin artışlar

İşsizlik sürelerinin uzamasının oluşturduğu tehdidi irdelemenin bir diğer yolu da “uzun süreli işsizlik” oranındaki gelişmelere bakmaktır. İşgücü ekonomisinde bu oran 12 ay ve daha uzun süredir iş aramakta olup bulamamış olanların toplam işsizler içindeki yüzde payı olarak tanımlanır. İşsizlik süresi uzadıkça iş bulma ihtimalinin de azaldığı, işgücü yazınında uzun zamandır bilinen bir olgudur. Nedeni de çift yönlü olumsuz bir etkinin ortaya çıkmasıdır: Bir yandan uzun süre işsiz kalanların vasıf / beceri erozyonuna uğraması olasıdır, diğer yandan böyle bir olasılığı dikkate alan işverenler uzun süreli işsizler hakkında olumsuz yargıya sahiptirler. Dolayısıyla bu oranın yüksek seyretmesi arzulanmaz çünkü işsizlik düzeyini yapısal olarak katılaştırır.

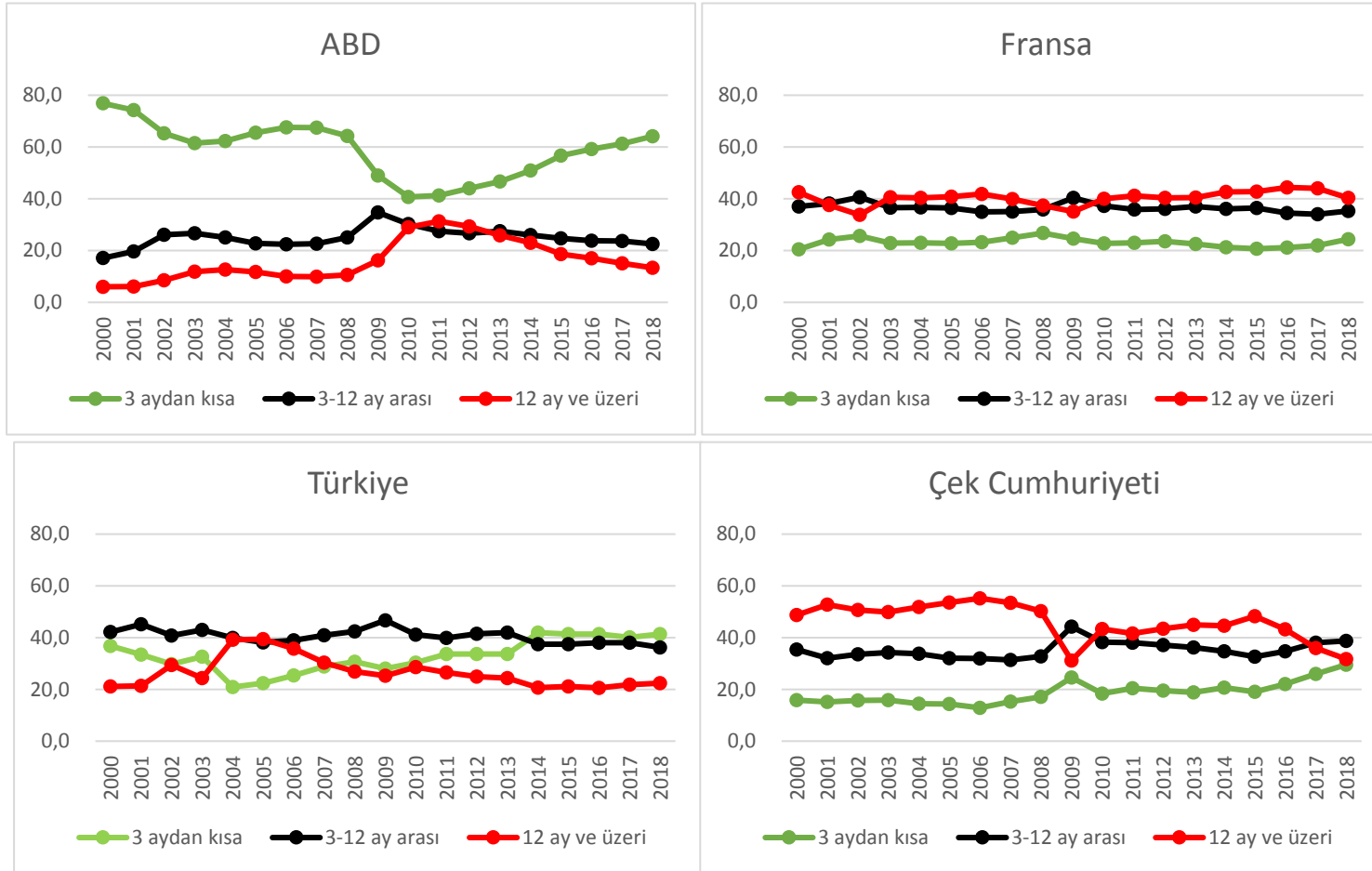
Esnek-Katı piyasalarda uzun süreli işsizlik ve Türkiye

Araştırmalar uzun süreli işsizlik oranının işgücü piyasasının esneklik derecesine bağlı olduğunu göstermektedir. Ekonomik konjonktürden bağımsız olarak belirli bir işgücü piyasasında işten çıkarma / işe alma maliyetleri ne kadar düşük olursa uzun süreli işsizlik oranının da düşük olma ihtimalinin yükseldiği, bu maliyetlerin yüksek olduğu katı piyasalarda ise uzun süreli işsizlik oranının yüksek olma ihtimalinin arttığı bilinmektedir. Öte yandan katı olarak kabul edilen piyasalarda işsizlik tazminatından yararlanma süreleri esnek piyasalara kıyasla daha uzun olduğundan daha güçlü bir toplumsal koruma sağladıklarını da belirtmek isteriz. Bu koruma kalkanının Korona salgınının yaratmakta olduğu şiddetli şok koşullarında hayati öneme sahip olduğunu açıklamaya herhalde gerek yoktur.

Bu esnek-katı karşıtlığın tipik örnekleri ABD (esnek piyasa) ile Kıta Avrupa’sıdır (katı piyasa). Türkiye’nin bu açıdan konumu hakkında bir fikir vermek için bizim işgücü piyasasını ABD, Fransa ve Çek Cumhuriyeti (sosyalist geçmişe sahip Doğu Avrupa ülkesi) işgücü piyasaları ile karşılaştırabiliriz (Şekil 3). Amerikan işgücü piyasasının esnek niteliğinin üç grupta topladığımız (3 aydan kısa, 3-12 ay arası, 12 ay ve üzeri) işsizlik sürelerinin dağılımına bariz bir şekilde yansıdığı açıkça görülmektedir: Bir yandan ekonomik konjonktüre bağlı olarak bu üç grubun payları dalgalı bir seyir izlerken, uzun süreli işsizlerin payının da kısa süreli işsizlerin payına kıyasla incelenen 2000-2018 dönemi boyunca çok daha düşük kaldığı görülmektedir. Buna karşılık katı kabul edilen Fransa ve Çek işgücü piyasalarında bu iki yapısal özelliğin tam zıttı bir durum söz konusudur: Bir yandan farklı sürelerin payları nispeten durağan bir seyir izlerken, özellikle Fransa’da, diğer yandan uzun süreli işsizliğin payı kısa süreli işsizliğin payından sürekli daha yüksek düzeyde kalmaktadır.

Türkiye işgücü piyasasına bakıldığında, işsizlik sürelerinin paylarının seyrinin ne esnek ne de katı piyasalara benzediği açıkça gözlemlenmektedir. Bu gözlem, Türkiye işgücü piyasasının kimi bakımdan katı özelliklere (örneğin kayıtlı kesimde işten çıkarma maliyetlerinin yüksekliği) kimi bakımdan da esnek özelliklere (örneğin az sayıda işsizin yararlanabildiği, düşük tutarlı ve kısa süreli işsizlik tazminatı) sahip bir piyasa oluşuna bağlanabilir.

Şekil 3: Seçilmiş ülkelerde işsizlerin iş arama sürelerine göre dağılımı



Kaynak : OECD

Türkiye’de uzun süreli işsizliğin genel görünümü ve cinsiyet farklılığı

Tablo 1’de 2014-2019 döneminde⁷ uzun süreli işsizlik oranları (USİO) genel işsizliğin görünümü ile birlikte cinsiyet ayrımında gösteriliyor. 2017’ye kadar yüzde 21 civarında durağan bir seyirden sonra USİO yükselişe geçiyor ve 2019’da yüzde 23,5’e yükseliyor. Daha çarpıcı olgu ise, yükselen oranın artan işsiz sayısına bağlı olarak uzun süreli işsiz sayısını neredeyse ikiye katlamış olması. 2014’te 12 ay ve daha uzun süredir iş aramakta olan işsiz sayısı 589 bin iken bu sayı 2019’da 1 milyon 50 bine çıkmış bulunuyor.

Bu olumsuz gelişmenin dikkate alınması gereken bir özelliği de kadınları erkeklere kıyasla çok daha olumsuz etkilemiş olması. Uzun dönemli erkek işsizlerin oranı beş yıl içinde 1,6 yüzde puan artışla yüzde 17,1’den 18,7’ye yükselirken, kadınlarda bu oran yüzde 26,8’den 30,8’e yükselerek artış 4,0 yüzde puanı buluyor. Bu eşitsizlik eğitim düzeyine göre ayrıştırma yapıldığında çok daha çarpıcı bir hal alıyor.

Tablo 1: Uzun dönemli (12 ay ve üzeri) işsizlik oranları (%) ve işsiz sayıları (bin)

	İşsizlik Oranı (%)	Toplam İşsiz Sayısı (bin)	Uzun Süreli İşsiz Sayısı (bin)	Uzun Süreli İşsizlik Oranı (%)	Kadın (%)	Erkek (%)
2014	9,9	2853	589	20,6	26,8	17,1
2015	10,3	3057	645	21,1	26,8	17,6
2016	10,9	3330	686	20,6	25,6	17,3
2017	10,9	3454	756	21,9	28,0	17,5
2018	11,0	3537	792	22,4	28,7	18,0
2019	13,7	4469	1050	23,5	30,8	18,7

Kaynak : TÜİK, HİA Dinamik sorgulama

Eğitim durumuna göre uzun dönemli işsizlik ve cinsiyet eşitsizliği

Toplamda USİO’nun son beş yılda 2,9 yüzde puan arttığını gördük (Tablo 1). Yükseköğrenim mezunlarında bu artış 4,3 yüzde puan (Tablo 2). Yukarıda yükseköğrenim mezunları arasında ortalama işsizlik sürelerinin 2015-2018 döneminde daha hızlı artmakta olduğunu göstermiştik (Şekil 2). USİO da bu gelişmeyi doğruluyor. 2015’ten 2018’e yükseköğrenim grubunda bu oran yüzde 26,6’dan 29,5’e yükseliyor, işsizlik şokuyla da 2 puan daha artarak 2019’da yüzde 31,5’e ulaşıyor. Bu oranın diğer eğitim düzeyi oranlarına kıyasla uzak ara en yüksek oran olduğunu belirtelim (Tablo 2).

Bu kesimde cinsiyet ayrıştırması yapıldığında kadın ve erkek USİO’larda eşitsiz gelişim bariz bir şekilde ortaya çıkıyor (Tablo 2). 2014 yılında yükseköğrenim mezunu kadın işsizler arasında uzun süredir iş arayanların payı (USİO) ile erkeklerin payı arasında yüzde 30,0’a 24,3 gibi oldukça büyük bir fark (5,7

⁷ İki gerekçeyle son altı yılı mercek altına alıyoruz. Birincisi, TÜİK HİA istatistiklerinde 2014 itibarıyla yeni seri oluşturması. İkincisi, Korona salgını öncesi yaşanan işsizlik şokuna odaklanıyor olmamız.

yüzde puan) mevcuttu. Beş yıl içinde erkeklerin payında artış 1,9 yüzde puanda kalırken kadınlarda bu pay 5,8 yüzde puan artarak yüzde 35,8'e, cinsiyet açığı da 9,6 yüzde puana yükselmiş bulunuyor. Açıkça belli oluyor ki yüksek eğitilmiş kesimde kadınlar erkeklere kıyasla iş bulmakta giderek çok daha fazla zorlanıyorlar. Korona salgınının tahribatıyla ortaya çıkmakta olan büyük işsiz kitlesinin işe dönüş sürecinde bu cinsiyet eşitsizliğinin daha da derinleşmesi mümkündür.

Diğer eğitim düzeylerinde toplam USİO'larda yükseköğretimde olduğu gibi çarpıcı artışlar görülüyor (Tablo 2). Hatta genel lise mezunu uzun süreli işsizlerin payında sınırlı da olsa bir azalma söz konusu. Ancak kadın ve erkek mezunlar ayrıştırıldığında cinsiyet açığının az da olsa kadınların aleyhine arttığı görülüyor: Kadın USİO'da yüzde 29,1'den yüzde 28,8'e 0,3 puanlık sınırlı bir azalma gerçekleşirken Erkek USİO yüzde 21,5'den yüzde 19,7'ye 1,8 puan geriliyor. Cinsiyet eşitsizliği meslek lisesi mezunlarında çok daha bariz: Erkeklerde yüzde 17,6'dan yüzde 16,0'ya gerilerken kadınlarda yüzde 25,0'dan yüzde 28,2'ye yükseliyor. Eğitim düzeyleri itibarıyla meslek lisesi mezunu kadınlarda işsizlik oranının son yıllarda büyük artış kaydettiği düşünüldüğünde bu sonuç sürpriz değil (Bkz, Betam AN 236)⁸. Lise altı kesimde ise deneşik USİO hem en düşük seviyede (yüzde 19,9, 2019) hem de artış 2,6 yüzde puanla sınırlı. Ama cinsiyet eşitsizliği bu kesimde de son derece yüksek. Kadın USİO 4,5 yüzde puan artışla yüzde 27,7'ye yükselirken Erkek USİO 2,0 yüzde puanlık artışla yüzde 16,6'ya yükselmiş bulunuyor.

Bu gelişmeler açıkça gösteriyor ki uzun süreli işsizliğin yaratmakta olduğu ve yaratmaya devam edeceği toplumsal sorunlar yükseköğretim mezunu işsizler arasında daha yoğun yaşanacak. Ama bu sorunları genelde işsiz kadınların, özellikle de yükseköğretim diplomalı kadınların daha yoğun olarak yaşadığı ve yaşamaya devam edeceği belli oluyor. Acil sosyal destek politikaları tasarlanırken bu özel durumun dikkate alınması gerekmektedir.

Tablo 2: Uzun Dönemli İşsizlik Oranı; En Son Bitirilen Okul ve Cinsiyet (%)

	Toplam				
	Toplam	Lise Altı	Lise	Meslek Lise	Yüksek Öğretim
2014	20,6	17,3	24,7	20,5	27,2
2015	21,1	18,4	23,2	21,0	26,6
2016	20,6	17,3	22,7	18,8	27,4
2017	21,9	18,4	23,8	19,7	28,5
2018	22,4	18,5	24,0	20,4	29,5
2019	23,5	19,9	23,5	21,2	31,5

⁸Gürsel S, Uysal G., Genç Y. 2019, "Türkiye işgücü piyasasında çarpıcı bulgular: Genç kadınların işsizlikle imtihanı", Betam Araştırma Notu 19/236

Erkek					
	Toplam	Lise Altı	Lise	Meslek Lise	Yüksek Öğretim
2014	17,1	14,6	21,5	17,6	24,3
2015	17,6	16,5	20,1	17,1	21,1
2016	17,3	14,8	20,3	14,9	24,5
2017	17,5	15,3	21,4	14,9	23,7
2018	18,0	15,2	20,7	15,4	26,0
2019	18,7	16,6	19,7	16,0	26,2

Kadın					
	Toplam	Lise Altı	Lise	Meslek Lise	Yüksek Öğretim
2014	26,8	23,2	29,1	25,0	30,0
2015	26,7	23,8	28,1	26,5	30,3
2016	25,6	22,9	25,0	22,8	29,5
2017	28,0	25,9	26,7	25,4	31,7
2018	28,7	27,0	27,7	25,0	32,2
2019	30,8	27,7	28,8	28,2	35,8

Kaynak: TÜİK, Dinamik sorgulama

Uzun süreli işsizliğin ana kaynağı: İnşaat

2018-2019 döneminde yaşanan işsizlik şokunun ana kaynağının inşaat olduğunu biliyoruz. Bu sektör 2018 Şubat döneminden itibaren istihdam kaybetmeye başladı ve kayıplar 18 dönem boyunca devam etti. Ağustos 2019 döneminde inşaat istihdam kaybı (MEA) 706 bine ulaşmış, çalışan sayısı 1 milyon 501 bine gerilemişti. Ocak 2018’de bu sektörde 2 milyon 207 bin çalışan mevcuttu. Yani mevcut istihdamın neredeyse üçte biri buharlaşmıştı. En son yayınlanan Aralık dönemi işgücü istatistiklerine göre çalışan sayısı 1 milyon 573 bin. Kısacası Korona salgını öncesindeki işsizlik şokunun bir numaralı sorumlusu inşaat sektörüydü. Bu bilindiğine göre uzun dönemli işsizlikte artışın en yoğun yaşandığı kesimde inşaat sektörü olması şaşırtıcı olmasa gerekir.

HİA’da işsizlere en son hangi faaliyet kolunda çalıştıkları soruluyor. Verilen yanıtlardan uzun dönemli işsizleri en son çalıştıkları sektörler itibariyle belirlemek mümkün oluyor. Sonuçlar Tablo 3’de gösteriliyor. Her şey beklendiği gibi: En yüksek USİO artışı inşaat: En son inşaat çalışmış olan işsizlerin arasında bir yıl ve daha uzun süredir iş bulamayanların payı 2014’ten 2017’ye 3 yılda 1,8 yüzde puan artarken son iki yılda 3,3 yüzde puan toplamda 5,1 yüzde puan artmıştır. Dört kesim içinde son iki yılda görülen en yüksek artış budur. Bununla birlikte inşaat kesiminin 2019 yılı itibariyle bile tarımdan sonra en düşük USİO sahip olduğu not edilmelidir: Yüzde 14,1. Bu özelliğin inşaatın mavi yakalılarda işten çıkarma ve işe alımda fiilen esnek bir yapıya sahip olmasından kaynaklandığı bir hipotez olarak ileri sürülebilir.

Tarım tahmin edileceği gibi hem en düşük USİO'ya sahiptir hem de bu oran oldukça durağandır. Bu durağanlık sanayide de gözlemlenmektedir; USİO artışı 0,2 puandan ibarettir ve USİO nispeten düşüktür (yüzde 18, 2019). Hizmetlerde ise uzun süreli işsizlikte düzenli bir artış söz konusudur: 2014'den 2019'a bu sektörde USİO 3,8 yüzde puan artmıştır. Hizmetler aynı zamanda 2019'da yüzde 23,2 ile en yüksek USİO oranına sahip kesimdir: Sanayi ve hizmet kesimleri arasındaki bu aykırılığın yapısal nedenleri ayrıca araştırılmalıdır. Bununla birlikte sanayinin görece olarak erkek yoğun, hizmetlerin ise kadın yoğun sektörler olduğu göz önüne alınırsa bu iki kesimde cinsiyet ayrıştırması yaparak kadın ve erkek USİO'ları karşılaştırmak faydalı olacaktır (Tablo 4).

Tablo 3 : En son çalışılan faaliyet kolu itibarıyla uzun süreli işsizlik oranları (%)

	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler
2014	10,9	17,8	9,0	19,4
2015	7,9	17,8	9,5	20,5
2016	9,8	18,7	10,2	19,7
2017	10,8	17,2	10,8	21,5
2018	10,8	16,3	11,2	22,2
2019	11,0	18,0	14,1	23,2

Kaynak: TÜİK, HİA Dinamik sorgulama

Sanayi ve Hizmetlerde USİO cinsiyet ayrımında incelendiğinde ilk göze çarpan özellik en son sanayide ya da hizmetlerde çalışmış olan işsizlerin arasında uzun süreli kadın ve erkek işsizlerin paylarının 2014 yılında bile önemli bir farka sahip olmasıdır. Sanayide bu fark kadınların aleyhine 6 yüzde puan, hizmetlerde de 4,4 yüzde puandır. 2019'a gelindiğinde ise fark sanayide 6,2 yüzde puana çıkarken, yani hemen hemen değişmezken, hizmetlerde farkın 6,7 yüzde puana yükseldiği görülmektedir. Erkeklerin oranı 2,6 puan artarken kadınlarınki 4,9 puan artmıştır. İşsiz kalmadan önce hizmetlerde çalışmış olan ve bir yıl ve daha uzun süredir iş arayan kadınların aynı statüdeki erkeklere kıyasla zaten daha düşük olan iş bulma olasılıklarının daha da düştüğü anlaşılmaktadır.

Tablo 4: Sanayi ve hizmetlerde cinsiyet ayrımında uzun süreli işsizlik oranları (%)

	Sanayi		Hizmetler	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
2014	15,9	21,9	17,5	21,9
2015	16,0	20,7	18,8	22,7
2016	17,4	20,9	17,4	22,5
2017	14,0	22,6	18,7	24,8
2018	13,4	21,8	20,2	24,5
2019	16,0	22,2	20,1	26,8

Kaynak : TÜİK, Dinamik sorgulama

Daha önce çalışmamış olan kadınlar arasında uzun süreli işsizlik artışı

Daha önce çalışmamış olup halen iş aramakta olan işsizler üzerinde durulması gereken özel bir kesimi oluşturuyor. "Daha önce çalışmamış olanların" büyük çoğunluğunu eğitimini tamamlayıp iş aramaya başlayan gençler oluşturuyor. Bu kesimde ÜSİO son derece çarpıcı bir seyre sahip. 2014 yılında daha önce çalışmamış olup, "işsiz" olarak tanımlanan kişi sayısı 248 bin. 103 bini (yüzde 41,5'i) uzun süredir iş arayanlardan oluşuyor. 2017 daha önce çalışmamış işsiz sayısı ılımlı bir artışla 293 bine yükseliyor buna karşın uzun süreli işsizlerin payı yüzde 38,9'a geriliyor; toplam işsizlerin daha önce çalışmamış işsizlerden daha hızlı artması nedeniyle. Uzun süreli işsiz sayısı da ancak 114 bine yükseliyor. Bu dinamik Türkiye işgücü piyasasının temel dinamiği ile de uyumlu: Bu üç yıl boyunca istihdam artışının genelde güçlü olduğunu ve bu sayede işsizlik oranının yatay seyrettiğini biliyoruz (Tablo 1). Dolayısıyla açılan iş sayısı da çoğaldığı için işgücü piyasasına giriş yapan gençlerin iş bulma süreleri uzamıyor.

2019 yılında daha önce çalışmamış olanların sayısı 321 bine yükselirken uzun süredir iş arayanların sayısı çok daha hızlı artarak 114 binden 150 bine, ÜSİO de yüzde 38,9'dan yüzde 46,7'ye yükseliyor. Yani bu grupta işsizlikten çıkış 2019 yılında ciddi ölçüde yavaşlıyor. Bu yeni dinamik de işsizlik artışıyla uyumlu; açık iş sayısı azalırken ve işsiz sayısındaki ciddi artış ile açılan işlere yönelik rekabet şiddetleniyor. Dolayısıyla gençlerin iş bulma süreleri uzadıkça uzuyor.

Tablo 5: Daha önce çalışmamış olan işsizler arasında uzun süreli işsizlik

	Toplam İşsiz	Uzun Süreli İşsizler	Toplam ÜSİO (%)	Erkek ÜSİO (%)	Erkek Uzun Süreli İşsiz	Kadın ÜSİO (%)	Kadın Uzun Süreli İşsiz
2014	248	103	41,5	43,2	41	40,3	62
2015	260	101	38,8	35,4	33	41,0	68
2016	248	92	37,1	39,2	34	36,4	59
2017	293	114	38,9	38,0	38	39,7	77
2018	260	113	43,5	39,2	31	45,1	82
2019	321	150	46,7	36,6	34	50,9	116

Kaynak: TÜİK, HİA Dinamik sorgulama

Ne Yapılabilir?

Türkiye işgücü piyasası Korona salgınına talihsiz bir şekilde işsizliğin yüksek bir seviyelere ulaştığı bir dönemde yakalandı. Üstelik bu kez geçmişte yaşanan işsizlik şoklarından farklı olarak yüksek işsizliği hızla düşürmek için gereken yüksek büyüme-yüksek istihdam artışı koşullarına Türkiye ekonomisi sahip değildi. Bu çalışmada ortaya çıkan bulgular 2020 başında 4 milyonu aşan bir işsiz kitlesi içinde uzun süreli işsiz sayısında belirgin bir artışın yaşandığını gösteriyor. Bulgular ayrıca bu olumsuzluktan en çok mağdur olanların da kadın işsizler olduğunu gösteriyor.

Korona salgınının ekonomi üzerinde yarattığı şokun işsizlikte büyük bir tsunami etkisi yaratacağından şüphe yok. Bu etkinin şiddetini ve süresini kestirmek kolay değil çünkü belirsizlik had safhada. Korona

salgını patlak vermeden önce ekonomi yönetimi 2020'de ekonomik büyümenin yüzde 5 civarına yükseleceğine inandığından işsizliğin de geçmiş deneyimlerdeki kadar hızlı olmasa da düşüşe geçeceğine güvenerek uzun süreli işsizlik tehdidini görmezden geldi ve işsizlerin desteklenmesine yönelik hiçbir önlemi gündeme getirmedi.

Haklı ya da haksız bu iyimserliğin artık tartışılacak bir tarafı kalmadı. Birkaç ay içinde 4 milyonu aşan işsiz kitlesine birkaç milyonun daha ekleneceği belli oluyor. 2020 başında 1 milyon civarında bir kitle bir yıl ve daha uzun süredir işsiz durumdaydı. Bu sayının önümüzdeki aylarda hızla artacağına şüphe yok. Bu da demek oluyor ki zaten işsizlik tazminatından bir süre yararlanıp (en fazla 10 ay, çoğunlukla 8 ay) halen iş bulamamış olanların sayısında büyük bir artış yaşanacak. İşsizlik tazminatı almaya hiç hak kazanamamış milyonlarca işsiz de işsiz olarak geçirecekleri süreler uzadıkça uzayacak.

Bu koşullarda ekonomi yönetiminin acilen devreye sokması gereken iki önlem kendiliğinden ortaya çıkıyor:

- 1) İşsizlik tazminatı sisteminde iki köklü değişiklik gerekiyor: Tazminat hakkına erişme koşulları mümkün olduğu kadar çok sayıda işsizin yararlanabileceği şekilde yeniden düzenlenmeli, tazminat süreleri de belirgin ölçüde (en az 12 ay) uzatılmalıdır. Hükümet bu yönde ilkesel bir karar aldığı takdirde Çalışma ve Sosyal Çalışma Bakanlığı'nın uzmanları ile işgücü ekonomisi çalışan akademisyenlerden oluşan bir görev kurulu hızla oluşturulabilir. Kurul hangi işsizlerin ne kadar süreyle yararlanabileceğine dair seçenekler oluşturulabilir ve seçeneklerin maliyetlerini kabaca da olsa hesaplayabilir. Önlem paketlerinde özellikle kadın işsizlere yönelik ne gibi özgün ayrıcalıklar getirileceği de muhakkak dikkate alınmalıdır.
- 2) İşsizlik tazminatı sisteminde köklü değişiklikler yapılsa bile tazminat alamayacak ya da bir süre aldıktan sonra hala iş bulamamış birkaç milyon işsizin var olacağı bellidir. Geçinmekte büyük zorluklar yaşayacak ailelere doğrudan gelir desteği halen gündemdedir. Bu desteğin öncelikle ya da daha fazla miktarda işsiz kalmış fertlerin bulunduğu ailelere yapılması mutlaka düşünülmelidir.