

BÖLGESEL İŞSİZLİKTE MUAZZAM EŞİTSİZLİK VE ÇARPICI GELİŞMELER

Seyfettin Gürsel*, Hamza Mutluay**, Zeynep Yılmaz***

Yönetici özeti

Bu araştırma notunda birbiriyle bağıntılı iki konuyu incelemeyi amaçlıyoruz: Birincisi, COVID-19 pandemi şokunun bölgesel işgücü piyasaları üzerindeki etkileri, diğeri ise 2021 yılında bölgeleri işsizlik ve istihdam performansı açısından karşılaştırarak ne ölçüde başarılı ya da başarısız olduklarını değerlendirmektir. Pandemi öncesi durumu temsilen 2018 yılını tercih ediyoruz. 2018'den 2021'e Türkiye'de tarım dışı işsizlik oranı 1 yüzde puanlık artışla yüzde 13,1'den yüzde 14,1'e yükselmiştir. Oysa bölgelerde işsizlik aynı yönde hareket etmemiş, tarım dışı işsizlik oranı 26 bölgenin 20'sinde artarken 6'sında azalmıştır. Ancak işsizlikte artışlar ve azalışlar çok farklı mertebede olup nedenleri de farklıdır. En şiddetli artış, 14,3 yüzde puanla Kuzeydoğu Anadolu bölgesinde görülürken en şiddetli düşüş de 5,8 yüzde puanla Şanlıurfa-Diyarbakır bölgesinde gerçekleşmiştir. Kuzeydoğu Anadolu'da işsizlik artışı işgücündeki çok yüksek artıştan kaynaklanırken, Şanlıurfa-Diyarbakır'da azalış büyük ölçüde işgücündeki yüksek azalıştan kaynaklanmıştır. 2021'de tarım dışı işsizlik oranı sıralamasında yüzde 33,3 ile Mardin-Batman-Şırnak-Siirt bölgesi ilk sırayı alırken son sırada yüzde 9,1 ile Kastamonu-Çankırı-Sinop bölgesi bulunmaktadır. Tarım dışı işsizlik oranlarının Türkiye genelinden çok yüksek aynı zamanda da tarım dışı istihdam oranlarının çok düşük olduğu 4 bölge tümüyle Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da yer almaktadır. Buna karşılık tarım dışı işsizlik oranlarının Türkiye genelinden çok düşük, tarım dışı istihdam oranlarının ise çok yüksek olduğu 3 bölge mevcuttur: Bu bölgeler Trakya, Güney Marmara ve Doğu Marmara bölgeleridir.

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

** Hamza Mutluay, Betam, Araştırma Görevlisi, hamza.mutluay@eas.bau.edu.tr

*** Zeynep Yılmaz, Betam, Stajyer, zeyilmaz17@gmail.com

İşsizliğin bölgesel analizine dair yöntemsel hatırlatma

TÜİK her ay yayınladığı Hanehalkı İşgücü Anketini (HİA) Mart ayında önceki yılı kapsayacak şekilde yayınlamaktadır. Bu vesileyle bölgesel işgücü istatistikleri de yayınlanmaktadır. Konuyla ilgili önceki araştırma notlarında vurguladığımız üzere bölgesel işgücü piyasalarının değerlendirmesinde tarım dışı işsizlik oranları genel işsizlik oranlarına kıyasla bölgesel eşitsizlikleri daha gerçekçi bir şekilde gözlemlememizi sağlamaktadır. Bununla birlikte bu ölçüt bölgesel işgücü piyasalarının performanslarını değerlendirmek için yeterli değildir. Bölgelerdeki tarım dışı işsizlik oranı kadar bölgedeki “tarım dışı istihdam oranı” da önemlidir.¹ Bu nedenle bu iki ölçütü dikkate alarak bölgesel işgücü piyasalarının değerlendirmesinin yapılmasının daha öğretici olduğu kanaatindeyiz. Daha geniş bir açıklama için “Tarım istihdamının bölgesel işsizlik oranlarına etkisi” başlıklı Kutuya bakılabilir.

2018 yılından 2021 yılına Türkiye genelinde tarım dışı işsizlik oranı yüzde 13,1’den yüzde 14,1’e yükselmiştir. Buna karşılık 26 bölgenin (Düzey 2) 20’sinde tarım dışı işsizlik oranlarında artış, diğer 6 bölgede ise azalış vardır. Bölgeleri yalnızca işsizlik oranındaki artış veya azalışın şiddetiyle değerlendirmek yeterli değildir. İşsizlik artışı istihdamın azalmasından kaynaklanabileceği gibi güçlü istihdam artışına rağmen daha güçlü bir işgücü artışından da kaynaklanabilir. Birinci şıkta işsizlik artışının vahameti aşikârdır. İkinci şıkta ise söz konusu bölgede işsizlikte artış tamamen olumsuz bir gelişme olarak görülmemelidir. Kısacası, işsizliğin bölgesel karşılaştırmasında işsizlik oranlarındaki değişimlerin yanı sıra istihdamda ve işgücünde gözlemlenen değişimler de dikkate alınmalıdır.

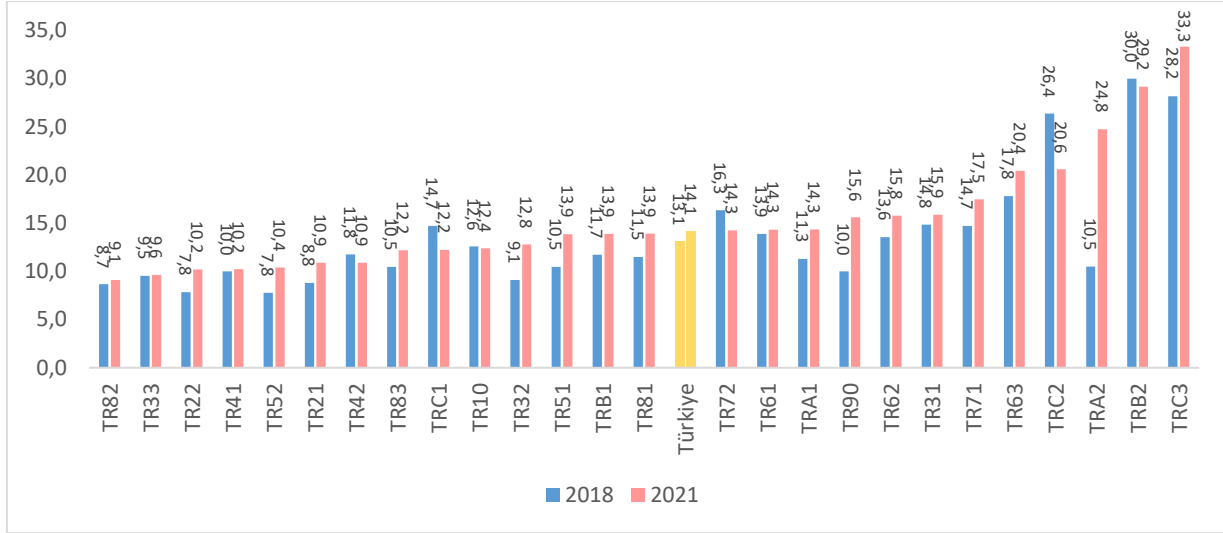
İşsizlikte muazzam eşitsizlik devam ediyor

Şekil 1’de 26 bölgenin 2018 ve 2021 yıllarına ait tarım dışı işsizlik oranları 2021’e göre düşükten yükseğe sıralanarak verilmiştir. 2018 yılında yüzde 7,8 ila yüzde 30,0 arasında değişen bölgesel tarım dışı işsizlik oranları, 2021 yılında da yüzde 9,1 ila yüzde 33,3 arasında değişim göstermektedir. 2018’de en yüksek işsizlik oranı en düşük işsizlik oranının 3,85 katı iken 2021’de 3,65 katıdır. Buna karşılık bölgesel işsizlik oranlarının standart sapması 2,4’ten 2,5’e

¹ Tarım dışı istihdam / Çalışabilir nüfus - Tarım istihdamı şeklinde tanımladığımız “tarım dışı istihdam oranı” gerçek oranı bir miktar düşük göstermektedir. Doğru tanım, Tarım dışı istihdam / Tarım dışı çalışabilir nüfus olmalıdır. Ancak “tarım dışı çalışabilir nüfus” istatistiki olarak mevcut değildir. Toplam çalışabilir nüfus – Tarım istihdamı tarım dışı çalışabilir nüfusu temsil kabiliyetine sahiptir. Bu nedenle tanımımızın bölgesel karşılaştırmalarda tarım dışı istihdamın bölgeler düzeyinde görece ağırlığını yeterince dikkate aldığını düşünüyoruz.

yükselmiştir. **İşsizlikte muazzam bölgesel eşitsizliğin pandemi öncesi ile sonrasında farklılaşmadığı açıktır.** Sadece bazı bölgeler işsizlik sıralamasında yer değiştirmiştir.

Şekil 1: Bölgelere göre tarım dışı işsizlik oranları (yüzde puan, 2018 ve 2021)



Kaynak: TÜİK, Betam. TR82: Kastamonu, Çankırı, Sinop; TR33: Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak; TR22: Balıkesir, Çanakkale; TR41: Bursa, Eskişehir, Bilecik; TR52: Konya, Karaman; TR21: Tekirdağ, Edirne, Kırklareli; TR42: Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova; TR83: Samsun, Tokat, Çorum, Amasya; TRC1: Gaziantep, Adıyaman, Kilis; TR10: İstanbul; TR32: Aydın, Denizli, Muğla; TR51: Ankara; TRB1: Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli; TR81: Zonguldak, Karabük, Bartın; TR72: Kayseri, Sivas, Yozgat; TR61: Antalya, Isparta, Burdur; TRA1: Erzurum, Erzincan, Bayburt; TR90: Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane; TR62: Adana, Mersin; TR31: İzmir; TR71: Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir; TR63: Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye; TRC2: Şanlıurfa, Diyarbakır; TRA2: Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan; TRB2: Van, Muş, Bitlis, Hakkâri; TRC3: Mardin, Batman, Şırnak, Siirt

En yüksek tarım dışı işsizlik oranına sahip iki bölge 2018 ve 2021’de değişmemiştir. 2018’de işsizlik sıralamasında ikinci sırada yer alan **Mardin, Batman, Şırnak, Siirt (TRC3)** bölgesi 2021’de yüzde 33,3’lük tarım dışı işsizlik oranı ile birinci sıraya yükselirken, 2018’de birinci sırada yer alan **Van, Muş, Bitlis, Hakkâri (TRB2)** bölgesi yüzde 29,2’luk tarım dışı işsizlik oranı ile ikinci sıraya inmiştir. 2018’de **en düşük tarım dışı işsizlik** oranına sahip iki bölge 2021’de değişmemiştir. Bu bölgeler yüzde 9,1 ve 9,6 oranlarıyla **Kastamonu- Çankırı-Sinop (TR82)** ile **Manisa- Afyonkarahisar-Kütahya-Uşak (TR33)** bölgeleridir.

İşsizliğin arttığı bölgeler: Ağrı-Kars-Iğdır-Ardahan’da büyük sarsıntı

2018’den 2021’e **26 bölgenin 20’sinde işsizlikte artışlar ortaya çıkmıştır.** Şekil 2’de tarım dışı işsizliğin arttığı bölgeler düşükten yükseğe sıralanmıştır. Yukarıda “yöntemsel hatırlatma” bölümünde belirttiğimiz gibi **işsizlik artışı farklı nedenlerden** kaynaklanabilir. Bir neden **istihdam azalırken işgücünde artışın** ortaya çıkmasıdır. Bu koşullarda **işsizlikte artış şiddetli** olabilir.

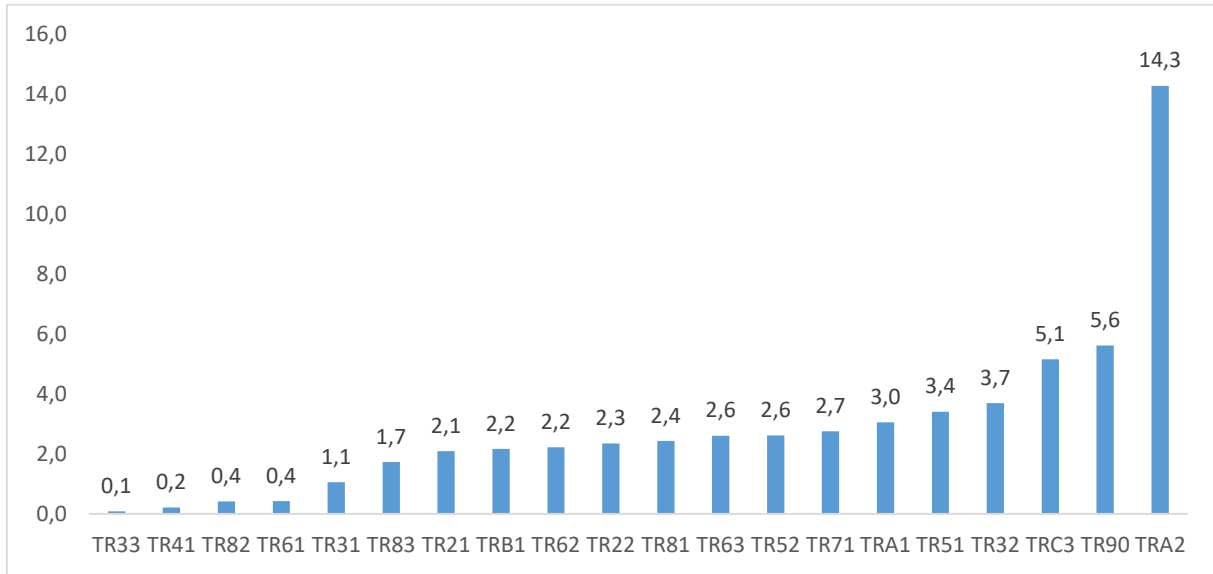
İşsizliğin bu şekilde arttığı iki bölge mevcuttur: **Ağrı-Kars-Iğdır-Ardahan (TRA2) ve Kapadokya (TR71)** bölgeleridir. **Bu dönemde TRA2’de işsizlikte çok şiddetli bir artış yaşanmıştır.** Tarım dışı işsizlik oranı üç yılda yüzde 10,5’ten 24,8’e yükselerek tam 14,3 yüzde puan artmıştır. Bu şiddetli artış, tarım dışı istihdamda 4 binlik kayıp (yüzde 2,5) ile tarım dışı işgücünde 29 binlik artışın (yüzde 16) sonucudur (Tablo 1). 2018 yılında on altıncı sırada yer alan bu bölgede 2021’de üçüncü sırada yer almıştır. **Kapadokya’da istihdam kaybı ile işgücü artışı sınırlı** olmakla birlikte (Tablo 1) işsizlik oranı yüzde 14,7’den 17,5’e yükselmiştir (Şekil 1).

İşsizlik artışının bir diğer nedeni **istihdamda artışa rağmen işgücünde daha yüksek bir artışın** ortaya çıkmasıdır. Bu **kısmen olumsuz kısmen olumlu** bir gelişmedir. İşsizliğin arttığı 20 bölgeden 16’sı bu kategoridedir. Bunların içinde en yüksek işsizlik artışları (5,6 ve 5,1 yüzde puan) **Doğu Karadeniz (TR90) ve Mardin, Batman, Şırnak, Siirt (TRC3)** bölgelerinde gerçekleşmiştir. Bu bölgelerde istihdamda artışlar olsa da işgücünde çok daha yüksek artışlar vardır (iş arayan sayısı istihdam artışına rağmen artıyordur) (Tablo 1).

İşsizlikte artışın istihdam ve işgücünün aynı zamanda azalmasından kaynaklanması da mümkündür; istihdamda azalma işgücünde azalmadan daha şiddetli olursa. Bu durumda işsizlik oranında artış doğal olarak sınırlı olacaktır ancak bu **son derce olumsuz** bir gelişmedir. İşsizliğin bu nedenle arttığı iki bölge mevcuttur: **İzmir (TR31) ve İç Ege (TR33)**. İşsizlik oranında artış İç Ege’de 0,1 yüzde puandan ibarettir.

Ancak **İzmir’de işsizlik üç yılda yüzde 14,8’den 15,9’a yükselerek 1,1 yüzde puan artmıştır** (Şekil 1). Tarım dışı istihdam yüzde 5, tarım dışı işgücü ise yüzde 3,6 azalmıştır. **İşgücü piyasasından özellikle kadınlarda büyük miktarda çıkış** olduğu anlaşılmaktadır. **İzmir kadın işgücünde ciddi kayıp söz konusudur.** Nitekim İzmir’de kadın işgücü 2018’den 2021’e 669 binden 640 bine gerilerken, işgücüne katılım oranı da yüzde 38,7’den 35,5’e düşmüştür. Aynı dönemde Türkiye genelinde kadın işgücü az da olsa (87 bin) artmış, işgücüne katılım oranı da yüzde 34,2’den 32,8’e daha sınırlı ölçüde azalmıştır.

Şekil 2: Tarım dışı işsizlik oranı artan bölgeler (yüzde puan), 2018-2021



Kaynak: TÜİK, Betam.

Tablo 1: Tarım dışı işsizliğin arttığı bölgelerde işgücü göstergelerinde değişim (000), 2018-2021

Bölgeler	Δ İşgücü	Δ İstihdam	ΔiO
TR33 (Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak)	-18	-17	0,1
TR41 (Bursa, Eskişehir, Bilecik)	106	92	0,2
TR82 (Kastamonu, Çankırı, Sinop)	13	11	0,4
TR61 (Antalya, Isparta, Burdur)	58	45	0,4
TR31 (İzmir)	-68	-76	1,1
TR83 (Samsun, Tokat, Çorum, Amasya)	56	37	1,7
TR21 (Tekirdağ, Edirne, Kırklareli)	30	12	2,1
TRB1 (Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli)	22	9	2,2
TR62 (Adana, Mersin)	80	40	2,2
TR22 (Balıkesir, Çanakkale)	62	44	2,3
TR81 (Zonguldak, Karabük, Bartın)	29	18	2,4
TR63 (Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye)	78	39	2,6
TR52 (Konya, Karaman)	31	10	2,6
TR71 (Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir)	4	-9	2,7
TRA1 (Erzurum, Erzincan, Bayburt)	17	7	3,0
TR51 (Ankara)	115	26	3,4
TR32 (Aydın, Denizli, Muğla)	57	12	3,7
TRC3 (Mardin, Batman, Şırnak, Siirt)	58	12	5,1
TR90 (Trabz., Ordu, Giresun, Rize, Artv., Gümüşha.)	47	1	5,6
TRA2 (Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan)	29	-4	14,3

Kaynak: TÜİK, Betam.

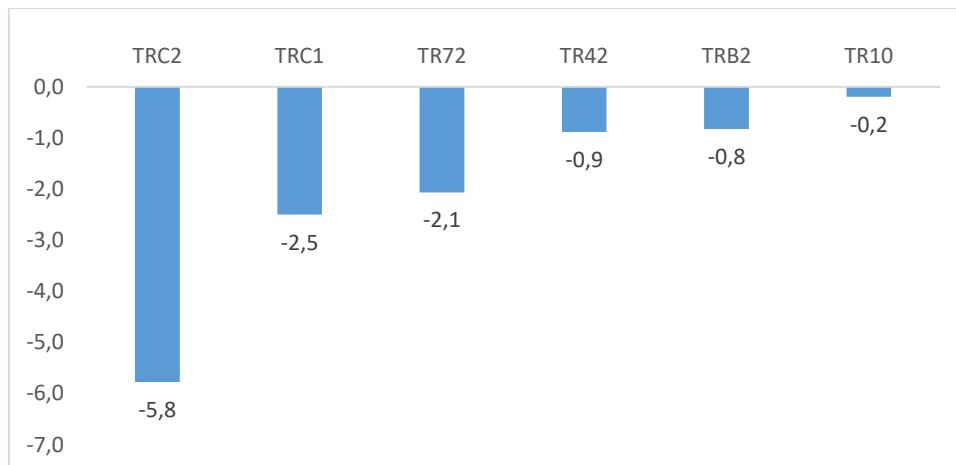
İşsizliğin azaldığı bölgeler: Şanlıurfa-Diyarbakır'da çarpıcı ama sağlıklı azalış

2018'den 2021'e tarım dışı işsizlik oranı **altı bölgede** azalmıştır. Şekil 3'te bu altı bölge sıralı halde verilmiştir. 5,8 yüzde puan ile en yüksek azalış **Şanlıurfa-Diyarbakır (TRC2)** bölgesinde gerçekleşmiştir. Bu bölgede tarım dışı istihdamda 7 bin gibi (yüzde 1,1) az da olsa bir artış vardır. Normalde işsizlikte de çok sınırlı bir azalma olabilirdi. Oysa tarım dışı işsizlik oranında **5,8 yüzde puanlık çok yüksek bir düşüş** gerçekleşmiştir. Bunun nedeni işgücündeki 48 binlik (yüzde 6,2) şiddetli azalmadır. Bu kuşkusuz sağlıklı olmayan **olumsuz** bir gelişmedir (Tablo 2).

Farklı türden bir olumsuzluk Van-Muş-Bitlis-Hakkâri (TRB2) ile İstanbul (TR10) bölgelerinde de gözlemlenmektedir. Bu iki bölgede tarım dışı işsizlik oranları sırasıyla 0,8 ve 0,2 puan azalmıştır. Nedeni tarım dışı işgücünde azalmanın tarım dışı istihdamdaki azalmadan daha güçlü olmasıdır. Nitekim tarım dışı istihdam TRB2'de bin (yüzde 0,3) işgücü ise 7 bin (yüzde 1,6) azalırken, İstanbul'da 75 bin (yüzde 1,3) ve 100 bin (yüzde 1,5) azalmıştır. İstihdamın azalmasına rağmen bu iki bölgede işsizlikte düşüş, **işgücünden çıkışların** sonucudur. Bu da elbette **olumsuz** bir gelişmedir.

Buna karşılık işsizliğin azaldığı diğer üç bölgede, **Gaziantep-Adıyaman-Kilis (TRC1), Kayseri-Sivas- Yozgat (TR72) ve Kocaeli-Sakarya-Düzce-Bolu-Yalova (TR42), işsizlikte azalış tarım dışı istihdam artışının işgücü artışından daha güçlü olmasının sonucudur.** Bu bölgelerde tarım dışı istihdam ve işgücünde artışlar sırasıyla 55 bine 41 bin, 52 bine 44 bin ve 62 bine 56 bindir (Tablo 2). İşsizlik oranlarında da sırasıyla 2,5, 2,1 ve 0,9 yüzde puanlık düşüşler gerçekleşmiştir.

Şekil 3: Tarım dışı işsizlik oranı azalan bölgeler: (yüzde puan), 2018-2021



Kaynak: TÜİK, Betam.

Tablo 2: Tarım dışı işsizliğin azaldığı bölgelerde işgücü göstergelerinde değişim (000), 2018-2021

Bölgeler	Δ İşgücü	Δ İstihdam	Δ iO (%)
TRC2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	-48	7	-5,8
TRC1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	41	55	-2,5
TR72 (Kayseri, Sivas, Yozgat)	44	52	-2,1
TR42 (Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova)	56	62	-0,9
TRB2 (Van, Muş, Bitlis, Hakkâri)	-7	-1	-0,8
TR10 (İstanbul)	-100	-75	-0,2

Kaynak: TÜİK, Betam.

İşsizlik ve istihdam oranları itibariyle bölgelerin konumları

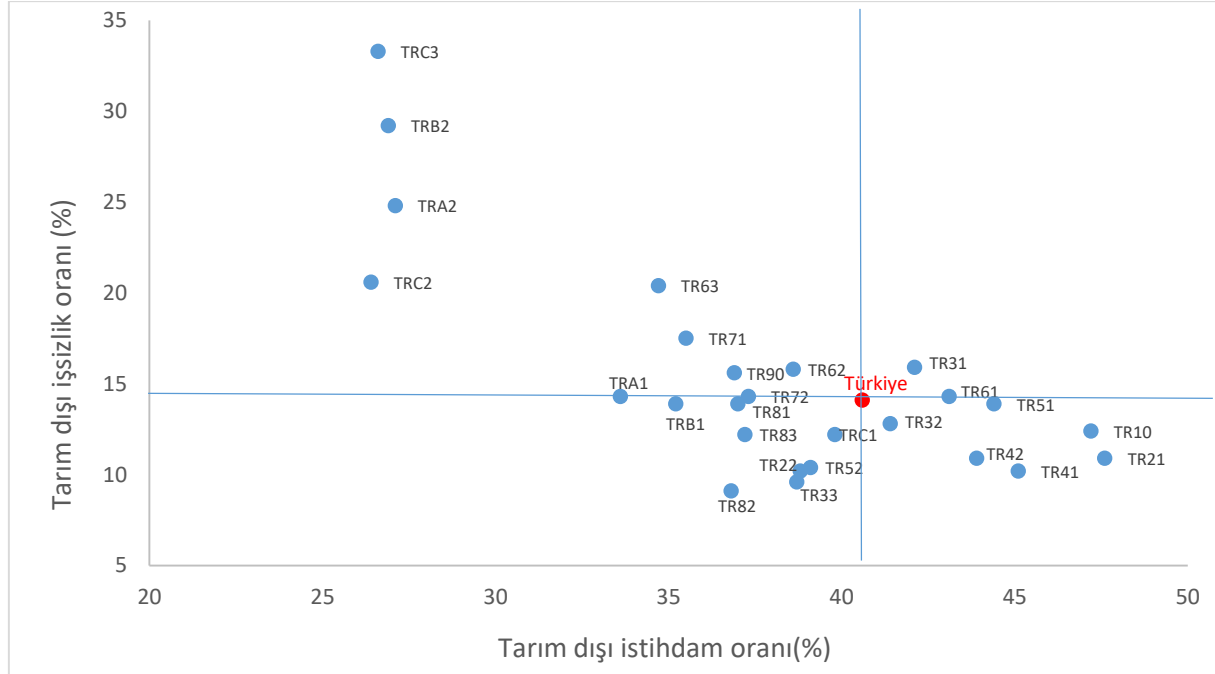
Tarım dışı işsizlik oranlarının karşılaştırılmasının bölgesel işgücü piyasalarının değerlendirilmesinde yetersiz olabileceğini belirtmiş, bu ölçütün yanı sıra tarım dışı istihdam oranlarının da dikkate alınması gerektiğini vurgulamıştık. Bu iki ölçüt birlikte dikkat alındığında bölgesel işgücü piyasası performansları daha anlamlı bir şekilde değerlendirilebilir.

Şekil 3'te tarım dışı işsizlik ve tarım dışı istihdam oranlarından oluşan bir planda 2021 verileri itibariyle 26 bölge konumlandırılmıştır. Bölgelerin yer aldığı plan, Türkiye geneli tarım dışı işsizlik ve tarım dışı istihdam oranları (yüzde 14,1 ve 40,6) itibariyle ayrıştırıldığında ortaya dört farklı alan çıkmaktadır. Bu dört alan dört farklı performansa işaret etmektedir. **Sol üst alandaki bölgeler bariz bir şekilde düşük işgücü piyasası performansına sahip** bölgelerdir. Bu bölgelerde işsizlik oranı Türkiye genelinden yüksek, istihdam oranı ise düşüktür. **Sağ alt alandaki bölgeler ise bariz bir şekilde yüksek işgücü piyasası performansına sahip** bölgelerdir. Bu bölgelerde işsizlik oranı Türkiye genelinden düşük, istihdam oranı ise yüksektir. Sol alt ve sağ üst alanların işaret ettiği performans bu kadar net değildir: Sol alt alanda tarım dışı işsizlik ve istihdam oranları düşük bölgeler yer alırken, sağ üst alanda tarım dışı işsizlik ve istihdam oranları yüksek bölgeler yer almaktadır.

Öncelikle bariz bir şekilde en düşük performansa sahip bölgelere sırasıyla odaklanmak yerinde olacaktır. Bu bağlamda aynı alanda yer alan bölgeleri performans açısından karşılaştırmak, işsizlik ve istihdam ölçütlerini birleştiren bir ölçüt tasarlanmadığı takdirde kolay olmadığını belirtmek isteriz. Bununla birlikte işsizlik oranlarının çok yakın olduğu bölgelerde istihdam oranları dikkate alınarak performans karşılaştırması yapılabilir. Keza istihdam oranlarının

birbirine çok yakın olduğu bölgelerde de işsizlik oranları itibariyle karşılaştırma yapmak mümkündür.

Şekil 3: Bölgelerin tarım dışı işsizlik ve istihdam oranları itibariyle dağılımı (2021)



Kaynak: Tüik, Betam

Düşük performansa sahip bölgeler

Düşük performans alanında 8 bölge yer almaktadır. Bu bölgelerden dördünün (TRC3, TRB2, TRA2 ve TRC2) diğer dördünden (TR63, TR71, TR90 ve TR62) **çok daha düşük bir performansa sahip oldukları açıkça görülmektedir. Bu 4 bölge Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleridir.** Bu bölgelerde tarım dışı istihdam oranları hemen hemen aynı düşük seviyededir: Yüzde 26-27 (Şekil 3 ve Harita 2). Tarım dışı işsizlik oranları ise farklıdır ve bu sayede işgücü performansı bakımından sıralanabilirler. **Mardin, Batman, Şırnak, Siirt (TRC3) bölgesi en başarısız bölgedir.** En yüksek işsizlik oranı (yüzde 33,4) bu bölgededir (Harita 1). Bu bölgeyi **Van, Muş, Bitlis, Hakkâri (TRB2) (yüzde 29,2), Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan (TRA2) (yüzde 24,8) ve Şanlıurfa, Diyarbakır (TRC2) (yüzde 20,6)** takip etmektedir.

Düşük performans alanında yer alan diğer 4 bölge Doğu ve Güneydoğu bölgelerinden ayrılmış durumdadırlar. Bu bölgelerin ikisinde, **Doğu Karadeniz (TR90) ile Adana-Mersin (TR62)**, işsizlik oranları (yüzde 15,6 ve 15,8) Türkiye geneline oldukça çok yakındır. Buna karşılık istihdam oranı bakımından Adana-Mersin Doğu Karadeniz'e kıyasla daha iyi durumdadır. Diğer iki bölge,

Kapadokya ve Hatay-Kahramanmaraş-Osmaniye (TR63) oldukça düşük performansa sahiptirler. Bu iki bölgede işsizlik oranları sırasıyla yüzde 17,5 ve 20,4 istihdam oranları ise yüzde 35,5 ve 34,7'dir.

Yüksek performansa sahip bölgeler

Tarım dışı işsizlik oranının Türkiye genelinden düşük tarım dışı istihdam oranının ise yüksek olduğu diğer ifadeyle **yüksek performansa sahip** 5 bölge mevcuttur: Bursa-Eskişehir-Bilecik (TR41), Tekirdağ- Edirne-Kırklareli (TR21), Kocaeli-Sakarya-Düzce-Bolu-Yalova (TR42), İstanbul (TR10) ve Aydın-Denizli-Muğla (TR32).

Bu 5 bölge arasında **en düşük işsizlik oranı** (yüzde 10,2) **Bursa-Eskişehir-Bilecik (TR41)** bölgesindedir. Ancak bu bölge tarım dışı istihdam oranı itibariyle üçüncü sıradadır. **Düşük işsizlik** oranına (yüzde 10,9) sahip diğer iki bölge **Trakya (TR21) ve Doğu Marmara (TR42)** bölgeleridir. Trakya yüzde 47,6 en yüksek tarım dışı istihdam oranına sahip iken Doğu Marmara'da bu oran yüzde 43,9'dur. Trakya'nın daha iyi bir performansa sahip olduğu aşikârdır.

İstanbul (TR10) ve Güney Batı (TR32) işsizlik oranları nispeten yüksek (sırasıyla yüzde 12,4 ve 12,8) buna karşılık tarım dışı istihdam oranı İstanbul'da oldukça yüksek (yüzde 47,2) Güney Batı'da ise nispeten düşüktür (yüzde 41,4). İstanbul işgücü piyasasının Güney Batı'ya kıyasla daha iyi durumda olduğu söylenebilir. Ancak İstanbul'da tarım istihdamının yüzde 1 gibi çok düşük bir paya sahip olduğu, Güney Batı'nın ise geniş ve nispeten gelişmiş bir tarım kesimine sahip olduğu unutulmalıdır. Nitekim genel işsizlik oranı İstanbul'da yüzde 12,3 iken Güney Batı'da yüzde 10,2'dir.

Bu 5 bölgenin Türkiye'nin batısında yer alan sanayileşmiş bölgelerden oluştuğunu vurgulamak isteriz. Yukarıda belirttiğimiz üzere elimizde işsizlik ve istihdam oranlarını birleştiren bir ölçüt olmadığından bu 5 bölgeyi performans bakımından sıralamak mümkün değildir.

Performansları tartışmalı bölgeler

Bu 5 bölgenin içinde İzmir'in (TR31) yer almaması dikkat çekicidir. **İzmir Şekil 3'ün sağ üst alanında yer alan yani işsizlik ve istihdam oranlarının Türkiye genelinden yüksek olduğu yegâne bölgedir;** tarım dışı istihdam oranı (yüzde 42,1) nispeten yüksek ama işsizlik oranı da

(yüzde 15,9) yüksektir. Bu bakımdan **İzmir Batıda istisna** oluşturmaktadır. İzmir işgücü piyasasına odaklı bir araştırma, kadınların işgücüne katılım oranını oldukça yüksek buna karşılık işsizlik oranının da oldukça yüksek olduğunu göstermiştir.²

Türkiye geneline kıyasla işsizliğin düşük ama aynı zamanda istihdam oranının da düşük olduğu 6 bölge (sol alt alan) mevcuttur: Sentetik bir performans ölçütü olmadığından bu bölgeleri performans açısından sistematik bir şekilde değerlendirmek mümkün değildir. Bununla birlikte bazı ilginç özellikler not edilebilir. 2021 yılında en düşük iki tarım dışı işsizlik oranına sahip **Kastamonu-Çankırı-Sinop** ve **Manisa-Afyonkarahisar-Kütahya-Uşak** bu alandadır. Ancak tarım dışı istihdam oranları da, sırasıyla yüzde 36,8 ve yüzde 38,7, nispeten düşüktür. Bu alanda yer alan **Samsun-Tokat-Çorum-Amasya** ve **Gaziantep-Kilis-Adıyaman** bölgelerinde tarım dışı işsizlik oranlarının (yüzde 12,2) eşit olduğu dikkat çekmektedir. Ancak tarım dışı istihdam oranı Gaziantep bölgesinde (yüzde 39,8) Samsun bölgesine (yüzde 37,2) kıyasla daha yüksektir. Gaziantep'in daha iyi bir performansa sahip olduğu aşikârdır.

Son olarak **Türkiye geneli tarım dışı işsizlik oranına (yüzde 14,1) çok yakın oranlara** sahip, bu nedenle de neredeyse Türkiye işsizlik oranı çizgisi üzerinde konumlanan 6 bölgeye kısaca değinmek isteriz (Şekil 2). Bu bölgelerde **tarım dışı istihdam oranlarının çok farklı** olduğu hemen göze çarpmaktadır. İki bölgede istihdam oranları oldukça yüksektir. Bu oran **Ankara bölgesinde yüzde 44,1, işsizlik oranı da yüzde 13,9'dur**. Bu rakamlar itibariyle Ankara bölgesinin ucundan yüksek performanslı bölgeler arasında yer aldığı söylenebilir. Diğer bölge yüzde 43,1 istihdam ve yüzde 14,3 işsizlik oranına sahip olan **Antalya-Isparta-Burdur** bölgesidir. Bu 6 bölge arasında yüzde 33,6 ile en düşük istihdam oranına sahip olan **Erzurum-Erzincan-Bayburt** bölgesidir; işsizlik oranı da yüzde 14,3'tür. Bu bölgenin de ucundan düşük performanslı bölgeler arasında yer aldığı söylenebilir (Harita 1 ve Harita 2).

Genel değerlendirme

COVID-19 pandemi şokunun bölgesel işgücü piyasalarında yarattığı etkileri belirlemek aynı zamanda da bölgesel işgücü piyasalarının performanslarını karşılaştırmalı olarak değerlendirmek amacını güden bu araştırma notunda şu sorulara yanıt arandığı söylenebilir:

² "İzmir Büyükşehir Belediyesinin İzmir Ekonomisine ve İstihdamına Katkısı, 2004-2016" (Şubat 2018), BETAM Araştırma Raporu

- 2018'den (şok öncesi) 2021'e (şok sonrası) Türkiye genelinde artan işsizlik bölgelere nasıl ve ne ölçüde yansımıştır?
- Türkiye işgücü piyasasının en önemli yapısal sorunlarından biri olan işsizlikte muazzam bölgesel eşitsizlikte dikkate değer bir değişim olmuş mudur?
- İşsizlik hangi bölgelerde artmış hangi bölgelerde azalmıştır? Artış ve azalışların nedenleri nelerdir?
- 2021'de bölgesel işgücü piyasalarının performansları karşılaştırmalı olarak irdelendiğinde bölgeler nasıl konumlanmaktadır?

İlk soruya yanıt oldukça yalındır: Türkiye genelinde tarım dışı işsizlik oranı yüzde 13,1'den 14,1'e yükselirken bu oran 20 bölgede artmış 6 bölgede ise azalmıştır. Yani pandemi şokunun yeknesak bir etkiye sahip olduğu söylenemez. Bununla birlikte 2018'de en düşük ve en yüksek tarım dışı işsizlik oranları 7,8 ve yüzde 30 iken bu oranlar 2021'de yüzde 9,1 ve yüzde 33,3'e yükselmiştir.

Bölgeler arasında eşitsizlikte dikkate değer bir değişim olmamıştır. 2018'de en yüksek işsizlik oranı en düşük işsizlik oranının 3,85 katı iken 2021'de 3,65 katıdır. Buna karşılık bölgesel işsizlik oranlarının standart sapması 2,4'ten 2,5'e yükselmiştir. İşsizlikte bölgesel eşitsizlik bakımından Türkiye, İspanya ve İtalya ile birlikte Avrupa'nın ilk sıralarında yer almaya devam etmektedir.

Tarım dışı işsizliğin Türkiye genelindeki artışla beraber bölgelerin çoğunda artmış olsa da işsizlik artışlarının nedenleri bölgeden bölgeye çok farklıdır³. İşsizliğin arttığı 20 bölgenin 16'sında işsizlik artışı, Türkiye genelinde olduğu gibi, işgücünün istihdam artışından daha güçlü olmasının sonucudur. Bununla birlikte artışların boyutu çok farklıdır. Bursa-Eskişehir-Bilecik bölgesinde işsizlik oranı artışı 0,2 yüzde puan ile sınırlı kalırken Trabzon- Ordu-Giresun-Rize-Artvin-Gümüşhane bölesinde 5,6 puandır.

İki bölgede, İzmir ve İç Ege işsizlik artışı hem işgücünde hem de istihdamda düşüşlerin sonucudur. İç Ege'de işsizlik artışı 0,1 puanla sınırlı kalırken İzmir'de 1,1 puandır. Artışın boyutu düşük olsa da bu oldukça olumsuz gelişmedir.

³ Türkiye genelinde artışın nedeni, tarım dışı işgücü üç yılda 790 bin artarken tarım dışı istihdamda artışın 407 binde kalmasıdır. İşsiz (iş arayan) sayısında artış 383 binden ibarettir. Kurumsal olmayan çalışabilir nüfus doğal artışını üç yıl boyunca sürdürdüğünden işsiz sayısında artışın çok daha büyük olması beklenirdi. Bu durum normal zamanlara kıyasla işgücü piyasasından daha fazla çıkışların ve işgücü piyasasına daha az girişlerin gerçekleştiğini göstermektedir. Nitekim istihdam oranı yüzde 42,3'ten 40,6'ya işgücüne katılım oranı ise yüzde 48,7'den 47,3'e gerilemiştir.

Kapadokya ve Kuzeydoğu Anadolu bölgelerinde işsizlik işgücü artarken istihdamın azalması nedeniyle artmıştır. Kapadokya'da işsizlik oranı 2,7 puan artarken Kuzeydoğu Anadolu'da 14,3 puanlık çok şiddetli bir artış yaşanmıştır. İşgücünde artış yüzde 16'dır.

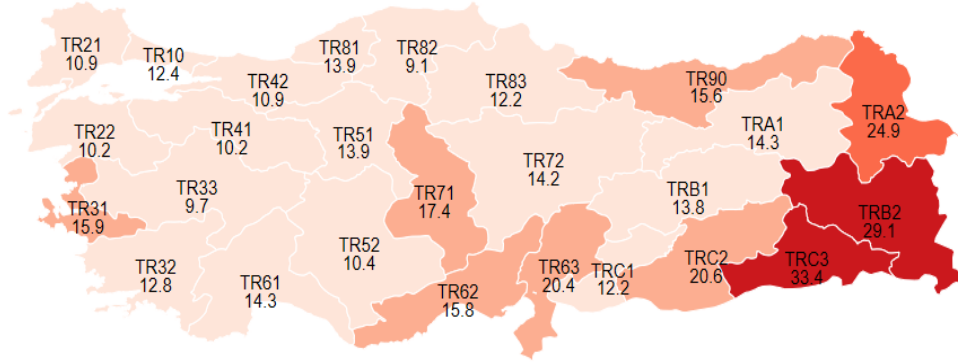
İşsizliğin azaldığı 6 bölgeden üçünde azalışın nedeni, istihdam artışının işgücü artışından daha güçlü olmasıdır. Bu bölgeler Gaziantep-Adıyaman-Kilis (-2,5 puan), Kayseri-Sivas-Yozgat (-2,1 puan) ve Doğu Marmara'dır (-0,9 puan). İşsizliğin bu yoldan azalması kuşkusuz çok olumludur.

Doğu Anadolu (-0,8 puan) ve İstanbul'da (-0,2 puan) işgücü istihdamdan daha büyük çapta azaldığı için işsizlik azalmıştır. Bu olumlu bir gelişme olarak görülemez. İşsizliğin uzak ara en çok azaldığı (-5,8 puan) bölge Şanlıurfa-Diyarbakır'dır. İstihdam az da olsa artmış ama işsizlik oranını düşüren esas etken işgücündeki şiddetli azalma (yüzde 6,2) olmuştur. Bu da kuşkusuz olumsuz bir gelişmedir.

Son olarak bölgesel işgücü piyasalarının 2021'de tarım dışı işsizlik ve tarım dışı istihdam oranları itibarıyla karşılaştırılması sonucu ortaya çıkan en çarpıcı bulguları kısaca hatırlatalım. Türkiye tarım dışı işsizlik oranı (yüzde 14,1) ile tarım dışı istihdam oranını (yüzde 40,6) nirengi noktaları olarak kabul ettiğimizde 8 bölgenin daha yüksek işsizlik ve daha düşük istihdam oranlarına sahip olduğu görülmektedir. Bu bölgeler işgücü piyasası performansı bakımından en sorunlu bölgelerdir. Uzak ara en sorunlu bölgeler ise Doğu ve Güneydoğu Anadolu'dadır. Bu bölgeler hem çok yüksek işsizlik oranlarına (yüzde 33,3-20,6) hem de çok düşük istihdam oranlarına (yüzde 26,4-27,1) sahiptirler.

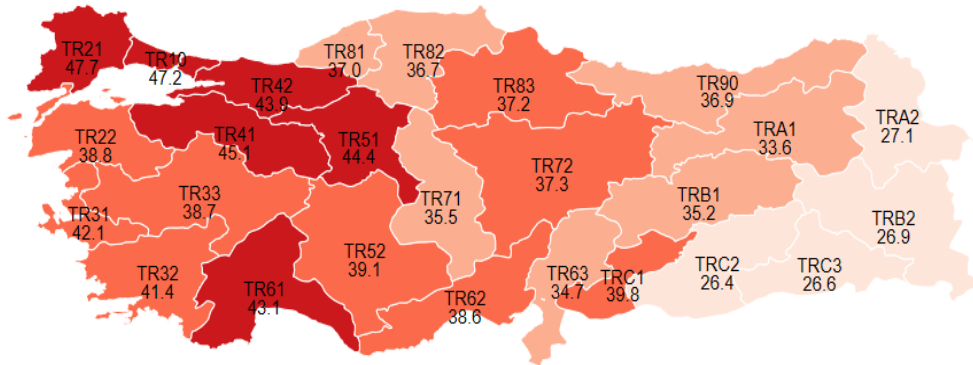
Buna karşılık 5 bölge Türkiye geneline kıyasla daha düşük işsizlik ve daha yüksek istihdam oranlarına sahiptirler ve bu bakımdan yüksek performanslı işgücü piyasalarına sahiptirler. Bu bölgelerin tümü Türkiye'nin batısında yer alan sanayileşmiş bölgelerdir. Özellikle üçü, Güney Marmara (TR41), Trakya (TR21) ve Doğu Marmara (TR42), son derece düşük işsizlik oranlarına (yüzde 10,2-10,9) aynı zamanda da yüksek istihdam oranlarına (yüzde 47,6-43,9) sahiptirler.

Harita 1: Bölgelere göre tarım dışı işsizlik oranları (% , 2021)



Kaynak: TÜİK, Betam

Harita 2: Bölgelere göre tarım dışı istihdam oranları (% , 2021)



Kaynak: TÜİK, Betam

KUTU: Tarım istihdamının bölgesel işsizlik oranlarına etkisi

Türkiye’de genel işsizlik oranı ile tarım dışı işsizlik oranı arasında önemli bir fark mevcuttur. Nedeni tarım istihdamının toplam içinde sürekli azalıyor olsa da önemli bir paya sahip olmasıdır. Türkiye’de tarım istihdamı çok büyük ölçüde kendi hesabına ve ücretsiz aile işçilerinden oluştuğundan işsiz (iş arayan) sayısına etkisi de ihmal edilebilecek kadar düşüktür. Bu koşullarda bölgesel işsizlik karşılaştırmalı olarak değerlendirilmek istendiğinde hangi işsizlik oranının seçileceği meşru bir sorudur çünkü tarım istihdamının toplam içindeki payı bölgeden bölgeye çok farklıdır. Bu nedenle bazı bölgelerde genel işsizlik oranı ile tarım dışı işsizlik oranları arasında farklar büyük boyutlara ulaşabildiği gibi, daha önemlisi, bölgelerin işsizlik oranları itibarıyla sıralamasını da değiştirebilmektedir.

Tarım istihdamının ağırlığı itibarıyla tarım dışı işsizlik oranı ile genel işsizlik oranı arasındaki bağıntıyı toplam işsiz sayısının tarım dışı işsiz sayısına eşit olduğu varsayımı altında matematiksel olarak şöyle gösterebiliriz:

$$U \sim U_{td} \rightarrow \frac{u_{td}}{u} = \frac{U_{td}}{LF_{td}} \times \frac{LF}{U} \sim \frac{LF_{td} + LF_t}{LF_{td}} = 1 + \frac{LF_t}{LF_{td}}$$

U : Toplam işsiz sayısı; U_{td} : Tarım dışı işsiz sayısı; u : Genel işsizlik oranı

u_{td} : Tarım dışı işsizlik oranı; LF : Toplam işgücü; LF_{td} : Tarım dışı işgücü; LF_t : Tarım işgücü

$$U \sim U_{td} \rightarrow LF_t \sim E_t; E_t = \text{Tarım istihdamı}$$

$$\frac{u_{td}}{u} = 1 + \frac{E_t}{LF_{td}}$$

$\frac{u_{td}}{u}$ tarım dışı işsizlik oranı ile genel işsizlik oranı arasındaki göreceli farklılığı temsil ederken, $\frac{E_t}{LF_{td}}$ tarım istihdamının göreceli ağırlığını temsil etmektedir. Tarım istihdamı toplam istihdam içinde ne kadar büyük bir paya sahip olursa $\frac{E_t}{LF_{td}}$ oranı da o ölçüde yüksek olacak dolayısıyla tarım dışı işsizlik oranı ile genel işsizlik oranı arasındaki fark büyüyecektir. Örneğin 2021’de İstanbul’da tarım istihdamının payı yüzde 0,5’tir. Dolayısıyla $\frac{E_t}{LF_{td}}$ sıfıra, $\frac{u_{td}}{u}$ de 1’e çok yakındır. Buna karşılık Ağrı-Kars-Iğdır-Ardahan bölgesinde tarım istihdamının payı yüzde 52’dir. Dolayısıyla bu bölgede tarım dışı işsizlik oranı genel işsizlik oranından yaklaşık 1,5 kat daha yüksektir.