



TÜRKİYE CUMHURİYETİ CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

ON İKİNCİ KALKINMA PLANI
2024 - 2028

İŞGÜCÜ PİYASASI

ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2023



T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

ON İKİNCİ KALKINMA PLANI
(2024-2028)

İŞGÜCÜ PİYASASI

ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2023

ISBN 978-625-8356-63-2

Bu yayının tüm hakları Strateji ve Bütçe Başkanlığına aittir.
Kaynak gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

İÇİNDEKİLER

| | |
|---|-----|
| TABLO LİSTESİ | iii |
| ŞEKİL LİSTESİ | iv |
| KISALTMALAR | v |
| İŞGÜCÜ PİYASASI ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU KATILIMCI LİSTESİ..... | vi |
| YÖNETİCİ ÖZETİ | ix |
| 1. GİRİŞ..... | 1 |
| 2. MEVCUT DURUM ANALİZİ | 4 |
| 2.1. Küresel Görünüm | 4 |
| 2.1.1. İstihdam, İşsizlik ve İşgücü | 5 |
| 2.1.2. Özel Gereksinimli Gruplar | 7 |
| 2.1.3. Kayıt Dışılık, Geçici İstihdam, Ücretler | 11 |
| 2.1.4. Dijitalleşme | 16 |
| 2.1.5. Yabancı İşgücü | 19 |
| 2.2. Türkiye İşgücü Piyasasının Görünümü | 21 |
| 2.2.1. İstihdam, İşsizlik ve İşgücü | 22 |
| 2.2.2. Özel Gereksinimli Gruplar | 26 |
| 2.2.3. Kayıt Dışılık ve Yabancı İşgücü..... | 32 |
| 2.2.4. 6 Şubat Depremlerinin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri..... | 35 |
| 3. ON BİRİNCİ KALKINMA PLANI DÖNEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ..... | 38 |
| 3.1. Hedef 1: Dijitalleşmenin Kurumsallaştırılması | 38 |
| 3.2. Hedef 2: Ekonomik ve Teknolojik Gelişmelerin İşgücü Piyasalarına Yansımalarının Belirlenmesi | 39 |
| 3.3. Hedef 3: Dijital Dönüşüme Uyum Sağlayacak İşgücünün Yetiştirilmesi | 40 |
| 3.4. Hedef 4: Genç İstihdamının Desteklenmesi ve İşsizliğin Azaltılması | 42 |
| 3.5. Hedef 5: Kadınların İşgücüne Katılımlarının Artırılması ve Kadın İstihdamının Desteklenmesi | 45 |
| 3.6. Hedef 6: Yabancı İşgücünün Entegrasyonunun Sağlanması | 47 |
| 4. ON İKİNCİ KALKINMA PLANI DÖNEMİ PERSPEKTİFİNDE TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASININ TEMEL SORUN ALANLARI | 50 |
| 4.1. Dijital ve Yeşil Dönüşümün (İkiz Dönüşümün) İşgücü Piyasasına Etkileri | 50 |
| 4.2. Uluslararası Göç Politikalarının İşgücü Piyasasına Etkileri | 54 |
| 4.3. Kadınların, Yaşlıların ve Engellilerin İşgücü Piyasasına Uyumu | 58 |
| 4.4. Kamu Personel Rejiminin Geliştirilmesi | 62 |
| 4.5. Sosyal Diyalogun ve Toplu Pazarlık Kurumunun Geliştirilmesi | 65 |

| | |
|--|----|
| 5. İŞGÜCÜ PİYASASI ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU ON İKİNCİ KALKINMA PLANI DÖNEMİ PERSPEKTİFİ | 70 |
| 5.1. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Vizyonu | 70 |
| 5.2. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Hedefleri | 70 |
| 5.3. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Temel Amaçları | 71 |
| 5.4. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Politika Önerileri ve Uygulama Stratejileri | 72 |
| 5.4.1. Hedef 1: Dijital ve yeşil dönüşüm (ikiz dönüşüm) süreçleri kapsamında sürdürülebilir bir istihdam modeline geçişin sağlanması | 72 |
| 5.4.2. Hedef 2: Göçmen grupların işgücü piyasasına uyumunun sağlanması | 75 |
| 5.4.3. Hedef 3: Nitelikli işgücünün ülkemize çekilmesi ve beyin göçünün önlenmesi | 77 |
| 5.4.4. Hedef 4: Özel gereksinimli grupların desteklenmesi ve güçlendirilmesi | 78 |
| 5.4.5. Hedef 5: Kamu personel rejiminin geliştirilmesi | 81 |
| 5.5. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Hedef, Amaç ve Politikalarının Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleriyle İlişkisi | 86 |
| 5.6. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Hedeflerini Gerçekleştirmek İçin Yapılması Önerilen Araştırmalar | 88 |
| 6. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME | 90 |
| KAYNAKÇA | 95 |

TABLO LİSTESİ

| | |
|---|----|
| Tablo 2.1 Haftalık çalışılan saat, istihdam, işsizlik ve işgücü (dünya ve ülke gelir grupları), 2019-23 | 5 |
| Tablo 2.2 İstihdam oranı, cinsiyete, dünya ve ülke gelir gruplarına göre, 2019-22 (yüzde)..... | 8 |
| Tablo 2.3 Genç istihdam oranı, cinsiyete, dünya ve ülke gelir gruplarına göre, 2015-22 (yüzde) .. | 9 |
| Tablo 2.4 Tehlikeli işlerde çocuk işçiliği, 2016-22..... | 10 |
| Tablo 2.5 Geçici çalışanların mesleğe ve cinsiyete göre dağılımı, kriz öncesi son veriler (yüzde) 13 | |
| Tablo 2.6 Sektörler genelinde artan ve azalan talepte ilk 20 iş rolü..... | 17 |
| Tablo 2.7 Ücretli çalışan istatistikleri, 2017-2022 (mevsim etkisinden arındırılmış)..... | 22 |
| Tablo 2.8 Ekonomik faaliyete göre istihdam edilenler, 2019-2022 | 23 |
| Tablo 2.9 Temel işgücü istatistikleri, 2019-2022, 15+ yaş | 25 |
| Tablo 2.10 Çalışma saatlerindeki azalma, gruplara göre, 2020 | 26 |
| Tablo 2.11 Temel işgücü istatistikleri, 2019-2022, 15-24 yaş | 27 |
| Tablo 2.12 Ücretsiz çalışma için harcanan sürelerin cinsiyete göre dağılımı, 2020, 15-64 yaş..... | 29 |
| Tablo 2.13 Eğitim durumuna ve cinsiyete göre temel işgücü göstergeleri, 2020-22 | 31 |
| Tablo 2.14 Ekonomik faaliyette çalışan çocuklara ilişkin temel göstergeler, Ekim-Aralık 2019.. | 32 |
| Tablo 2.15 Esas işinden dolayı sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanlar, 2021-22 (%)..... | 34 |
| Tablo 3.1 İŞKUR temel göstergeleri, işe yerleştirme genç (15-24), 2018-21..... | 44 |
| Tablo 3.2 İŞKUR temel göstergeleri, işe yerleştirme kadın, 2018-21 | 45 |
| Tablo 3.3 Yıllara ve cinsiyete göre yabancılara verilen çalışma izinlerinin dağılımı, 2018-21 | 47 |
| Tablo 3.4 Eğitim düzeyi ve cinsiyete göre yabancılara verilen çalışma izin sayısı, 2018-21 | 48 |
| Tablo 4.1 Meslek türlerine göre Türkiye’de otomasyon oranları ve iş kayıpları tahmini, 2030.... | 52 |
| Tablo 4.2 İŞKUR 2019-2023 Stratejik Plan işe yerleştirilen genç oranı hedefi, 2019-23 | 59 |
| Tablo 4.3 İŞKUR 2019-2023 Stratejik Plan işe yerleştirilen kadın oranı hedefi, 2019-23 | 60 |
| Tablo 4.4 İŞKUR 2019-2023 Stratejik Plan engelli kontenjanı doluluk oranı hedefi, 2019-23 | 60 |
| Tablo 4.5 Kamu sektörü istihdamına ilişkin veriler, 2020-22 (Eylül) | 65 |
| Tablo 5.1 On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Hedefleri – Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 8 İlişkisi | 88 |

ŞEKİL LİSTESİ

| | |
|---|----|
| Şekil 2.1 Reel ücretlerde düşme, % öngörülen değişiklikler, yıllık bazda, 2022..... | 14 |
| Şekil 2.2 İstihdamdaki değişim yüzdesi, seçilen OECD ülkeleri, 2019 (ilk çeyrek) – 2022 (ilk çeyrek)..... | 15 |
| Şekil 2.3 Tarım dışı kayıtlı-kayıt dışı istihdam oranlarında değişim, (%) | 33 |

KISALTMALAR

| | |
|----------------|--|
| AB | Avrupa Birliği |
| ABD | Amerika Birleşik Devletleri |
| BETAM | Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi |
| BTK | Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu |
| ÇSGB | T.C Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı |
| DABİS | Danışman Bilgi Sistemi |
| GSYH | Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla |
| ILO | Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization) |
| İŞKUR | Türkiye İş Kurumu |
| KOBİ | Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme |
| OECD | Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organization for Co-operation and Development) |
| OHAL | Olağanüstü Hal |
| REBİS | Rektör Bilgi Sistemi |
| SBB | Strateji ve Bütçe Başkanlığı |
| SKA | Sürdürülebilir Kalkınma Amacı |
| SKH | Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi |
| TİSK | Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu |
| TOBB | Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği |
| TÜBİTAK | Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu |
| TÜİK | Türkiye İstatistik Kurumu |
| TÜSİAD | Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği |
| UNDP | Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme) |
| UNICEF | Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (United Nations International Children's Emergency Fund) |
| UYZS | Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi |
| WHO | Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organization) |
| YÖBİS | Yönetici Bilgi Sistemi |

İŞGÜCÜ PİYASASI ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU KATILIMCI LİSTESİ

BAŞKAN

Dr. Ceyhun GÜLER

Doç. Dr. Hakan
DULKADİROĞLU

Dokuz Eylül Üniversitesi

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi

KOORDİNATÖRLER

Dr. Mehmet Tarık ERASLAN

Tülüğ Figen YILMAZ

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

RAPORTÖR

Dr. Nursel KARAMAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

ÜYELER

Adile Gülin ÖZSAN

Ahmet KARADERİLİ

Ahmet KURNAZ

Ahmet Anıl KOÇAK

Alev ŞAHİN

Ali AYDOĞDU

Aydın YAVŞANCI

Doç. Dr. Ayhan GÖRMÜŞ

Ayla ERÇEVİK

Barış İYİAYDIN

Berna YAZAR ASLAN

Berna YILMAZ

Burcu LEVENT

Burcu ABAY

Canan CAN

Cansu ORTANCA KEHRİ

Çetin KOCABAŞ

Ebru GEDİK ASKAN

Elif ÇELİK

Elif DEMİREZEN CANCI

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)

Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi

Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi

Sosyal Güvenlik Kurumu

Sosyal Güvenlik Kurumu

Millî Eğitim Bakanlığı

Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ)

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Türkiye İş Kurumu

Sosyal Güvenlik Kurumu

Türkiye İş Kurumu

Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD)

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

| | |
|------------------------|--|
| Emre GARİP | Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı |
| Eray SÖNMEZ | Hazine ve Maliye Bakanlığı |
| Erhan EDİS | Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi |
| Esra Sermin ATA | Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı |
| Fatih ÇAL | Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı |
| Fatma YİĞİTER KARA | Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı |
| Feray ELDENİZ | Strateji ve Bütçe Başkanlığı |
| Furkan Can KİNAS | Strateji ve Bütçe Başkanlığı |
| Gülcan ERİŞ | Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı |
| Hakan ÇOBAN | İstanbul Sanayi Odası |
| Handan HAY YİĞİT | OSTİM Teknopark |
| Hasan KAYA | Strateji ve Bütçe Başkanlığı |
| Hasan Çağlayan DÜNDAR | Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) |
| Hatice BAYRAKTAR | Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi |
| Hatice TATLI | Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı |
| Dr. Işıl KURNAZ | Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi |
| İbrahim Emre İLYAS | BM Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) |
| İlkay BAŞOK | Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) |
| İpek TEMEL | Strateji ve Bütçe Başkanlığı |
| İsmail GÜNEŞ | Hazine ve Maliye Bakanlığı |
| Leyla YILMAZ | Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı |
| Makbule Nurdan TOKAYLI | Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) |
| Melih AKIN | BM Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) |
| Merve TEMUR | Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi |
| Murat AYDIN | Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) |
| Dr. Murat DEMİRCİ | Koç Üniversitesi |
| Murat YILMAZ | Strateji ve Bütçe Başkanlığı |
| Mustafa Burak GÜNAY | Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı |
| Mustafa Furkan ÇAL | Strateji ve Bütçe Başkanlığı |
| Nuran TORUN ATIŞ | Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) |
| Ömer Çağrı TECER | Gençlik ve Spor Bakanlığı |

Pelin ZERECAN

Pınar ÖZEL

Raşit EĞİN

Rıza Fikret YIKMAZ

Sabri Bertan İNANÖZ

Seda ÖNEY YAŞAR

Serkan YÜKSEL

Seyithan YILDIRAK

Sümevra TERZİ

Tevfik Can SALTOĞLU

Turan TÜRK

Uygar BOSTANCI

Veli Egemen ULUSAN

Volkan ÖZ

Yaprak AKÇAY ZİLELİ

Doç. Dr. Yasin YILMAZ

Yavuzhan YAMAN

Sosyal Güvenlik Kurumu

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Memur Sendikaları Konfederasyonu (Memur-Sen)

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Sosyal Güvenlik Kurumu

Aselsan

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

İklim Değişikliği Başkanlığı

Sosyal Güvenlik Kurumu

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)

İNNOVA Bilişim Çözümleri Anonim Şirketi

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Mesleki Yeterlilik Kurumu

Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

YÖNETİCİ ÖZETİ

2024-2028 dönemini kapsayan On İkinci Kalkınma Planı kapsamında, işgücü piyasasına yönelik doğru politika ve tedbirlerin belirlenmesinin ve bunların etkin şekilde uygulanmasının ülkemizin istikrarlı, yüksek büyüme ve kalkınma hedeflerine hizmet etmesi amaçlanmaktadır. 2053 Türkiye Sanayi ve Teknoloji Sektörü Vizyonu doğrultusunda, sanayi ve teknoloji sektörlerinde yaşanan hızlı değişim ve yeniliklerle ekonomik potansiyeli artacaktır. Bu kapsamda, bu sektörlerdeki nitelikli ara eleman ihtiyacının karşılanması ve yeni işgücü piyasası koşulları içerisinde mesleki becerilerin geliştirilmesi gerekmektedir. Diğer yandan Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündeminin istihdama yönelik hedeflerinde; gençler ve engelliler dâhil olmak üzere her kesim için insana yakışır iş imkânlarının sağlanması, iş yerlerinde güvenli ortamların oluşturulması, çocuk işçiliğinin her türünün sona erdirilmesi, ailelere sosyal koruma sağlayan işlerin geliştirilmesi ve çalışan haklarının korunması konularına odaklanılmaktadır. Bu çerçevede, ülkemizin uzun vadeli büyüme ve kalkınma hedefleri üzerine inşa edilen On İkinci Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları kapsamında toplanan İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu, alanında uzman katılımcıların katkılarıyla, küresel işgücü piyasasında yaşanan gelişmeler ve Türkiye işgücü piyasasının yapısal koşulları doğrultusunda, yeni Plan dönemi için işgücü piyasasını ve çalışma hayatını geliştirmeye ve iyileştirmeye yönelik temel hedef, politika ve uygulama stratejilerine ilişkin yol haritasını belirlemiştir.

On İkinci Kalkınma Planı dönemi perspektifinde Türkiye işgücü piyasasının temel sorun alanları beş tema üzerinden ele alınmıştır:

- *Dijital ve yeşil dönüşümün (ikiz dönüşümün) işgücü piyasasına etkileri:* Yapay zekâ ve dijital teknolojilerin yarattığı fırsatlardan faydalanılması ve bunlara bağlı olarak işgücü piyasasında ortaya çıkan zorlukların üstesinden gelenebilmesi için kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, eğitim kurumları ve bireyler de dâhil olmak üzere tüm ilgili tarafların eşgüdüm ve iş birliği içerisinde hareket etmesinin önemi üzerinde durulmuştur. Türkiye'nin uluslararası arenada rekabet avantajını koruması, önümüzdeki dönemlerde yüksek beceri gerektiren, sürdürülebilir bir üretim zincirinin parçası olan, çevre dostu işlerin istihdam yaratma bakımından potansiyellerinin en iyi şekilde gerçekleştirilmesine bağlıdır. İkiz dönüşüm sürecinin toplumsal alanda

yaratacağı etkiler bağlamında ihtiyaç duyulan politikaların ve mekanizmaların adil geçiş gündemi üzerinden değerlendirilmesi gerekliliği ortaya konulmuştur.

- *Uluslararası göç politikalarının işgücü piyasasına etkileri:* Covid-19'un ortaya çıkarmış olduğu etkilerle birlikte Türkiye'de yabancı işgücünün geldiği noktada; kayıtlılık, ücret, çalışma koşulları, sosyal uyum, rekabet koşulları üzerindeki etkisi gibi faktörler çerçevesinde, bütüncül olarak işgücü piyasasındaki konumunun ortaya konulması ve temel sorun alanlarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Geçici koruma kapsamındaki Suriyeliler başta olmak üzere farklı yabancı gruplarının da dâhil olduğu işgücü arzını ve işgücü talebini optimum düzeye çekebilecek kurumsal ve teknik çalışmalar, göçmen grupların istihdam edilebilirliklerini artıracak faaliyetler, bu tema altında tartışılmıştır. Yeni Plan döneminde ayrıca iyi eğitilmiş ve nitelikli işgücünün ülkemizde kalmasını sağlamaya ve beyin göçü olgusunun olumsuz sonuçlarının önüne geçebilmeye yönelik bir yol haritası belirlemenin önemine işaret edilmiştir.
- *Özel gereksinimli grupların işgücü piyasasına uyumu:* Özel gereksinimli grupların işgücü piyasasından dışlanmalarının önlenmesi noktasında, pasif ve aktif işgücü piyasası politikalarının etkinleştirilmesi ve bireysel risklerin birikmesini önleyen yaşam boyu bir bakış açısı benimsenerek sorunların ortaya çıkmadan ele alınması vurgusu yapılmıştır. Kadınlar, çocuklar ve gençler başta olmak üzere, işgücü piyasasındaki yapısal dönüşümlerden en fazla etkilenen mevsimlik tarım işçileri, platform çalışanları, yaşlı işgücü gibi farklı işgücü grupları kendilerine has koşullar çerçevesinde ele alınarak, bu grupların çalışma koşullarını iyileştirmeye yönelik politika önerileri getirilmiştir.
- *Kamu personel rejiminin geliştirilmesi:* Kamu personel yönetiminde reform eğiliminin ve kamusal istihdamın geleceğinin tartışıldığı bu tema altında, kamu personel rejiminin güçlendirilmesine yönelik iş ve işlemlerin etkin bir şekilde yürütülmesi amaçlanmıştır. Kamu çalışanlarının motivasyonlarının yükseltilmesi, kamuda hizmet sunumunda verimlilik ve etkinliğin yükseltilmesi, kamu kurumlarının insan kaynakları yönetimi konusunda kapasitelerinin güçlendirilmesi ihtiyaçları devam etmektedir. Kamu personeline yönelik eğitimlerin teknolojik ilerlemeler doğrultusunda çeşitlendirilmesi, kamu personelinin işe alımı, terfiisi, disiplin ve ödüllendirme sistemi, personel

dağılımında dengenin sağlanması çalışmalarının, güvence, adalet ve katılımcılık ilkeleri temelinde sürdürülmesi planlanmıştır.

- *Sosyal diyalogun ve toplu pazarlık kurumunun geliştirilmesi:* Sosyal diyalog süreçlerinin ve toplu pazarlık kurumunun, insana yakışır işin güvence altına alınması ve çalışma ilişkilerinin istikrara kavuşturulmasındaki önemli rolü üzerinde durulmuştur. Toplu pazarlık süreçlerinde temsil yetkisi, temsil yetkisine yönelik itiraz ve uyuşmazlıkların çözümü, kamu görevlilerinin toplu pazarlık ve grev haklarının iyileştirilmesi, işyeri/işletme düzeyinde sosyal diyalog mekanizmalarının etkinleştirilmesi bu tema altında tartışılan başlıca gündemler olmuştur.

Komisyon çalışmaları sonucunda belirlenen 2024-2028 dönemini kapsayan On İkinci Kalkınma Planı dönemi için, 2053 Vizyonu ve Birleşmiş Milletlerin Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları paralelinde, ulusal ve uluslararası sosyoekonomik gelişmeler dikkate alınarak gözden geçirilen ve güncellenen temel işgücü piyasası hedefleri şunlar olmuştur:

- Dijital ve yeşil dönüşüm (ikiz dönüşüm) süreçleri kapsamında sürdürülebilir bir istihdam modeline geçişin sağlanması.
- Göçmen grupların işgücü piyasasına uyumunun sağlanması.
- Nitelikli işgücünün ülkemize çekilmesi ve beyin göçünün önlenmesi.
- Özel politika gerektiren grupların desteklenmesi ve güçlendirilmesi.
- Kamu personel rejiminin geliştirilmesi.
- Çalışma hayatında temel haklar ve ilkelerin güçlendirilmesi ve sosyal diyalogun geliştirilmesi.

1. GİRİŞ

2019-2023 dönemini kapsayan On Birinci Kalkınma Planı, verimlilik hedefini odağına alan, sanayi sektörünün başat bir rol üstlendiği, ihracata dayalı istikrarlı bir büyüme modeli çerçevesinde belirlenmiştir. Bu dönemde öngörülemeyen bir değişken olarak küresel düzeyde varlık gösteren Covid-19 pandemisi, şüphesiz, tüm ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de sosyoekonomik hayatın olağan gidişatını etkileyerek gerek mikro gerekse makro politikaların gözden geçirilip önemli değişikliklere gidilmesine sebebiyet vermiştir. Covid-19 pandemisi beraberinde gelen küresel ekonomik kriz ve daralmalara, yine bu dönemde, siyasi istikrarsızlıklar ve çatışmaların ortaya çıkardığı yoğun uluslararası gerilimler ve bu gerilimlerin beraberinde gelen düzensiz ve belirsiz bir uluslararası insan gücü hareketliliği eşlik etmiştir. Öte yandan, küresel düzeyde bilimsel araştırmalarla ortaya konan verilerin ve dünyanın birçok bölgesinde yaşanan doğal afet artışlarının, çevresel bozulmaların, aşırı hava olaylarının işaret ettiği üzere, göz ardı edilmesi artık mümkün olmayan bir konu olarak iklim değişikliği, dünyanın ve insanlığın geleceğine ilişkin endişeleri fazlasıyla artırmıştır. Sosyoekonomik yapıda bir bütün olarak ciddi ve yapısal sonuçlar ortaya çıkaran bu gelişme ve değişimlerden spesifik olarak en çok etkilenen alanlardan biri, kuşkusuz işgücü piyasası ve istihdam ilişkileri olmuştur. Toplumsal değişkenlere fazlasıyla duyarlı bir alan olarak işgücü piyasası, özellikle ekonomik ve siyasi istikrarsızlık dönemlerinde, bireylerin ve hanelerin varlıklarını güvence altına alan, aynı zamanda üretim ve verimliliğin devamını sağlayarak toplumsal yapıyı ayakta tutan başlıca sacayaklarından biridir. Bu nedenle, yeni plan döneminde, işgücü piyasasına yönelik doğru politikaların ve tedbirlerin belirlenmesi ve bunların etkin şekilde uygulanması, ülkemizin istikrarlı, yüksek büyüme ve kalkınma hedefleri için birincil derecede önem arz etmektedir.

On Birinci Kalkınma Planı döneminde işgücü piyasasına ilişkin politika ve tedbirler, toplumun tüm kesimlerine insana yakışır iş fırsatlarının sunulması ile başta kadınlar ve gençler olmak üzere özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması temel amacı doğrultusunda şekillenmiştir. Bu bağlamda On Birinci Kalkınma Planında, dijital dönüşüm ve teknolojik gelişmelerin işgücü piyasasına yansımaları çerçevesinde işgücünün yetkinliklerini ve becerilerini artırmak; işgücü piyasasının ihtiyaçlarına yönelik esneklik biçimlerini etkin şekilde uygulamak; kıdem tazminatına yönelik sorun alanlarını çözmek; özel ihtiyaç sahibi grupların işgücüne ve istihdama katılımlarını kolaylaştırmak ve artırmak; aktif işgücü

programlarını yaygınlaştırmak; küresel, bölgesel, yerel ve sektörel işgücü dinamiklerini dikkate alarak uluslararası işgücü politikalarını geliştirmek ve özellikle nitelikli işgücünün ülkemizde kalmasını sağlamaya çalışmak; işçi sağlığı ve iş güvenliğini çalışma hayatının ayrılmaz bir parçası haline getirmek ve kayıt dışı istihdamla etkin şekilde mücadele etmek, başlıca politika ve tedbir maddeleri olarak yer almıştır.

Ülkemizin ilerleyen süreçte sürdürülebilir, teknoloji odaklı ve kapsayıcı büyümesini devam ettirmek temel amaç olmakla birlikte; ilerleyen süreçte teknolojik yoğunluğu giderek artan, yatırımlara ve ihracata dayalı, çevre dostu ve makroekonomik göstergelerle uyumlu bir istihdam ve refah artışı hedeflenmektedir. Covid-19 pandemisi sonrası ekonomik toparlanmayı destekleyici ve esnek işgücü piyasası gelişimini teşvik edici politikalar devam ettirilecektir (SBB, 2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı). Yeni Plan döneminde önceki Plan döneminde belirtilen amaç, politika ve tedbirler önemini korumakla ve varlığını devam ettirmekle birlikte, küresel gelişmeler çerçevesinde, birkaç spesifik konu başlığının ve amacın tartışılmasının ve yeni Plan dönemine dâhil edilmesinin önemli olduğu düşünülmektedir. Bu doğrultuda İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonumuz öncelikle, dijitalleşme, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ile iklim değişikliğinin işgücü piyasasındaki etkilerinin ve bu etkilerin fırsata çevrilmesine yönelik yeni dönem uyum ve mevzuat çalışmalarının değerlendirilmesine, özel politika gerektiren gruplar başta olmak üzere işgücü piyasasının sürekli değişen ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde işgücünün temel ve mesleki becerilerinin geliştirilmesine, uluslararası işgücü hareketliliğinde yaşanan artışla birlikte ülkemizdeki yabancı işgücünün işgücü piyasasına uyumunun sağlanmasına ve nitelikli işgücünün ülkemize çekilmesine, kamu personel rejiminin geliştirilmesine, çalışma hayatında temel haklar ve ilkelerin güçlendirilerek sosyal diyalogun geliştirilmesine yönelik politikaların ortaya koyulmasını amaçlamıştır. Ülkemizin yakın zamanda yaşamış olduğu 6 Şubat 2023 tarihli büyük deprem felaketinin ekonomi ve işgücü piyasası üzerindeki derin etkilerinin ortadan kaldırılması da yeni Plan dönemi öncelikleri arasında olacaktır.

2024-2028 dönemini kapsayacak olan On İkinci Kalkınma Planı çerçevesinde İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonunun Türkiye işgücü piyasasını geliştirmeye yönelik ortaya koyduğu hedef, politika ve uygulama stratejilerinin yer aldığı bu rapor çalışmasında, sırasıyla, küresel ve Türkiye işgücü piyasasının genel görünümünü ortaya koyan mevcut durum analizi, On Birinci Kalkınma Planı döneminin değerlendirmesi, On İkinci Kalkınma Planı dönemi

perspektifinde Türkiye işgücü piyasasına yönelik ortaya konulan temel sorun alanları ve bu alanlara ilişkin stratejik tedbirler ele alınmaktadır.

2. MEVCUT DURUM ANALİZİ

Bu bölümde işgücü piyasası temel göstergeleri, demografik faktörler ve başat gelişmeler eşliğinde işgücü piyasasının küresel düzlemde ve Türkiye düzleminde genel görünümü ortaya koyulmaya çalışılmaktadır.

2.1. Küresel Görünüm

2020 yılının Mart ayında Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından pandemi olarak ilan edilen Covid-19, 2020 yılında birinci ve ikinci dalga, 2021 yılında ise üçüncü dalga seyirleri ile küresel ekonomilere damgasını vurmuştur. Pandemi, sağlık ve işgücü piyasası etkilerine yüksek düzeyde maruz kalan temel, kayıt dışı, bağımsız, geçici, göçmen ve düşük vasıflı işçiler başta olmak üzere birçok çalışan grubundaki riskleri belirginleştirmiştir, bunların çoğunluğu dünya genelinde sosyal korunma yetersizliği ile karşı karşıyadır. Salgın her patlak verdiği yeni sorunlar doğmuş ve işgücü piyasaları küresel düzeyde tam ve dengeli bir toparlanmayı gerçekleştirilememiştir. 2022 yılında dünya ekonomisi Covid-19 krizinin etkilerini geride bırakmaya çalışırken, Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinin sonuçları küresel beklentilere yeni bir darbe indirmiştir. Gıda ve enerjideki arz şokları, önemli ölçüde daha yüksek fiyatlara ve ekonomik toparlanmada keskin bir yavaşlamaya yol açarak, istihdamdaki zorluklar ve yaşam maliyetindeki artışlarla birlikte yeni bir sosyoekonomik krizi tetiklemiştir (OECD, 2022).

Covid-19'un devam eden etkisi, yaşam maliyeti ve jeopolitik krizler küresel işgücü piyasası beklentileri üzerinde devam eden dönemde de ağır bir baskı oluşturmaktadır. Arz ve talep şokları fiyat artışlarını tetikleyerek son yılların en yüksek enflasyon oranlarına yol açmıştır. Bunun ardından gelen yaşam maliyeti krizi, hane halkı harcanabilir gelirinin satın alma gücünü aşındırmakta ve toplam talebi azaltmaktadır. Bu hayati zorlukların ötesinde küresel işgücü piyasasındaki uzun vadeli yapısal riskler -sel, kuraklık, arazi bozulması gibi giderek daha fazla hissedilmektedir. Bu yeni koşullara uyum sağlamanın, yüksek oranda etkilenen bölgelerde altyapı yatırımları da dâhil olmak üzere büyük uyum çabaları gerektirirken, aynı zamanda özellikle Afrika olmak üzere dünyanın yoksul bölgelerinde istihdam yaratma fırsatları sunacağı düşünülmektedir (ILO, 2023a: 13).

2.1.1. İstihdam, İşsizlik ve İşgücü

İstihdam artışındaki yavaşlama, küresel olarak Covid-19 pandemisinin yarattığı açıkların önümüzdeki iki yılda kapanmasının beklenmediği anlamına gelmektedir. Tablo 2.1'den de görüleceği üzere, 2022 yılındaki güçlü istihdam artışı, küresel istihdam oranını 2020 yılındaki %54,5 oranından %56,4 oranına çıkarmış; ancak yine de 2019 yılındaki oranın neredeyse yarım puan altında kalmıştır. 2022 yılında haftalık çalışılan toplam saat nüfus artışına göre ayarlandığında, 2019 yılının son çeyreğinin %1,4 puan altında kalmış ve bu rakam 41 milyon tam zamanlı işe (haftada 48 saat) denk düşmüştür (ILO, 2023a: 14).

Tablo 2.1 Haftalık çalışılan saat, istihdam, işsizlik ve işgücü (dünya ve ülke gelir grupları), 2019-23

| Ülke Grupları | Haftalık çalışılan toplam saatin 15-64 yaş arası nüfusa oranı (%) | | | | | Tam zamanlı eşdeğer işlerde haftalık toplam çalışma saati (TZE= 48 saat/hafta) (milyon) | | | | |
|-----------------------------|---|-------------|-------------|-------------|-------------|---|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Dünya | 27,5 | 25,1 | 26,3 | 27 | 27,2 | 2883 | 2653 | 2810 | 2908 | 2958 |
| Düşük gelirli ülkeler | 23,5 | 21,9 | 22,3 | 22,9 | 23,2 | 174 | 167 | 175 | 186 | 195 |
| Düşük-orta gelirli ülkeler | 25,5 | 22,7 | 23,8 | 24,8 | 25,1 | 1125 | 1015 | 1081 | 1142 | 1175 |
| Orta-yüksek gelirli ülkeler | 30,5 | 28,3 | 30 | 30,3 | 30,3 | 1127 | 1048 | 1113 | 1125 | 1128 |
| Yüksek gelirli ülkeler | 27,8 | 25,7 | 26,8 | 27,7 | 28 | 457 | 423 | 441 | 455 | 460 |
| | İstihdam oranı (%) | | | | | İstihdam (milyon) | | | | |
| Dünya | 56,9 | 54,5 | 55,7 | 56,4 | 56,3 | 3273 | 3176 | 3283 | 3359 | 3393 |
| Düşük gelirli ülkeler | 62 | 60,7 | 61 | 61,3 | 61,4 | 242 | 245 | 254 | 263 | 272 |
| Düşük-orta gelirli ülkeler | 52 | 49,8 | 50,6 | 51,4 | 51,5 | 1205 | 1174 | 1213 | 1249 | 1272 |
| Orta-yüksek gelirli ülkeler | 61 | 58 | 60,1 | 60,4 | 60 | 1225 | 1173 | 1223 | 1237 | 1239 |
| Yüksek gelirli ülkeler | 58,1 | 56,3 | 57 | 58,2 | 57,9 | 602 | 585 | 594 | 610 | 611 |
| | İşsizlik oranı (%) | | | | | İşsizlik (milyon) | | | | |
| Dünya | 5,5 | 6,9 | 6,2 | 5,8 | 5,8 | 191,9 | 235,2 | 216,4 | 205,2 | 208,2 |
| Düşük gelirli ülkeler | 5,2 | 5,9 | 5,8 | 5,8 | 5,7 | 13,1 | 15,4 | 15,7 | 16,1 | 16,5 |
| Düşük-orta gelirli ülkeler | 5,5 | 7,4 | 6,4 | 6,2 | 6,1 | 70,1 | 93,8 | 82,8 | 82 | 83,3 |
| Orta-yüksek gelirli ülkeler | 6 | 6,8 | 6,3 | 6 | 5,8 | 78,6 | 85,3 | 82,6 | 78,4 | 76,9 |
| Yüksek gelirli ülkeler | 4,8 | 6,5 | 5,6 | 4,5 | 4,9 | 30,1 | 40,7 | 35,2 | 28,7 | 31,5 |
| | İşgücüne katılım oranı (%) | | | | | İşgücüne katılım oranı (milyon) | | | | |
| Dünya | 60,5 | 58,6 | 59 | 59,3 | 59,4 | 3473 | 3407 | 3471 | 3532 | 3578 |
| Düşük gelirli ülkeler | 67,3 | 65,4 | 65,7 | 66,2 | 66,4 | 253 | 253 | 263 | 273 | 283 |
| Düşük-orta gelirli ülkeler | 54,8 | 52,5 | 53 | 53,6 | 53,8 | 1262 | 1230 | 1263 | 1300 | 1327 |
| Orta-yüksek gelirli ülkeler | 65,5 | 63,6 | 64 | 64,1 | 64 | 1342 | 1312 | 1330 | 1340 | 1346 |
| Yüksek gelirli ülkeler | 61 | 60,2 | 60,3 | 60,3 | 60,4 | 617 | 611 | 616 | 618 | 622 |

Kaynak: ILO, World Employment and Social Outlook, 2022a: 23, 2023: 35-38.

Toparlanma düzeyleri bölgeler, ülkeler ve sektörler arasında farklılık göstermektedir. Genel olarak dünya genelinde temel işgücü piyasası göstergelerinin pandemi öncesi seviyelere dönüşü henüz gerçekleşmemekle birlikte, özellikle düşük ve orta gelirli ülkelerdeki istihdam artışı oranları daha yüksek gelirli ekonomilere göre ciddi oranda düşük seviyede kalmıştır. Kriz öncesi seviyelere dönüşün bile salgından kaynaklanan zararları telafi etmede yetersiz kalacağı düşünüldüğünde, 2023 projeksiyonları dünya genelinde tam toparlanmayı yakalamanın kolay olmadığına işaret etmektedir. 2023 yılı için işgücü piyasası görünümü bölgelere göre önemli ölçüde değişmektedir. Afrika ve Arap Devletleri için %3 ve üzerinde öngörülen istihdam artışı ile birlikte bu bölgelerdeki artan çalışma çağındaki nüfus dikkate alındığında, her iki bölgedeki işsizlik oranlarında ancak ılımlı bir düşüş görülmesi (Afrika’da %7,4’ten %7,3’e; Arap Devletleri’nde %8,5’ten %8,2’ye) muhtemeldir. Asya-Pasifik, Latin Amerika ve Karayipler’de yıllık istihdam artışının %1 seviyesinde olacağı tahmin edilmektedir. Kuzey Amerika için 2023 yılında istihdam artışı beklenmezken, işsizliğin artacağı öngörülmektedir. Rusya-Ukrayna çatışmasının ekonomik yansımalarından özellikle ağır bir şekilde etkilenen Avrupa ve Orta Asya için 2023 yılında istihdamın azalacağı beklenirken, bu bölgedeki çalışma çağındaki nüfusta sınırlı büyüme sebebiyle işsizlik oranlarındaki artışın görece düşük kalması beklenmektedir (ILO, 2023a: 14).

2022 yılındaki hızlı büyümenin ardından küresel istihdam artışının 2023 yılında sert bir şekilde gerileyeceği tahmin edilmektedir. Bu, toparlanma dönemindeki uçurumu pekiştirecek ve 2021-2022 yıllarında açılan düşük gelirli ve düşük-orta gelirli ülkeler ile yüksek gelirli ülkeler arasındaki farkın kapanmasını zorlaştıracaktır. 2021-2022 yıllarında küresel işsizlikte sağlanan azalmanın durması ve 2023-2024 yıllarında bu oranda ılımlı düzeyde de olsa bir artış gerçekleşmesi beklenmektedir. İstihdam edilen kişi başına çalışılan saatlerin yavaşlayan ekonomik aktiviteler sırasında düşmesi ve pandemi öncesi seviyelerin önemli ölçüde altında kalması öngörülmektedir. Ekonomik yavaşlamanın bir sonucu olarak işçi başına haftalık ortalama çalışılan saatin 2023 yılında bir miktar daha azalarak haftalık 41 saatin biraz üzerinde kalması öngörülmektedir. Faaliyetteki bu azalma, çalışanların kazanç potansiyelini sınırlayacak ve büyük olasılıkla daha nitelikli ve iyi ücretli işlere geçiş fırsatlarını azaltacaktır. Başlıca işgücü piyasası göstergelerindeki bu eğilimlerden bağımsız olarak, her bölgenin, küresel ekonomik koşullar ve iklim değişikliği gibi uzun vadeli zorluklar karşısında daha da kötüleşmesi muhtemel olan insana yakışır iş açığı ile karşı karşıya kalması beklenmektedir (ILO, 2023a: 14-22).

2.1.2. Özel Gereksinimli Gruplar

Birçok ülkede işgücü piyasasındaki büyük eşitsizliklerin göstergesi olan bir gerçek olarak kadınlar ve gençler işgücü piyasasında önemli ölçüde daha kötü durumdadırlar. Pandeminin kadın istihdamı ve genç istihdamı üzerindeki etkisi belirgin biçimde olumsuz olmuştur. Kadınların istihdam oranlarındaki görece düşüş erkeklerinkinden fazla olmakla birlikte, önümüzdeki yıllarda da bu şekilde seyredeceği tahmin edilmektedir. Yüksek gelirli ülkelerde kadınlar 2020 yılında erkeklerle aşağı yukarı aynı istihdam kayıplarını yaşarken, 2021 yılında erkeklerden daha hızlı bir biçimde istihdama dönmüşlerdir. Küresel olarak kadınların işgücüne katılım oranı 2022 yılında %47,4 olurken, erkeklerde bu oran %72,3'tür. %24,9'luk bu fark, ekonomik olarak aktif olmayan her erkek için böyle iki kadın olduğu anlamına gelmektedir. Erkekler ve kadınlar hâlihazırda yakın küresel işsizlik oranlarıyla karşı karşıya kalsalar da erkekler için %10,5 olan küresel iş açığı, kadınlar için %15 seviyesindedir. Kişisel ve ailevi sorumluluklar (ücretsiz bakım emeği de dâhil olmak üzere), insana yakışır iş fırsatlarının azlığı nedeniyle cesaretin kırılması ve (yeniden) eğitim olanaklarının azlığı birçok kişinin iş aramasını engellemekte ve kısa sürede çalışmaya başlamalarını sınırlandırmaktadır (ILO, 2023a: 12).

Son iki yılda hem erkeklerin hem de kadınların istihdam düzeyleri toparlanmakla birlikte, özellikle 2020 yılında olmak üzere 2020-22 istihdam kayıplarının (işler ve çalışılan saatler dâhil) kadınlar arasında daha fazla olduğu tahmin edilmektedir. Yine özellikle 2020 yılında olmak üzere aynı dönemde, ortalama ücret artışları kadınlarda daha yüksektir. Bu durum, kadınların istihdam kaybının erkeklere göre düşük ücretli çalışanlar arasında çok daha fazla yoğunlaştığını ve dolayısıyla kadın ücret ortalamalarında daha büyük sıçramaya yol açtığını işaret etmektedir. Dolayısıyla ülkelerin neredeyse tümünde erkeklere göre daha fazla istihdam kaybına uğramalarına rağmen kadınlar, özellikle 2020 yılında ücret ödemeleri toplamında daha düşük azalmaya maruz kalmıştır (ILO, 2022e: 5).

Gençler, insana yakışır iş bulma konusunda ciddi zorluklarla karşılaşmaktadır ve gençlerdeki işsizlik oranı yetişkinlerden üç kat daha fazladır. Küresel düzeyde 2021 yılında yaklaşık 75 milyon genç işsiz iken, 408 milyon genç istihdamda, 732 milyon genç ise işgücü dışında kalmıştır. Her beş gençten en az biri ne eğitim ne de istihdam durumundadır (NEET). 2020 yılında genç NEET oranı %1,5 oranında artarak en az son 15 yılın en yüksek seviyesine sıçramıştır. Covid-19'un istihdam üzerindeki etkisi özellikle gençler arasında yıkıcı olmuştur.

2019 yılına göre gençlerin küresel istihdam açığı, 2020 yılında %8,2 olarak gerçekleşirken, yetişkinler için açık bunun yarısından daha azına tekabül etmekteydi (2019 istihdam seviyelerine göre %3,6). Gençlerin istihdama katılımları 2019-2020 arasında %3 düşerken, aynı dönemde yetişkinlerin oranı %2,5 düşmüştür. Krizi atlarmaya çalışan işletmeler, her şeyden önce mevcut çalışanlarını ellerinde tutmaya çalışırken (mümkün olan durumlarda devlet destekleri ile) yeni işe alımlar oldukça azaldığından özellikle gençler etkilenmiştir. İlave olarak, genç çalışanların işletmeler tarafından elde tutulmaları için belirlenen kıdeme ve sözleşme türlerine sahip olma olasılıkları daha düşük ve dolayısıyla işlerini kaybetme olasılıkları daha yüksektir (ILO, 2022b: 34).

Tablo 2.2 İstihdam oranı, cinsiyete, dünya ve ülke gelir gruplarına göre, 2019-22 (yüzde)

| Dünya | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Erkek | 69,4 | 66,6 | 67,3 | 67,9 |
| Kadın | 45,2 | 43 | 43,4 | 43,8 |
| Düşük gelirli ülkeler | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Erkek | 72,6 | 70,5 | 70,7 | 70,8 |
| Kadın | 55,7 | 53,2 | 53,3 | 53,8 |
| Düşük-orta gelirli ülkeler | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Erkek | 70,5 | 66,6 | 67,8 | 68,7 |
| Kadın | 33,2 | 31,1 | 31,6 | 32,2 |
| Orta-yüksek gelirli ülkeler | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Erkek | 69,6 | 67,4 | 68 | 68,1 |
| Kadın | 53,6 | 51,3 | 51,5 | 51,8 |
| Yüksek gelirli ülkeler | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Erkek | 65,3 | 63,2 | 63,8 | 64,3 |
| Kadın | 51 | 49,4 | 50,2 | 50,5 |

Kaynak: ILO, World Employment and Social Outlook, 2022a: 25.

Tablo 2.3 Genç istihdam oranı, cinsiyete, dünya ve ülke gelir gruplarına göre, 2015-22 (yüzde)

| Ülke Grupları | | 2015 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022(t) |
|-----------------------------|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Dünya | Toplam | 36,9 | 35,7 | 32,7 | 33,6 | 34,1 |
| | Kadın | 29,7 | 28,7 | 26,2 | 27,1 | 27,4 |
| | Erkek | 43,6 | 42,2 | 38,8 | 39,6 | 40,3 |
| Düşük gelirli ülkeler | Toplam | 47,8 | 46,6 | 43,7 | 44,5 | 44,9 |
| | Kadın | 43,6 | 43 | 39,9 | 40,8 | 41,2 |
| | Erkek | 51,9 | 50,2 | 47,4 | 48,1 | 48,5 |
| Düşük-orta gelirli ülkeler | Toplam | 31,3 | 29,9 | 27,2 | 27,5 | 28,1 |
| | Kadın | 21 | 20,1 | 18,4 | 18,8 | 19,2 |
| | Erkek | 40,9 | 39 | 35,4 | 35,6 | 36,5 |
| Orta-yüksek gelirli ülkeler | Toplam | 41,8 | 39,4 | 36 | 37,2 | 37,5 |
| | Kadın | 36,1 | 33,4 | 30,2 | 31,2 | 31,4 |
| | Erkek | 47,2 | 44,9 | 41,5 | 42,8 | 43,1 |
| Yüksek gelirli ülkeler | Toplam | 38,1 | 40,7 | 37,7 | 39,9 | 40,6 |
| | Kadın | 36,8 | 39,5 | 36,3 | 38,6 | 39,4 |
| | Erkek | 39,2 | 41,9 | 39 | 41,1 | 41,7 |

Kaynak: ILO, World Employment and Social Outlook, 2022b: 32. (t): 2022 yılı için sütundaki değerlerin tahmin olduğunu belirtir.

Bugün dünyada süregelen önemli bir sorun olmaya devam eden diğer bir konu çocuk işçiliğidir. En son küresel tahminler 2020 yılı başında dünya çapında 160 milyon çocuğun (63 milyon kız ve 97 milyon erkek) çocuk işçiliği yaptığını göstermektedir ki; bu, dünya çapındaki tüm çocukların yaklaşık 1/10'unu oluşturmaktadır. 79 milyon çocuğun, yani çalışan çocuk işçilerin neredeyse yarısının sağlıklarını, güvenliklerini ve ruhsal gelişimlerini doğrudan etkileyen tehlikeli işlerde çalıştıkları bilinmektedir. Çocuk işçiliğine karşı yürütülen olumlu gelişmelerin 2016 yılından beri durakladığı ve çocuk işçilerin yüzdesinin dört yıllık süre boyunca değişmeden kalırken, çocuk işçilerin mutlak sayısının 8 milyonu aştığı görülmektedir. Çocuk işçiliğine katılım tüm yaşlarda erkeklerde (%11,2) kızlardan (%7,8) daha yüksektir ve hem erkekler hem de kızlar için çocuk emeğinin çoğu tarım sektöründe ortaya çıkmaya devam etmektedir. Dünya genelinde çocuk işçilerin %70'i, yani 112 milyon çocuk tarım sektöründe çalışmaktadır.

Çocuk işçiliği sıklıkla çocukların eğitim-öğretim hayatına devam etmemeleriyle ilişkilidir. Çocuk işçilerin büyük bir kısmı, zorunlu eğitim için yaş aralığında olmalarına rağmen okuldan dışlanmaktadır. 5-11 yaş arası çocukların 1/4'ünden ve 12-14 yaş arası

çocukların 1/3'ünden fazlasının okula devam etmedikleri bilinmektedir. Bu durum, bu çocukların genel olarak yaşam potansiyellerinin yanı sıra gençlik ve yetişkinlik dönemlerinde insana yakışır iş bulma potansiyellerini ciddi şekilde kısıtlamaktadır. Büyüyen krizlerde, çatışmalarda ve afetlerde artan çocuk işçiliği riskine karşı, küresel taahhütler ve hedefler doğrultusunda çocuk işçiliğinin sona erdirilmesi için harekete geçilmesi uluslararası iş birliği ve ortaklık ihtiyacının öne çıktığı bir alandır (UNICEF, 2021: 6-10).

Tablo 2.4 Tehlikeli işlerde çocuk işçiliği, 2016-22

| | | 5-17 yaş arası çocuk işçiliği | | | | 5-17 yaş arası tehlikeli işlerde çalışan çocuklar | | | |
|--------------|-----------------------------|-------------------------------|---------|------|---------|---|--------|------|--------|
| | | 2016 | | 2020 | | 2016 | | 2020 | |
| | | % | Sayı | % | Sayı | % | Sayı | % | Sayı |
| Dünya | | 9,6 | 151.600 | 9,6 | 160.000 | 4,6 | 72.500 | 4,7 | 79.000 |
| Cinsiyet | Kız | 8,4 | 64.100 | 7,8 | 62.900 | 3,6 | 27.800 | 3,6 | 28.800 |
| | Erkek | 10,7 | 87.500 | 11,2 | 97.000 | 5,5 | 44.800 | 5,8 | 50.200 |
| Yaş | 5-11 | 8,3 | 72.600 | 9,7 | 89.300 | 2,2 | 19.000 | 2,8 | 25.900 |
| | 12-14 | 11,7 | 41.900 | 9,3 | 35.600 | 4,6 | 16.400 | 4,8 | 18.100 |
| | 15-17 | 10,5 | 37.100 | 9,5 | 35.000 | 10,5 | 37.100 | 9,5 | 35.500 |
| Gelir düzeyi | Düşük gelirli ülkeler | 19,4 | 65.200 | 26,2 | 65.000 | 8,8 | 29.700 | 11,6 | 28.700 |
| | Düşük-orta gelirli ülkeler | 8,5 | 58.200 | 9 | 69.700 | 4,9 | 33.500 | 4,3 | 33.600 |
| | Orta-yüksek gelirli ülkeler | 6,6 | 26.200 | 4,9 | 23.700 | 2 | 7.800 | 3,2 | 15.300 |
| | Yüksek gelirli ülkeler | 1,2 | 2.000 | 0,9 | 1.600 | 1 | 1.600 | 0,8 | 1.500 |

Kaynak: UNICEF, 2021: 78.

Pandemi tüm ülkelerde yapısal eşitsizlikleri, sosyal korumanın kapsamı ve yeterliliğinde önemli açıklıkları ortaya çıkarırken; sosyoekonomik etkileri, çocuklar, yaşlılar, ücretsiz bakım hizmeti verenler, kayıt dışı ekonomide çalışanlar dâhil olmak üzere nüfusun büyük bir bölümünü temsil eden ve sosyal koruma araçlarına çok az ulaşabilen ya da neredeyse hiç ulaşamayan bir grubun göz ardı edilmesini zorlaştırmıştır. 2020 yılı itibarıyla küresel nüfusun yalnızca %46,9'u etkin bir şekilde en az bir sosyal koruma yardımı kapsamındayken, geri kalan %53,1 -4,1 milyar kadar insan- tamamen korumasızdır. Bu küresel ortalamanın gerisinde, Avrupa ile Orta Asya'da (%83,9) ve Amerika'da (%64,3) sosyal koruma kapsama oranları küresel ortalamanın üzerindeyken, Asya-Pasifik'te (%44,1), Arap Devletleri'nde (%40) ve Afrika'da (%17,4) belirgin kapsama açıkları bulunmaktadır. Çalışma çağındaki nüfusun yalnızca %30,6'sı çocuk ve aile yardımlarından yaşlılık aylığına kadar çok çeşitli yardımları içeren sosyal güvenlik sistemleri tarafından yasal olarak kapsanmaktadır ve kadınların kapsama oranı erkeklerinkinden %8 geridedir. Bu, çalışma çağındaki nüfusun büyük çoğunluğunun - %69,4 veya 4 milyar insan- yalnızca kısmen korunduğu veya hiç korunmadığı anlamına gelmektedir (ILO, 2021e: 18-19).

2.1.3. Kayıt Dışılık, Geçici İstihdam, Ücretler

Yapısal eksiklikler ve eşitsizlikler, krizin olumsuz etkilerini kötüleştirmekte ve süresini uzatmaktadır. Bu faktörlerden biri olarak kayıt dışı ekonominin varlığı, birçok resmi politika enstrümanının etkisini azaltmakta ve buradaki ücret ve çalışma koşullarının daha da kötüleşmesini beraberinde getirmektedir. Kayıt dışı işletmeler, salgının getirdiği ekonomik şoklara dayanmak için daha az sermaye rezervine sahip olmakla kalmamış; aynı zamanda kayıt dışı olmaları nedeniyle de devlet desteklerinden yararlanamamışlardır. Kayıt dışı istihdam, kayıtlı sektörlerde çalışan ancak sosyal koruma kapsamına girmeyen kişileri de içermektedir. Kayıt dışılık, kayıtlı istihdam ilişkisinin sosyal adaleti sağlamak için önemli olan birçok özelliğinden yoksundur. Kayıt dışı işlerin kayıtlı emsallerine göre sosyal koruma sistemlerine erişim sağlama olasılığı çok daha düşüktür. Genel olarak, dünya çapında insanların yalnızca %47'si etkin bir şekilde en az bir sosyal koruma yardımı kapsamındadır; yani 4 milyardan fazla insan hala herhangi bir sosyal korumadan yoksundur (ILO, 2023a: 12).

Düşük üretkenlik ve düşük ücretlerle karakterize edilen kayıt dışı istihdam oranı, 2019 yılında küresel istihdamın yaklaşık %60'ına tekabül etmiştir. 2022 yılında küresel olarak yaklaşık 2 milyar işçi kayıt dışı istihdamda yer almıştır. Pandeminin başında birçok ülkede kayıt

dışı çalışanların işlerini kaybetmeleri veya kapanmalar/diğer önlemler sonucu âtıl hale gelmeleri kayıtlı çalışanlara kıyasla daha yoğun gerçekleşmiştir. Salgının ilk aşamalarında kayıt dışı çalışanların işlerini kaybetme olasılığı kayıtlı çalışanlara göre üç kat daha fazla gerçekleşmiştir. Ekonomik faaliyet kademeli olarak yeniden başladığında ise serbest meslek sahibi pek çok kayıt dışı çalışan atılıktan dönmüştür. 2020'nin ikinci çeyreğinde en büyük istihdam düşüşünü yaşayan kayıt dışı serbest meslek sahipleri nispeten hızlı bir şekilde toparlanırken, 2021 yılının ikinci çeyreğine kadar iş açıklarında önemli bir daralma gerçekleşmiştir. Bu durum, işini kaybeden bazı çalışanların finansal olarak ayakta kalabilmek için kayıt dışı çalışma düzenlemelerine girdiği şeklinde yorumlanabilir. Ancak dinamik işsizliği azalttığı görünmekle birlikte, toparlanma sırasında yaratılan istihdamın niteliği hakkında endişeler doğurmaktadır (ILO, 2022a: 29).

Covid-19 deneyiminin geçici istihdam üzerindeki etkisi nispeten az gibi görünse de görünenin altında işgücü piyasasında önemli yapısal dalgalanmaları ortaya çıkarmıştır. Covid-19'un beraberinde işgücü piyasasının farklı alanlarını hedef alan bir dizi önlem sonucu, kriz sırasında geçici işçiler arasında önemli iş kayıplarına rağmen, geçici işlerde çalışanların oranı nispeten sabit seyretmiştir. Bu durum, geçici işlerin kaybını nispeten telafi eden yeni bazı geçici işlerin yaratıldığına işaret etmektedir. Bununla birlikte boylamsal verilerin mevcut olduğu ülkelerde pandemi döneminde geçici işçiler, geçici olmayan işçilere göre daha hızlı bir oranda işlerini kaybetmişlerdir. Cinsiyet dağılımı açısından değerlendirildiğinde, kadın çalışanların geçici istihdamda olma olasılığı erkeklerle benzer niteliktedir. Kriz öncesinden elde edilen son verilere göre ortalama olarak, kadın çalışanların yaklaşık %20'si, erkek çalışanların %23'ü geçici sözleşmelerle çalışmaktaydı. Bununla birlikte rakamlar farklı bağlamlarda değişmektedir. Örneğin Avrupa ülkelerinde kadınların geçici istihdamda bulunma olasılığı erkek meslektaşlarına göre daha fazladır. Bu durum, kısmen, belirli süreli sözleşme mevzuatının serbestleştirilmesi gibi kadınların işgücü piyasasına girişini teşvik edici reformlara atfedilebileceği gibi, kısmen de kadınların ücretsiz bakım sorumluluklarının orantısız yükü nedeniyle daha zayıf pazarlık gücüne sahip olmalarına da atfedilebilmektedir. Ancak mevcut verileri olan çoğu ülkede erkeklerin geçici istihdamda olma olasılığı kadınlardan daha fazla görünmektedir. Ancak belirli mesleklerin kadın geçici işlerinde önemli paylara sahip olduğu göz ardı edilmemelidir. Bunlar, özellikle Covid-19'un etkisiyle önemli istihdam kayıpları yaşayan iki meslek alanı olarak "hizmet ve satış çalışanları" ve "büro destek çalışanları"nın içermektedir (ILO, 2022a: 83-84).

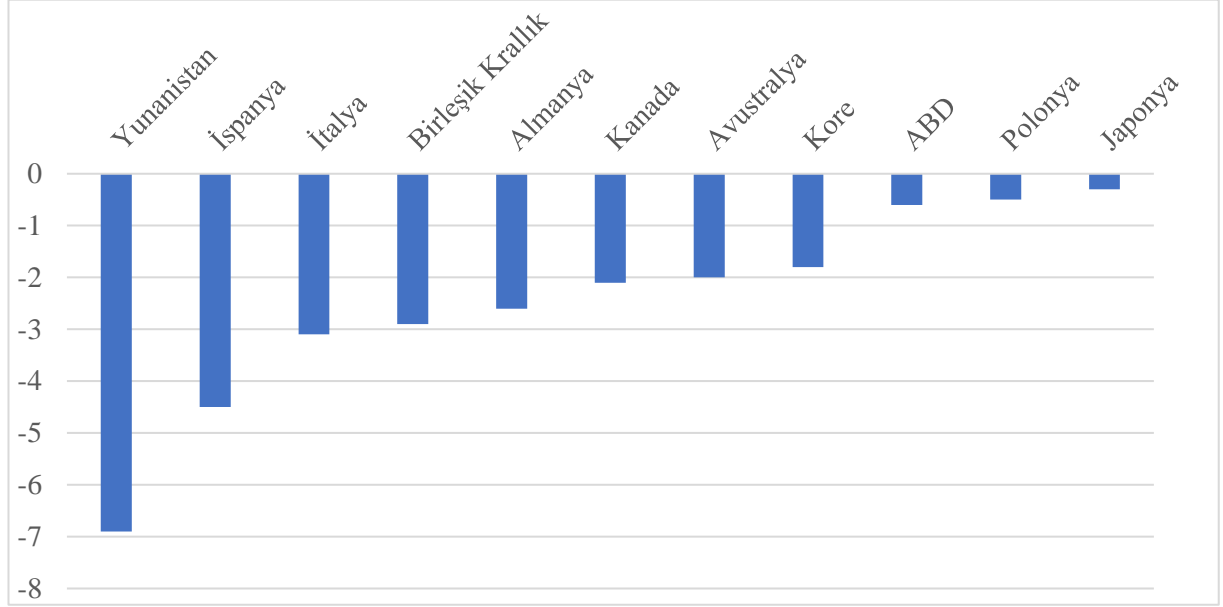
Tablo 2.5 Geçici çalışanların mesleğe ve cinsiyete göre dağılımı, kriz öncesi son veriler (yüzde)

| | Erkek geçici çalışanların mesleğe göre dağılımları | Kadın geçici çalışanların mesleğe göre dağılımları |
|---|---|---|
| Yöneticiler | 1,5 | 1 |
| Profesyoneller | 5,6 | 13,9 |
| Teknisyenler ve yardımcı profesyoneller | 4,8 | 6,3 |
| Büro destek çalışanları | 3,8 | 8,4 |
| Servis ve satış çalışanları | 13,4 | 21,8 |
| Nitelikli tarım, ormancılık ve balıkçılık çalışanları | 4,7 | 2,2 |
| Zanaat ve ilgili ticaret işleri | 21,7 | 9,2 |
| Tesis ve makine operatörleri, montajcılar | 12,7 | 6,1 |
| Temel meslekler | 31,4 | 30,9 |

Kaynak: ILO, World Employment and Social Outlook, 2022a: 83. (Yıllık verileri mevcut olan ülkeler için 2011-19 döneminde mevcut verilerin en son yılına ait çalışan-nüfus ağırlıklı ortalaması).

İstihdam kayıpları ve çalışma saatlerindeki düşüşler gelirlerin azalmasına neden olmuştur. Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinin ardından enerji ve gıda fiyatlarındaki artışlar, Şubat 2022'den önce zaten artmakta olan yaşam maliyeti üzerindeki baskıyı artırmıştır. İşgücü piyasaları henüz tam toparlanamamışken, temel mal fiyatlarındaki artışlar harcanabilir gelirleri önemli ölçüde azaltmış ve krizin maliyetini artırmıştır. Bu maliyet, gelir dağılımının en altında yer alan kesim için daha yüksektir. Özellikle gelirlerinin önemli ölçüde daha büyük bir kısmını zorunlu ihtiyaçlara ayırması gereken düşük gelirli haneler, arz şokunun neden olduğu enflasyonist daralmadan ağır darbe almaktadırlar. En büyük 6 Avrupa ülkesinden elde edilen veriler, gelire göre hanelerin en alttaki 1/5'inin enerji ve gıdadaki arz şoklarına tepki olarak hane halkı harcamalarını ilk 1/5'inden yaklaşık %50 daha fazla artırmak zorunda kaldıklarını göstermektedir (OECD, 2022). Şekil 2.1.'de 2022 yılında çeşitli ülkelerde reel ücretlerdeki farklı düşüş seviyeleri görülmektedir. Gelir kaybı hem sosyal korunma ihtiyacını artırması hem de toplam talep üzerinde yarattığı baskı dolayısıyla etkin politikalar oluşturulması yolunda bir kısır döngüye sebebiyet vermiştir.

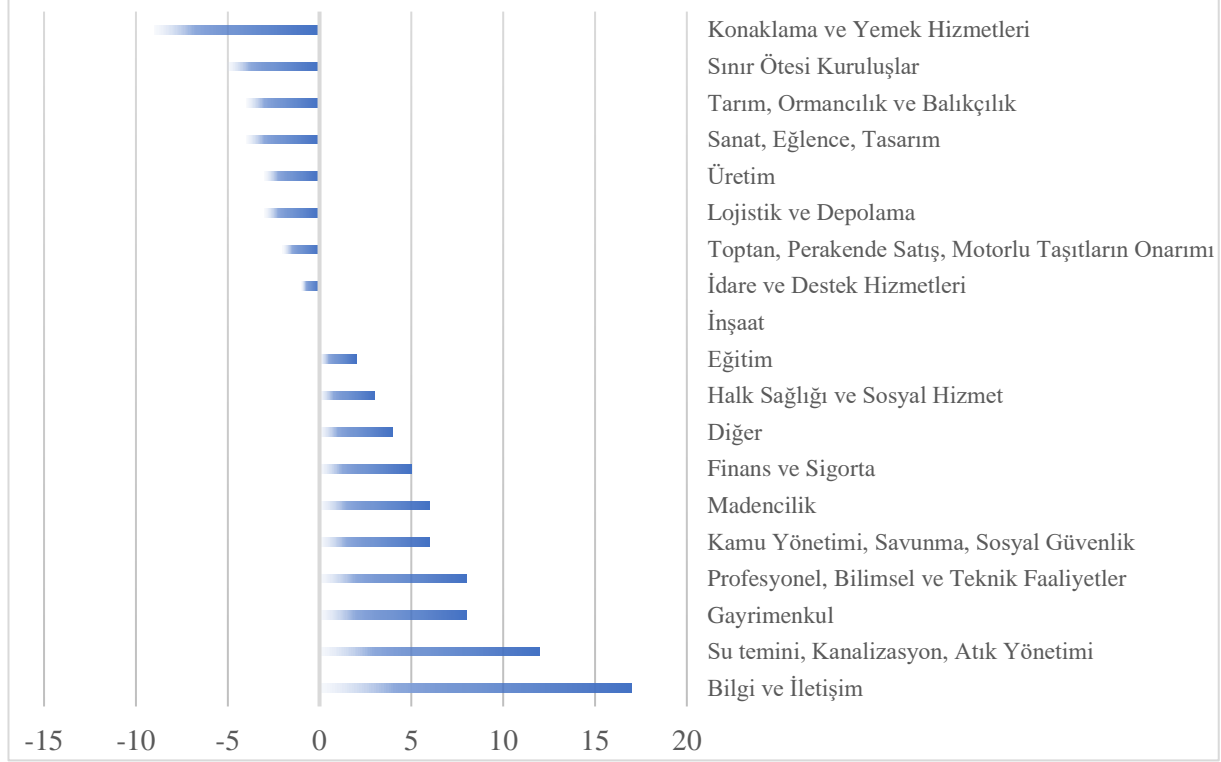
Şekil 2.1 Reel ücretlerde düşme, % öngörülen değişiklikler, yıllık bazda, 2022



Kaynak: OECD, Employment Outlook, 2022.

Hâlihazırda pandemi tarafından sert bir şekilde etkilenen düşük ücretli sektörler, Şubat 2022'den önce bile diğer sektörlerle göre daha yavaş toparlanma göstermiştir. 2022 yılının ilk çeyreğinde OECD ülkeleri arasında konaklama ve yemek hizmetlerinde istihdam Covid-19 öncesi düzeyin ortalama %9 altında gerçekleşmiştir (OECD, 2022).

Şekil 2.2 İstihdamdaki değişim yüzdesi, seçilen OECD ülkeleri, 2019 (ilk çeyrek) – 2022 (ilk çeyrek)



Kaynak: OECD, Employment Outlook, 2022.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 2022-2023 Küresel Ücret Raporuna göre, hâlihazırda devam etmekte olan en önemli endişelerden biri, 2022 yıl ortasından bu yana küresel bir önlem olarak para politikalarının sıkılaştırılmasına rağmen 2022'nin son iki çeyreğinde fiyat baskılarının oldukça dirençli olmasıyla birlikte, dünya genelinde enflasyon oranlarının hızla artmasıdır. Ücretler ve diğer işgücü gelir türleri enflasyona göre düzeltilmedikçe, muhtemelen birçok çalışanın ve ailelerinin yaşam standartları düşecektir. Reel ücret artışının sağlanmasında kilit unsurlardan biri verimlilik artışıdır. 1980'lerin başından bu yana birkaç büyük ve gelişmiş ekonomide ortalama ücret artışı, ortalama işgücü verimlilik artışına ayak uyduramamıştır. Rapora göre verilerin mevcut olduğu 52 yüksek gelirli ülkede 2000 yılından bu yana reel ücret artışı verimlilik artışından daha düşüktür. 2020 yılında işgücü verimlilik artışındaki keskin düşüş, bu açığı anlık olarak azaltmakla birlikte, 2022'nin ilk yarısında reel ücretlerde erime, pozitif üretkenlik artışıyla birleştiğinde, verimlilik ve ücret artışı arasındaki açık yeniden artmıştır. 2022 yılında verimlilik artışının ücret artışından 12,6 yüzdelik puan üzerinde gerçekleşmesiyle verimlilik artışı ile ücret artışı arasındaki fark 21. Yüzyılın başlangıcından bu yana en yüksek noktasına ulaşmıştır (ILO, 2022e: 3).

2.1.4. Dijitalleşme

Pandemiden önce dahi teknolojik gelişmelerin medyayı, perakendeyi, sağlığı, sosyal ilişkileri, finansal işlemleri ve siyaseti şekillendirdiği bilinmektedir. Önümüzdeki dönemde teknoloji benimsenme hızının azalmadan kalması ve bazı alanlarda daha da hızlanması beklenmektedir. Bulut bilişim, büyük veri ve e-ticaretin benimsenmesi önceki yıllarda oluşturulan bir trendin ardından yüksek öncelikler olmaya devam edecektir. Bunlarla birlikte şifreleme, insansı olmayan robotlar ve yapay zekâya olan ilgide de önemli bir artış gözlenmektedir (World Economic Forum, 2020: 5). Ancak dijital yenilikler henüz tüm ekonomi çapında istihdamı ve büyümeyi artıracak verimlilikte yayılma yaratmamıştır. Bunun yerine yoğunlaşmış üretkenlik kazanımları, yüksek vasıflı iş fırsatlarının dağıtımını teknolojiye dayalı birkaç sektöre doğru çarpıtarak hem eşitsizliği hem de (toplam) üretkenlik yavaşlamasını şiddetlendirmiştir (ILO, 2023a: 16).

Teknoloji, işgücü ikamesini teşvik etmiş ve yeni işler yaratmış; ancak aynı zamanda mevcut işleri daha küçük parçalara bölmüş ve temel olarak işgücü piyasalarını yeniden yapılandırmıştır. Dünya Ekonomik Forumu tarafından yapılan İşlerin Geleceği Araştırmasına (2020) göre, 2025 yılına kadar insanlar ve makineler arasındaki iş bölümündeki kayma nedeniyle 85 milyon işin yerinden edilebileceği ve insanlar, makineler ve algoritmalar arasındaki yeni iş bölümüne daha uyumlu 97 milyon yeni rolün ortaya çıkabileceği tahmin edilmektedir. Bu tür değişikliklerin ortasında teknolojiye erişimi olmayan ya da onunla etkileşim kurmak için gerekli becerilere sahip olmayan insanlar zaten önemli bir dezavantajla karşı karşıya iken, pandemi bu değişiklikleri hızlandırmış; hem ülkeler içinde hem de ülkeler arasındaki dijital uçurumu derinleştirmiştir. Pandemi, emek tasarrufu sağlayabilecek teknolojinin benimsenme hızının arttığına dair işaretler ortaya koyarken; dünya çapında inşaat, perakende, konaklama gibi birçok sektörde işleri azaltmıştır. Bu durum başka sektörlerde de işçi akışını yönlendirmiştir. Çalışan ihtiyacının arttığını gören sektörler, teknoloji ile ilgili endüstriler gibi daha yüksek becerileri talep etme eğiliminde olan sektörlerdir. Bu eğilimler, ücretler ve çalışma koşullarında daha fazla kutuplaşmaya yol açabilirken; özellikle, birçoğu zaten geniş ve artan nüfus grupları için yeterli iş sağlamaya çalışan gelişmekte olan ülkelerde daha da sorunludur. İşgücü piyasaları sonraki değişikliklere uyum sağlamaya hazır olmadan önce teknolojinin ithal edilmesi, genellikle iş kayıplarına ve bazı işgücü gruplarının yerinden edilmesine yol açabilir. Eğitim ve öğretim kurumları kapanıp çevrim içi öğrenmeye geçildiğinde, çevrim içi öğrenmeye etkin bir şekilde erişemeyen bazı öğrenciler için bu durum

eğitimden işe geçiş yapma becerileri üzerinde olumsuz sonuçlar doğurabilecektir (ILO, 2022a: 27-28).

Tablo 2.6 Sektörler genelinde artan ve azalan talepte ilk 20 iş rolü

| Artan Talep | | Azalan Talep | |
|-------------|---|--------------|---|
| 1 | Veri Analistleri ve Bilim İnsanları | 1 | Veri Girişi Görevlileri |
| 2 | Yapay Zekâ ve Makine Öğrenimi Uzmanları | 2 | İdari ve İcra Sekreterleri |
| 3 | Büyük Veri Uzmanları | 3 | Muhasebe, Defter Tutma ve Bordro Memurları |
| 4 | Dijital Pazarlama ve Strateji Uzmanları | 4 | Muhasebeciler ve Denetçiler |
| 5 | Proses Otomasyon Uzmanları | 5 | Montaj ve Fabrika İşçileri |
| 6 | İş Geliştirme Uzmanları | 6 | Ticari Hizmetler ve İdare Yöneticileri |
| 7 | Dijital Dönüşüm Uzmanları | 7 | Müşteri Bilgilendirme ve Müşteri Hizmetleri Çalışanları |
| 8 | Bilgi Güvenliği Analistleri | 8 | Genel ve Operasyonel Yöneticiler |
| 9 | Yazılım ve Uygulama Geliştiricileri | 9 | Mekanik ve Makine Tamircileri |
| 10 | Nesnelerin İnterneti Uzmanları | 10 | Malzeme Kayıt ve Stok Tutma Görevlileri |
| 11 | Proje Yöneticileri | 11 | Finansal Analistler |
| 12 | Ticari Hizmetler ve İdare Yöneticileri | 12 | Posta Hizmeti Memurları |
| 13 | Veri Tabanı ve Ağ Uzmanları | 13 | Satış Temsilciliği, Toptan Satış ve İmalat |
| 14 | Robot Mühendisleri | 14 | İletişim Yöneticileri |
| 15 | Stratejik Danışmanlar | 15 | Banka Veznedarları ve İlgili Memurlar |
| 16 | Yönetim ve Organizasyon Analistleri | 16 | Gezici Pazarlamacılar |
| 17 | FinTech Mühendisleri | 17 | Elektronik ve Telekom Montajcıları ve Tamircileri |
| 18 | Mekanik ve Makine Tamircileri | 18 | İnsan Kaynakları Uzmanları |
| 19 | Organizasyonel Gelişim Uzmanları | 19 | Eğitim ve Gelişim Uzmanları |
| 20 | Risk Yönetimi Uzmanları | 20 | İnşaat İşçileri |

Kaynak: World Economic Forum, The Future of Jobs, 2020: 30.

Önümüzdeki 5 yıl içinde işgücü piyasasında talep edilen beceriler değiştikçe, beceri açıklarının yüksek olmaya devam edeceği beklenmektedir. Ortalama olarak şirketler çalışanlarının yaklaşık %40'ının 6 ay veya daha kısa sürede yeniden beceri kazanmaya ihtiyaç duyacağını tahmin etmekte ve iş dünyasının liderlerinin %94'ü (2018'de %65) çalışanlarının işte yeni beceriler kazanmasını beklediklerini bildirmektedir (World Economic Forum, 2020: 5). Beceri uyumsuzlukları (işgücü becerilerinin işgücü piyasasının taleplerine göre yetersizliği) hakkındaki ILO tahminleri yetersiz eğitimin, düşük ve orta gelirli ülkeler için, yüksek gelirli

lkelerdeki retkenlik düzeylerini yakalamaları bakımından önemli bir sorun olduğunu öne sürmektedir. Bu beceri açığını kapatmak, üretkenlikte önemli kazanımlar sağlayacaktır. Örneğin Gust, Hanushek ve Woessmann'ın (2022) yaptığı bir analize göre, evrensel temel becerilerin eksikliği nedeniyle kaybedilen dünya çapındaki ekonomik çıktının bugünkü değeri 700 trilyon doların üzerindedir ve küresel Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla (GSYH)'nın %11'ine eğdeğerdir. Bu kayıp, işgücünün becerilerini yükseltmenin üretkenlik artışındaki kilit rolünü göstermektedir (ILO, 2023a: 101).

Dijital teknolojilerdeki yenilikler sonucu ekonomik sektörlere hızlı bir biçimde giren ve çalışma ilişkilerine aracılık eden bir başka unsur dijital çalışma platformlarıdır. Çevrimiçi platformlar aracılığıyla aracılık edilen içi tanımlayan platform ekonomisinin yükselişi, çalışma hayatında kendini gösteren önemli bir gelişmedir. Dijital alışma platformları dijital ekonominin ayırt edici bir unsuru haline gelmiştir. Bireyler veya işletme müşterilerinin seyahat düzenlemesi, yiyecek siparişi vermesi, internet sitesi yapacak veya belge çevirecek bir serbest çalışan (freelancer) bulması gibi birçok alan dijital çalışma platformlarının faaliyet alanına girmektedir. İnternet temelli çevrim içi ve konum temelli (taksicilik ve teslimat) platformların sayısı 2010 yılında 142'den 2020 yılında 777'ye yükselmiştir. Bu dönemde internet temelli çevrim içi platformların sayısı 3 kat, taksicilik ve teslimat platformları ise neredeyse 10 kat artmıştır. Bu platformların büyük kısmı birkaç yerde yoğunlaşmaktadır: Amerika %29, Hindistan %8 ve Birleşik Krallık %5. Platformların aracılık ettiği işgücünün gerçek büyüklüğünü platformlardan sağlıklı bilgi almak çok mümkün olmadığı için tahmin etmek zordur. Avrupa ve Kuzey Amerika'da araştırmacılara ve istatistik kurumlarının 2015-2019 döneminde yaptığı araştırmalara göre, platform içi yapan yetişkin nüfusun oranı %0,3 ila 22 arasında değişmektedir. Dijital alışma platformlarının gelişmesi, kadınlara, engellilere, gençler ve göçmenler dâhil çalışanlara, özellikle gelişmekte olan ülkelerde gelir getirici fırsatlar sağlama potansiyeli taşıyan gelecek vadeden iş olanakları olarak görülmektedir. İşletmeler de bu platformları kullanarak küresel ve yerel işgücüne erişebilmekte, verimliliği ve üretkenliği artırabilmekte, daha geniş Pazar erişimi sağlayabilmektedir. Ancak bu platformlar çalışanlar açısından aynı zamanda iş ve gelir düzensizliği, çalışma koşulları, sosyal koruma, becerilerin kullanımı, örgütlenme ve toplu pazarlık haklarına erişim alanlarında birçok zorluk barındırmaktadır. Covid-19, dijital çalışma platformlarında çalışanların karşı karşıya olduğu risklerin birçoğunun yoğunluğunu artırmıştır. Covid-19'un başlamasından bu yana, platformlardaki işgücü arzı önemli ölçüde artmış; ancak iş talebi azalmış ve yazılım geliştirme

ve teknolojiye ilişkin görevlere yoğunlaşmıştır. ILO'nun dört ülkede yaptığı hızlı değerlendirme anketi, konum temelli platformlarda çalışanlar için küresel salgının etkilerini tespit etmiştir. Taksicilik ve teslimat sektörlerinde çalışanların çoğunluğu talebin düştüğünü belirtmiştir; buna göre, 10 taksi sürücüsünden 9'unun, 10 teslimat kuryesinden 7'sinin gelirleri azalmıştır. Konum temelli platformlarda çalışanların bazıları, çalışırken Covid-19 bulaşma riskinden kaygı duymalarına rağmen, ekonomik zorunluluk nedeniyle kriz boyunca çalıştıklarını bildirmiştir (ILO, 2021b: 1-8).

Pandemi sebebiyle farklı sektörlerin büyüüp küçüldüğü bir ortamda kriz, yalnızca var olan iş türünü değil; aynı zamanda işin nerede ve nasıl yapıldığını da değiştirmiştir. Uzaktan çalışma daha fazla esneklik sunarken, aynı anda çeşitli türden eşitsizlikleri şiddetlendirme potansiyeli taşımaktadır. Uzaktan çalışmanın mümkün olduğu işletmelerde, fiziksel yakınlık artık bir kısıtlama olmadığı için daha geniş bir iş ve çalışan havuzu mümkün olabilmektedir. Uzaktan çalışmanın esnekliği ev içi sorumluluklar arasında daha iyi bir denge kurma fırsatı sunarken; bu durum, kadınların orantısız ev içi iş yükleri göz önünde bulundurulduğunda önemli sonuçlar doğurmaktadır. Pandemi, kadınlara düşen ev içi sorumlulukların hâlihazırda ağır olan yükünü ve zaman yoksulluğunu artırmıştır. Öte yandan daha büyük işletmelerde çalışma fırsatı olan, teknolojiye erişime ve daha yüksek becerilere sahip çalışanların uzaktan çalışmaya katılma seçeneklerine sahip olmaları, olmayanlar ile aralarındaki uçurumu genişletmektedir (ILO, 2022a: 31).

2.1.5. Yabancı İşgücü

Covid-19 pandemisinin dünyanın her ülkesinde insanlar üzerinde ani ve dramatik etkisi olsa da iş bulma ümidiyle farklı bir ülkeye giden bireyler üzerindeki etkisi daha keskin olmuştur. Yabancı işgücü en savunmasız olan gruplar arasında yer almaktadır ve uluslararası raporlar, göçmenlere karşı artan düzeyde ayrımcılık ve yabancı düşmanlığı, gıda güvencesizliği, işten çıkarmalar, ücretlerin düşürülmesi veya ödenmemesi de dâhil olmak üzere kötü çalışma koşulları, yetersiz yaşam koşulları ve zorunlu geri dönüşler gibi kısıtlamaları belgelemektedir (ILO, 2020a: 1).

Mevcut küresel tahmin, 2020 yılında dünyada yaklaşık 281 milyon uluslararası göçmen olduğunu göstermektedir ki; bu da küresel nüfusun %3,6'sına tekabül etmektedir. Bununla birlikte Covid-19'un uluslararası göçmen stokundaki büyümeyi yaklaşık 2 milyon azaltmış olabileceği tahmin edilmektedir. Diğer bir deyişle, Covid-19 olmasaydı 2020 yılı için öngörülen

uluslararası göçmen sayısı 283 milyon civarında olacaktı (World Migration Report, 2022). Pandemi sürecinin yabancı işgücü ve yabancı işgücüne yönelik politikalar üzerindeki etkisi dinamik olup ülkelere ve bölgelere göre farklılık göstermiştir. Ekonomik fırsatlar daraldıkça yabancı işgücüne yönelik işgücü talebi bazı sektörlerde daralmış; sağlık ve mevsimlik tarım gibi bazı sektörlerde ise genişleme göstermiştir (ILO, 2020a: 2).

Pandemi yayıldıkça birçok göçmen işçinin buldukları ülkedeki istihdamları askıya alınmış veya sonlandırılmış ve bu işçiler gelir kaynaklarından mahrum kalmışlardır. Yabancı işgücü ağırlıklı olarak güvencesiz düşük ücretli sektörlerde çalıştıkları ve genellikle ulusal işçilerden önce iş kayıplarını ilk yaşayanlar oldukları için pandeminin neden olduğu ekonomik şoklara karşı yapısal olarak savunmasızdırlar. Seyahat kısıtlamaları ve sınırların kapatılması nedeniyle genellikle buldukları ülkede mahsur kalan bu işçiler, ulusal işçilere Covid-19 ile ilgili olarak sunulan sosyal güvenlik imkânlarından doğrudan veya dolaylı olarak dışlanmış durumdadırlar. Covid-19 krizi göçmen işçilerin rutin olarak dışlandığı iki tür sosyal koruma tanımlamıştır: birincisi, göçmenlerin temel bakıma ulaşmada yaşadıkları zorluklarla vurgulanan sağlık hizmetleri; ikincisi, ani iş ve ücret kayıplarına karşı güvence sağlayan gelir güvencesi. Tüm göçmen işçiler için ulusal sosyal güvenlik sistemine zorunlu kayıt, yurt dışında çalışan vatandaşların karşılaştıkları hastalık ve işsizliğin karşılanması için bazı menşei ülkelerde mevcut olan mekanizmalardan biridir. Ancak Afrika ve Asya'daki kayıt dışı ekonominin boyutu göz önüne alındığında, ülke vatandaşlarının ve göçmenlerin önemli bir yüzdesinin sosyal hizmetlere erişimi yoktur. Sınırların kapatılması ve kısıtlamalar düzensiz işçi hareketi modellerine de katkıda bulunmuştur. Pandemi, göçmen işçilerin taşıdığı borç yükünü de artırmıştır. Dünyanın birçok yerinde işçiler sınır ötesi hareketlerini finanse etmek için borçlanmaya devam etmektedirler. Seyahat etmek için borca giren göçmen işçi adaylarının çoğu, Covid-19 nedeniyle ayrılamamış veya borçlarını ödemek için gelir elde edememiştir. İşsiz kalan göçmen işçiler, kendileri ve aileleri için temel yaşam masraflarını karşılamaya veya eve dönmeye çalışırken ek borca maruz kalmışlar ve/veya birikimlerini kaybetmişlerdir. Pandemi, göçmen işçilerin güvenli bir şekilde ülkelerine geri gönderilmelerini sağlamak veya dönüş yolculuklarının ve karantinanın maliyet yükünü menşei ülkeler, varış ülkeleri ve işverenler arasında paylaşmak için operasyonel sistemler ve protokoller olmadan aniden geri dönmelerine veya ülkelerine geri gönderilmelerine neden olmuştur. Bu durum, birçok göçmen işçi için daha fazla gelir kaybını beraberinde getirmiştir (ILO, 2021a: vi-ix).

Özetlemek gerekirse, küresel gündemde işgücü piyasalarında boşlukların derinleşmesine ve gelir eşitsizliklerinin artmasına ilişkin endişeler çoğalmaktadır. Bu durum, bir yandan üretkenliklerin ağır biçimde artması, diğer yandan işgücünün milli gelirlerdeki payının düşmesi ile kendini göstermektedir. Covid-19, bu eşitsizlikleri şiddetlendirip işgücü piyasaları ve toplumlarda mevcut riskleri daha belirgin hale getirmiştir. Salgının yayılmasını durdurmak için alınan önlemler, milyonlarca işletme ve yüz milyonlarca çalışan için kazanç kaybıyla sonuçlanmıştır. Çalışma örüntülerini uyarlayarak uzaktan çalışmaya geçebilenler ve işleri askıya alınan veya işlerini tamamen kaybedenler arasında açık bir ayrım ortaya çıkmıştır: ilk grup genellikle daha iyi ücretler alırken, ikinci grup düşük ücretliler arasındadır. Böyle bir ortamda küresel olarak önemli gündem maddelerinden biri de bir yandan eşitsizlikler üzerindeki etkilerin bazılarını yumuşatarak diğer yandan işletmelerin ve işgücü piyasalarının dayanıklılığını artırarak, Covid-19 krizinin istihdam ve kazançlar üzerindeki etkilerinin hafifletilmesinde rol oynayan sosyal diyalog ve toplu pazarlık kurumudur. Sendikalara ilişkin kanıtlara göre, dünya genelinde kamu sektörü ve özel sektörde 251 milyonun üzerinde işçiyi temsil eden sendikalar hâlâ gönüllülük esaslı üye olunan en büyük örgütlerdir. Buna, düşük ancak artmakta olan kendi hesabına çalışanların sayısı da dâhildir. Son on yılda dünya genelinde sendika üyelerinin sayısı %3,6 artmıştır (ILO, 2022c). Kapsayıcı, sürdürülebilir ve dayanıklı toparlanmanın teşvik edilmesi için gereken araçları sunan sosyal diyalog mekanizmalarının ve toplu pazarlık sistemlerinin canlandırılması öncelikli hedeflerden biri haline gelmiştir.

2.2. Türkiye İşgücü Piyasasının Görünümü

Covid-19 pandemisi sürecinde dünya ekonomilerindeki benzer sorunlar Türkiye ekonomisinde de baş göstermiştir. Salgının Mart 2020 itibarıyla ortaya çıkması ilk çeyrekte büyüme etkisini sınırlandırmıştır. 2020 yılı ilk çeyrek büyüme düzeyi %4,6 olarak gerçekleşse de ilerleyen dönemde kapasite kullanım oranının düşmesi ve salgını durdurmaya yönelik tedbirlerin ekonomik etkileri büyüme oranlarını olumsuz etkilemiştir. Yine de elde edilen büyüme rakamları ile Türkiye, 2020 yılında büyüme gösteren sınırlı ülkeler arasında yer almıştır. Türkiye’de 2021 yılının ikinci yarısından itibaren salgına yönelik önlemlerin sona ermesi ile birlikte iktisadi faaliyetlerde yükselen seyir 2022 yılının ikinci çeyreğinde de devam etmiştir. 2022 yılı ikinci çeyreğinde Türkiye ekonomisi, bir önceki yılın aynı çeyreğine göre %7,6 oranında, bir önceki çeyreğe göre ise %2,1 oranında büyümüştür. Bu durum, yılın ikinci çeyreğinde ekonominin istihdam yaratma kapasitesini olumlu yönde etkilemiştir. GSYH, 2022

yılının üçüncü çeyreğinde de %3,9 oranında büyümeye devam etmiştir. Üçüncü çeyrekte tarım sektörü %1,1, sanayi sektörü %0,3 ve hizmetler sektörü (inşaat dâhil) %5,8 oranında büyüme kaydetmiştir. Üretim endeksi ve istihdam, 2002-2018 dönemindeki genel artış eğilimini devam ettirmektedir.

2.2.1. İstihdam, İşsizlik ve İşgücü

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yayımlanan işgücü girdi endekslerine göre, sanayi, inşaat, ticaret-hizmet sektörleri toplamında istihdam endeksi, 2022 yılı dördüncü çeyreğinde bir önceki yılın aynı çeyreğine göre %7,3 artmıştır. Alt sektörler incelendiğinde endeks; sanayi sektöründe %7,2, inşaat sektöründe %6,8 ve ticaret-hizmet sektörlerinde %7,4 artmıştır. Sanayi, inşaat ve ticaret-hizmet sektörleri toplamında çalışılan saat endeksi, 2022 yılı üçüncü çeyreğinde bir önceki yılın aynı çeyreğine göre %6,7 artmıştır. Alt sektörler incelendiğinde, endeks; sanayi sektöründe %7,1, inşaat sektöründe %6 ve ticaret-hizmet sektörlerinde %6,6 artmıştır. Sanayi, inşaat ve ticaret-hizmet sektörleri toplamında brüt ücret-maaş endeksi, 2022 yılı dördüncü çeyreğinde bir önceki yılın aynı çeyreğine göre %102,4 artmıştır. Alt sektörler incelendiğinde, endeks; sanayi sektöründe %102,4 inşaat sektöründe %96,7 ve ticaret-hizmet sektörlerinde %103,1 artmıştır.

Tablo 2.7 Ücretli çalışan istatistikleri, 2017-2022 (mevsim etkisinden arındırılmış)

| Yıl | Toplam | Sanayi | İnşaat | Ticaret ve Hizmetler |
|---------------|------------|-----------|-----------|----------------------|
| 2017 | 12.955.170 | 4.133.718 | 1.761.003 | 7.060.449 |
| 2018 | 12.146.002 | 4.027.093 | 1.407.006 | 6.711.903 |
| 2019 | 12.189.276 | 4.137.208 | 1.166.921 | 6.885.147 |
| 2020 | 12.798.754 | 4.480.789 | 1.410.647 | 6.907.318 |
| 2021 | 13.885.136 | 4.785.008 | 1.455.352 | 7.644.776 |
| 2022 (Aralık) | 14.870.881 | 5.110.440 | 1.569.585 | 8.190.856 |

Kaynak: TÜİK, Ücretli Çalışan İstatistikleri.

Salgının Türkiye işgücü piyasası üzerindeki ilk etkisi hem işgücü talebi hem de işgücü arzında hissedilmiştir. Bir yandan işletmeler çalışan sayısını ya da çalışma saatlerini azaltma yoluna giderken, diğer yandan işini kaybedenlerin ya da işgücü piyasasına girmeye

niyetlenenlerin önemli bir bölümü mevcut koşullarda iş bulamayacağını düşünerek iş aramaktan vazgeçmiştir. Böylelikle hem işgücü talebi hem de işgücü arzı azalmıştır (BETAM, 2021). Türkiye’de istihdamda en büyük pay, hem salgının etkisiyle talepte yaşanan keskin düşüşten hem de salgınla mücadele amacıyla uygulanan kısıtlamalardan en fazla zarar gören hizmetler sektörüne aittir. Hizmetler sektörünü sırasıyla sanayi, tarım ve inşaat sektörleri takip etmektedir. Bu sektörlerde bu dönemde istihdam edilenlerin sayısı önemli ölçüde azalmıştır. İstihdamdaki en büyük kaybın hizmetler sektöründe yaşandığı, sanayi sektörünün ise ardından geldiği görülmektedir.

Tablo 2.8 Ekonomik faaliyete göre istihdam edilenler, 2019-2022

| | | 2019 | | | 2020 | | | 2021 | | | 2022 | | |
|-----------|---|--------|--------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|
| | | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın |
| Tarım | Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık | 5.097 | 2.856 | 2.241 | 4.737 | 2.820 | 1.917 | 4.948 | 2.901 | 2.047 | 4.650 | 2.662 | 1.988 |
| Sanayi | Madencilik ve Taş Ocakçılığı | 5.561 | 4.212 | 1.349 | 132 | 125 | 7 | 147 | 140 | 8 | 161 | 153 | 8 |
| | İmalat | | | | 5.059 | 3.781 | 1.278 | 5.662 | 4.205 | 1.457 | 6.217 | 4.515 | 1.702 |
| | Elektrik, gaz, buhar, su temini ve kanalizasyon | | | | 291 | 259 | 31 | 334 | 300 | 35 | 347 | 316 | 32 |
| İnşaat | İnşaat | 1.550 | 1.482 | 67 | 1.546 | 1.476 | 70 | 1.777 | 1.693 | 84 | 2.025 | 1.934 | 91 |
| Hizmetler | Toptan ve perakende ticaret | 15.872 | 10.605 | 5.268 | 3.714 | 2.764 | 950 | 4.052 | 3.017 | 1.035 | 4.562 | 3.319 | 1.243 |
| | Ulaştırma ve depolama | | | | 1.206 | 1.091 | 114 | 1.338 | 1.209 | 129 | 1.563 | 1.400 | 163 |
| | Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri | | | | 1.371 | 1.014 | 357 | 1.413 | 1.011 | 402 | 1.772 | 1.219 | 553 |
| | Bilgi ve iletişim | | | | 242 | 175 | 67 | 247 | 183 | 63 | 321 | 249 | 72 |
| | Finans ve sigorta faaliyetleri | | | | 313 | 168 | 145 | 299 | 173 | 126 | 330 | 186 | 144 |
| | Gayrimenkul faaliyetleri | | | | 289 | 236 | 53 | 289 | 229 | 60 | 349 | 285 | 64 |
| | Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler | | | | 872 | 523 | 349 | 926 | 542 | 384 | 975 | 556 | 420 |
| | İdare ve destek hizmetleri | | | | 865 | 531 | 334 | 1.000 | 626 | 375 | 1.175 | 714 | 461 |
| | Kamu yönetimi ve savunma | | | | 1.921 | 1.538 | 383 | 1.995 | 1.597 | 397 | 2.063 | 1.643 | 420 |
| | Eğitim | | | | 1.763 | 799 | 964 | 1.805 | 769 | 1.036 | 1.984 | 809 | 1.175 |
| | İnsan sağlığı ve sosyal hizmetler | | | | 1.462 | 487 | 975 | 1.614 | 544 | 1.070 | 1.889 | 551 | 1.348 |
| | Kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor | | | | 118 | 85 | 34 | 124 | 90 | 34 | 178 | 123 | 54 |
| | Diğer hizmet faaliyetleri | | | | 794 | 522 | 271 | 826 | 562 | 264 | 984 | 623 | 361 |

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

Sektörel kısmi emek verimliliği gelişmeleri incelendiğinde; sanayi sektörü verimliliğinde 2020 yılı ikinci yarısından itibaren görülen güçlü artış eğiliminin 2021 yılı üçüncü çeyreğinden itibaren salgın sonrası toparlanma döneminde istihdam artışlarının katma değer artışlarından daha güçlü seyretmesi ile kesintiye uğradığı görülmektedir. Hizmetler sektörü verimliliğindeki artış hız kesse de devam etmektedir. Tarım sektörü verimliliğinin ise son altı çeyrektir sergilediği düşüşün 2022 yılı üçüncü çeyreğinde son bulduğu gözlenmektedir (SBB, 2022).

Türkiye’de salgının yayılmasını önlemek üzere nispeten sınırlı kısıtlamalara rağmen istihdam ve talepte ciddi düzeyde daralmalar yaşanmıştır. Türkiye’de devletin yasal düzenlemeleriyle işgücü piyasasının esnekleştirilmesi sağlanarak, bir taraftan işletmelerin rekabet gücü ve değişen şartlara uyumu, diğer taraftan çalışanların istihdam ve gelir güvenceleri sağlanmaya çalışılarak, pandeminin işgücü piyasası üzerindeki olumsuz etkileri azaltılmaya çalışılmıştır. Yasal olarak esnek çalışma modeli, kısa çalışma ödeneği ve işten çıkarma yasağı uygulamaları hakkındaki düzenlemeler, işgücü piyasası için düzenleyici uygulamalar olmuştur (Yalman ve diğerleri, 2021: 1131). Ancak bu uygulamaların bir diğer yönü, hâlihazırda katmanlı bir işgücü piyasası olan Türkiye işgücü piyasasında kayıtlı-kayıt dışı ayrımını iki nedenden dolayı derinleştirmesi olmuştur: 1) İstihdam kayıpları özellikle kayıt dışı işgücü piyasasında yoğunlaşmıştır. 2) İşten çıkarmaların durdurulduğu bir ortamda işletmelerin en azından bir kısmı istihdam yaratırken bir ölçüde kayıt dışı istihdama yönelmişlerdir (BETAM, 2021).

En son yayımlanan TÜİK İşgücü İstatistikleri (Mart, 2023) sonuçlarına göre, Türkiye’de 15 ve yukarı yaştaki kişilerde işsiz sayısı, bir önceki aya göre 4 bin kişi artarak 3 milyon 508 bin kişi olmuştur. İşsizlik oranı ise değişim göstermeyerek %10 seviyesinde gerçekleşmiştir. İşsizlik oranı erkeklerde %8,1 iken, kadınlarda %13,8’dir. İstihdam oranı bir önceki aya göre değişim göstermeyerek %48,2 olurken, bu oran erkeklerde %66, kadınlarda %30,7 olarak gerçekleşmiştir. İşgücüne katılma oranı bir önceki aya göre yine değişim göstermeyerek %53,6 olurken, bu oran erkeklerde %71,9, kadınlarda %35,7 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2.9 Temel işgücü istatistikleri, 2019-2022, 15+ yaş

| | 2022 | | | 2021 | | | 2020 | | | 2019 | | |
|---|--------------|--------|--------|-------------|--------|--------|-------------|--------|--------|-------------|--------|--------|
| | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın |
| Bin Kişi | | | | | | | | | | | | |
| 15 ve daha yukarı yaştaki nüfus | 65.026 | 32.184 | 32.842 | 63.704 | 31.533 | 32.172 | 62.579 | 30.956 | 31.623 | 61.469 | 30.372 | 31.097 |
| İşgücü | 35.089 | 23.174 | 11.915 | 32.716 | 22.156 | 10.560 | 30.735 | 20.990 | 9.746 | 32.549 | 21.863 | 10.686 |
| İstihdam | 31.556 | 21.258 | 10.298 | 28.797 | 19.792 | 9.005 | 26.695 | 18.396 | 8.299 | 28.080 | 19.156 | 8.924 |
| İşsiz | 3.533 | 1.917 | 1.617 | 3.919 | 2.364 | 1.554 | 4.040 | 2.594 | 1.446 | 4.469 | 2.707 | 1.762 |
| İşgücüne dahil olmayanlar | 29.937 | 9.010 | 20.927 | 30.989 | 9.377 | 21.612 | 31.844 | 9.966 | 21.877 | 28.920 | 8.509 | 20.411 |
| % | | | | | | | | | | | | |
| İşgücüne katılma oranı | 54 | 72 | 36,3 | 51,4 | 70,3 | 32,8 | 49,1 | 67,8 | 30,8 | 53 | 72 | 34,4 |
| İstihdam oranı | 48,5 | 66 | 31,4 | 45,2 | 62,8 | 28 | 42,7 | 59,4 | 26,2 | 45,7 | 63,1 | 28,7 |
| İşsizlik oranı | 10,01 | 8,3 | 13,6 | 12 | 10,7 | 14,7 | 13,1 | 12,4 | 14,8 | 13,7 | 12,4 | 16,5 |
| Genç nüfusta işsizlik oranı (15-24 yaş) | 19 | 15,3 | 25,6 | 22,6 | 19,4 | 28,7 | 24,9 | 22,4 | 29,7 | 25,4 | 22,5 | 30,6 |

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

Covid-19 sürecinde yeni dalgalar ve ortaya çıkan yeni varyantlar, 2021 yılının ilk yarısında Türkiye'yi etkilemeye devam etmiş ve hükümeti vaka sayılarını kontrol altında tutmak için bir dizi önlem almaya yöneltmiştir. Hastalığın kendisi 2020 yılına göre fazla değişmemiş olsa da Covid-19 ile mücadele önlemlerinin işgücü piyasası üzerindeki etkileri değişiklik göstermiştir. Yeni önlemlerin odak noktası, geri kalan ekonomik sektörlerin çoğuna istisnalar tanırken, sosyal faaliyetlerin aşırı biçimde sınırlandırılmasına (bu faaliyetlerin gerçekleştirildiği mekânların kapatılması dâhil) dayanmıştır. Google Hareketlilik Endeksleri ile yapılan modellemelere göre, bu strateji Covid-19'un çalışma saatleri üzerindeki genel etkisini %14,9'dan %7,9 düzeyine çekmiştir; ancak hâlihazırda sert darbe almış ağırlama sektörünün yarısını derinleştirmiştir. Nitekim konaklama ve yiyecek-içecek sektörünün çalışma saatleri üzerindeki etki 2020'ye kıyasla 2021 yılında artmıştır. Rakamsal olarak konaklama sektöründe %45,7'den %56,5'e, yiyecek-içecek sektöründe %31,2'den %36,5'e yükselmiştir (ILO, 2021c: 16).

Tablo 2.10 Çalışma saatlerindeki azalma, gruplara göre, 2020

| Grup | Azalma (%) |
|----------------------------|-------------|
| Türkiye ortalaması | 14,9 |
| 15-24 yaşındaki çalışanlar | 22,9 |
| 25-34 yaşındaki çalışanlar | 15,3 |
| Kayıt dışı çalışanlar | 23,6 |
| Konaklama sektörü | 45,7 |
| Yiyecek-içecek sektörü | 31,2 |
| Ev işçileri | 40,5 |
| Suriyeli mülteciler | 24,3 |

Kaynak: ILO, Araştırma Notu. (2021c).

İstihdam seviyesine bağlı olarak nispeten hafif dalgalanmalar olmasına rağmen haftalık çalışma saatindeki genel düşüş eğilimi 2014 yılından bu yana devam etmektedir. 2014 yılı Ocak ayında kadınlarda 41 saat olan haftalık çalışma süresi 2022 yılı Haziran ayı itibarıyla 40,3 saat olarak gerçekleşmiştir. Erkeklerde ise aynı dönemde bu sayı 50,6'dan 46,4'e kadar önemli ölçüde gerilemiştir. Dolayısıyla toplamda sağlanan iyileşmenin büyük oranda erkeklerdeki düşüşten kaynaklandığı söylenebilir.

2.2.2. Özel Gereksinimli Gruplar

ILO Türkiye Ofisinin araştırma notları küresel salgının Türkiye'deki çalışanlar üzerindeki etkilerinin eşit olmadığını göstermiştir. Salgından en olumsuz etkilenen gruplar arasında genellikle daha güvencesiz sözleşmeleri olan gençler (özellikle genç kadınlar), işten çıkarılma yasağıyla korunmayan kayıt dışı çalışanlar ve yüksek kayıt dışılık düzeyleri ile salgın döneminde başka birinin hanesinde çalışmanın getirdiği zorluklardan etkilenen ev işçileri yer almaktadır.

Türkiye işgücü piyasasının yapısını etkileyen başat faktörlerden biri, giderek değişim gösteren demografik yapıdır. Türkiye'nin halen sahip olduğu genç ve dinamik nüfus yapısı, giderek artan çalışma çağındaki nüfus ile demografik fırsat penceresi aralığında konumlandığını göstermektedir. Bununla birlikte genç işgücünün yetişkin işgücüne nispeten deneyim azlığı, bilgi ve beceri seviyesinin düşük olması ve genellikle genç işgücünün düşük ücretli iş alanlarında daha fazla istihdam olanağı bulması gibi nedenlerle Türkiye'de pandemi

döneminde en olumsuz etkilenen kategorilerden biri genç işgücü olmuştur. Nitekim pandemi süreci ile birlikte ciddi düşüş gösteren genç işgücüne katılım ve istihdam oranlarının toparlanma sürecine girse de halen 2019 yılı öncesi oranlarına ulaşamadığı görülmektedir. Gerek pandemi öncesi gerekse pandemi sırasında genç kadın işgücü, genç erkek işgücüne nispeten işgücü piyasasında olumsuz ayrışmayı sürdürmektedir.

Tablo 2.11 Temel işgücü istatistikleri, 2019-2022, 15-24 yaş

| | 2022 | | | 2021 | | | 2020 | | | 2019 | | |
|--|-------------|-------|-------|--------------|-------|-------|-------------|-------|-------|-------------|-------|-------|
| | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın |
| 15-24 yaş arasındaki genç nüfus (bin kişi) | 11.909 | 6.104 | 5.805 | 11.956 | 6.110 | 5.847 | 11.711 | 5.971 | 5.740 | 11.667 | 5.912 | 5.755 |
| İşgücü | 5.430 | 3.510 | 1.920 | 4.983 | 3.246 | 1.737 | 4.597 | 3.006 | 1.591 | 5.182 | 3.307 | 1.876 |
| İstihdam | 4.401 | 2.972 | 1.429 | 3.855 | 2.617 | 1.238 | 3.451 | 2.333 | 1.118 | 3.866 | 2.564 | 1.302 |
| İşsiz | 1.029 | 538 | 491 | 1.128 | 629 | 499 | 1.145 | 673 | 473 | 1.317 | 743 | 574 |
| İşgücüne dahil olmayanlar | 6.479 | 2.595 | 3.885 | 6.973 | 2.864 | 4.110 | 7.114 | 2.966 | 4.149 | 6.485 | 2.605 | 3.880 |
| İşgücüne katılma oranı | 45,6 | 57,5 | 33,1 | 41,70 | 53,1 | 29,7 | 39,2 | 50,3 | 27,7 | 44,4 | 55,9 | 32,6 |
| İstihdam oranı | 37 | 48,7 | 24,6 | 32,2 | 42,8 | 21,2 | 29,5 | 39,1 | 19,5 | 33,1 | 43,4 | 22,6 |
| İşsizlik oranı | 19 | 15,3 | 25,6 | 22,6 | 19,4 | 28,7 | 24,9 | 22,4 | 29,7 | 25,4 | 22,5 | 30,6 |

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

Pandemi ortamının getirdiği sosyal izolasyon, gerek bireysel gerekse sektörel kısıtlamalar genç işgücünün geleceğe dair umutsuzluğunu artırmıştır. Ayrıca bu dönemde eğitim-öğretim faaliyetlerinin sektöre uğraması, gençleri eğitimin kazandırdığı beceri ve yeterliliklerden yoksun kılmış ve eğitimine devam etmek isteyen bireyleri eğitim faaliyetlerinden uzaklaştırmıştır. Bu durum, Türkiye’de gençlerde NEET oranlarını etkilemiştir. Ne eğitimde ne istihdamda olan gençlerin oranı 2019 yılında %26 iken, 2020 yılında %28,3 olmuştur. Genç erkeklerde bu oran 2019 yılında %18,3, 2020 yılında %21,2 olurken; genç kadınlarda 2019 yılında %34, 2020 yılında %35,7 olmuştur. Mevcut veriler incelendiğinde, yükseköğretim mezunu NEET oranlarının lise altı eğitilmiş genç işgücüyle yakın oranlara sahip olması göze çarpmaktadır. Bu durumda eğitilmiş gençlerin işgücü piyasasında niteliklerine uygun iş bulamadıkları veya eğitim sisteminin gençlere işgücü piyasasının gerektirdiği nitelikleri yeterince kazandıramamasından dolayı iş arama sürelerinin uzadığı söylenebilir. Aynı zamanda gençler niteliklerine uygun iş bulamadıklarında ya eksik istihdama katılmakta ya da işsizlik içerisinde dâhil edilmeyen kategori olan işgücü dışına geçerek eğitilmiş NEET oranlarını artırmaktadır. Genç işgücünün büyüyen sorunları konusunda etkin ve yeterli politikalar üretilmediği takdirde ilerleyen dönemlerde de gençlerin daha güvencesiz ve esnek

zamanlı çalışma alanlarına yönelmelerinin artması, kalıcı ve güvenli istihdama geçme ihtimallerinin azalması muhtemeldir (Güloğlu ve Güven Çepni, 2021: 168). Bu olasılıklarının önüne geçmek, üretim kapasitesinin artırılması ve büyüme hızının yükseltilmesi kadar, salgın döneminde işgücünün beşerî sermayesindeki aşınmayı telafi edecek önlemlerin de artırılması ile mümkün olabilir.

Covid-19 süreci Türkiye’de hâlihazırda gelişmiş ülke ortalamalarına kıyasla oldukça düşük düzeyde seyreden kadın istihdam oranını olumsuz etkileyerek olumsuz ayrıışan kadın işgücünü daha fazla tahribata uğratmıştır. Türkiye’de gelenek ve göreneklerin değişim hızında yavaşlama, eğitim düzeyinin düşük olması, çocuk bakımı, piyasa koşullarındaki yapısal sorunlar, mevzuatta eksiklikler olması gibi faktörler sebebiyle kadın işgücüne katılım ve istihdam oranları oransal olarak erkek işgücüne katılım ve istihdam oranlarının oldukça gerisindedir. Covid-19 sürecinde kadın istihdamında yaşanan gerilemenin öne çıkan bazı sebepleri şu şekilde sıralanabilir (Tatar, 2022: 384):

- Kadınların çocuk, yaşlı ve hasta bakımı için erkeklere nazaran daha fazla zaman ayırmaları,
- Ev işlerinin erkeklere nazaran kadınlar için öncelikli olması,
- Eğitim hayatı ve iş hayatını paralel sürdürememeleri,
- Salgın sürecinde kadınların uzaktan/evden çalışmaları ve iş yükünün fazlalıkları,
- Salgın sürecinde kadınlarda oluşan stres, endişe ve boşanmaların artması.

Aile içi sorumluluklar ve iş bölümü küresel düzeyde olduğu gibi Türkiye’de de halen kadınların işgücü piyasasına dâhil olamama nedenlerinin başında gelmektedir. TÜİK tarafından açıklanan yıllar ve cinsiyete göre işgücüne dâhil olmama nedenlerine dair istatistiklerde, 2020 yılı Kasım ayında 22 milyon 98 bin kadının 9 milyon 773 bini (%46’sı) ev işleriyle meşgul olmaları nedeniyle işgücüne dâhil olmadıklarını belirtmiştir. Dünyadakine benzer bir şekilde Türkiye’de de ev içi emek birçok faktörden dolayı görünmez hale gelmektedir. Ev içi emeğin ve bakım emeğinin görünmez yapısı ev işlerini ve bakım hizmetlerini istihdam ilişkisi içerisinde de etkilemektedir. Bu doğrultuda kayıt dışı çalışma, bununla bağlantılı olarak sosyal güvencenin ve iş güvencesinin olmaması, net bir iş tanımının eksikliği, çalışma koşullarının esnekliği, işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin riskler bu alana yönelik temel sorunlar arasındadır. Tüm bu sorunlarla doğrudan bağlantılı olarak ev işlerinde istihdam ilişkisinin ve

bakım hizmetlerinin daha kurumsal bir yapıda desteklenmesine ve bazı yasal dönüşümlerin gerçekleştirilmesine ihtiyaç hissedilmektedir (Güler, 2021: 37-38).

Tablo 2.12 Ücretsiz çalışma için harcanan sürelerin cinsiyete göre dağılımı, 2020, 15-64 yaş

| Ülkeler | Cinsiyete Göre Ücretsiz İşlerde Harcanan Zaman (Gün/Dakika) | | Cinsiyete Göre Ücretli İşte Geçirilen Süre (Gün/Dakika) | | Cinsiyete Göre İşte Harcanan Toplam Zaman (Gün/Dakika) | |
|------------------------|---|--------------|---|--------------|--|--------------|
| | Erkek | Kadın | Erkek | Kadın | Erkek | Kadın |
| Avustralya | 171,6 | 311 | 304,1 | 172 | 475,7 | 483 |
| Belçika | 144,2 | 237,3 | 273,7 | 199,2 | 417,9 | 436,6 |
| Kanada | 148,1 | 223,7 | 340,5 | 268,3 | 488,7 | 481,9 |
| Fransa | 134,9 | 224 | 235,1 | 175,4 | 370,1 | 399,4 |
| Almanya | 150,4 | 242,3 | 289,5 | 205,5 | 440 | 447,7 |
| Yunanistan | 95,1 | 259,5 | 274,3 | 184,5 | 369,4 | 444 |
| İtalya | 130,7 | 306,3 | 220,8 | 133,1 | 351,5 | 439,5 |
| Japonya | 40,8 | 224,3 | 451,8 | 271,5 | 492,6 | 495,8 |
| Hollanda | 145,4 | 224,9 | 284,9 | 201,4 | 430,4 | 426,4 |
| Norveç | 168,5 | 227,4 | 277,4 | 200 | 445,9 | 427,4 |
| İsveç | 171 | 220,2 | 313 | 275,2 | 484 | 495,3 |
| Birleşik Krallık | 140,1 | 248,6 | 308,6 | 216,2 | 448,7 | 464,8 |
| Amerika | 165,8 | 271,3 | 331,7 | 247 | 497,6 | 518,3 |
| OECD Ortalaması | 136,5 | 263,4 | 317,8 | 217,7 | 454,3 | 481,1 |
| Türkiye | 67,6 | 305 | 358,3 | 133,9 | 425,8 | 439 |

Kaynak: OECD, (2020).

TÜİK Hane Halkı İşgücü Araştırması sonuçlarına göre, hanesinde 3 yaşın altında çocuğu olan 25-49 yaş grubundaki bireylerin istihdam oranı 2014 yılında %59,8 iken, 2021 yılında %58,9 olmuştur. Bu oran cinsiyete göre incelendiğinde, 2021 yılında hanesinde 3 yaşın altında çocuğu olan 25-49 yaş grubundaki kadınların istihdam oranının %26,1, erkeklerin istihdam oranının ise %89,1 olduğu görülmektedir. Yarı zamanlı çalışanların istihdam içindeki oranı 2021 yılında %9,9 iken; bu oran kadınlarda %16,4, erkeklerde ise %7'dir. ILO ve TÜİK tarafından Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması verileri kullanılarak yapılan cinsiyete dayalı ücret farkı hesaplamasına göre ise 2018 yılında cinsiyete dayalı ortalama ücret farkı %15,6'dır.

Cinsiyete dayalı ücret farkı yaşa göre artış göstermekte, 20'li yaşlarda düşük seyrederken, 30'lu ve 40'lı yaşlarda kadınların aleyhine dikkat çekici düzeyde artmaktadır. Eğitim düzeyine göre bakıldığında, cinsiyete dayalı ücret farkının en yüksek olduğu grup ilkökul ve altı eğitim düzeyine sahip çalışanlar, en düşük olduğu grup ise yüksekokul ve üzeri eğitim düzeyine sahip çalışanlardır. Cinsiyete dayalı ücret farkı sektörler göre incelendiğinde, inşaat sektöründe olduğu gibi ücretli kadın çalışan oranı düşük olan sektörlerde cinsiyete dayalı ücret farkı (%14,6) genel düzeyin altındadır. Ancak kadın çalışan oranı yüksek olan, özellikle eğitim (ücretli çalışan kadınların toplam çalışan sayısına oranı %57), insan sağlığı ve sosyal hizmetler (ücretli çalışan kadınların toplam çalışan sayısına oranı %70) gibi sektörlerde cinsiyete dayalı ücret farkı da genel değer üzerinde (ILO, 2020c: 20-26).

Bununla birlikte, işgücü piyasasında yakın zamanda kadınlar açısından iki önemli gelişmeden bahsetmek mümkündür. Birinci gelişme, 2014 yılı Ocak ayı ve 2022 yılı Haziran ayı arasındaki dönemde kadınların hem toplam istihdam ve hem de haftalık çalışılan toplam saat içindeki oranlarının artış eğilimini sürdürmesidir. 2022 yılı Haziran ayı itibarıyla söz konusu oranlar sırasıyla %32,4 ve %8,9 olarak gerçekleşmiştir. İkinci gelişme ise iki oran arasındaki farkın aynı dönemde kapanıyor olmasıdır. Yaşanan bu iki gelişmenin arkasında temelde iki faktörün olduğu söylenebilir. Birinci faktör, kadınlardaki istihdam artış hızının erkeklerden daha güçlü olmasıdır. 2019 yılı Ocak ayından sonra hem ekonomik dalgalanma hem de salgın nedeniyle kadınlar aleyhine bu kapsamda bir zayıflama olsa da bu hız tekrar eski seviyesini yakalamıştır. İkinci faktör ise erkeklerin haftalık çalışma saatlerinde yaşanan düşüşün kadınların haftalık toplam çalışma saati içinde daha fazla pay almasını sağlamasıdır (SBB, 2022). Salgın sürecinde kadın işsizlik oranları dünya genelinde artarken, Türkiye'de devletin işgücü piyasasına verdiği teşvik ile destekler ve uygulanan aktif-pasif istihdam politikaları sonucunda kadın işsizlik oranlarında düşüş görülebilmektedir.

Eğitim durumu açısından işgücü piyasası verileri incelendiğinde, 2022 yılı ikinci çeyreğinde toplam işgücüne katılanlar arasında lise altı eğitime sahip olanların %44,2 ile en yüksek paya sahip olduğu görülmektedir. Yükseköğretim mezunlarının toplam işgücündeki payı bu dönemde %28'dir. Bir önceki yılın aynı çeyreğine göre 462 bin kişilik net ilave istihdam artışı gözlenen ilgili grupta işsizlik oranı %12,1 düzeyindedir. İstihdamda en yüksek paya sahip lise altı eğitimlilerin işsizlik oranı ise %8,5'tir (SBB, 2022). Kadın ve erkek işgücü eğitim düzeyleri itibarıyla değerlendirildiğinde orantısızlık daha açık bir biçimde göze çarpmaktadır. Lise altı eğitim seviyesinde kadın ve erkek işsizlik oranları düşük ve birbirine yakın

seyretmektedir. Bu durumu başlıca iki olguya bağlamak mümkün olabilir: Tarım sektörünün kadın istihdamında görece yüksek bir paya sahip olması ve son yıllarda hizmetler sektöründe düşük eğitilmiş kadınların istihdamında artışlar gerçekleşmesi. Ancak genel lise ve mesleki veya teknik lise seviyesinde istihdam ve işsizlik oranları önemli ölçüde kadınlar aleyhine dönmektedir. Yükseköğretim seviyesinde de benzer şekilde eğitim istatistikleri yükseköğretime daha fazla oranda genç kadının katıldığını ve başarıyla tamamladığını gösterse de bu durum, işgücü piyasasında karşılık bulamamakta, kadın istihdam oranlarının erkek istihdam oranlarına nispeten oldukça düşük, işsizlik oranlarının ise tersi biçimde yüksek seyrettiği görülmektedir.

Tablo 2.13 Eğitim durumuna ve cinsiyete göre temel işgücü göstergeleri, 2020-22

| | TOPLAM | | | | | | | | | | | | | | |
|------|------------------------|------------------------|------|--------------------------|----------------|-----------------------|------------------------|------|--------------------------|----------------|-----------------------|------------------------|------|--------------------------|----------------|
| | İşgücüne Katılım Oranı | | | | | İstihdam Oranı | | | | | İşsizlik Oranı | | | | |
| | Okur-yazar olmayanlar | Lise altı eğitilmişler | Lise | Mesleki veya Teknik Lise | Yüksek Öğretim | Okur-yazar olmayanlar | Lise altı eğitilmişler | Lise | Mesleki veya Teknik Lise | Yüksek Öğretim | Okur-yazar olmayanlar | Lise altı eğitilmişler | Lise | Mesleki veya Teknik Lise | Yüksek Öğretim |
| 2020 | 14,7 | 43,9 | 49,4 | 61,6 | 74,7 | 13,3 | 38,3 | 41,7 | 52,7 | 65,1 | 9,2 | 12,7 | 15,5 | 14,3 | 12,8 |
| 2021 | 15,6 | 45,5 | 52 | 63,9 | 76,5 | 14,3 | 40,5 | 44,7 | 55,6 | 67 | 8,2 | 11,1 | 14,1 | 12,9 | 12,4 |
| 2022 | 16,8 | 46,6 | 55,5 | 66,7 | 77,3 | 15,7 | 42,3 | 48,4 | 59,1 | 68,6 | 6,2 | 9,2 | 12,7 | 11,3 | 11,3 |
| | ERKEK | | | | | | | | | | | | | | |
| | İşgücüne Katılım Oranı | | | | | İstihdam Oranı | | | | | İşsizlik Oranı | | | | |
| | Okur-yazar olmayanlar | Lise altı eğitilmişler | Lise | Mesleki veya Teknik Lise | Yüksek Öğretim | Okur-yazar olmayanlar | Lise altı eğitilmişler | Lise | Mesleki veya Teknik Lise | Yüksek Öğretim | Okur-yazar olmayanlar | Lise altı eğitilmişler | Lise | Mesleki veya Teknik Lise | Yüksek Öğretim |
| 2020 | 26 | 63,1 | 66,2 | 77,7 | 82,9 | 21,5 | 54,8 | 57,1 | 68,8 | 74,4 | 17,3 | 13,2 | 13,7 | 11,5 | 10,2 |
| 2021 | 29,6 | 65,3 | 68,9 | 80,1 | 84,6 | 25,3 | 58 | 60,8 | 71,9 | 76,7 | 14,5 | 11,1 | 11,7 | 10,2 | 9,3 |
| 2022 | 30,6 | 65,9 | 72,1 | 81,5 | 85,1 | 27,1 | 60 | 64,9 | 74,4 | 78 | 11,6 | 8,9 | 10 | 8,7 | 8,3 |
| | KADIN | | | | | | | | | | | | | | |
| | İşgücüne Katılım Oranı | | | | | İstihdam Oranı | | | | | İşsizlik Oranı | | | | |
| | Okur-yazar olmayanlar | Lise altı eğitilmişler | Lise | Mesleki veya Teknik Lise | Yüksek Öğretim | Okur-yazar olmayanlar | Lise altı eğitilmişler | Lise | Mesleki veya Teknik Lise | Yüksek Öğretim | Okur-yazar olmayanlar | Lise altı eğitilmişler | Lise | Mesleki veya Teknik Lise | Yüksek Öğretim |
| 2020 | 12,4 | 24,1 | 29,9 | 37,1 | 65,4 | 11,7 | 21,3 | 23,9 | 28,5 | 54,5 | 5,7 | 11,5 | 20,1 | 23,3 | 16,7 |
| 2021 | 12,8 | 25,3 | 32,5 | 38,5 | 67,6 | 12,1 | 22,5 | 26 | 30,1 | 56,2 | 5,3 | 11,2 | 19,9 | 21,8 | 16,8 |
| 2022 | 13,9 | 27,1 | 36,1 | 43 | 68,8 | 13,4 | 24,4 | 29,2 | 34,8 | 58,3 | 3,8 | 10 | 19,1 | 19,1 | 15,2 |

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

Türkiye işgücü piyasasında yıllar içerisinde önemli ilerlemeler kaydedilen sorun alanlarından biri olan çocuk işçiliği konusu, özellikle mevsimlik tarımsal üretimde halen önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. TÜİK tarafından 2019 yılının IV. çeyreğinde (Ekim-Kasım-Aralık) Hane Halkı İşgücü Araştırması ile birlikte 5-17 yaş grubundaki çocuklara uygulanan “Çocuk İşgücü Araştırması” sonuçlarına göre (Tablo 2.14.), Türkiye’de bir ekonomik faaliyette çalışan 5-17 yaş grubundaki çocuk sayısı 720 bin olup çalışan çocuklar arasında 5 yaşında çocuk bulunmamaktadır. 5-17 yaş grubunda çalışan çocukların aynı yaş grubundaki çocuklar içinde payı %4,4’tür. Cinsiyete göre incelendiğinde, çalışan çocukların

%70,6'sını erkek, %29,4'ünü ise kız çocukların oluşturduğu görülmektedir. Çalışan çocukların %65,7'si bir eğitime devam ederken, bu oran erkeklerde %65,6, kızlarda %66,1 olarak tespit edilmiştir. Çalışan çocukların çalışma nedenlerinde ilk sırayı %35,9 ile "hane halkının ekonomik faaliyetine yardımcı olmak" alırken bunu, %34,4 ile "iş öğrenmek, meslek sahibi olmak", %23,2 ile "hane halkı gelirine katkıda bulunmak" izlemiş; çocukların %6,4'ü ise "kendi ihtiyaçlarını karşılamak" amacıyla çalıştıklarını ifade etmişlerdir. Çalışan çocukların %66'sı düzenli işyerinde, %30,4'ü tarla-bahçede, %3'ü seyyar sabit olmayan işyeri veya Pazar yerinde, %0,5'i ise evde çalışmaktadır. TÜİK Hane Halkı İşgücü Araştırması 2020 yılı sonuçlarına göre ise 15-17 yaş grubundaki çocukların işgücüne katılma oranı %16,2'dir. Bu oran cinsiyete göre incelendiğinde, erkek çocuklar için %23,4, kız çocuklar için %8,6 olduğu görülmektedir.

Tablo 2.14 Ekonomik faaliyette çalışan çocuklara ilişkin temel göstergeler, Ekim-Aralık 2019

| | Toplam | | Erkek | | Kadın | |
|------------------------------------|----------|------|----------|------|----------|------|
| | Bin kişi | % | Bin kişi | % | Bin kişi | % |
| 5-17 yaş grubu nüfus | 16.457 | | 8.449 | | 8.008 | |
| Ekonomik faaliyette çalışan | 720 | 100 | 508 | 100 | 212 | 100 |
| Yaş grubu | | | | | | |
| 5-11 | 32 | 4,4 | 24 | 4,7 | 8 | 3,8 |
| 12-14 | 114 | 15,9 | 77 | 15,2 | 37 | 17,4 |
| 15-17 | 574 | 79,7 | 407 | 80 | 167 | 78,8 |
| Eğitime devam durumu | | | | | | |
| Devam eden | 473 | 65,7 | 333 | 65,6 | 140 | 66,1 |
| Devam etmeyen | 247 | 34,3 | 175 | 34,4 | 72 | 33,9 |
| Sektör | | | | | | |
| Tarım | 221 | 30,8 | 143 | 28,2 | 78 | 36,8 |
| Sanayi | 171 | 23,7 | 141 | 27,8 | 29 | 13,7 |
| Hizmetler | 328 | 45,5 | 223 | 43,9 | 105 | 49,4 |
| İşteki durum | | | | | | |
| Ücretli veya yevmiyeli | 455 | 63,3 | 319 | 62,9 | 136 | 64,2 |
| Kendi hesabına | 4 | 0,5 | 3 | 0,5 | 1 | 0,5 |
| Ücretsiz aile işçisi | 261 | 36,2 | 186 | 36,6 | 75 | 35,3 |

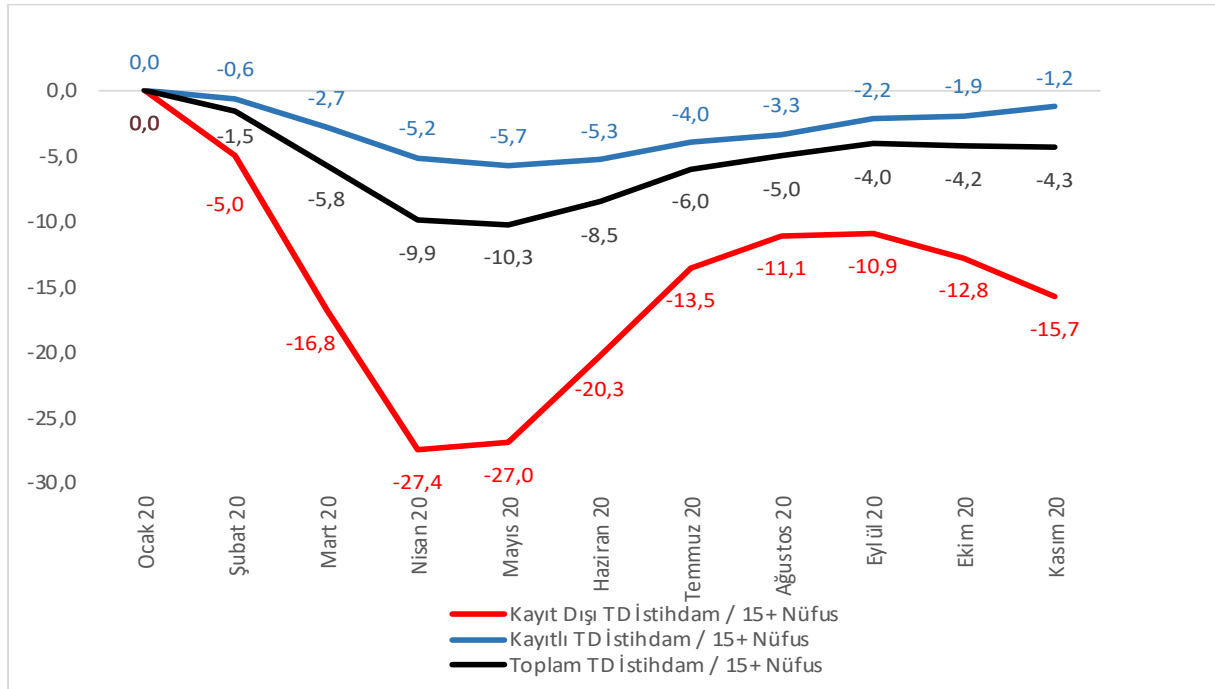
Kaynak: TÜİK. Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları, 2019.

2.2.3. Kayıt Dışılık ve Yabancı İşgücü

Türkiye'de salgın döneminde işgücü piyasasını etkileyen bir faktör ülkede kayıt dışı çalışmaya razı olan geçici koruma altında olan Suriyeliler başta olmak üzere düzensiz yabancı

işgücü varlığıdır. Özellikle salgın döneminde işten çıkarmanın yasaklanmış olması, düşük ücretle, kayıt dışı, sosyal güvenlik talebi olmadan çalışmaya hazır olan işgücünün talep edilmesine neden olmaktadır. İşletmeler kamunun müdahale ve yaptırımlarından kaçınmak amacıyla kayıt dışı istihdama yönelmektedirler. Özellikle geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin kayıt dışı istihdamı, vergi gelirlerini azaltması, vergi adaletini ortadan kaldırması, kaynak dağılımını olumsuz etkilemesi, ekonomik verilerin doğru değerlendirilmesini engellemesi, sosyal güvenlik sistemini bozması ve yer yer çocuk emeğinin sömürülmesine neden olması gibi olumsuz etkilere sahiptir (TİSK, 2020: 102). Bu nedenle orta ve uzun vadede kayıt dışı istihdamın önlenerek işgücü piyasasında hem ülke vatandaşlarının aleyhine var olan hem de insan onuruna yakışmayan şekilde çalışma koşullarına maruz kalan yabancı işçilerin sorunlarının çözülmesi gerekmektedir (Çalışkan ve diğerleri, 2020: 200). Son dönemde kayıt dışılık oranlarının düşüşe geçtiği görülmektedir. Bu düşüş, bir yandan yavaş da olsa artan kayıtlı istihdamdan, diğer yandan kayıt dışı istihdamdaki gerilemeden kaynaklanmaktadır (BETAM, 2021).

Şekil 2.3 Tarım dışı kayıtlı-kayıt dışı istihdam oranlarında değişim, (%)



Kaynak: BETAM, 2021: 5.

Tablo 2.15 Esas işinden dolayı sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanlar, 2021-22 (%)

| | 2021 | | | 2022 | | |
|------------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|
| | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın |
| Toplam | 29 | 25,9 | 35,9 | 26,8 | 23,4 | 33,8 |
| Tarım | 84,6 | 77,7 | 94,2 | 80 | 72,6 | 90,1 |
| Tarım dışı | 17,5 | 17 | 18,7 | 16,8 | 15,7 | 19,2 |

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

Türkiye’de ikamet etmekte olan Suriyelilerin işgücü piyasasına uyumu hakkındaki kısıtlı veriler ampirik çalışmalarla güçlendirilmeye çalışılmaktadır. Suriyelilerin yoğunluğundaki bölgeler arası farkları kullanarak yapılan mevcut çalışmalar, yabancı işgücü ile benzer niteliklere sahip yerel halkın ücretlerinin ve istihdamının olumsuz, farklı yeteneklere sahip yerel halkın ücretlerinin ve istihdamının ise olumlu etkilendiğini göstermişlerdir. Çalışılan işin niteliğine göre, Suriyelilerin yoğun yaşadığı bölgelerde kayıt dışı işlerde çalışan yerel halkın istihdamının ve ücretlerinin azaldığı, kayıtlı işlerde çalışanların ise istihdamının ve ücretlerinin arttığı saptanmıştır. Yerel halkın demografik özelliklerine göre göçten olumsuz etkilenen gruplar kadınlar, gençler ve düşük eğitimliler olmuştur (Aksu, Erzan ve Kırdar, 2022). Aynı zamanda fiziksel güç gerektiren işlerde çalışan yerel halkın istihdamının göç ile azaldığı, daha soyut yetenekler gerektiren işlerde çalışan yerel halkın istihdamının ise arttığı gözlenmiştir (Akgündüz ve Torun, 2022). Suriyelilerin işgücü piyasasındaki etkilerinin Türkiye’deki bölgelerin gelişmişlik seviyesi ile nasıl değiştiği incelendiğinde, daha gelişmiş ve dinamik ekonomilere sahip olan bölgelerde Suriyelilerin yerel işgücüne katkılarının olumlu olduğu saptanırken, etkinin daha az gelişmiş bölgelerde olumsuz olduğu saptanmıştır. Bu bulguyu açıklayabilecek bir unsur, daha gelişmiş bölgelerde açılan yeni şirket sayılarında gözlenen artıştır (Aracı, Demirci ve Kırdar, 2022). Ayrıca Suriyelilerin girişimci olarak faaliyet göstererek Orta Doğu ve Kuzey Afrika’ya yapılan ticareti olumlu etkiledikleri de gösterilmiştir (Akgündüz ve diğerleri, 2021).

2018 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmasından gelen veriye dayanarak ulaşılan bulgulara göre, Suriyeli erkek göçmenlerin istihdam oranının yerli halkınkinden 7,1 puan daha düşük olduğu sonucuna ulaşılmıştır. İki grup arasında sosyodemografik farklılıklar regresyon metodu ile kontrol edildikten sonra ise bu fark 4,7 puana inmektedir. Kadınlar için istihdam

oranındaki Suriyeli-yerli farkı daha yüksek olsa da (16,1 puan) sosyodemografik farklılıklar kontrol edildiğinde fark 4 puana inmektedir. İstihdam oranları görece yakınlık arz etse de esas farklılık istihdamın kalitesinde ortaya çıkmaktadır. Örneğin, sosyodemografik farklılıklar kontrol edildikten sonra da erkekler için kayıtlı istihdam oranında Suriyeliler ile yerel halk arasındaki fark 58 puan gibi oldukça yüksek bir seviyede gözlenmektedir. Maaşlı çalışan istihdamında Suriyeli-yerli işgücü farkı azalırken, işveren veya kendi hesabına çalışanlar arasında Suriyelilerin oldukça geride kaldığı görülmüştür. Çalışılan sektörler göre bakıldığında ise erkekler arasında servis ve imalat sanayiindeki istihdamda, kadınlar arasında ise tarım sektöründeki istihdamda yerli-Suriyeli işgücü farkının en az olduğu gözlenmiştir (Demirci ve Kırdar, 2023).

Enflasyonun yoksulluğu artırdığı tahmin edilmektedir ve gelir dağılımının düzeltilmesi önünde risk oluşturmaktadır. Yakın zamanda asgari ücrette ve düşük emekli maaşı düzeylerinde yapılan iyileştirmeler bu risklerin bir bölümünü hafifletmiş olsa da tamamen ortadan kaldıramamıştır.

Politikalar, özel politika gerektiren grupların desteklenmesi ve işgücü piyasasının sonuçlarının iyileştirilmesi üzerinde odaklanmalıdır. 2021 yılında ekonomik faaliyetlerde kaydedilen hızlı toparlanma, pandeminin istihdam üzerindeki etkisini tersine çevirmeye yardımcı olmuştur; ancak yapısal zorluklar devam etmektedir. İşgücü talebini teşvik etme ve NEET de dâhil olmak üzere kadınların ve gençlerin işgücüne katılımlarını artırma ihtiyacı daha da öne çıkmıştır (World Bank, 2022). Önümüzdeki dönemde Türkiye’de pandeminin bir sonraki aşamasında istihdamı desteklemek ve yeşil, dijital dönüşümü ilerletmek için hedefli politikalara ihtiyaç duyulacağı öngörülmektedir.

2.2.4. 6 Şubat Depremlerinin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri

2021 Hane Halkı İşgücü Anketi’ne göre, 6 Şubat Kahramanmaraş ve Hatay depremlerinden etkilenen bölgedeki işgücü piyasasında çoğu tarım, imalat, ticaret ve genellikle düşük katma değerli hizmet sektörlerinde istihdam edilen yaklaşık 4 milyon çalışan bulunmaktadır. Yaklaşık 150 bin işveren ve 600 binden fazla kendi hesabına çalışan da bu sayıya dâhildir. Deprem etkileri nedeniyle yaklaşık 220 bin işyeri kullanılamaz hale gelmiştir. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) tarafından hazırlanan deprem raporuna göre, sadece resmi makamlara bildirilerek göç eden kişi sayısı 2 milyon civarındadır (SBB, 2023). Bu durum, deprem bölgesi dışındaki illerde istihdamı artırabilecek bir etken olmakla birlikte, bölgede 15

yaş üstü nüfustaki yüksek can kaybı ve yaralı vatandaşların olmasının net istihdam ve işgücüne katılımı olumsuz etkilemesi söz konusudur.

Bu hasarlar göz önünde bulundurulduğunda, ILO, etkilenen bölgedeki çalışma saatleri kayıplarının 2021 yılındaki çalışma saatlerine kıyasla %16 olduğunu tahmin etmektedir. Bölgedeki istihdamın toplam cinsiyet yapısına göre, kaybedilen çalışma saatlerinin %72,5'i erkekleri, %27,5'i ise kadınları etkilemiştir. İşgücünün kayıtlı/kayıt dışı yapısına göre ise kaybedilen çalışma saatlerinin %39,6'sı kayıt dışı çalışanları, %60,3'ü kayıtlı çalışanları etkilemiştir. Ekonomik faaliyetlerin kesintiye uğraması ve geçim kaynakları üzerindeki etkileri gelir kayıplarına yol açmıştır. ILO tahminlerine göre, toplamda krizin etkilenen bölgedeki net emek gelirlerini aylık en az 2,859 milyar TL (yaklaşık 150 milyon ABD doları azaltması) beklenmektedir (ILO, 2023b).

Yaşanan depremlerin kaybedilen çalışma saatleri dışında çalışma hayatında temel haklar konusunda bir bozulma yaratabileceği uyarısında bulunmaktadır. Bölgedeki yüksek miktardaki asbest nedeniyle işçi sağlığı ve iş güvenliği önemli bir endişe konusudur. Engelliler, kadınlar ve gençler gibi özel politika gerektiren grupların iş ve meslek ayrımcılığı risklerinden korunmasına özellikle dikkat edilmesi gerekecektir. Kırsaldaki hane halklarının yaşadığı yoksulluk ve sosyal güvencesizliğin, bir başa çıkma mekanizması olarak çocuk işçiliğine başvurma riskini artırması beklenebilir. Depremlerden etkilenen 11 il arasında bulunan Adıyaman, Şanlıurfa ve Diyarbakır, mevsimlik tarım işçileri/aileleri açısından göç veren iller olarak değerlendirilmektedir. Ailelerin önemli bir kısmı mevsimlik tarım işçiliği için göç etmiş olduğundan, güvenli barınma olanaklarının olmaması ve okulların açılmasının ertelenmesi çocuk işçiliği riskini artırmıştır (ILO, 2023b).

Deprem sonrasında işgücü piyasasını korumaya yönelik olarak, OHAL süresince bölgede işten çıkarma yasağı uygulanmaya başlamış ve çalışanlara işsizlik ve yarım çalışma ödeneği destekleri sağlanmaya başlamıştır. Ancak bölgedeki kayıt dışı istihdamın yüksek seviyelerde olmasının alınan tedbirlerin etkinliğini sınırlandırması beklenmektedir. Ülke geneli işgücü piyasası gelişmelerine ilişkin yüksek frekansta bilgi sağlayan elektronik platform verilerine bakıldığında, yılın altıncı haftasındaki deprem sonrasında yeni iş ilanları ve toplam iş başvurularının sınırlı bir düzeyde gerilediği ve güçlü seyreden üretim faaliyeti sonucunda Mart ayından itibaren toparlandığı görülmektedir. Ayrıca, 2023 yılında açılan yeni iş ilanlarının ve deprem sonrasındaki toplam iş başvurularının geçmiş yıllar seviyelerinin üzerine çıktığı

görülmektedir. Bölgenin nüfus ve ekonomik ağırlığı yüksek merkezlerinde etkinin görece daha düşük olması ekonomik faaliyetlerin toparlanma hızını olumlu etkilemiştir. Depremlerin bölge işgücü piyasası ve Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerinin ilerleyen aylarda veri akışının sürmesi ile birlikte daha net olarak değerlendirilebileceği düşünülmektedir (SBB, 2023).

3. ON BİRİNCİ KALKINMA PLANI DÖNEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

On Birinci Plan Döneminde işgücü piyasasına yönelik olarak belirlenen hedeflerin gözden geçirilmesi, On İkinci Plan Döneminde yeni hedeflerin belirlenmesi bakımından önem taşımaktadır. Bu, hem gerçekleşen hedeflerin gerçekleşme düzeylerine göre daha ileri adımlar atılabilmesine hem de gerçekleşemeyen hedeflerin gerçekleşememe nedenlerinin tespit edilerek üzerinde çalışılmasına olanak verecektir. Şüphesiz, Plan döneminde beklenmedik bir şekilde ortaya çıkan ve hızla tüm dünyayı etkisi altına alıp sosyoekonomik ve toplumsal yapıları derinden sarsıp değiştiren Covid-19 pandemisi, beraberinde getirmiş olduğu ekonomik kriz ve uluslararası alanda yaşanan şiddetli gerilim ve çatışmalar, hedeflere ulaşılmasında oldukça güçleştirici ve yavaşlatıcı etkiler doğurmuştur. Buna karşılık belirlenen temel hedefler kapsamında önemli ve ilerici adımlar atılabilmektedir. Plan döneminin bu faktörler göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi önemlidir.

On Birinci Plan döneminin vizyonu, daha çok ve daha iyi işler yaratan, değişen koşullara ve küresel piyasalara uyum sağlayabilen nitelikli bir işgücü piyasası oluşturmak olmuştur. Bu vizyon temelinde belirlenen temel hedef başlıkları şu şekildedir:

3.1. Hedef 1: Dijitalleşmenin Kurumsallaştırılması

Bu başlık altında dijital dönüşüm sürecinin ve dönüşümün etkilerinin koordine edilmesi için kurumsal mekanizmaların hayata geçirilmesi hedeflenmiştir.

Bu hedef doğrultusunda kamunun koordinasyon fonksiyonunu üstlendiği, dijital dönüşüm sürecinin daha iyi yönetilmesi için kamu kuruluşları, özel sektör, eğitim kurumları ve sivil toplum kuruluşlarını da kapsayan bütünsel ve entegre bir yönetim sisteminin oluşturulması hayata geçirilmiştir. Bu doğrultuda gelişen teknolojiler, toplumsal talepler ve kamu sektöründeki reform eğilimleri doğrultusunda, farklı kurumlar altında ayrı ayrı sürdürülen dijital dönüşüm (e-Devlet), siber güvenlik, milli teknolojiler, büyük veri ve yapay zekâ ile ilgili çalışmaların tek çatı altında toplanması amacıyla, 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında T.C. Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi kurulmuştur. Yapay zekâ alanında ülkemizin ilk ulusal strateji belgesi olma özelliğini taşıyan Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025 (UYZS) ile Türkiye, yapay zekâ stratejisini yayımlayan ülkeler arasında yerini almış ve 6 ana başlık altında yapay zekâ alanında stratejik önceliklerini tasarlamıştır. Yapay zekâ uzmanlarını yetiştirmek ve alanda istihdamlarını artırmak; araştırma, girişimcilik ve

yenilikçiliği desteklemek; kaliteli veriye ve teknik alt yapıya erişim imkânlarını genişletmek; sosyoekonomik uyumu hızlandıracak düzenlemeler yapmak; uluslararası iş birliklerini güçlendirmek; yapısal ve işgücü dönüşümünü hızlandırmak stratejileri kapsamında 24 amaç ve 119 tedbir belirlenmiştir. Küresel Yapay Zekâ Endeksinde (2019) Türkiye, 54 ülke içerisinde 41. sırada yer almış ve “ticari kuruluşlar” ve “geliştirme” başlıklarında daha iyi performans sergilediği görülmüştür. Ükelere göre Zekâ İşe Alım Endeksi’nde Türkiye, Birleşik Krallık, ABD, Almanya gibi gelişmiş ülkeleri geçerek üst sıralarda yer almıştır (UYZS, 2021: 21-36).

3.2. Hedef 2: Ekonomik ve Teknolojik Gelişmelerin İşgücü Piyasalarına Yansımalarının Belirlenmesi

Bu başlık altında işgücü piyasasında gelecekte ihtiyaç duyulacak beceri ve mesleklerin öngörülmesi amaçlanmıştır.

Eğitim, işgücü ve istihdam arasındaki ilişkiyi artırmaya yönelik olarak Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi Başkanlığının yürüttüğü Üni-Veri Projesi kapsamında, üniversitelerin lisans programı mezunlarının işgücü piyasasındaki performanslarının bölüm bazında değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Üni-Veri Projesinin kapsamı işgücü göstergeleri bazında daha detaylı olmakla birlikte toplamda 6 gösterge bulunmaktadır. Üni-Veri Projesi yükseköğretim ve istihdam arasındaki ilişkiyi İlk İş Bulma Süresi Dağılımı, Nitelik Uyuşmazlığı Dağılımı, Başlangıç Ücreti Dağılımı, Kamuda İşe Yerleşme Oranı, Sektör Bazında Dağılım ve Firma Büyüklüğü Dağılımı göstergeleriyle ele alarak kamuoyuna daha detaylı bilgiler sunmaktadır.

TÜİK’in yürüttüğü Eğitim-İşgücü Araştırması ise lisans mezuniyeti düzeyinde eğitim ve kariyer gelişimleri arasındaki ilişkiyi ortaya koymayı amaçlamaktadır. TÜİK’in TÜBİTAK B3Lab iş birliği ile deneysel olarak yürüttüğü ve çevrim içi iş ilanlarının büyük veri yöntemleriyle analiz edilmesini amaçlayan bir projeye yapay zekâ yetkinlik ihtiyaçları bağlamında istihdam arz ve talebini daha iyi anlamaya yönelik analizler yapılması hedeflenmektedir.

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)’nun sorumluluğunda “Mesleki Beceri Envanterinin Çıkarılması ve Eşleştirme Hizmetlerinin Beceri Temelinde Geliştirilmesi Projesi” ile ülkemizin genel beceri ve nitelik haritalarının güncel mesleki dağılımlarının oluşturulması planlanmaktadır. Böylelikle beceri ve nitelikler zaman trendi bağlamında değerlendirilerek geleceğin beceri, nitelik ve mesleklerinin tespiti ile etkin piyasa eşleşmesi sağlanacaktır.

2004 yılında geliştirilen ve kişilerin bilgi, beceri ve yeterliliklerinin farklı ülkelerde ve farklı kurumlarca kolay anlaşılması için geliştirilmiş, bireylerin Avrupa Birliği (AB) çapında iş ve eğitim fırsatlarına erişimlerini kolaylaştıran bir AB girişimi olan EUROPASS, güncel ihtiyaçlara ve dijital çağın gereksinimlerine uygun olarak 2018 yılında yeniden yapılandırılmıştır. Ulusal EUROPASS Merkezinin Desteklenmesi Projesi (2018-2020) ile Mesleki Yeterlilik Kurumu, EUROPASS’i Türkiye’de yaygınlaştırmak ve ilgili faaliyetleri ulusal düzeyde koordine etmek üzere görev yapmaktadır. Böylelikle ülkemizdeki bireylerce elde edilen bilgi, beceri ve yeterliliklerin Avrupa standardına uygun olarak kayıt altına alınması sağlanmaktadır.

3.3. Hedef 3: Dijital Dönüşüme Uyum Sağlayacak İşgücünün Yetiştirilmesi

Bu başlık altında dijital mal ve hizmet üretiminin gerçekleştirilmesi ve sürdürülebilir, kapsayıcı ve rekabetçi bir dijital ekonomik yapıya ulaşılabilmesi için işgücünün beceri ve yeterliliklerinin geliştirilmesi ve yeni dijital beceri ve yeterliliklere uyumunun sağlanması amaçlanmıştır.

2020 yılı itibarıyla Bilgi ve İletişim Teknolojileri (BİT) sektörünün 120 bini BİT alanındaki meslekler olmak üzere toplam istihdamı 260 bin düzeyindedir. Merkezi ve yerel yönetimler dâhil kamu kurum ve kuruluşlarında BİT alanında yaklaşık 10 bin kişi istihdam edilmektedir. Genel olarak tüm sektörlerde BİT ile ilgili meslekler değerlendirildiğinde yaklaşık 480 bin kişilik bir istihdam söz konusudur. Her ne kadar yapay zekâ alanında istihdam durumunun nicelik ve nitelik olarak hızla geliştiği değerlendiriliyor olsa da bu alanda mesleki sınıflandırmalar yeterli olmadığı için özel istihdam konusunda sağlıklı veri elde edilememektedir. Yapay zekâ alanındaki istihdam büyüklüğü açısından mevcut olan bu belirsizlik sadece ülkemize özgü bir durum olmayıp bu alanda daha sağlıklı veri oluşturmaya yönelik çalışmalar uluslararası düzeyde devam etmektedir. Ancak özel sektördeki Ar-Ge personeli istihdamına bakıldığında son yıllarda bir artış yaşandığı ve Ar-Ge personeli istihdamı içinde 2018 yılında %60,6 olan özel sektör payının 2019 yılında %62,9’a yükseldiği görülmektedir (SBB, 2022).

İŞKUR tarafından 2018 yılında yayımlanan “Dijital Ekonominin İhtiyaçlarını Karşılacak Nitelikli İşgücünün Yetiştirilmesine Yönelik Eğitimlerin Düzenlenmesine İlişkin Genelge” ile dijitalleşmenin işgücünde ortaya çıkardığı yeni gereksinimler doğrultusunda nitelikli işgücünün yetiştirilmesine yönelik çalışma yöntemleri belirlenmiştir.

Geleceğin meslekleri olarak öngörülen siber güvenlik, kodlama, bulut teknolojisi vb. mesleklerde 18-29 yaş grubundaki gençler için İŞKUR tarafından 9 aya kadar işbaşı eğitim programları düzenlenmekte olup 2018 yılından itibaren Kasım 2022 itibarıyla toplam 6.719 kişi geleceğin mesleklerinde düzenlenen İşbaşı Eğitim Programlarından yararlandırılmıştır.

2021-2023 Orta Vadeli Programı kapsamında Türkiye'nin dijital dönüşüm sürecine katkı sağlanması amacıyla bilgi teknolojileri alanında kariyer sahibi olmak isteyen kişilerin yetiştirilmesi amacıyla "1 Milyon İstihdam Projesi" başlatılmıştır. Kamuda ve özel sektörde bilgi teknolojileri alanında kariyer sahibi olmak isteyen vatandaşların özgeçmişlerinin oluşturulması, dijital ortamda işverenlerin erişimine açık olması sağlanmaktadır. Proje kapsamında bir başka uygulama olan BTK Akademi platformu da bilgi teknolojileri alanında çevrim içi eğitim hizmeti sunmaktadır.

Pandemi öncesi, sırası ve sonrasında Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi tarafından geliştirilen Uzaktan Eğitim Kapısı ile yeni dijital beceri ve yeterliliklere uyumunun sağlanması konusunda ilgili eğitim programlarının kamu çalışanlarına sunulması sağlanmıştır. Ayrıca Ulusal Staj Programı kapsamında Yapay Zekâ Genç Yetenek Havuzu oluşturulmuştur. Programa başvuran yükseköğretim öğrencileri yapay zekâ konusunda eğitim almış ve eğitim alan öğrenciler bu havuza dâhil edilmiştir. Bu havuzdaki öğrencilere yapay zekâ alanında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlarda staj yapma imkânı sunulmuştur. Uzaktan Eğitim Kapısı üzerinden "Yapay Zekâ ve Makine Öğrenmesinin Temelleri" başlıklı eğitim tüm kamu personelinin erişimine açılmıştır. Buna ek olarak, yapay zekâ farkındalık eğitimlerine ilişkin ilgili kamu kurumları ile koordinasyon çalışmaları devam etmektedir.

Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD) tarafından 2021 yılında başlatılan ve halen devam etmekte olan "TÜSİAD İşim Gücüm Geleceğim" ücretsiz çevrim içi platformu ile yeni nesil teknolojiler odağında öğrencilerin ve genç profesyonellerin dijital becerilerini artırmak ve bu alanlardaki iş olanakları ile buluşmalarına yardımcı olmak amaçlanmıştır. Veri bilimi, yazılım geliştirme, veri analizi ve görselleştirme, bulut çözümleri, mobil uygulama geliştirme, yapay zekâ ve siber güvenlik olmak üzere 7 ana başlığa odaklanan eğitimlerden güncel olarak 10 bin 98 kullanıcı yararlanmıştır.

3.4. Hedef 4: Genç İstihdamının Desteklenmesi ve İşsizliğin Azaltılması

Bu başlık altında okuldan işe geçiş sürecinin kolaylaştırılması, gençlerin staj programları vasıtasıyla tecrübe edinmelerinin sağlanması ve iş arama süreçlerinin desteklenmesi amaçlanmıştır.

Bu hedef doğrultusunda gençlerin deneyim kazanarak başta kamu sektörü olmak üzere işgücü piyasasına geçişlerini kolaylaştırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarında staj ve yarı zamanlı çalışma olanakları yaygınlaştırılmaya ve gençlerin kariyer farkındalıklarını artıracak eğitim ve programlar ve hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bu amaçla, üniversiteli gençlerin fırsat eşitliği ve liyakat çerçevesinde, staj olanaklarından adil ve verimli bir şekilde faydalanması ve genç istihdamının desteklenmesi amacıyla Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi tarafından 2020 yılında Staj Seferberliği Programı başlatılmıştır. Program, 2022 yılında ülkemizin istihdam politikaları çerçevesinde genişletilmiş ve Ulusal Staj Programı adını almıştır. 2020 yılından itibaren yürütülen Program kapsamında 440 binden fazla öğrencinin başvurusu alınmış, 160 bini aşkın gence ise kamu kurumları ve özel sektör kuruluşlarında staj olanakları sağlanmıştır. Program ile zorunlu ve gönüllü staj ayrımı kaldırılmış, stajını kamu sektöründe yapan tüm gençlerin staj ücretleri ve sigortaları devlet tarafından karşılanmıştır.

Üniversite ve bölüm tercihi yapacak gençlerin daha isabetli karar vermelerine yardımcı olmak amacıyla objektif veriler sunan Danışman Bilgi Sistemi (DABİS) hayata geçirilmiştir. Millî Eğitim Bakanlığında görev yapan 11 bin psikolojik danışman ve rehber öğretmen, bu sistem üzerinden öğrencilere hem yüz yüze hem de dijital ortamda danışmanlık hizmeti sunmuştur. Mesleki rehberlik konusundaki bu hizmetin yaygınlaştırılarak devam ettirilmesi planlanmaktadır.

Gençlerin istihdam edilebilirliklerini destekleyen Üniversite Kariyer Merkezleri 2020 Ocak ayı itibarıyla tüm üniversitelerde kurulmuştur. 2019 yılı başında 20 olan Kariyer Merkezi sayısı 204'e ulaşmıştır. Üniversite-özel sektör iş birliğinin odağı olarak tasarlanan Kariyer Merkezlerince sunulan hizmetleri tüm öğrenci ve mezunlar tarafından ulaşılabilir hale getirmek, iş ve staj ilanları, kariyer etkinlikleri ile ilgili hizmetlere erişimi sağlamak ve gençlerin işgücü piyasası ile etkileşimlerini güçlendirmek amacıyla Yetenek Kapısı Platformu ücretsiz olarak tüm üniversitelerin hizmetine sunulmuştur. Platforma 2023 Ocak ayı itibarıyla 123 ülkedeki 2 bin 400 üniversiteden 1,3 milyon öğrenci ile kamu sektöründen ve özel

sektörden 8 bini aşkın işveren kaydolmuştur. Ayrıca İŞKUR İş Kulüpleri tarafından üniversite öğrencilerine yönelik sunulan rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin takip edilebilir hale getirilerek etkinliklerinin artırılması, söz konusu hizmetlerin zaman ve mekân kısıtlarına tabii olmaksızın sunulabilmesi için Yetenek Kapısı Kariyer Danışmanlığı Modülü, İŞKUR İş Kulüplerinin hizmetine ücretsiz olarak sunulmuştur.

Gençlere yükseköğrenimlerinin ilk yıllarında kariyer farkındalığı kazandırmak amacıyla Kariyer Planlama Dersi, 2020-2021 akademik yılından itibaren üniversitelerin müfredatına eklenmiştir. Kariyer Planlama Dersi kapsamında hazırlanan ders videoları öğrencilerin ortak standartta ve fırsat eşitliği çerçevesinde faydalanabilmeleri için Yetenek Kapısı Platformu'nun dijital eğitim kanalı YTNK TV aracılığıyla ücretsiz olarak sunulmuştur. Ayrıca YTNK TV ve sosyal mecralar üzerinden Türkiye'nin mega projelerinin ve bu projelerdeki kariyer olanaklarının gençlere tanıtılması amacıyla Söz Yetenekte canlı yayın programları gerçekleştirilmektedir.

Kamu sektöründe istihdam edilmek isteyen gençlere fırsat eşitliği sunan, şeffaf ve e-devlet sistemine uyumlu yenilikçi bir platform olarak Kariyer Kapısı Platformu hayata geçirilmiştir. Mevcut durumda sadece ilanla duyuru olanağı sağlayan platformlardan farklı olarak Kariyer Kapısı Platformu, e-devlet sistemine uyumlu olarak başvuru yapılabilmesi, kurumların değerlendirme ve yerleştirme süreçlerini sistem üzerinden yürütebilmesi ve adayların tüm süreci şeffaf olarak takip edebilmesi gibi imkânlar sağlamaktadır. Kariyer Kapısı Platformu ile işe alım süreçlerinde insan kaynaklı hataların ve kamu kaynağının mükerrer kullanımının önüne geçilmesi, kamu kurumlarının verimliliklerinin artırılması ve teknoloji kullanımı ile süreçlerin kısaltılması amaçlanmıştır. Vatandaşların başvurudan yerleştirmeye kadar tüm süreci şeffaf şekilde takip edebildikleri sisteme 17 bakanlık dâhil olmak üzere 130'u aşkın kamu kurumu entegre olmuş ve 2 bin 825 pozisyona ilişkin işlemler başarıyla yürütülmüştür.

Gençlerin kamu sektörü başta olmak üzere iş hayatını tanımaları ve istihdam edilebilirliklerinin artırılması amacıyla yurt içinde Yetenek Her Yerde-Bölgesel Kariyer Fuarları düzenlenmiştir. Bölgesel Kariyer Fuarları ile bugüne kadar 23 ayrı yerde 400 bini aşkın kayıtlı genç 5 binden fazla işverenle bir araya getirilmiştir. Fuarlar aracılığıyla üniversite öğrencileri ve mezunları kamu sektörü ve özel sektörden insan kaynakları yetkilileri ile bir araya gelerek ilgili kurumlardaki işe alım süreçleri, kariyer olanakları vb. konular hakkında doğrudan yetkili kişilerden bilgi alabilmektedir. Ayrıca ülkemizin dünya çapındaki yetenekler

için bir cazibe merkezi haline getirilmesi, gençlerimizin uluslararası alanda faaliyet gösteren Türk firmalarından ve kariyer fırsatlarından haberdar edilmesi amacıyla dünyanın önemli merkezlerinde TalentforBIZ-Uluslararası Kariyer Etkinlikleri düzenlenmektedir. 2019 yılında Almanya, İngiltere, Özbekistan ve Güney Afrika; 2020 yılında Özbekistan, Pakistan ve Kazakistan; 2022 yılında ise Hollanda, İngiltere, Almanya, Özbekistan ve Malezya'da düzenlenen TalentforBIZ, bugüne kadar 8 ülkede olmak üzere 12 kez gerçekleştirilmiş; 15 binin üzerinde Türk ve diğer uyruklu genci 225 kurum ve kuruluş ile buluşturmuştur.

Salgın nedeniyle ekonomide ve istihdamda meydana gelen daralmalara bağlı olarak İŞKUR'un özel sektörde işe yerleştirilmelerine aracılık ettiği kişi sayısı hedeflenenin altında kalmıştır. Bununla birlikte, 2020 yılında özel sektörde işe yerleştirilen 833 bin 559 kişiden 298 bin 049'u gençlerden oluşmaktadır. 2020 yılında İŞKUR'ca işe yerleştirilmelerine aracılık edilen gençlerin oranı %35,7, 2021 yılında %38,6 olarak gerçekleşmiş olup yılsonu hedefleri aşılmıştır. Aktif işgücü/kurs programlarından yararlananların %67'sini 15-29 yaş grubunda yer alan gençler oluşturmuştur. Yine 2020 yılında İŞKUR mesleki eğitim kurslarından yararlandırılan genç sayısı 48 bin 774 kişiye ulaşarak 44 bin 100 olarak hedeflenen gösterge düzeyini aşmıştır. 2021 yılında ise mesleki eğitim kurslarından yararlanan genç kursiyer sayısı 55 bin 915 olmuştur. 2021 yılında istihdam hizmetlerini çeşitlendirmek ve işe yerleştirmede aktif rol oynamak amacıyla 1'i sanal olmak üzere 2 İstihdam Fuarı düzenlenmiş (2020 yılında 1'i sanal 5 İstihdam Fuarı); gençler ve firmalar bir araya getirilmiştir. Yine yerel düzeyde faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlar ile çalışma hayatına yeni atılacak olan eğitimli/nitelikli gençleri buluşturarak, gençlerin sektörler ve firmalar hakkında bilgi sahibi olmasına ve iş bulmasına aracılık etmek, öğrencilerin kariyer planlamalarına yardımcı olmak, kurum ve kuruluşların nitelikli işgücüne erişimlerini kolaylaştırmak amaçlarıyla Kariyer Günleri düzenlenmiştir. Bu kapsamda 2020 yılında 29, 2021 yılında Covid-19 ile mücadele kapsamında toplu etkinliklerin iptal edilmesi nedeniyle 16 Kariyer Günü düzenlenmiştir.

Tablo 3.1 İŞKUR temel göstergeleri, işe yerleştirme genç (15-24), 2018-21

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--------|---------|---------|---------|---------|
| Toplam | 430.613 | 508.729 | 306.904 | 495.893 |
| Özel | 429.315 | 506.668 | 298.049 | 490.166 |
| Kamu | 1.298 | 2.061 | 8.855 | 5.727 |

Kaynak: İŞKUR, Faaliyet Raporu.

Ne eğitimde ne istihdamda olan gençlerin kapsamlı ve bütüncül işgücü piyasası destekleri ile istihdam edilebilirliklerinin ve işgücüne katılımlarının artırılmasını amaçlayan “NEET İçin İşgücü Piyasası Destek Programı Projesi (2021-2024)” yürürlüğe konulmuştur. Proje kapsamında NEET'lere yönelik hizmet sunum kapasitesinin geliştirilmesi için personel eğitimleri, iletişim stratejisi geliştirilmesi ve saha araştırması faaliyetleri yürütülmektedir.

3.5. Hedef 5: Kadınların İşgücüne Katılımlarının Artırılması ve Kadın İstihdamının Desteklenmesi

Bu başlık altında kadınların işgücüne ve istihdama katılımlarının önündeki engellerin ortadan kaldırılması amaçlanmıştır.

Salgın nedeniyle ekonomide ve istihdamda meydana gelen daralmalara bağlı olarak İŞKUR'un özel sektörde işe yerleştirilmelerine aracılık ettiği kişi sayısı hedeflenenin altında kalmıştır. Bununla birlikte, 2020 yılında özel sektörde işe yerleştirilen 833 bin 559 kişiden 279 bin 486'sı kadınlardan, 2021 yılında özel sektörde işe yerleştirilen 1 milyon 268 bin 451 kişiden 458 bin 709'u kadınlardan oluşmaktadır. 2021 yılında İŞKUR işbaşı eğitim programlarından 183 bin 857, mesleki eğitim kurslarından 72 bin 928, iş ve meslek danışmanlığı hizmetinden 707 bin 212 kadın yararlanmıştır. 2021 yılında aktif işgücü kurs ve programlarından yararlanan kişilerin %51,7'sini kadınlar oluşturmuştur.

Tablo 3.2 İŞKUR temel göstergeleri, işe yerleştirme kadın, 2018-21

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--------|---------|---------|---------|---------|
| Toplam | 435.317 | 488.569 | 289.723 | 464.683 |
| Özel | 434.225 | 486.733 | 279.486 | 458.709 |
| Kamu | 1.092 | 1.836 | 10.237 | 5.974 |

Kaynak: İŞKUR, Faaliyet Raporu.

Kadınlar, gençler ve Mesleki Yeterlilik Belgesi sahipleri için İstihdam Teşviki kapsamında, belirli şartları taşıyan işsiz gençleri ve kadınları istihdam eden işverenlere ilgili sigortalıların prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sosyal güvenlik primi işveren payının tamamı 6 ila 54 ay süreyle desteklenmektedir. İlave İstihdam Teşviki kapsamında genel olarak destek süresi 12 ay olarak uygulanmakta iken, istihdam edilen sigortalının 18 yaşından büyük kadın olması durumunda bu destek 18 ay süreyle uygulanmaktadır.

Türkiye’de kadın istihdamının güçlendirilmesine destek olmak amacıyla, “Kadınların Daha Çok ve Daha İyi İş Fırsatlarına Erişimlerinin Desteklenmesi Projesi” iş birliği protokolü Eylül 2019’da ILO ve İŞKUR arasında imzalanmıştır. 2019-2022 yılları arasında Ankara, Konya, Bursa, İstanbul, Kocaeli, İzmir ve Ordu illerinde uygulanan projenin bütçesi 560 bin dolar olup İsveç Uluslararası Kalkınma Ajansı tarafından karşılanmaktadır.

İşgücü piyasasında olumsuz ayrışan kadınların işgücüne katılımlarını artırmak ve sanayi ve imalat sektörlerinde işverenlerin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü ihtiyacını karşılamak amacıyla, sanayi ve imalat sektörlerinde en az %50 istihdam garantili olarak düzenlenen mesleki eğitim kursları ve işbaşı eğitim programlarına katılan kadınlara yönelik çocuk bakım desteği uygulaması başlatılmıştır. Buna göre, sanayi sektöründeki mesleklerde düzenlenen mesleki eğitim kurslarına ve imalat sektöründeki mesleklerde düzenlenen işbaşı eğitim programlarına katılan kadınlardan 2-5 yaş arasındaki (2 ve 5 yaş dâhil) çocuğu olup çocukları kreşe/gündüz bakım evine (özel veya kamu) devam eden kadın kursiyer/katılımcılara Nisan 2018 tarihinden itibaren yalnızca 1 çocuk için kurs süresi boyunca aylık bakım desteği verilmiş olup, destek tutarı uygulama süresi boyunca 400 TL olarak devam etmiştir. Çocuk bakım desteği 2021 yılsonu itibarıyla tamamlanmış olup toplam 721 kişi bu destekten yararlandırılmıştır. Mevcut kadın işgücü ve yaşam maliyetleri düşünüldüğünde bu sayının artırılması önemli görünmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yürütülmekte olan “Kurumsal Çocuk Bakım Hizmetleri Yoluyla Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi Projesi” kapsamında küçük çocuğu olan ve çocuk bakım sorumlulukları nedeniyle istihdamdan uzaklaşma riski bulunan kadınların kurumsal çocuk bakımı konusunda desteklenerek kayıtlı istihdama katılmaları, dönmeleri ya da istihdamda kalmaları için çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Ocak 2020 tarihinden itibaren yapılmakta olan destek ödemelerinden 15 bin 780 kadın faydalanmıştır (SBB, 2022).

“İş’te Anne Projesi” ile de kadınlar, İŞKUR tarafından düzenlenen istihdam garantili mesleki eğitim kurslarına ve işbaşı eğitim programlarına yönlendirilmiştir. İş’te Anne Projesi 2021 yılsonu itibarıyla tamamlanmış olup toplam 63 bin 152 kişi yararlanmıştır.

3.6. Hedef 6: Yabancı İşgücünün Entegrasyonunun Sağlanması

Bu başlık altında geçici koruma altındaki Suriyeliler başta olmak üzere yabancı işgücünün kayıt dışı istihdamının engellenmesi ve işgücü piyasasına uyum kapasitelerinin artırılması amaçlanmıştır.

2018-2021 yılları arasında pandemi sürecine rağmen Türkiye’de yabancılara verilen çalışma izinlerinin genel bir artış gösterdiği görülmektedir. Bu durum iki ana nedene bağlanabilir (TİSK, 2020: 41): Bunlardan ilki, yeni Uluslararası İşgücü Kanununun özellikle düşük vasıflı çalışanlar için kayıt dışılığı azaltması ve çalışma izni alarak çalışanların sayısını artırmış olmasıdır. Bir diğer neden ise yabancı şirketlerin Türkiye’de yatırım yapması için verilen teşvikler ve kolaylaştırılan mevzuat düzenlemeleri sonrasında daha yüksek eğitilmiş ve vasıflı yabancı çalışanların sayısında görülen artıştır. Önümüzdeki dönemde de ek istihdam olanakları sağlanması, beraberinde teknoloji transferi getirmesi ve uzun vadeli olması gibi faydalarından dolayı doğrudan yabancı sermaye yatırım payının yukarı çekilmesi planlanmaktadır (SBB, 2021 Yılı Yıllık Program).

Tablo 3.3 Yıllara ve cinsiyete göre yabancılara verilen çalışma izinlerinin dağılımı, 2018-21

| Yıl | Kadın | | Erkek | | Toplam |
|------|--------|------|---------|------|---------|
| | Sayı | % | Sayı | % | |
| 2018 | 48.087 | 41,5 | 67.750 | 58,5 | 115.837 |
| 2019 | 50.690 | 34,9 | 94.542 | 65,1 | 145.232 |
| 2020 | 41.853 | 33,9 | 81.721 | 66,1 | 123.574 |
| 2021 | 48.371 | 28,8 | 119.732 | 71,2 | 168.103 |

Kaynak: ÇSGB, Yabancıların Çalışma İzinleri.

Tablo 3.4 Eğitim düzeyi ve cinsiyete göre yabancılara verilen çalışma izin sayısı, 2018-21

| Eğitim Düzeyi | 2018 | | | 2019 | | | 2020 | | | 2021 | | |
|-----------------------|--------|--------|---------|--------|--------|---------|--------|--------|---------|---------|--------|---------|
| | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam |
| Okuryazar | 6.772 | 3.977 | 10.749 | 18.761 | 5.864 | 24.625 | 17.630 | 4.046 | 21.676 | 960 | 255 | 1.215 |
| İlkokul | 193 | 109 | 302 | 8.402 | 884 | 9.286 | 8.464 | 905 | 9.369 | 28.470 | 2.669 | 31.139 |
| Ortaokul | 3.299 | 5.054 | 8.353 | 10.539 | 4.939 | 15.478 | 10.430 | 6.291 | 16.721 | 19.660 | 6.059 | 25.719 |
| Lise | 16.420 | 21.590 | 38.010 | 26.807 | 22.288 | 49.095 | 18.772 | 17.810 | 36.582 | 29.767 | 21.124 | 50.891 |
| Önlisans | 683 | 549 | 1.232 | 2.803 | 2.054 | 4.857 | 1.815 | 1.206 | 3.021 | 2.842 | 1.818 | 4.660 |
| Üniversite | 15.435 | 11.586 | 27.021 | 17.290 | 12.240 | 29.530 | 14.350 | 9.371 | 23.721 | 19.007 | 13.179 | 32.186 |
| Yüksek lisans ve üstü | 318 | 103 | 421 | 2.305 | 1.365 | 3.670 | 2.062 | 1.285 | 3.347 | 3.009 | 1.977 | 4.986 |
| Bilinmeyen | 24.632 | 5.117 | 29.749 | 7.635 | 1.056 | 8.691 | 8.191 | 939 | 9.137 | 16.017 | 1.290 | 17.307 |
| Toplam | 67.752 | 48.085 | 115.837 | 94.542 | 50.690 | 145.232 | 81.721 | 41.853 | 123.574 | 119.732 | 48.371 | 168.103 |

Kaynak: ÇSGB, Yabancıların Çalışma İzinleri.

Bu dönemde çeşitli ulusal ve uluslararası proje ve faaliyetlerle yabancı işgücünün entegrasyonunu geliştiren önemli adımlar atılmıştır. Bu proje ve faaliyetlerden bir kısmı aşağıda yer almaktadır:

- Uluslararası kurum ve kuruluşlar ile İŞKUR arasında gerçekleştirilen iş birliği protokolleri ve proje faaliyetleri kapsamında özellikle geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin sayıca yoğunluğu sebebiyle hedeflenenin üzerinde eğitim ve toplantı faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. AB “Türkiye’deki Mülteciler İçin Mali Yardım Programı” kapsamında İŞKUR tarafından yürütülen “Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler ve Türk Vatandaşları için İstihdam Desteği Projesi” çerçevesinde geçici koruma sağlanan Suriyelilerin de iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden ve aktif işgücü piyasası programlarından faydalanması sağlanmıştır. Adana, İstanbul, Gaziantep ve Şanlıurfa pilot illerinde 2018-2021 yılları arasında uygulanması planlanan Proje, Covid-19 salgınının olumsuz etkileri dolayısıyla 12 ay süreyle uzatılarak Aralık 2022 olarak güncellenmiştir. 2021 yılsonunda toplam 25 bin 459 kişi, proje kapsamındaki aktif işgücü programlarından ve dil eğitimlerinden faydalanmıştır. 2018-2022 Haziran arasında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Alman Kalkınma Bankası finansmanıyla İŞKUR tarafından yürütülen “İstihdam ve Beceri Geliştirme Projesi” kapsamında da geçici koruma sağlanan Suriyelilerin ve ev sahibi toplulukların yerel işgücü piyasasına erişimini destekleyecek çalışmalar yürütülmüştür. İŞKUR iş kulübü eğitimleri kapsamında 2021 yılı ikinci çeyreğinde pilot illerdeki 12 iş kulübünde toplam

460 geçici koruma sağlanan Suriyeliye Arapça çeviri hizmetiyle birlikte çevrim içi ve yüz yüze eğitimler verilmiştir.

- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından Ocak 2022-Eylül 2022 arasında yürütülen “Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Türkiye Ekonomisine Etki Analizi” ve Temmuz 2019-Ekim 2022 arasında yürütülen “Kalkınmaya Duyarlı Sürdürülebilir Göç Yönetimi Politikaları Uygulanmasına Destek Projesi” ile geçici koruma altındaki Suriyelilerin seçilen illerdeki ekonomik etkileri değerlendirilmiş; belirlenen sektörlerde, bölgesel düzeyde işgücü piyasasına uyum tedbirleri geliştirmek adına proje girişimleri başlatılmıştır.
- TOBB’un oluşturduğu ve faaliyetleri devam eden “Birlikte Yaşamak ve Çalışmak: Suriyelilerin Türk Ekonomisine Entegrasyonu Projesi” kapsamında 15 bin Suriyelinin ve Türk vatandaşının belgelendirilmesi hedeflenmektedir. Proje itibarıyla belgelendirilen kişilerden 2 bin 52 kişiye istihdam sağlanmıştır; bunlardan 471’i (istihdam edilenlerin %22,9’u) geçici koruma altındaki Suriyelilerdir (Mesleki Yeterlilik Kurumu, 2022)

4. ON İKİNCİ KALKINMA PLANI DÖNEMİ PERSPEKTİFİNDE TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASININ TEMEL SORUN ALANLARI

On İkinci Kalkınma Planı dönemi içerisinde küresel işgücü piyasalarında yaşanan temel dönüşüm ve gelişmelerle birlikte, Türkiye işgücü piyasasının yapısal koşullarına ve mevcut durumuna dayanarak öncelikli konu başlıkları kapsamında işgücü piyasasını ve çalışma hayatını geliştirmeye ve iyileştirmeye yönelik spesifik hedef, politika ve uygulama stratejilerinin belirlenmesi ve hayata geçirilmesi planlanmaktadır. Söz konusu konu başlıkları Komisyonumuzun gerçekleştirdiği toplantılar ve katılımcılardan gelen yazılı görüşler çerçevesinde şekillendirilmiş ve ayrıntılı unsurlarıyla ele alınarak, bu başlıklardaki sorun alanlarıyla ilgili stratejik tedbirler ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda beşinci bölümde ele alınan stratejik tedbirlerden önce, yeni Plan dönemi perspektifinde Türkiye gündeminde işgücü piyasasına yönelik öne çıkan temel sorun alanlarına ilişkin genel bilgi aşağıda sunulmaktadır.

4.1. Dijital ve Yeşil Dönüşümün (İkiz Dönüşümün) İşgücü Piyasasına Etkileri

AB'yi 2050 yılında iklim nötr hale getirmeyi amaçlayan ve 2020 yılından bu yana Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen Avrupa Yeşil Mutabakatı (European Green Deal), tüm mevcut yasaları iklim değişikliği esasları ile yeniden gözden geçirmeyi ve yeni yasalar çıkarmayı öngörmektedir. Bu kapsamda duyurulan "Fit for 55" öneri paketi, Avrupa Yeşil Mutabakatının parçası olarak AB'nin 2050 yılına kadar iklim nötrlüğe ulaşması için bağlayıcı bir hedef belirleyerek 2050 yılına kadar net karbon emisyonlarını en az %55 oranında azaltmayı taahhüt etmektedir. Yeşil Mutabakat hedeflerine ulaşmak için dijital dönüşümün potansiyelini önemli bir fırsat olarak Avrupa Komisyonu, yeni nesil teknolojilerin iklim değişikliği risklerini bertaraf etmede işlevsel olacağına inanmaktadır. Komisyonun planlarında dijital ve yeşil dönüşüm birbirini tamamlamakta, bu anlamda ikiz dönüşüm iki yönlü bir dönüşümü betimlemektedir. İkiz dönüşümün sanayi ve ekonomi başta olmak üzere toplumun her kesimini etkilemesi öngörülmekte olup, bu dönüşüm yeni ürünlerin, hizmetlerin, piyasaların ve iş modellerinin yaratılmasını gerektirecektir. Birtakım iş ve meslekleri ortadan kaldırırken yeni bazı işler de ortaya çıkaracak olan ikiz dönüşüm, henüz var olmayan meslekleri şekillendirecek ve bu mesleklerin icra edilmesi için gerekli yeni beceriler ortaya çıkaracaktır.

Türkiye’de işgücü piyasasına ve işlerin geleceğine bakıldığında, küresel değişime paralel olarak bazı işlerin ortadan kalkacağı ve bazı yeni işlerin ortaya çıkacağı düşünülmektedir. 2021 yılı İŞKUR İşgücü Piyasası Araştırması sonuçlarına göre, dijital pazarlama, savunma sanayi, yenilenebilir enerji, yapay zekâ, robotik kodlama ve yazılımı, elektrikli otomotiv teknolojisi, geri dönüşüm, genetik, veri analizi ve güvenliği, çevrim içi eğitim, web tasarım, iş zekâsı, yatırım danışmanlığı, kullanıcı deneyimi, tasarım, nanoteknoloji ve lojistik alanlarının önümüzdeki dönemlerde daha fazla önem kazanacağı öngörülmektedir (İŞKUR, 2021: 64). Özellikle düşük beceri gerektiren işlerde otomasyon nedeniyle iş kayıplarının uzmanlık gerektiren işlere göre daha yüksek olması beklenmektedir. Türkiye’de işlerin yaklaşık %50’sinin otomasyon potansiyeline sahip olması, pek çok gelişmiş ülkeden farklı biçimde onu dönüşüme açık bir ülke konumuna getirmektedir. Ancak işlerin yarısının otomasyon potansiyeline sahip olması, bu işlerin tamamen insan işgücünden çıkacağı anlamına gelmemektedir. Belirtilen bu oran içerisindeki işlerin yalnızca %2’si tamamen otomasyona açık haldeyken, %60’ı yaklaşık %30 oranında makineleşmeye tabii olacaktır. Meslek kategorileri arasında iş kayıplarının en fazla tekrarlanan ve fiziksel işler için olabileceği beklenmektedir (McKinsey&Company, 2020: 5).

Dolayısıyla verimliliği ve istihdam edilebilirliği sürdürmek için, bu işlerde istihdam edilen işgücünün yeni gereksinimlere göre becerilerinin yükseltilmesi veya yeniden şekillendirilmesi gerekmektedir. İlave olarak beceri ihtiyaçlarının değişmesi beklenen 21 milyonluk işgücünün yaklaşık 6 milyonunun becerilerinin yükseltilmesi, 2 milyonunun yeni beceriler kazanması öngörülse de işgücüne katılması öngörülen yaklaşık 7 milyonluk işgücünün baştan yeni becerilerle donatılması kritik önem arz etmektedir (McKinsey&Company, 2020: 3). Beceriler temelinde en önemli payı teknoloji ile ilgili alanlar kapsarken, bilişsel ve sosyal becerilerin de öneminin artacağı düşünülmektedir. 2030 yılına kadar Türkiye’de lise düzeyinde öğrenim gerektiren işlerde %2’lik bir düşüş beklenirken; lisans düzeyinde öğrenim gerektiren işlerde %1 oranında artış beklenmekte ve meslek liselerinin iş bulmadaki etkilerinin devam edeceği öngörülmektedir.

Bu kapsamda yapay zekâ ve dijital teknolojilerin yarattığı fırsatlardan faydalanılması ve bunlara bağlı olarak işgücü piyasasında ortaya çıkan zorlukların üstesinden gelinmesi için kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, eğitim kurumları ve bireyler de dâhil olmak üzere tüm ilgili tarafların eşgüdüm ve iş birliği içerisinde hareket etmesi önemli olacaktır. Kamu sektörünün önderliğinde ve yol göstericiliğinde coğrafi ve sektörel stratejik

işgücü planlamalarının yapılması, teknoloji geliştirme merkezlerinin, yetenek dönüştürme programlarının ve teşvik mekanizmalarının hayata geçirilmesi, eğitim modellerinin gözden geçirilerek öğrenme deneyimini genişleten modellere yönelik güncellemelerin yapılması, sürekli ve hayat boyu öğrenme plan ve programlarının geliştirilmesi bu doğrultuda atılabilecek adımlardan bazılarıdır.

Tablo 4.1 Meslek türlerine göre Türkiye’de otomasyon oranları ve iş kayıpları tahmini, 2030

| Meslek Türü | Otomasyon Oranı (%) | Tam Zamanlı İşgücü İkamesi (milyon) |
|--|---------------------|-------------------------------------|
| Üretim | 36 | 1,9 |
| Tarım, ormancılık, balıkçılık ve avcılık | 28 | 1,5 |
| Perakende ve hizmetler | 22 | 0,9 |
| İdare ve destek hizmetleri | 41 | 0,6 |
| İnşaat | 25 | 0,5 |
| Yiyecek ve içecek, konaklama | 27 | 0,5 |
| Ulaşım | 24 | 0,3 |
| Sağlık ve sosyal yardım | 20 | 0,3 |
| Eğitim | 12 | 0,2 |
| Gayrimenkul, kiralama ve leasing | 24 | 0,1 |
| Finans ve sigorta | 27 | 0,1 |
| Madencilik | 33 | 0,1 |
| Sanat ve eğlence | 24 | < 0,1 |

Kaynak: McKinsey&Company, 2020: 23.

Covid-19 sürecinde Türkiye’de üretim ilişkilerinin devam edebilmesi ve hizmetlerin aksamasının önlenmesi için uzaktan çalışma modelleri yaygın biçimde uygulanmaya başlanmıştır. Bu süreçte kimi sektörler uzaktan çalışma için daha uygun iken, bazı sektörlerde uzaktan çalışma modeli uygulanamamaktadır. Deloitte Türkiye’nin yapmış olduğu çalışmada (2020), Türkiye’de uzaktan çalışma modeli için uygun olan ve uygun olmayan sektörler belirlenmiştir. Rapora göre, uzaktan çalışma modeline uygun sektörler arasında medya ve reklam sektörü %87,5 ile ilk sırayı alırken, hizmet sektörü %80,3 ile ikinci sırada yer almıştır. Bunun yanı sıra üretim/sanayi sektörü gibi saha çalışanları için uzaktan çalışma modelleri

uygulanamamaktadır. Ağırlıklı olarak uzaktan çalışma için uygun olan hizmetler sektöründe çalışan kadınların önemli bir kısmının düşük ücretli ve kayıt dışı çalışmaları bu süreçte işsiz kalmalarını engelleyememiştir (Koca, 2021: 337).

Sürdürülebilir bir çevreye dair küresel düzeyde gelişen duyarlılıklar yeşil işler olarak adlandırılan yeni meslek ve iş alanlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Yeşil işler, devletler tarafından desteklenen, karbon emisyonu azaltılmaya çalışılırken inşaat, yenilenebilir enerji, atık, elektrikli araç üretimi gibi sektörlerde geliştirilen çevre dostu çalışmalardır (Kandemir, 2020: 47). Gelişmiş ülkelerde bu işlere yapılan yatırımlar günden güne artmakta ve genellikle yüksek beceri gerektiren, iyi işlerden oluşan ve sürdürülebilir bir üretim zincirinin parçası olan bu işlerin, istihdam yaratma bakımından yüksek potansiyel taşıdıkları görülmektedir. Türkiye'nin uluslararası arenada rekabet avantajını koruması önümüzdeki dönemlerde bu yüksek potansiyelli alanı değerlendirebilmesine bağlıdır.

ILO ve UNDP'nin Türkiye'de iklim değişikliği ve yeşil ekonomi politikalarının sosyal ve istihdam etkilerine dair oluşturdukları modellemeler ve hazırladıkları rapora göre, elde edilen istihdam kazançlarının ekonominin geniş alanlarına yayılacağı öngörülmektedir. Modelde yer alan 66 alt sektörden yalnızca 3'ü 2030 yılına kadar net kayıplar yaşayacaktır. Kaybedilen işlerin çoğunluğu, geleneksel (fosil yakıtlı) elektrik sektöründe yer almaktadır. Yüksek ve profesyonel vasıflı çalışanlar, yüksek gelirli ekonomiye geçişi destekleyerek yeşil senaryoda uzun vadede daha fazla talep görmekte; ancak eğitim almaları gerekmektedir. Dijital ve yeşil senaryonun her ne kadar işler üzerinde pozitif net etki yaratması beklense de nerede hangi işlerin yaratılacağı ve hangi işlerin kaybedileceğinin tespit edilmesi önemlidir. Bu tespit, iş yaratma ve insana yakışır işleri artırmanın yararlarını en üst düzeye çıkarmaya yönelik politika ve stratejilerin tasarlanmasına ve etkilenen gruplara yönelik iş geçişi fırsatları sağlanarak iş kayıplarının olumsuz etkilerinin hafifletilmesine imkân tanıyacaktır (ILO, 2022d: 9).

Muhtemel bir ikiz dönüşüm sürecinin çevresel ve sosyoekonomik adaletsizlikleri yeniden üretmemesi için adaletli bir dönüşüm sürecinin mümkün hale getirilmesi önem taşımaktadır. İkiz dönüşüm sürecinin toplumsal alanda yaratacağı etkiler bağlamında ihtiyaç duyulan politikaların ve mekanizmaların ortaya koyulması adil geçiş tartışmaları üzerinden gündeme gelmektedir. İklim değişikliği ile mücadele çabalarında çalışanların ve toplumun refahının gözetilmesi gerekliliğini ön plana çıkaran adil geçişin temel felsefesini, düşük/sıfır

karbon enerji sistemlerine geçilmesi aşamasında çevre politikaları ile sosyal politikaların birlikte düşünülmesi oluşturmaktadır. 2015 yılında kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları kapsamında ele alınan adil geçiş gündemi aynı yıl ILO tarafından bir rehber olarak yayımlanmıştır. Adil geçiş talebini uluslararası çalışma normları bağlamında ele alan Adil Geçiş Rehberi, ILO'nun İnsana Yakınsar İş Gündemi'nin temel ilkeleri dikkate alınarak hazırlanmıştır. Bu doğrultuda Rehber'de adil geçiş; yeni iş imkânlarının oluşturulması, sosyal diyalog, etkin sosyal koruma ve çalışma hayatına ilişkin temel hak ve özgürlükler kapsamında ele alınmıştır (Güler, 2022: 12-14). Dönüşümün adil bir şekilde gerçekleşmesini sağlamaya yönelik araçlar, istihdam unsuru üzerine yoğunlaşmaktadır. Bir yandan dönüşümden etkilenen sektörlerde istihdam edilen çalışanların yeniden istihdam edilebilirliğini sağlamak üzere tasarlanan iş başı eğitimi, beceri dönüşümü, yetenek yönetimi gibi eğitim faaliyetleri tasarlanırken, diğer taraftan dönüşümden etkilenen bölgelerde ekonomik faaliyet çeşitliliğini artıracak, yeni istihdam alanları yaratacak ve bu yeni sektörlerle geçişi destekleyecek faaliyetler yürütülmektedir. Gerek yaş gerek beceri bakımından yeniden istihdam edilemeyecek çalışanlar için ise erken emeklilik planlarının ve diğer sosyal yardımları içeren politikaların tasarlandığı görülmektedir (Özenç, 2022: 9-10). İklim politikalarının AB Yeşil Mutabakatı ile hızlandığı ve Paris İklim Anlaşması'nı onaylamış olan Türkiye'de de adil geçiş yaklaşımı, resmi kurum gündemlerine dâhil edilmiştir. Küresel çaptaki örneklerinde olduğu gibi, Türkiye'de adil geçiş gündemi sosyal paydaşlar tarafından erken aşamada ele alınmış ve tartışılmaya açılmıştır. Önümüzdeki plan döneminde adil geçişe yönelik çalışmalarda kurumlar arası iş birliği ve koordinasyonun güçlendirilmesi yoluyla, istihdam, sanayi, teknoloji, yerel/bölgesel kalkınma, iklim ve eğitim politikalarının koordineli bir şekilde yürütülerek kamu kurumlarının, özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının ve süreçten etkilenen tüm paydaşların katılımına olanak sağlayan mekanizmaların oluşturulması önem arz etmektedir.

4.2. Uluslararası Göç Politikalarının İşgücü Piyasasına Etkileri

AB göç politikasının 2011 yılında ortaya konulan yeni çerçevesi "Göç ve Hareketliliğe İlişkin Küresel Yaklaşım" dört ana öncelik belirlemiştir. Belirtilen ilk öncelik, yasal göç ve hareketliliği düzenlemek ve kolaylaştırmak olmuştur. Bu önceliğin AB düzeyinde rekabetçiliğin artırılması ve toplumların zenginleştirilmesi noktasında önemli olduğu belirtilmiştir. İkinci öncelik, düzensiz göçü etkili şekilde engellemektir. Uluslararası koruma ve mültecilerin kapsanması üçüncü öncelik olarak belirlenmiş ve sığınma politikası içinde

mültecilerin çıkış yaptığı ülkelere odaklanan Bölgesel Koruma Programlarının önemine değinilmiştir. Sonuncu öncelik ise göç ve hareketliliğin ekonomik ve ticari kalkınma üzerindeki etkisini yükseltecek politikalardan oluşmaktadır. Göç ve Hareketliliğe İlişkin Küresel Yaklaşımın odak noktası, kontrol ve önleme politikalarından ziyade insan hakları, bu bağlamda da göçmen hakları olmuştur. Mayıs 2015'te yürürlüğe giren Avrupa Göç Gündemi ise 2011 yılındaki belgeyle kıyaslandığında, düzensiz göçü engelleme ve sınırları güvenliğe alma konularına daha geniş kapsamlı olarak yer vermiştir. Türkiye, AB'nin "Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programı" ve "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı - IPA" fonlarından, farklı statüdeki yabancı göçmenlerin sağlık, eğitim, istihdam ve temel ihtiyaçlarının karşılanması noktasında destek almıştır (TİSK, 2020: 49-54).

2020 yılında art arda beşinci kez Türkiye, çoğu Suriyeli olmak üzere 3,6 milyondan fazla mülteciyle dünyanın en fazla göçmen ev sahipliği yapan ülkesi olmuştur. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin verilerine göre, iç kriz nedeniyle Suriye'yi terk etmek zorunda kalan tüm Suriyelilerin %65'i ülkemizde bulunmaktadır (TİSK, 2020: 24). Suriye ve Türkiye arasındaki göç koridoru, dünyanın en büyük ikinci göç koridoru olarak tanımlanmaktadır (World Migration Report, 2022).

Türkiye'de hâlihazırda yabancı işgücü, ucuz işgücü olarak görülmesi nedeniyle büyük oranda kayıt dışı istihdam içerisinde yer almaktadır. Son dönemde yapılan yasal düzenlemeler ve kayıt dışı istihdama karşı yürütülen mücadele ile yabancı işgücünün bir kısmı kayıtlı istihdama geçirilebilmiştir. Ancak bu durum yerel işgücü ile rekabet yaratma riskini de beraberinde getirmiştir. Covid-19 sürecinde kayıtlı istihdamı korumaya yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesi ise özellikle yabancı işgücünün yer aldığı kayıt dışı istihdam ile mücadeleyi bir miktar geriye götürmüştür. Bu kapsamda Covid-19'un ortaya çıkardığı etkilerle birlikte Türkiye'de yabancı işgücünün geldiği noktada; kayıtlılık, ücret, çalışma koşulları, bölgeler arası farklılaşma, sosyal uyum, rekabet koşulları üzerindeki etkisi gibi faktörler çerçevesinde, bütüncül olarak işgücü piyasasındaki konumunun ortaya konulması ve temel sorun alanlarının belirlenmesi amaçlanmaktadır.

Küresel düzlemde göçmenlerin işgücü piyasasına uyumu konusunda çeşitli uygulamalar incelendiğinde şu temaların ön plana çıktığı görülmektedir: Meslek gruplarına göre özelleştirilerek hazırlanan dil eğitimleri; belirli sektörlerde tecrübesi olan işverenlerin katılımları sağlanarak yürütülen yetkinlik-beceri analiz ve tespit programları; ilgili yetkinlikleri

işverenlerin kolayca takip edip araştırabileceği çevrim içi sistemler yoluyla sunan veri tabanları; işverenlerin yerel işgücüyle doldurmakta zorlandığı pozisyonlara odaklanan mesleki eğitimler; iş hayatı oryantasyonları, iş alanına yönelik ağ geliştirme ve mentorluk çalışmaları; mülteci girişimciliğini destekleme çalışmaları, işveren destekleri (TİSK, 2020: 54). Önümüzdeki plan döneminde bu temaların her birinin ve altında çeşitlendirilebilecek çalışmaların desteklenmesi ve geliştirilmesi gerektiği, hangilerinin işgücü piyasası ile uyum sağlama noktasında sıkıntı yaşadığı ve karşılaşılan engeller ve hangilerinden en yüksek verim alındığı konularının gözden geçirilerek, bu doğrultuda bir yol haritası çizmenin yararlı olabileceği düşünülmektedir.

Öte yandan ülkemiz bir yandan son yıllarda önemli ölçüde göç alırken, yine son yıllarda eğitilmiş, yüksek vasıflı işgücünün yoğun bir şekilde yurt dışına göç etmesiyle karşı karşıya kalmaktadır. Beyin göçü olarak tanımlanan bu olguya, bir de niteliksel insan gücünün gelişmiş ülkeye bedensel olarak göç etmeden, kendi ülkesinin sınırları içinde olmak kaydıyla yabancı menşeli bir şirketin çıkarları için çalışmayı ifade eden gizli beyin göçü olgusu eklendiğinde, özellikle pandemi döneminde dijitalleşmenin ve çevrim içi tüketimin arttığı gerçeğinden bu olgunun da daha çok arttığı tahmin edilebilmektedir. Çoğunlukla iyi eğitilmiş gençlerin oluşturduğu bu göç grubunun ülkede kalmasını sağlamak için daha çok ve daha iyi istihdam fırsat ve koşulları sağlanmalıdır. Kariyer olanaklarının çeşitlendirilmesi, ücret dengesinin sağlanması ve beceri geliştirme faaliyetlerinin bu amaç doğrultusunda güçlendirilmesi gerekmektedir (Kandemir, 2020: 130). TÜİK Uluslararası Göç İstatistikleri (2019) verilerine göre, Türkiye’den yurt dışına göç eden kişi sayısı 2019 yılında bir önceki yıla göre %2 artarak 330 bin 289 kişi olmuştur. Göç eden nüfusun %54,6’sını erkekler, %45,4’ünü ise kadınlar oluşturmuştur. Türkiye’den göç eden nüfusun yaş gruplarına bakıldığında, en fazla göç edenlerin %15,2 ile 25-29 yaş grubu olduğu, bu yaş grubunu %13 ile 30-34 ve %12,6 ile 20-24 yaş grubunun izlediği görülmektedir. Bu durumda göç edenlerin büyük çoğunluğu eğitimlerini tamamlamış, ekonomik verimlilikleri yüksek kişilerden oluşmaktadır. Türkiye’den her yıl yaklaşık 50 bin öğrenci eğitim almak amacıyla yurt dışına gitmektedir. İstatistikler beyin göçünün itici ve çekici sebeplerinin Türkiye’nin genç nüfusunu ciddi şekilde etkilediğini göstermektedir. Yaş ortalaması düştükçe yurt dışında yaşamak isteyen gençlerin oranında artış görülmektedir. Uluslararası Göç Örgütü verilerine göre, Türkiye’nin en fazla göç verdiği ülkeler Almanya, Fransa, Hollanda, Avusturya ve Amerika Birleşik Devletleri’dir. Özellikle Batı Avrupa’da hâlihazırda 6 milyona yakın Türk kökenli nüfusun varlığı, bu ülkelerde nitelikli iş gücüne olan ihtiyaç, uzun yıllardır Türkiye ve Batı Avrupa ülkeleri arasında gerçekleştirilen

anlaşmaların buradaki Türk kökenlilerin yaşamlarını kolaylaştırması, bu ülkelerdeki alım gücünün yüksekliği, uzun yıllık tatil süreleri, gelişmişlik düzeyi gibi faktörler Türkiye'den Batı Avrupa'ya yönelik beyin göçünü tetikleyen unsurlardandır. En çok göç eden meslek gruplarının başında sağlık çalışanları, mimarlar, mühendisler ve akademisyenler gelmektedir. 2021 yılında 1.405 hekim Türkiye'den başka bir ülkeye göç etmiş; on yıl öncesi ile kıyaslandığında göç eden hekim sayısı yaklaşık 27 kat artmıştır. Avrupa'da nitelikli işgücüne yönelik ihtiyaç da bu göçü tetikleyen çekici sebepler arasında yer almaktadır. Örneğin, 2021 yılında yapılan bir araştırmaya göre Avrupa'da yaklaşık 1 milyon yazılımcı ihtiyacı olduğu ve özellikle Almanya'nın yazılımcı istihdamında ön plana çıktığı bildirilmektedir. Bu durum, Türkiye'den Almanya'ya yazılımcıların göçünü pekiştirmektedir. Türkler tarafından en çok tercih edilen ülkeler arasında yer alan Hollanda'nın Göç ve Vatandaşlık Kurumu tarafından verilen rakamlara göre, 2016 yılında Türkiye'den 540 kişi beyin göçü kapsamında Hollanda'ya giderken, 2017 yılında bu sayı 780'e yükselmiştir. 2018'in ilk 11 ayında Türkiye'den 1.020 akademisyen ve yüksek eğitimli kişinin Hollanda'ya iş başvurusunda bulunduğu belirtilmektedir. Ayrıca 2019 yılında Türkiye'deki önemli kuruluşlardan 100'e yakın Türk mühendisin Hollanda'ya göç ettiği tespit edilmiştir. Beyin göçü kapsamında göçmenlerin anavatanları ile kurdukları bağlantılar sayesinde finansal ve fikri açıdan köken ülkelerinin ekonomilerine katkı sağlayabilmeleri de mümkündür. Bu sayede göç alan ve göç veren ülke arasında bilgi transferi hızlanabilmekte, ekonomik ve teknolojik iş birlikleri gerçekleştirilebilmektedir (Yılmaz, 2022). Bu bağlamda Türkiye'nin göç politikalarının nitelikli işgücünü ülkeye çekme amaçlı olduğu kadar, hâlihazırda yurt dışında yaşayan nitelikli Türk vatandaşlarının tecrübelerinden ve kaynaklarından en verimli şekilde yararlanmaya yönelik yapılandırılması da önem taşımaktadır.

Göç alma, göç verme ve transit ülke konumunda olması nedeniyle karmaşık bir göç dinamiğine sahip olan ülkemizin göç yönetiminin etkinliğinin artırılması temel sosyoekonomik hedeflerinden biridir. Bu çerçevede göç yönetiminin etkinleştirilmesi amacıyla Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Göç İdaresi Başkanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır. Başkanlığın bu alanda kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine, koordinasyon ve iş birliğinin artırılmasına, güvenilir, kapsamlı veri üretimine ve kanıta dayalı politikaların geliştirilmesine yönelik çalışmaları devam etmektedir (SBB, 2022).

4.3. Kadınların, Yaşlıların ve Engellilerin İşgücü Piyasasına Uyumu

Sosyal yaşamda diğer bireylere kıyasla imkanlara erişimde zorlukları bulunan gruplar çalışma hayatında yaşadıkları sorunlar sebebiyle özel politikalara ihtiyaç duyabilmektedirler. Genel olarak kadınlar, çocuklar ve gençler, engelliler, yaşlılar, uzun süreli işsizler, göçmenler ve eski hükümlüler çalışma hayatında özel gereksinimli gruplar arasında yer almaktadırlar. Bu gruplar hem işgücü piyasasına giriş sürecinde hem çalışma koşulları bakımından istihdam edilirken hem de işten ayrılma sürecinde ayrımcılığa maruz kalabilmektedirler. Yaşamın birçok noktasında ayrımcılık, dışlanma vb. durumlarla karşı karşıya kalan yaşlı, engelli ve kadınların oluşturduğu grupların etkin ve güvenli bir biçimde istihdama katılımları, ayrımcılığın azalması ve bu grupların toplumla bütünleşmesi anlamında büyük bir katkı sunmaktadır (Çevik ve Özkul, 2022: 616). Son on yılda özel politika gerektiren çalışanlar için istihdam farkları ortalama olarak düşmesine rağmen, çalışabilecek durumda olan birçok insanın halen işgücü piyasasına giremediği görülmektedir. Özellikle, ekonomik belirsizlik ve duraklama dönemleri bu grupların ayrımcılıkla karşılaşma riskini artırmaktadır. Çünkü kriz dönemlerinde kabul edilen tedbir paketlerinde genellikle büyüme ve işsizlik konuları, ayrımcılık konusundaki endişelerin önüne geçmektedir (Yasım, 2019: 6).

OECD'nin "Değişen Dünyada Herkese İyi İşler" başlıklı iş stratejisinde, özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasından dışlanmalarının önlenmesi noktasında, iş arayanların istihdama hızlı bir şekilde (yeniden) entegre olmaları için işsizlik yardımları ve kapsamlı sosyal yardım programları temel olmaya devam etmekle birlikte; yeni stratejinin, fırsat eşitliğini teşvik etmeye ve sonraki aşamalarda maliyetli müdahaleler gerektiren bireysel risklerin birikmesini önleyen yaşam boyu bir bakış açısı benimseyerek, sorunları ortaya çıkmadan önce ele almaya daha fazla vurgu yaptığı görülmektedir. Bu vurgu, okul öncesi ve okul yıllarında ve okuldan işe geçiş sürecinde öngörülen müdahaleler yoluyla, bireylerin yeterli düzeyde eğitim ve işgücü piyasası becerileri edinmelerine büyük ölçüde bağlıdır. Kanıtlar, bu kapsamdaki çocuklar için yüksek kaliteli okul öncesi programlara erişimin iyileştirilmesi gibi erken müdahalelerin en uygun maliyetli araçlar olduğunu göstermektedir. Çalışanların düşük kaliteli işlerde sıkışıp kalmaları ya da işsiz kalmaları risklerini azaltmak için, her yaşta eğitim ve öğrenme yoluyla becerilerini geliştirmek, sürdürmek ve yükseltmek için sürekli fırsatlara sahip olmaları gerekmektedir. Çalışma koşulları yaşamları boyunca çalışanların ihtiyaçlarına göre uyarlanabilir olmalı; yani, iş, bakım ve sosyal sorumlulukların birleştirilmesini kolaylaştırarak, işle ilgili sağlık sorunlarının ortaya çıkmasını önleyerek, kadın-erkek arasındaki cinsiyet

uçurumunu daraltmalı ve yoksulluk ve dışlanma risklerini azaltmalıdır. Özel politika gerektiren gruplar, çalışma hayatında diğer çalışanlara kıyasla tehlike ve risklere daha açık olabilmekte; buna bağlı olarak iş kazası, meslek hastalıkları, hastalık, sakatlık ve ölümlle karşı karşıya kalabilmektedirler. Bu nedenle işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili politika ve uygulamaların bu grupları da içine alacak şekilde geniş kapsamlı düşünülmesi önem taşımaktadır. Ayrıca, yeni çalışma biçimleri ortaya çıktıkça bu tür politika araçları bağımlı istihdamdakilerin ötesine genişletilmelidir (OECD, 2018).

Girişimcilik politikaları özel politika gerektiren gruplara yönelik fırsat yaratma olarak tasarlanabilir. Bu, girişimcilik politikalarının bu grupları kapsayıcı şekilde tasarlanmasını gerektirmektedir. Farklı zel politika gerektiren grupların karşılaştığı spesifik zorluklara göre uyarlanmış, muhtemelen tüm engellerin aynı anda göz önünde bulundurulmasına olanak sağlayan paketler halinde tanımlanmış ve politika etkinliğini sağlamak için uzman kurumlara dayanan tedbirler gerekmektedir. Kapsayıcı girişimciliği teşvik etmeye ve desteklemeye yönelik temel politika araçları arasında, girişimcilik eğitimleri, koçluk ve mentorluk, finansmana erişimi kolaylaştırma ve girişimcilik ağları kurma sayılabilir (OECD, 2018).

İşgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları, mesleki danışmanlık ve rehberlik hizmetleri verilmesi gibi işgücünün beceri ve yeterliliğini geliştirerek istihdam edilebilirliğin artırılmasını amaçlayan aktif işgücü politikalarının temel hedef kitlesi de özel politika gerektiren gruplar olmaktadır. Ülkemizde İşKUR, aktif istihdam politikaları aracılığıyla bu grupların istihdam edilebilirliklerini artırmaya çalışmaya devam etmektedir.

Tablo 4.2 İşKUR 2019-2023 Stratejik Plan işe yerleştirilen genç oranı hedefi, 2019-23

| | Plan Dönemi Başlangıç Değeri | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|------------------------------|------|------|------|------|------|
| zel Sektörde İşe Yerleştirilenlerin İçindeki Genç Oranı (Kümülatif) (%) | 28 | 28,5 | 29 | 29,5 | 30 | 30,5 |

Kaynak: İşKUR Stratejik Planı (2019-2023).

Tablo 4.3 İŞKUR 2019-2023 Stratejik Plan işe yerleştirilen kadın oranı hedefi, 2019-23

| | Plan Dönemi Başlangıç Değeri | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|------------------------------|------|------|------|------|------|
| Özel Sektörde İşe Yerleştirilenlerin İçinde Kadın Oranı (Kümülatif) (%) | 32 | 32,5 | 33 | 33,5 | 34 | 34,5 |

İŞKUR Stratejik Planı (2019-2023).

Tablo 4.4 İŞKUR 2019-2023 Stratejik Plan engelli kontenjanı doluluk oranı hedefi, 2019-23

| | Plan Dönemi Başlangıç Değeri | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|------------------------------|------|------|------|------|------|
| Özel Sektörde Engelli Kontenjan Doluluk Oranı (Kümülatif) (%) | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 |

Kaynak: İŞKUR Stratejik Planı (2019-2023).

Özel politika gerektiren gruplara yönelik yapılan düzenlemelerin daha çok cinsiyet temelli ayrımcılıkla mücadele etmek üzerine kurgulandığı görülmektedir. Bunun nedeni, kadınların diğer özel politika gerektiren gruplara göre çok daha fazla sayıda olması olarak görülebilir. Kadınlar ve gençler dışındaki gruplar için yapılan düzenlemeler daha sınırlıdır. Her özel politika gerektiren grubun özellikleri, beklentileri ve işgücü piyasasındaki koşulları farklılık göstermektedir. Dolayısıyla her grup için öncelikle bu unsurların net olarak belirlenmesi ve kendi niteliklerine göre değerlendirilerek politikalar üretilmesi gerekmektedir. Kamusal politikalar yalnızca mevzuat düzenlemeleri ile sınırlı kalmamalı; uygulama açısından kapsayıcı ve sosyal içerme hedefinde olmalıdır (Yasım, 2019: 16). Sosyal koruma sistemlerinin mali sürdürülebilirliğinin sağlanması, demografik eğilimler ve değişen çalışma biçimleri ışığında kilit önem taşımaktadır. Etkili vergi sistemlerinin geliştirilmesi, vergiyle finanse edilen yardımların yeterli şekilde finanse edilmesini sağlamak için önemliken, sağlam ve

sürdürülebilir bir sosyal koruma sistemi de işverenlerin ve çalışanların katkılarına bağlıdır. Nitekim Türkiye'nin aralarında bulunduğu çok sayıda G20 ülkesinde sosyal güvenlik katkıları, sosyal korumaya ayrılan toplam kaynakların yarısından fazlasını sağlamaktadır (ILO, 2020b: 15-16). Pek çok sosyal güvenlik sistemi standart istihdam ilişkisi göz önünde bulundurularak tasarlanmıştır. Bu nedenle geçici sözleşme ile çalışanlar, yarı zamanlı ve/veya çağrı üzerine çalışanlar, taşeron çalışanları, kendi hesabına çalışanlar gibi standart olmayan istihdam ilişkileri çerçevesinde çalışanlar için sosyal koruma dışında kalmak daha olası hale gelmektedir. Standart olmayan istihdam ilişkileri sosyal korumaya erişimin yanında iş güvencesi, ücretler, çalışma süreleri, işçi sağlığı ve iş güvenliği koşulları, iş-yaşam dengesi, eğitim fırsatları gibi çalışma hayatının pek çok boyutunda belirgin etkileri beraberinde getirmektedir. Bu etkilerin olumlu ya da olumsuz olması, büyük ölçüde standart çalışanların standart olmayan istihdam ilişkisine girme nedenlerinin ve bu istihdam ilişkilerindeki çalışma koşullarını belirleyen yürürlükteki yasal mekanizmaların bir yansımasıdır. Dolayısıyla standart olmayan istihdam ilişkilerine katılımın hem çalışanların gönüllü bir tercihi haline geldiği hem de standart istihdam ilişkileriyle karşılaştırıldığında eşit muamele sağladığı durumlar yaratılarak, bu istihdam ilişkilerinin çalışanlar ve işgücü piyasası için bir fırsat teşkil edebildikleri hale getirilmeleri önem taşımaktadır (ILO, 2017).

Herkes için insana yakışır iş ve sürdürülebilir bir gelir sağlayan bir çalışma hayatı geleceğine çocuk işçiliği ortadan kaldırılmadan ulaşılması mümkün değildir. Çocuk işçiliği, Türkiye'de kısmen azalmış olsa da mevsimlik tarımsal üretimde halen bir sorun olmaya devam etmektedir. Tarım sektöründe aile işletmesi hariç olmak üzere, gezici ve geçici tarım işçiliği, aileleri her türlü riske maruz bırakması ve çocukların bu risklere özellikle maruz kalması nedeniyle çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Mevsimlik tarım işçilerinin çocukları ekonomik ve sosyal nedenlerden ötürü, 4-7 ay süre ile seyahat eden ebeveynlerine katılmakta, ailelerinin geçimlerine katkıda bulunmak için yaşlarına uygun olmayan işlerde çalıştırılmaktadırlar. Çoğunlukla temel altyapıdan yoksun geçici yerleşim alanlarında ve asgari standartların altındaki koşullarda yaşayan ailelerin çocukları okula düzenli devam edememekte, eğitimden geri kalmakta, okul terk riski ile karşılaşmaktadırlar. Tarımda kullanılan makine ve ekipmanın tehlikeleri, pestisitlere maruz kalma, uzun çalışma saatleri, iklim koşullarına maruz kalma, fiziksel zorlanma, izole ortamlarda çalışma gibi durumlar olumsuz barınma koşulları ile birleştiğinde çocuklarda yaşamları boyunca sürecek kronik sağlık sorunlarına yol açabilmektedir. Mevsimlik tarımda çalışan çocuklar çevre, eğitim ve sağlık

sorunları ile bağlantılı olarak çalışma ve yaşam koşulları açısından hassas gruplardan birini oluşturmaktadır. Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) ve Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı (2017-2023) öncelikleri doğrultusunda hazırlanan ILO Çocuk İşçiliği İle Mücadele Programı (2021-2025) ile Türkiye’de çocuk işçiliğinin sona erdirilmesine yönelik kapsamlı çalışmalar yürütülmesi planlanmaktadır (ILO, 2021d). Türkiye’nin Eğitim İçin Şartlı Nakit Transferi Programı’nın 2017 yılı ortasından itibaren göçmen gruplarda yer alan 650 binden fazla çocuğu içerecek şekilde genişletilmesi, genellikle yasal korumadan yoksun olan göçmen çocuklara yönelik sosyal korumanın genişletilmesi bakımından örnek bir politika eylemi olarak nitelendirilmektedir (ILO, 2021e: 97).

4.4. Kamu Personel Rejiminin Geliştirilmesi

Kamu personel yönetiminde reform eğilimi ve kamusal istihdamın geleceği iki temel eğilim üzerinde yoğunlaşmaktadır. Birincisi, kamu personel yönetiminin gelecekte daha çok işe alım yapması ve yetenekli çalışanı elde tutma üzerine yoğunlaşmasıdır. Ayrıca kamusal istihdamda kritik öneme sahip olup teknik ve yönetsel işlerle, karar verme süreçlerinde çalışan çekirdek personelin istihdamının önemli hale gelmesidir. İkinci olarak ise geleneksel büyük kamu örgütleri eliyle çok fazla sayıda kamu personeli istihdamından vazgeçileceği beklentisidir. Esnek nitelikte işe göre örgütlenmiş kamusal yapıların ve buna uyumlu bir istihdam yapısının benimseneceği öngörülmektedir. Türkiye’de kamu personeli yönetiminin değişimi ve yönelimini analiz eden çalışmalar da benzer değişim yönünde analiz ve değerlendirmeler yapmıştır (Albayrak, 2020: 6).

Türk kamu yönetimi sistemi ülkemizde ve dünyada yaşanmakta olan toplumsal, ekonomik ve sosyal dönüşümlere uyum sağlamak amacıyla, kamu yönetiminde yaşanan küresel ölçekteki değişimlere paralel bir şekilde, son yıllarda hız kazanan bir yeniden yapılanma ve yenilenme süreci içerisinde yer almaktadır. Bu değişim sürecinin önemli ayaklarından biri, kamu personel yönetimi anlayışının yenilenmesi ve kamu personel sisteminin buna göre revize edilmesidir. 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş), kamu personel yönetimini esaslı biçimde etkilemekle birlikte, karmaşık durumdaki kamu personel yönetiminin kurumsal yapısının bazı kısımlarında -çok parçalı kamu istihdam yapısı, kamu personelinin eğitiminden sorumlu merkezi bir kurum bulunmaması gibi- önemli boşluklar ortaya çıkmıştır.

Bu kapsamda 2019 yılında 862 bin kamu personelinin katılım gösterdiği Memnuniyet ve Aidiyet Araştırması yapılmıştır. Bu araştırmanın sonuçları, çözüm üretilmesi gereken alanlara ne tür müdahale araçları geliştirilmesi gerektiği konusunda yol gösterici olmuştur. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi tarafından yürütülen bu çalışma ile başlayan odak grup çalışmaları, ulusal ve uluslararası iyi uygulama örneklerinin incelenmesi gibi bir dizi bilimsel yöntem ve analiz sonucunda Referans İnsan Kaynakları Yönetim Modeli oluşturulmuştur. Bakanlıklarda İnsan Kaynakları Genel Müdürlüklerine ilişkin teşkilat yapılarına dair çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Kurumlara özgü durumlar ve ihtiyaçlar esas alınarak tüm Bakanlıklarda eşgüdüm içerisinde İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğüne bağlı İnsan Kaynağı Planlama, Yetenek Yönetimi, Eğitim ve Geliştirme, Kariyer Yönetimi, Performans ve Ödül Yönetimi, Özlük İşleri Daire Başkanlıkları kurulması; ilgili daire başkanlıklarının görevleri ile kullanacakları araç ve yöntemlerin belirlenmesi; nicelik ve nitelik olarak kapasitelerinin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Referans İnsan Kaynakları Yönetim Modelinin kamuda yaygınlaştırılması adına 14 Nisan 2020 tarihli 59 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Kültür ve Turizm Bakanlığında mevzuat değişikliğine gidilmiştir. İlgili Bakanlıkta insan kaynaklarına ilişkin hizmet üreten birimlerin modern fonksiyonları yerine getirecek şekilde teşkilatlanmasına ilişkin çalışmalar yapılmıştır. 6 Şubat 2021 tarihli ve 70 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de Dışişleri Bakanlığında personel işlemlerini yürüten Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü mülga edilerek modern insan kaynakları fonksiyonlarının tevdi edildiği personele ilişkin ayrı bir genel müdürlük kurulmuştur. Bu kapsamda mezkûr modelin tüm kamu sektöründe yaygınlaştırılmasına ve kamu personel birimlerinin kapasitelerinin güçlendirilmesine ilişkin çalışmalara devam edildiği görülmektedir.

Kamu sektöründe veri görselleştirme araçları ve raporlamaları kullanılarak yöneticilerin nitelikli veriye doğrudan ve hızla erişimlerinin sağlanması, karar verme süreçlerine yönelik daha sağlıklı veri temin edilmesi ve kritik verinin güncel tutulması amacıyla Yönetici Bilgi Sistemi (YÖBİS) hizmete sunulmuştur. Kamu kurum ve kuruluşlarında insan kaynaklarının yönetimine ilişkin detaylı bilgileri içeren Kamu-Veri, üniversitelerin mezun performansları hakkında bilgileri içeren Rektör Bilgi Sistemi (REBİS), YÖBİS üzerinden erişilen uygulamalardır. Araştırma sonuçlarından yola çıkılarak geliştirilen Kariyer Kapısı - Kamu İşe Alım Platformu ile kamu sektöründe işe alımdan staj, görevde yükselme ve unvan değişikliği, yurt dışında eğitime gönderilecek personelin seçimine kadar tüm süreçlerin şeffaf ve liyakat

temelli olarak yürütülmesi hedeflenmektedir. Gerek merkez gerekse taşra teşkilatları olmak üzere tüm kamu personelinin fırsat eşitliği temelinde kendilerini geliştirebilmeleri amacıyla hizmete sunulan Uzaktan Eğitim Kapısı Platformu üzerinden 1.600'e yakın kamu kurumu ve yerel yönetimlerden 3,9 milyonu aşkın kamu personeline 36 bini aşkın eğitim materyali vasıtasıyla ortak ve yüksek standartta eğitimler sunulmaktadır. Kariyer hizmetlerinin tek bir dijital nokta üzerinden sunulması amacıyla geliştirilen e-İnsan uygulaması üzerinden Kariyer Kapısı, Uzaktan Eğitim Kapısı hizmetlerine erişilebilmektedir.

Bu bağlamda yaşanan gelişmelerle beraber; liyakat (yeterlilik) ilkesine işlerlik kazandırılması ve kamu personelinin nitelik ve verimliliğinin en üst seviyeye çıkarılması, kamu personelinin farklı statülerde çalıştırılmasından kaynaklanan ücret adaletsizliklerinin çözülmesi ve kamu kesiminde ücret dengesinin sağlanması, kamu çalışanlarının denetimlerine, eğitimlerine, örgütlenmelerine, emeklilik düzenlemelerine ve coğrafi dağılımlarına ilişkin yaşanan sorunlar, güncel kamu personel rejiminin devam eden sorun alanları arasında sayılabilmektedir.

Bu sorunların üstesinden gelebilmek için, önümüzdeki plan döneminde kamu sektörünün ihtiyaç duyacağı beceri ve yetkinlikte insan kaynağının tespit edilmesi amacıyla modern insan kaynakları süreçlerinin veriye dayalı olarak yapılandırılması için iş analizi çalışmalarının önem arz ettiği öngörülmektedir. Ek olarak modern bir anlayışla yeni çalışma modellerine yönelik yetkinlik temelli stratejiler oluşturulması, kamu insan kaynakları süreçlerinde kullanılan dijital araçların yaygınlaştırılması, bu süreçlerin yapay zekâ, blokzincir (blockchain) gibi yeni teknolojilerle desteklenmesi, kamu sektöründe staj ve yarı zamanlı çalışma gibi yetenek yönetimi uygulamalarının yaygınlaştırılması, kamu sektörü - özel sektör insan kaynakları yönetimi alanında iş birliğinin güçlendirilmesi konuları ön plana çıkmaktadır.

SBB'nin yayımlamış olduğu 2019-2023 Stratejik Planında da kamu personel rejimi ile ilgili kamuda performans ile ilgili çalışmaların devam ettiği ve hâlihazırda bir personel değerlendirme sisteminin olmadığı tespitleri yapılmış olup; bilgi ve yeteneklerle uyumlu görev ve statü tanımlarının oluşturulması, bir personel değerlendirme sisteminin kurulması, başarıyı ve yaratıcılığı teşvik eden sistemler geliştirilmesi, kamuda performansa dayalı sisteme geçişe hazırlıklı olmak amacıyla mevcut teknolojik altyapının güçlendirilmesi ve uyumlulaştırılması, öncelikli ihtiyaçlar olarak belirlenmiştir (SBB, 2021).

Tablo 4.5 Kamu sektörü istihdamına ilişkin veriler, 2020-22 (Eylül)

| Bütçe Türü | 2022 (Eylül) | | | | | | 2021 | | | | | | 2020 | | | | | |
|--|--------------|------------------|---------------------|--------------|-------------|---------|-----------|------------------|---------------------|--------------|-------------|---------|-----------|------------------|---------------------|--------------|-------------|---------|
| | Toplam | Kadrolu Personel | Sözleşmeli Personel | İşçi | | | Toplam | Kadrolu Personel | Sözleşmeli Personel | İşçi | | | Toplam | Kadrolu Personel | Sözleşmeli Personel | İşçi | | |
| | | | | Sürekli İşçi | Geçici İşçi | Diğer | | | | Sürekli İşçi | Geçici İşçi | Diğer | | | | Sürekli İşçi | Geçici İşçi | Diğer |
| Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri; YÖK, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri; özel bütçeli diğer idareler; düzenleyici ve denetleyici kurumlar; sosyal güvenlik kurumları; döner sermayeler ve kefalet sandıkları; diğer kamu idareleri | 4.698.993 | 2.942.104 | 488.574 | 483.204 | 47.151 | 107.960 | 3.940.488 | 2.885.240 | 430.912 | 473.819 | 43.653 | 106.864 | 3.884.436 | 2.852.575 | 405.694 | 477.570 | 42.092 | 106.505 |
| 233 sayılı KHK kapsamında yer alan KİT'ler; özelleştirme programında yer alan kuruluşlar; kamu bankaları; özel kanunu bulunan kuruluşlar | 206.392 | 8.861 | 70.551 | 116.514 | 10.466 | 0 | 200.118 | 8.914 | 72.789 | 117.014 | 1.401 | 0 | 199.403 | 9.083 | 74.625 | 114.311 | 1.384 | 0 |
| İl özel idareleri; belediyeler ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri; BİT'ler | 777.024 | 109.099 | 31.132 | 631.917 | 4.876 | 0 | 736.664 | 109.449 | 25.493 | 597.856 | 3.866 | 0 | 707.732 | 108.552 | 22.235 | 570.558 | 6.387 | 0 |

Kaynak: SBB, Kamu Sektörü İstihdam Sayıları.

Kamu çalışanlarının motivasyonlarının yükseltilmesi, kamuda hizmet sunumunda verimlilik ve etkinliğin artırılması, kamu kurumlarının insan kaynakları yönetimi konusunda kapasitelerinin güçlendirilmesi ihtiyaçları devam etmektedir. Covid-19 pandemisi kamu personeline yönelik eğitimlerin teknolojik ilerlemeler doğrultusunda çeşitlendirilmesi ihtiyacını da artırmıştır. Kamu personelinin niteliğini geliştirmek üzere, ihtiyacı kurumlar tarafından tespit edilen ve hazırlanan mesleki, teknik ve kişisel gelişim eğitimlerinin kamu personeline Uzaktan Eğitim Kapısı üzerinden verilmesi planlanmaktadır. Kamu personelinin işe alımı, terfiisi, disiplin ve ödüllendirme sistemi, personel dağılımında dengenin sağlanması gibi süreçlere yönelik çalışmalar devam etmektedir (SBB, 2022). Ek olarak, kamu personeli ile ilgili statüler düzenlenirken güvence ilkesi tamamen göz ardı edilmemeli, aşırı güvencenin yarattığı olumsuzluklar kadar, iş güvencesinin zayıflamasının getirebileceği sıkıntılar gözden kaçırılmamalıdır. Yapılacak düzenlemelerde kamu görevlilerinin görüşlerinin alınması, yani katılımcı bir yöntemin benimsenmesi de önemli bir husustur (Şen, 2020: 82-83).

4.5. Sosyal Diyalogun ve Toplu Pazarlık Kurumunun Geliştirilmesi

Köklü ve temel bir çalışma kurumu olarak sosyal diyalog süreçleri ve toplu pazarlık, insana yakışır işin güvence altına alınması, fırsat ve muamele eşitliğinin sağlanması, ücret eşitsizliğinin azaltılması ve çalışma ilişkilerinin istikrara kavuşturulmasında birçok ülkede önemli rol oynamıştır. ILO'nun Sosyal Diyalog Raporu'na (2022) göre 98 ülkedeki çalışanların

1/3'ünden fazlasının ücretleri ve çalışma koşulları bir veya birden fazla toplu pazarlık ile düzenlenmiştir. Toplu pazarlığın kapsayıcılık oranı tek başına ülkeler genelinde büyük farklılıklar göstermektedir; birçok Avrupa ülkesinde ve Uruguay'da %75'i aşarken, verilerin mevcut olduğu ülkelerin neredeyse yarısında %75'in altında kalmaktadır. Ayrıca bölgelere ve gelişmişlik düzeylerine göre de önemli farklılıklar göstermektedir. Bu farklılık; sendikaların ve işveren örgütlerinin örgütsel özellikleri, kamu personelinin toplu sözleşme hakkına sahip olup olmadığı gibi toplu pazarlık haklarının yasal koruma kapsamına; toplu sözleşmeye yönelik kurumsal ortama (pazarlığın ağırlıklı olarak çoklu işveren ya da tek işveren ile yapılması) ve toplu sözleşmelerin nasıl uygulandığına bağlı olabilmektedir. Toplu pazarlığın işletme düzeyinde ve tek işveren ile yapıldığı hallerde çalışanların ortalama %15,8'i toplu sözleşme kapsamına alınmaktadır. Birden fazla işverenin dâhil olduğu ortamlarda ise ortalama %71,7'lik kapsama oranı sağlandığı görülmektedir. Toplu pazarlık kapsama oranının %75'in üzerinde olduğu 14 ülkenin 10'unda toplu sözleşmelerin düzenleyici kapsamı, imzacı sendikaya üye olup olmadıklarına bakılmaksızın, bir işletmede veya pazarlık eden birimlerdeki tüm işçilere (erga omnes) ve/veya imzacı işveren örgütüne üye olup olmadıklarına bakılmaksızın, sektördeki tüm işletmelere uygulanan önlemlerle desteklenmektedir (ILO, 2022c: 3-4).

Toplu pazarlığın yasal koruma kapsamının şekillendirilmesi bakımından toplu pazarlık hakkının etkili biçimde tanınması ve isteğe bağlı müzakerelere yönelik eksiksiz mekanizmalar geliştirilmesi son derece önemlidir. Bu konuda ilk olarak, kamu sektöründe işçilere toplu pazarlık hakkı tanımaya yönelik önlemlerin birçok ülkede kabul edildiği görülmektedir. İkinci olarak, toplu pazarlık hakkının etkili kullanılmasının zor olduğu sektörlerde, mesleklerde ve işçi grupları arasında isteğe bağlı pazarlığa yönelik mekanizmaları teşvik eden yasama eylemleri ve örgütsel eylemler hayata geçirilmiştir. İlgili grupların arasında ev işçileri, göçmen işçiler ve serbest bölgelerde çalışan işçiler yer almaktadır. Üçüncü olarak 2015 tarihli ve 204 sayılı Kayıtlı Ekonomiye Geçiş Tavsiye Kararı ile uyumlu olarak, kayıt dışı ekonomideki işçileri örgütleyerek sözleşmelerini resmileştirmek ve işverenlerle müzakere yoluyla istihdam ve çalışma koşullarını düzenleyen toplu sözleşmeler yapmak için sendikalar tarafından çeşitli stratejiler kabul edilmiştir. Son olarak kısmi süreli ve çağrı üzerine çalışma, çok taraflı istihdam ilişkileri, bağımlı serbest çalışma, yakın zaman önce ortaya çıkan farklı çalışma ve istihdam ilişkileri çerçevesinde yapılan platform üzerinden çalışma gibi çeşitli çalışma düzenlemelerinin arttığı göz önüne alınarak, bazı ülkeler tüm işçiler için toplu pazarlık hakkının etkili biçimde tanınmasını sağlamaya yönelik adımlar atmıştır (ILO, 2022c: 4-5).

Türkiye’de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının işkollarındaki işçi sayıları ve sendikaların üye sayılarına ilişkin açıkladığı son verilere göre (Ocak/2023), Türkiye genelinde 16 milyon 163 bin 54 işçiden 2 milyon 330 bin 98’inin sendika üyeliği bulunmaktadır. Buna göre sendikaya üye olan işçilerin oranı % 14,42’dir. 20 işkolu arasında en fazla işçinin yer aldığı işkolu, 4 milyon 211 bin 656 işçiyle “ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar” olurken, bunu 1 milyon 919 bin 28 işçiyle “metal” ve 1 milyon 525 bin 729 işçiyle “inşaat” işkolu izlemektedir. Bakanlık verileri Temmuz/2022 verileri ile karşılaştırıldığında, Türkiye’deki toplam işçi sayısının 175 bin 626, sendikalı işçi sayısının ise 49 bin 813 kişi arttığı görülmektedir. İki dönem arasında sendikalı işçi sayısındaki artış %0,16 olarak gerçekleşmiştir. En fazla sendikalı işçinin çalıştığı işkolları sıralamasında değişiklik olmazken, bu işkollarında çalışan işçi sayılarında artış yaşanmıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının son yayımladığı Kamu Görevlileri Sendikalarının Üye Sayıları (Temmuz/2022) verilerine göre ise bir önceki yıl 1 milyon 718 bin 984 olan sendikalı kamu görevlileri sayısı 1 milyon 994 bin 845’e yükselerek, kamu görevlilerinin sendikalaşma oranı %64,66’dan %72,63’e yükselmiştir.

Ülkemizde sendikalaşma oranının düşük, özel sektördeki toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi sayısının az olmasının en temel sebebi olarak ILO ve AB İlerleme Raporlarında 6356 sayılı Kanununun 41. maddesine atıfta bulunulmaktadır. Zira sendikalaşma oranının düşük olduğu ülkemizde toplu iş sözleşmesi imzalama yetkisinin çift baraj usulü ile verilmesinin yetki alımını zorlaştırdığı ifade edilmektedir. Ülkemizde işçi sendikalarının yetki alabilmesi için, işkolu düzeyinde %1’lik barajı aşması, bunun yanında işyerinde %50+1, işletmede ise %40 barajını sağlaması gerekmektedir. Bu nedenle işyerinde çoğunluğu elde eden sendikalar, işkolu düzeyinde %1’lik örgütlenme sağlayamadıkları sürece toplu pazarlık süreci başlatamamaktadırlar. Bu nedenle sendikaların yetki almaları da zorlaşmakta, imzalanamayan toplu sözleşmeler nedeniyle işçilerin toplu sözleşmelerden yararlanma oranları düşmekte, bu durum ise sendikal örgütlenmeyi olumsuz etkileyebilmektedir (Baycık, 2019: 8).

2012 sonrası dönemde Türkiye’de sendikaların toplu pazarlıkta temsil yetkisi alabilmeleri için gereken işkolu ve işletme barajları düşürülmesine rağmen, toplu pazarlık kapsama oranları hem sendikal yoğunluktan hem de işverenlerin örgütlenme yoğunluğundan daha düşüktür ve bu negatif fark her yıl artarak devam etmektedir. Bu durum, çalışanların bir kısmının sendika üyesi olmalarına rağmen, toplu pazarlık kapsamına giremedikleri ve aslında örgütlenme haklarını kullanırlarken birtakım engellerle karşılaştıkları anlamına gelmektedir. Toplu pazarlık kapsamının görece yüksek olduğu ülkelerde sektörel ve ulusal düzeyde toplu

pazarlıkların baskın olduğu gözlenirken, Türkiye’de baskın toplu pazarlık düzeyi işyeri ve işletme düzeyidir. Ayrıca Türkiye’de hukuki olarak sektörel düzeyde toplu pazarlık yapmak mümkün olmamakla birlikte, sektörel toplu pazarlık yerine grup toplu pazarlığı geleneği bulunmaktadır. İkili bağıllık kuralı gereği toplu pazarlık yoluyla belirlenen ücret ve çalışma koşullarından sadece imzacı toplu pazarlık tarafları ve üyelerinin faydalandığı, yani “erga omnes” kuralının olmadığı Türkiye’de, sendika üyesi olmayan çalışanların da dayanışma aidatı ödeyerek toplu iş sözleşmelerinden yararlanmaları mümkündür (Görmüş, 2020: 101-102). Bunların yanında, ülkemizde sendika temsilciliği kurumu hem 6356 hem de 4688 sayılı Kanunda tanınmış olmasına rağmen, işçi temsilciliğine ayrıca yer verilmemekte ve işyeri konseyleri gibi işçilerin yönetime katılımını sağlayan bir sistem mevzuatımızda yer almamaktadır. Bunun tek örneğini, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 20. maddesinde düzenlenen çalışan temsilcileri oluşturmakla birlikte, çalışan temsilci sayısı ile sendika temsilci sayısının aynı olması halinde, ayrıca çalışan temsilcisi seçilmemekte ve sendika temsilcileri çalışan temsilcisi olarak görev yapmaktadır (Baycık, 2019: 8).

İşyeri düzeyinde oluşturulan altyapısı sağlam bir sosyal diyalog süreci hem toplu sözleşme düzeni ile hem de diğer üçlü sosyal diyalog mekanizmaları ile ortaya çıkacak sosyal diyalogun da temelini oluşturmaktadır. Türkiye özelinde işyeri düzeyinde sosyal diyalog mekanizmalarının, genellikle mevzuat ya da toplu sözleşme üzerinde kalarak uygulamaya geçme noktasında yetersiz oldukları görülmektedir. Bunda, hem işveren kesiminin tutum ve davranışları hem de çalışanların bilinç ve farkındalık düzeyleri etkili olmaktadır. Özellikle, sendikal örgütlenmenin olmadığı, küçük ve orta düzeyli, denetimden uzak ve kayıt dışılığın yaygın olduğu özel sektör işletmelerinde ikili sosyal diyalog pratikte neredeyse hiç işleyememektedir. Bu nedenle, bu mekanizmaları işler hale getirmek için yapılması gereken, mevzuattaki eksiklikler giderildikten sonra izleme ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesidir. Sosyal diyalog kültürünün eğitimle doğru orantılı bir seyir izlemesi, diyalog ve uzlaşmaya dayalı süreçlerin etkinliğinin artması için eğitim politikalarıyla desteklenmelerini zorunlu kılmaktadır. Ülkemizde sosyal diyalog kültürünün inşa edilmesine ve geliştirilmesine yönelik olarak ortaöğretim ve yükseköğretim düzeyindeki eğitim planlamalarına bu yönde düzenlemelerin ilave edilmesinin uzun vadede sorunların aşılmasına katkıda bulunacağı öngörülmektedir (Bedir ve diğerleri, 2018: 59-60).

12 Eylül 2010 Referandumu ile gerçekleştirilen Anayasa değişikliği sonrasında anayasal bir hak haline gelen toplu sözleşme hakkı ile kamu çalışma ilişkilerinde toplu görüşme

düzeninden toplu pazarlık düzenine, mutabakat metninden toplu sözleşmeye bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu dönemle birlikte kamu görevlilerinin ekonomik ve sosyal hakları ile ilgili konularda kamu görevlileri sendikaları danışılan veya görüşü alınan taraf değil, imzalanacak toplu sözleşmenin tarafı olma sıfatına erişmiş durumdadırlar. Ayrıca Anayasa değişikliği öncesinde toplu görüşme mutabakat metninin hiçbir hukuki bağlayıcılığı yokken, yeni dönemle birlikte toplu sözleşme metninde yer alan hükümlere aykırı hizmet sözleşmeleri yapılamamakta ve kamu görevlileri sendikaları toplu sözleşmeden gelen hak uyuşmazlıkları için yargıda eda ve yorum davası açabilmektedirler. Toplu sözleşme hakkı ile kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonlarına taraf olma yetkisi verilirken, uyuşmazlıkların çözümü kararı bağlayıcı olan zorunlu tahkime bırakılmıştır (Görmüş, 2012: 9-24). Toplu sözleşme hakkının devamı ve tamamlayıcısı olan grev hakkının ilerleyen dönemde, ILO ve uluslararası uygulamalar çerçevesinde, kamu sendikaları ile yapılacak müzakereler sonrası hangi sınırlar çerçevesinde uygulanabilirliğinin tartışılması, hem sendikal hakların kullanımı hem de kamu hizmetlerinde mağduriyetlerin yaşanmaması açısından önemli görülmektedir.

5. İŞGÜCÜ PİYASASI ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU ON İKİNCİ KALKINMA PLANI DÖNEMİ PERSPEKTİFİ

5.1. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Vizyonu

2053 Türkiye Sanayi ve Teknoloji Sektörü Vizyonu; rekabet gücü, verimliliği, dünya ihracat payı yüksek, yüksek katma değerli ve ileri teknolojiye sahip ürünler üretebilen, nitelikli işgücüne dayanan, uluslararası markalara sahip, çevreye ve topluma duyarlı bir sanayi yapısı oluşturmaktır. Türkiye ekonomisinin büyüme ve kalkınma sürecinin sağlıklı ve sürdürülebilir olması için, küresel rekabet gücünün yükseltilmesi ve insan gücünün verimli ve etkin bir şekilde kullanılması büyük önem taşımaktadır. Sanayi ve teknoloji sektöründe yaşanan hızlı değişim ve yeniliklerle ekonomik potansiyelin artması; bu sektörlerde ihtiyaç duyulan nitelikli ara eleman yetiştirilmesini, yeni işgücü piyasası koşulları içerisinde mesleki becerilerin geliştirilmesini gerektirmektedir. Buna paralel olarak Türkiye işgücü piyasasının 2053 vizyonunu odağına alan temel yaklaşımı, ikiz dönüşüm süreçleriyle uyumlu bir biçimde, yabancı işgücü ve özel politika gerektiren işgücü grupları dâhil olmak üzere, tüm işgücü gruplarının çalışma hayatında temel haklar ve ilkelerle desteklendiği, insana yakışır iş koşullarında istihdamlarını ve işgücü piyasasına uyumlarını sağlamaktır.

5.2. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Hedefleri

VİZYON

İkiz dönüşüm süreçleriyle uyumlu biçimde, göçmen grupların ve özel politika gerektiren grupların istihdamının iyileştirildiği, çalışma hayatında temel hak ve ilkeleri odağına alan ve tüm işgücü gruplarına insana yakışır iş koşullarını sağlayabilen sürdürülebilir bir istihdam modeli oluşturmak.

HEDEF 1: Dijital ve yeşil dönüşüm (ikiz dönüşüm) süreçleri kapsamında sürdürülebilir bir istihdam modeline geçişin sağlanması.

HEDEF 2: Göçmen grupların işgücü piyasasına uyumunun sağlanması.

HEDEF 3: Nitelikli işgücünün ülkemize çekilmesi ve beyin göçünün önlenmesi.

HEDEF 4: Özel politika gerektiren grupların desteklenmesi ve güçlendirilmesi.

HEDEF 5: Kamu personel rejiminin geliştirilmesi.

HEDEF 6: Çalışma hayatında temel haklar ve ilkelerin güçlendirilmesi ve sosyal diyalogun geliştirilmesi.

5.3. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Temel Amaçları

- Dijital ve yeşil dönüşüm (ikiz dönüşüm) süreçleri kapsamında sürdürülebilir bir istihdam modeline geçişin sağlanması.

Temel amaç: İkiz dönüşüm süreçlerinin gerektirdiği vasıf ve beceri düzeylerinin belirlenmesi, eğitim ile güçlendirilmesi ve adil geçiş ekseninde işgücü arzı ve talebinin uyumlaştırılması amaçlanmaktadır.

- Göçmen grupların işgücü piyasasına uyumunun sağlanması.

Temel amaç: Hâlihazırda yabancı işgücü arzı ve talebinin doğru şekilde belirlenerek, yabancı işgücünün kayıt dışılığının önlenmesi ve istihdam edilebilirliklerinin artırılması amaçlanmaktadır.

- Nitelikli işgücünün ülkemize çekilmesi ve beyin göçünün önlenmesi.

Temel amaç: Ülkemizde nitelikli işgücü kaybını önleyecek ve nitelikli işgücünün daha fazla ülkemize çekilmesini sağlayacak mekanizmaların hayata geçirilmesi amaçlanmaktadır.

- Özel politika gerektiren grupların desteklenmesi ve güçlendirilmesi.

Temel amaç: İşgücü piyasasında özel politika gerektiren grupların insana yakışır iş koşullarında istihdamlarının artırılması ve desteklenmeleri amaçlanmaktadır.

- Kamu personel rejiminin geliştirilmesi.

Temel amaç: Kamu sektöründe verimli ve nitelikli işgücü istihdam etmeye ve yetiştirmeye yönelik mekanizmaların hayata geçirilmesi amaçlanmaktadır.

- Çalışma hayatında temel haklar ve ilkelerin güçlendirilmesi ve sosyal diyalogun geliştirilmesi.

Temel amaç: Hem özel sektörde hem de kamu sektöründe olmak üzere tüm çalışanların, örgütlenme ve toplu pazarlık hakları başta olmak üzere çalışma hayatındaki temel haklarını geliştirecek sosyal diyalog mekanizmalarının etkinleştirilmesi ve güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

5.4. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Politika Önerileri ve Uygulama Stratejileri

5.4.1. Hedef 1: Dijital ve yeşil dönüşüm (ikiz dönüşüm) süreçleri kapsamında sürdürülebilir bir istihdam modeline geçişin sağlanması

Temel Amaç:

İkiz dönüşüm süreçlerinin gerektirdiği vasıf ve beceri düzeylerinin belirlenmesi, eğitim ile güçlendirilmesi ve adil geçiş ekseninde işgücü arzı ve talebinin uyumlaştırılması amaçlanmaktadır.

Politika 1. Mevcut ve yeni istihdam/meslek alanlarının ve bu alanların gerektirdiği vasıf düzeylerinin belirlenmesi ve güçlendirilmesi

Uygulama Stratejileri

- Sektörel bağlamda düşük otomasyon riski ve yüksek otomasyon riski içeren alanların belirlenmesine ilişkin risk analizlerinin gerçekleştirilmesi, otomasyon süreçlerinin üretim üzerindeki etkilerinin analiz edilmesi
- Mevcut mesleklerin gerektirdiği dönüşüm standartlarının ve yeni gelişen meslek tanımlarının geliştirilmesi, yeterliliklerin belirlenmesi
- Beceri endekslerinin ve beceri haritalarının oluşturulması ve ilgili çalışmalar kapsamında beceri geliştirme, beceri aktivasyonu ve beceri eşleştirme adımlarının gerçekleştirilmesi
- İkiz dönüşüm süreciyle uyumlu ara ve kalifiye işgücü ihtiyacına yönelik beceri geliştirme faaliyetleri gerçekleştirilmesi
- AB Dijital Avrupa Programına katılım kapsamında Avrupa Dijital İnovasyon Merkezlerinden oluşan ağ yapısına dâhil olunması
- İlgili tarafların katılımıyla ülkemize özgü dijital ekonomi-toplum endeksi oluşturulması

Politika 2. İşgücü talebinin ikiz dönüşüm sürecine uyumunun sağlanması

Uygulama Stratejileri

- İkiz dönüşüme yönelik sektörlerde teşvik mekanizmalarının geliştirilmesi

- İstihdam teşvikleri konusunda kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması, kullanılan teşviklerin etki analizlerinin yapılması ve izleme mekanizmalarının oluşturulması
- Kamusal kurumların ve firmaların mevcutta kullandığı teknolojiler ve uzun dönemde geçmeyi planladığı teknolojilere ilişkin saha araştırmaları yürütülmesi
- İşgücü talebinde önemli bir paya sahip olan KOBİ'lerin ikiz dönüşüm sürecinde teşviklere erişimlerini mümkün kılacak mekanizmaların geliştirilmesi, dijital araçlarla erişimin sağlanması, teşvik kriterlerinin ve erişim koşullarının sadeleştirilmesi
- KOBİ'ler düzeyinde farkındalık, bilinçlendirme ve rehberlik çalışmalarının artırılması ve üniversite-sanayi iş birliği çerçevesinde yürütülmesi

Politika 3. İkiz dönüşüm süreci ile eğitim arasında eşgüdüm sağlanması

Uygulama Stratejileri

- Eğitim müfredatlarının Bilim, Teknoloji, Mühendislik, Matematik + Sanat (STEM+A) yaklaşımı çerçevesinde dönüşüm sürecine göre yeniden ele alınması, ikiz dönüşüm ile ilgili konuların eğitim müfredatlarına dâhil edilmesi, dijital okuryazarlığın geliştirilmesi
- Örgün ve yaygın tüm eğitim düzeylerinde ikiz dönüşüm süreciyle uyumlu beceri ve yetkinlik bazlı eğitim programlarının geliştirilmesi
- Dijital eğitim modüllerinin ve platformlarının destekleyici bir faktör olarak eğitim süreçlerinde geliştirilmesi
- Eğitimde dijital uçurumun ortadan kaldırılmasına ve fırsat eşitliğinin sağlanmasına yönelik olarak dijital eğitim modüllerine ve platformlarına erişimin yaygınlaştırılması
- Mentorluk ve ters mentorluk sistemlerinin işletilmesi, ikiz dönüşüm süreci konusunda rehberlik imkânlarının sağlanması
- Kamu-özel sektör iş birliği çerçevesinde sertifika programlarının yaygınlaştırılması
- Sürekli eğitim merkezlerinin yaygınlaştırılması ve etkinliklerinin artırılması
- İkiz dönüşüm konusunda üniversitelerin ihtiyaçlarının tespit edilmesi ve altyapılarının geliştirilmesi, üniversite-sanayi iş birliklerinin güçlendirilmesi

Politika 4. İkiz dönüşüm sürecinin adil geçiş ekseninde ve emek odaklı bir anlayış ile yönetilmesi

Uygulama Stratejileri

- Özel politika gerektiren grupların istihdamına yönelik risklerin analiz edilerek insana yakışır iş fırsatlarının artırılması
- Yeni çalışma biçimlerine yönelik iş-yaşam dengesini sağlayacak planlamaların yapılması
- Kayıt dışılıkla mücadelede teftiş ve denetim mekanizmalarının etkinleştirilmesi
- İkiz dönüşüm sürecinin sendikal hak ve özgürlükler üzerindeki etkilerinin belirlenmesi
- Sendikal hak ve özgürlükler bağlamında toplu pazarlık düzeylerinin incelenmesi ve teşmil konusunun gündeme alınması
- Yeni çalışma ilişkileri ve ikiz dönüşüm süreci kapsamında özel istihdam bürolarının sorun alanlarının tespit edilmesi ve denetim mekanizmalarının gözden geçirilmesi
- Yeni çalışma biçimlerinin gerektirdiği işçi sağlığı ve iş güvenliği boyutlarının güçlendirilmesi
- Adil geçiş tartışmaları kapsamında pasif işgücü politikalarının düzenlenmesi ve çeşitlendirilmesi
- Dijitalleşmenin olası olumsuz etkilerinin (mahremiyet, bilgi kirliliği ve yüzeysellik, dijital bağımlılık, dijital dışlanma, sanal kaytarma ve dijital şiddet) göz önüne alınması ve çalışma hayatında bunlara yönelik önlemler geliştirilmesi

Politika 5. Çalışma hayatını düzenleyen mevzuatın dönüşüm sürecine entegre edilmesi

Uygulama Stratejisi

- Mevcut yasal düzenlemelerin yaşanan ikiz dönüşüm süreci dikkate alınarak gözden geçirilmesi

5.4.2. Hedef 2: Göçmen grupların işgücü piyasasına uyumunun sağlanması

Temel Amaç:

Hâlihazırda yabancı işgücü arzı ve talebinin doğru şekilde belirlenerek, yabancı işgücünün kayıt dışılığının önlenmesi ve istihdam edilebilirliklerinin artırılması amaçlanmaktadır.

Politika 1. Farklı göçmen gruplarının işgücü arzının ve işgücü talebinin belirlenmesi

Uygulama Stratejileri

- Göçmen gruplara yönelik çalışma hayatına ilişkin kapsamlı ve doğru verileri sunacak veri kaynaklarının ve verinin bilgiye dönüşümünü sağlayacak programların geliştirilmesi
- Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi ve/veya Hane Halkı İşgücü Anketleri kapsamına farklı göçmen grupların dâhil edilmesi ve/veya bu gruplara özgü yeni anket çalışmaları tasarlanması
- Göçmen gruplara yönelik veri paylaşımlarında kurumlar ve paydaşlar arası iş birliğinin ve etkinliğin artırılması
- Tarım ve hayvancılık sektöründe çalışan farklı göçmen grupların tespitine yönelik çalışmalar yapılması
- Uluslararası işgücü alanında çalışan kurumların kurumsal kapasitelerinin artırılması ve koordinasyonun güçlendirilmesi

Politika 2. Yabancı işgücü istihdamında kayıt dışılığın önlenmesi

Uygulama Stratejileri

- Yabancı işgücünü kayıt dışı çalışmaya yönelten unsurların saptanmasına yönelik çalışmalar yapılması
- İşverenleri kayıt dışı göçmen çalıştırmaya yönelten unsurların saptanmasına yönelik çalışmalar yapılması
- Kayıtlı istihdama geçişi kolaylaştırıcı mevzuat ve teknik altyapıların iyileştirilmesi
- Farklı göçmen grupların kayıtlılık oranlarının artırılması
- Çalışma izinleri ile sosyal güvenlik primleri kayıtları arasında entegrasyonun geliştirilmesi

- Sosyal yardım sisteminin kayıtlı istihdamı teşvik edecek şekilde gözden geçirilmesi
- Kayıt dışılığın azaltılmasına yönelik bilinçlendirme, farkındalık ve denetim faaliyetlerinin artırılması
- Yurtdışından geçici suretle gelen bireyler için gönüllü geri dönme mekanizmalarının ve göç sorununu kaynağında çözme çalışmalarının desteklenmesi

Politika 3. Yabancı işgücünün istihdam edilebilirliklerinin artırılması

Uygulama Stratejileri

- Yabancı işgücüne yönelik temel ve yaşam boyu eğitim faaliyetlerinin artırılması
- Eğitimden işgücü piyasasına geçişte yabancı işgücünün durumunu saptayan araştırmalar yapılması ve bu grupların iş arama kanallarına erişimlerinin artırılması
- Göçmen gruplarda çocuk işçiliğinin önlenmesi
- Yabancı işgücüne yönelik genel ve mesleki dil programlarının yaygınlaştırılması
- Sunulan eğitimlerin etki analizlerinin gerçekleştirilmesi ve bu analizler doğrultusunda düzenlemeler yapılması
- Yurtdışından gelen bireylerin diploma denkliklerinin tanınmasına ilişkin çalışmalar yapılması
- Yurtdışından gelen yatırımcıların girişimcilik faaliyetlerinin desteklenmesi
- Yabancı işgücü ile ilgili toplumdaki olumlu ve olumsuz algıları (hem yerel halk hem de toplum genelinde) tespit etmeye yönelik akademik ve kurumsal araştırmaların artırılması ve sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılması
- Demografik özelliklerine göre farklılaşan göçmen gruplarına özgü çalışmaların artırılması ve bu gruplara özgü uygulamalar geliştirilmesi
- Özel sektörün, sivil toplumun ve yerel yönetimlerin bu süreçteki rolünün güçlendirilmesi ve sorumluluklarının artırılması
- Karar alma süreçlerine bu kararlardan doğrudan etkilenen göçmen grupların ve dolaylı olarak etkilenen yerel grupların katılımlarının sağlanması

5.4.3. Hedef 3: Nitelikli işgücünün ülkemize çekilmesi ve beyin göçünün önlenmesi

Temel Amaç:

Ülkemizde nitelikli işgücü kaybını önleyecek ve nitelikli işgücünün daha fazla ülkemize çekilmesini sağlayacak mekanizmaların hayata geçirilmesi amaçlanmaktadır.

Politika 1. Ülkemizin nitelikli işgücü kaybının önlenmesi

Uygulama Stratejileri

- Beyin göçü konusunda yeterli istatistiki verinin elde edilmesine yönelik çalışmalar yapılması, envanter kayıtlarının çıkarılması
- Nitelikli işgücünün göç motivasyonlarını anlamaya yönelik araştırmalar yapılması
- Uzaktan çalışma biçiminde yurtdışına çalışma ile ilgili sebeplerini ve sonuçlarını kapsayacak şekilde geniş çaplı araştırmalar yapılması
- Elde edilen veriler ve araştırma sonuçlarına göre nitelikli işgücünün elde tutulmasına yönelik sektörel teşvik ve düzenleme mekanizmalarının gözden geçirilmesi

Politika 2. Yurtdışında istihdam edilen vatandaşlarımızın tecrübelerinden yararlanılması ve tersine beyin göçünün işletilmesi

Uygulama Stratejileri

- Yurtdışında yaşayan ve istihdam edilen vatandaşlarımızın ülkemiz ile bağının/iletişiminin kuvvetlendirilmesine ve yurtdışında buldukları sürelerde edindikleri tecrübelerden faydalanmaya yönelik çalışmalar yapılması
- Tersine beyin göçüne yönelik olarak elde edilen veriler ve araştırma sonuçlarına göre sektörel teşvik ve düzenleme mekanizmalarının gözden geçirilmesi
- Yurtdışında yatırımları bulunan Türk vatandaşlarının Türkiye'deki girişim faaliyetlerinin desteklenmesi

Politika 3. Nitelikli işgücünün ülkemize çekilmesi

Uygulama Stratejileri

- Farklı göçmen gruplarına yönelik ihtiyaç analizlerinin yapılması

- Yükseköğretimde uluslararası değişim programlarının geliştirilmesi ve desteklenmesi
- Yurtdışında Tanıtım Ofisleri kurulması, Uluslararası İşgücü Ağının oluşturulması ve Uluslararası Kariyer Fuarlarının sürdürülmesi
- Seçili göçmen gruplarına yönelik teknik uygulamaların güçlendirilmesi ve etkinliklerinin artırılması
- Vatandaşlık statüsüne geçiş basamaklarının şeffaf ve açık hale getirilmesi

5.4.4. Hedef 4: Özel gereksinimli grupların desteklenmesi ve güçlendirilmesi

Temel Amaç:

İşgücü piyasasında özel politika gerektiren grupların insana yakışır iş koşullarında istihdamlarının artırılması ve desteklenmeleri amaçlanmaktadır.

Politika 1. Özel politika gerektiren grupların insana yakışır iş koşullarında işgücü piyasasına uyumunun sağlanması ve korunması

Uygulama Stratejileri

- Aktif işgücü piyasası programlarının ihtiyaç halinde erken etki analizlerinin yapılarak özel politika gerektiren grupları kapsayacak şekilde gözden geçirilmesi
- Pasif işgücü programlarının özel politika gerektiren grupları kapsayacak şekilde gözden geçirilmesi ve erişilebilirliklerinin iyileştirilmesi
- Standart dışı çalışan özel politika gerektiren gruplara özgü ekonomik ve psikososyal etkileri ortaya koyan işgücü piyasası araştırmalarının artırılması
- Kayıt dışı istihdam edilen özel politika gerektiren gruplara yönelik sektör bazlı analizler yapılması ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi
- Hayat boyu öğrenme uygulamalarının geliştirilmesi ve mali yükün dağılımının gözden geçirilmesi
- Özel istihdam bürolarının özel politika gerektiren gruplara yönelik tamamlayıcı iş ve meslek danışmanlığı ve işe yerleştirme hizmetlerine yönelik teknik ve mevzuat çalışmalarının değerlendirilmesi

- AB tarafından tedarik zincirlerinde getirilmekte olan ve çalışma hayatını kapsayan kurumsal sosyal sorumluluk denetim yasalarının değerlendirilerek ülkemiz işgücü piyasasına etkilerinin analiz edilmesi
- Teşvik mekanizmalarının hedef kitlelerine yönelik kitle iletişim araçlarıyla anlaşılır ve yaygın duyuruların yapılması
- Sosyal kooperatifçiliğin geliştirilmesi

Politika 2. Kadın istihdamının artırılması ve iyileştirilmesi

Uygulama Stratejileri

- Ebeveyn haklarına ilişkin mevzuat düzenlemelerinin genişletilip güncellenmesi
- Kurumsal bakım olanaklarının ekonomik ve fiziksel erişilebilirliklerinin artırılması
- Kurumsal bakım olanaklarının çeşitlendirilmesi konusunda yerel yönetimlerin sorumluluklarının güçlendirilmesi
- Kadın girişimciliğinin artırılması konusunda kadınların finansman kaynaklarına erişimlerinin sağlanması ve finansal bağımsızlığa ilişkin farkındalıklarının artırılması
- Mikro kredi projelerinin kadın istihdamına yönelik katkılarının analiz edilerek bu doğrultuda yaygınlaştırılması
- Belli yaş üstü kadınları çalışmaya teşvik edici atölyeler/eğitimler düzenlenmesi

Politika 3. Çocuk işçiliğinin önlenmesi ve çocukların kötü muameleden korunması

Uygulama Stratejileri

- Göçmen çocukların eğitim olanaklarının iyileştirilmesi ve izlenmesi
- Mesleki eğitim ve çıraklık uygulamalarındaki çocuk işçiliği riskinin ortadan kaldırılması
- Çocuk işçiliğinin sektörel boyutlarının ortaya konulması ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi

Politika 4. Genç istihdamının artırılması ve genç işgücünün çalışma koşullarının iyileştirilmesi

Uygulama Stratejileri

- 4+4+4 eğitim sistemi ile gençlerin işgücü piyasasına geçiş süreçlerinin gözden geçirilmesi
- Üniversitelerin mezun takip sistemlerinin geliştirilmesi
- İnsan kaynakları alanında yetenek yönetimi uygulamalarının geliştirilmesi
- Okullar ve firmalar arasında imzalanan protokol sayılarının artırılması
- Öğrencilerin müfredat dışı sosyal becerilerini geliştirecek çalışmaların yapılması ve sivil toplum faaliyetlerinin kredi/ödül sistemine dâhil edilmesi
- İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının etkinliklerinin ve meslek odalarının aktif işgücü piyasası programlarındaki rollerinin artırılması
- NEET profillerinin belirlenmesi ile bu grupların ihtiyaçlarına yönelik mesleki eğitim programlarının etkisinin artırılması
- Çıraklık eğitimlerinin ILO'nun "nitelikli çıraklık" ilkeleri bağlamında iyileştirilmesi
- Genç girişimcileri yenilikçi buluşlara ve projelere yönlendiren hibe desteklerinin artırılması
- Genç işgücünde sosyal güvenlik bilincinin geliştirilmesi
- Ar-Ge ve teknoloji merkezlerindeki çalışanların üniversitelerdeki uzman kişiler ve gençler ile daha fazla proje yapmasına yönelik desteklerin artırılması

Politika 5. Mevsimlik tarım işçilerinin çalışma koşullarının iyileştirilmesi

Uygulama Stratejileri

- Mevsimlik tarım işçilerinin sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi
- Mevsimlik tarım işçiliğinde iş kazalarına yönelik önlemlerin geliştirilmesi
- Mevsimlik tarım işçiliğinde çocuk işçiliğinin önlenmesi

Politika 6. Engelli istihdamının iyileştirilmesi

Uygulama Stratejileri

- Engellilere yönelik özel eğitim programlarının istihdam temelinde etkinliklerinin artırılması
- Engelli İş Koçluğu hizmetlerinin yaygınlaştırılması

Politika 7. Yaşlı işgücünün korunması

Uygulama Stratejileri

- Yaşlı işgücünün insana yakışır iş koşullarında işgücü piyasasına uyumunun sağlanması
- Emeklilikte yaşa takılanlar düzenlemesi sonrası işgücü piyasasına farklı yaş gruplarının uyumunun değerlendirilmesi

5.4.5. Hedef 5: Kamu personel rejiminin geliştirilmesi

Temel Amaç:

Kamu sektöründe verimli ve nitelikli işgücü istihdam etmeye ve yetiştirmeye yönelik mekanizmaların hayata geçirilmesi amaçlanmaktadır.

Politika 1. Kamu personeline ilişkin doğru ve güncel bilginin elde edilerek karar alıcılar ile yetkili kurumların kullanımına sunulması

Uygulama Stratejileri

- Merkezi Kamu Personeli Bilgi Sisteminin kurulması
- Kamu sektörü, özel sektör, akademi ve sivil toplum taraflarının iş birliği ve fikir, bilgi ve deneyim paylaşımını sağlayacak iyi uygulama örneklerinin incelenmesi ve yaygınlaştırılması

Politika 2. Kamu personeli statülerinin ve bu statüler içerisinde sınıflandırmaların geliştirilmesi

Uygulama Stratejileri

- Kamu personelinin statülerinin iş ve görevleri açısından kapsam ve sınırlılıklarının net olarak belirlenmesi
- Farklı statülerdeki kamu personelini kapsayan güncel bir hizmet sınıflandırması çalışması başlatılması
- Kamu personelinin görev, yetki ve sorumluluklarının uyum ve dengesinin sağlanmasına yönelik çalışmalar yapılması

Politika 3. Kamu sektöründe esnek çalışma modellerinin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi

Uygulama Stratejileri

- Kamu sektöründeki çalışma şartlarının iş-yaşam dengesi gözetilerek düzenlenmesi
- Kamu sektöründe esnek ve standart dışı çalışma modellerinin uygulanmasına yönelik çalışmalar yapılması
- Konuya ilişkin yasal düzeyde alt mevzuat çalışmalarının tamamlanması ve yürürlüğe sokulması

Politika 4. Kamu sektörünün ihtiyaç duyduğu beceri ve yetkinliklere sahip insan kaynağının yetiştirilmesi

Uygulama Stratejileri

- Kamu personeline yönelik eğitim-ihtiyaç analizlerinin gerçekleştirilmesi
- Kamu sektörünün ihtiyaç duyduğu nitelikte insan kaynağının yetiştirilmesi ve kurumlara kazandırılmasına yönelik Üniversite Kariyer Merkezlerinin kapasitelerinin geliştirilmesi, üniversite öğrencilerine/mezunlarına yönelik rehberlik ve danışmanlık faaliyetlerinin yaygınlaştırılması ve erişimlerinin kolaylaştırılması
- Kamu kurum ve kuruluşları, Üniversite Kariyer Merkezleri ve özel sektör arasındaki iletişimin güçlendirilmesi
- Kamu kurum ve kuruluşlarında staj ve yarı zamanlı çalışma uygulamalarının yaygınlaştırılması
- Kamu personelinin ifa ettiği görevlere yönelik hizmet içi eğitim mekanizmalarının yürütülmesi
- Üst kademe yöneticilerinin görevden önce ve görevde iken yetiştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması

Politika 5. Kamu sektöründe stratejik insan kaynakları planlaması çalışmalarının yapılması

Uygulama Stratejileri

- Kamu sektöründe stratejik insan kaynakları planlaması için altyapı teşkil eden Envanter Sistemi, Beceri Haritası, Kariyer Haritası gibi uygulamaların devam ettirilmesi ve güçlendirilmesi

- Kamu kurum ve kuruluşlarında yetenek yönetimi uygulamalarının yaygınlaştırılması
- Kamu insan kaynağı planlamasının tüm aşamalarında kullanılabilir ikiz dönüşüm sürecine ve ileri teknolojiye uyumlu dijital araçların kullanılması ve yaygınlaştırılması
- Kariyer haritalarının belirlenmesine yönelik kariyer planlama çalışmalarının yürütülmesi ve kariyer sürecinde muhtemel engellerin tespit edilerek tedbirler alınması

Politika 6. Kamu personeline yönelik liyakat esaslı performans yönetim sisteminin geliştirilmesi

Uygulama Stratejileri

- Kamu kurum ve kuruluşlarının istihdam, görevde yükselme ve kariyer planlama süreçlerinde yeni teknolojilerin kullanımı sağlanarak, liyakat, yetkinlik ve verimliliğin desteklenmesi
- Üst kademe yöneticilerinin atamalarında açık ve şeffaf bir başvuru ve atama sürecinin yürütülmesinin sağlanması
- Kamu hizmetine atanma ve yükselmelerde uygulanan sözlü sınav ve mülakat yöntemleri için modern tekniklerin gözetildiği çerçeve mevzuat düzenlemelerinin yapılması
- Tüm kamu personeli kapsayan bir performans yönetim sisteminin kurulmasına yönelik mevzuat düzenlemelerinin yapılması

Politika 7. Kamu personeline ilişkin mevzuatın sadelik ve açıklığa kavuşturulması

Uygulama Stratejileri

- Kamu personel rejiminin geliştirilebilmesini teminen merkezi personel teşkilatlarının görev ve yetkilerinin gözden geçirilerek mevzuat düzenlemelerinin yapılması
- Ücret sistemlerinin sadeleştirilmesi ve tek mevzuatta birleştirilmesine yönelik çalışmaların yapılması

- Kamu personel sistemine ilişkin Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve diğer alt mevzuatta farklılık arz eden düzenlemelerin uyumlaştırılması

Politika 8. Kamu sektöründe insan kaynakları birimlerinin etkin şekilde yapılandırılması

Uygulama Stratejileri

- Kamu kurum ve kuruluşlarında insan kaynakları birimlerinin teşkilatlanmaları ve yapılandırılmalarında iyi uygulama örneklerinin gözetilerek standartların belirlenmesi
- Kamu kurum ve kuruluşlarında insan kaynakları birimlerinin teknolojik ve dijital gelişmeler doğrultusunda kullandıkları araç ve yöntemlerin iyileştirilmesi, teknik kapasitelerinin geliştirilmesi
- Kamu kurum ve kuruluşlarında insan kaynakları uzmanlığına yönelik kadro ihdasına ve insan kaynakları uzmanlarının istihdamına yönelik çalışmalar yapılması

Politika 9. Kamu sektörü insan kaynaklarının bölgeler arasında dengeli dağılımını sağlamaya yönelik çalışmalar yapılması

Uygulama Stratejileri

- Hizmet yerlerinin sosyoekonomik gelişmişliklerinin belirlenmesi ve bu çerçevede hizmet bölgelerinin kapsamının yeniden düzenlenmesi
- Kurum içi yer değişikliği ile kurumlar arası nakil için ilgili mevzuatın güncellenerek objektif nakil kriterlerinin belirlenmesi
- Kurum içi yer değişikliği ve kurumlar arası nakil taleplerinin değerlendirilmesine ilişkin merkezi elektronik sistem geliştirilmesi

5.4.6. Hedef 6: Çalışma hayatında temel haklar ve ilkelerin güçlendirilmesi ve sosyal diyalogun geliştirilmesi

Temel Amaç:

Hem özel sektörde hem de kamu sektöründe olmak üzere tüm çalışanların, örgütlenme ve toplu pazarlık hakları başta olmak üzere çalışma hayatındaki temel haklarını geliştirecek sosyal diyalog mekanizmalarının etkinleştirilmesi ve güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Politika 1. Özel sektör ve kamu sektörü çalışanlarının örgütlenme ve toplu pazarlık haklarının iyileştirilmesi

Uygulama Stratejileri

- İşkolu barajı nedeniyle toplu pazarlık temsil yetkisi alamayan sendikalara temsil gücü ve yetkisi verecek düzenlemelerin gözden geçirilmesi
- Sendikaların temsil yetkisine yönelik itiraz ve uyuşmazlıkların çözüm süreçlerinin etkinleştirilmesi
- Sendika üyesi olmayan ya da yetkili sendika üyesi olmayanların dayanışma aidatı ödeyerek toplu sözleşme hükümlerinden yararlanma hususlarının değerlendirilmesi
- 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun evrensel ilke ve normlara uyumlu hale getirilmesi
- Sendika üyesi olamayacak kamu görevlileri ve kamu görevlileri emeklilerinin daha geniş çerçevede sendikal haklarını kullanabilmelerine yönelik düzenlemeler yapılması
- Kamu görevlilerinin grev hakkının ILO normları, uluslararası uygulamalar ve asgari hizmetler yaklaşımı çerçevesinde yeniden değerlendirilmesi
- Kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının özlük hakları ve çalışma koşulları bağlamında yeniden düzenlenmesi

Politika 2. Ulusal düzeyde ve işletme/işyeri düzeyinde sosyal diyalog mekanizmalarının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi

Uygulama Stratejileri

- Ekonomik ve Sosyal Konsey başta olmak üzere ulusal düzeyde sosyal diyalog mekanizmalarına işlerlik kazandırılması ve bu mekanizmaların güçlendirilmesi
- Çok düzeyli toplu pazarlıkların önünü açan mekanizmaların değerlendirilmesi
- İşletme/işyeri düzeyinde çalışanların yönetime katılımlarını sağlayacak etkin mekanizmalar geliştirilmesi ve güçlendirilmesi
- Çalışma hayatında temel haklar ve ilkeler bağlamında işletmelerin farkındalıklarının artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması

5.5. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Hedef, Amaç ve Politikalarının Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleriyle İlişkisi

Eylül 2015'te Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündeminde yer alan 17 amaçtan biri "istikrarlı, kapsayıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, tam ve üretken istihdamı ve herkes için insana yakışır işleri desteklemektir (SKA 8)". SKA 8, ekonomik büyüme ve istihdam olmak üzere iki ana temayı kapsamaktadır. İstihdama yönelik hedeflerde kadınlar, gençler ve engelliler dâhil olmak üzere her kesim için insana yakışır iş imkânlarının sağlanmasına, iş yerinde güvenli ortamların oluşturulmasına, çocuk işçiliğinin her türünün sona erdirilmesine, ailelere sosyal koruma sağlayan işlerin geliştirilmesine ve çalışan haklarının korunmasına odaklanılmaktadır. SKA 8 kapsamında 12 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi bulunmaktadır (SBB, 2019):

- 8.1 Ulusal koşullara uygun olarak kişi başına düşen ekonomik büyümeyi sürdürmek ve özellikle en az gelişmiş ülkelerde GSYH'de yıllık asgari %7 oranında büyüme gerçekleştirmek,
- 8.2 Yüksek katma değerli ve emek-yoğun sektörlere odaklanmayı da içerecek şekilde faaliyet çeşitlendirme, teknoloji yükseltme ve yenilikçilik yoluyla ekonomik verimliliği daha yüksek seviyelere ulaştırmak,
- 8.3 Üretken faaliyetleri, insana yakışır iş üretimini, girişimciliği, yaratıcılığı ve yenilikçiliği destekleyen kalkınma odaklı politikalar geliştirmek ve finansal hizmetlere erişim yolunu da kapsayacak şekilde mikro, küçük ve orta ölçekli işletmelerin kayıt altına alınması ve büyümesini teşvik etmek,
- 8.4 2030'a kadar, tüketim ve üretimdeki küresel kaynak verimliliğini aşamalı biçimde iyileştirmek ve gelişmiş ülkelerin önderliğinde, Sürdürülebilir Tüketim ve Üretim Modellerine Yönelik 10 Yıllık Çerçeve Programıyla uyumlu şekilde, ekonomik büyümenin çevresel bozulmadan ayrıştırılması için çaba göstermek,
- 8.5 2030'a kadar gençler ve engelliler dâhil tüm erkek ve kadınlar için tam ve üretken istihdam ve insana yakışır işlere erişmek ve eşit işe eşit ücret sağlamak,
- 8.6 2020'ye kadar ne istihdamda ne de eğitim veya kurslarda yer alan gençlerin oranını önemli ölçüde azaltmak,
- 8.7 Zorla çalıştırmayı ortadan kaldırmak, modern köleliği ve insan kaçakçılığını bitirmek ve çocukların asker olarak kullanılması dâhil olmak üzere çocuk

işçiliğinin en kötü türlerini yasaklamak ve ortadan kaldırmak üzere acil ve etkili tedbirler almak ve 2025'e kadar her türlü çocuk işçiliğini sona erdirmek,

- 8.8 Başta kadın göçmenler olmak üzere göçmen işçiler ve güvencesiz işlerde çalışan insanlar dâhil bütün çalışanlar için çalışma haklarını korumak ve güvenli ve emniyetli çalışma ortamları sunmak,
- 8.9 2030'a kadar istihdam yaratan ve yerel kültür ve ürünleri teşvik eden sürdürülebilir turizmin desteklenmesi için politikalar geliştirmek ve uygulamak,
- 8.10 Herkesin bankacılık, sigorta ve mali hizmetlere erişiminin teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması için ulusal finansal kurumların kapasitelerini güçlendirmek,
- 8.11 Özellikle en az gelişmiş ülkeler olmak üzere gelişmekte olan ülkeler için, En Az Gelişmiş Ülkelere Ticaretle Bağlantılı Teknik Destek İçin Entegre Çerçeveyi de içerecek şekilde ticaret yardımı desteklerini artırmak,
- 8.12 2020'ye kadar genç istihdamı için küresel bir strateji geliştirmek ve uygulamaya koymak ve Uluslararası Çalışma Örgütü Küresel İş Paketi'ni uygulamak,

Türkiye, Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarını uzun vadeli vizyonunun bir parçası ve kalkınma planlarının temel girdilerinden biri olarak almayı hedeflemektedir. Geline aşamada Türkiye işgücü piyasasında SKA 8 doğrultusunda; teknolojik dönüşüm, verimlilik artışı, nitelikli istihdam, kadın ve genç istihdamının artırılması, çevre dostu büyüme konularının önem kazandığı görülmektedir. Bu bağlamda SKA 8 hedefleri ile uyum gösteren İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu On İkinci Kalkınma Planı dönemi hedefleri altında belirlenen politika önerileri ve uygulama stratejileri ile ilgili hedeflerin yeni plan döneminde gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

Tablo 5.1 On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Hedefleri – Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 8 İlişkisi

| ON İKİNCİ KALKINMA PLANI DÖNEMİ HEDEFLERİ | SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMACI 8 |
|--|--|
| Hedef 1: Dijital ve yeşil dönüşüm (ikiz dönüşüm) süreçleri kapsamında sürdürülebilir bir istihdam modeline geçişin sağlanması | SKH 8.1. SKH 8.2. SKH 8.3 SKH 8.4 |
| Hedef 2: Göçmen grupların işgücü piyasasına uyumunun sağlanması | SKH 8.1. SKH 8.2. SKH 8.3. |
| Hedef 3: Nitelikli işgücünün ülkemize çekilmesi ve beyin göçünün önlenmesi | SKH 8.1. SKH 8.2. SKH 8.5. SKH 8.8. |
| Hedef 4: Özel politika gerektiren grupların desteklenmesi ve güçlendirilmesi | SKH 8.1. SKH 8.2. SKH 8.5. SKH 8.6 SKH 8.7. SKH 8.12. |
| Hedef 5: Kamu personel rejiminin geliştirilmesi | SKH 8.2. SKH 8.5. |
| Hedef 6: Çalışma hayatında temel haklar ve ilkelerin güçlendirilmesi ve sosyal diyalogun geliştirilmesi | SKH 8.5 SKH 8.7. SKH 8.8. |

5.6. On İkinci Kalkınma Planı Dönemi Hedeflerini Gerçekleştirmek İçin Yapılması Önerilen Araştırmalar

On İkinci Kalkınma Planı dönemi hedeflerini gerçekleştirmek üzere Komisyonumuz tarafından yapılması önerilen araştırmalar aşağıda listelenmiştir:

- Kamusal kurumların ve firmaların mevcutta kullandığı teknolojiler ve uzun dönemde geçmeyi planladığı teknolojilere ilişkin saha araştırmaları yürütülmesi.
- Eğitimden işgücü piyasasına geçişte yabancı işgücünün durumunu saptayan araştırmalar yapılması.
- Yabancı işgücü ile ilgili toplumdaki olumlu ve olumsuz algıları (hem yerel halk hem de toplum genelinde) tespit etmeye yönelik akademik ve kurumsal araştırmaların artırılması ve sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılması.

- Nitelikli işgücünün göç motivasyonlarını anlamaya yönelik araştırmalar yapılması.
- Uzaktan çalışma biçiminde yurtdışına çalışma ile ilgili sebeplerini ve sonuçlarını kapsayacak şekilde geniş çaplı araştırmalar yapılması.
- Standart dışı çalışan özel politika gerektiren gruplara özgü ekonomik ve psikososyal etkileri ortaya koyan işgücü piyasası araştırmalarının artırılması.

6. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

İşgücü piyasasının sağlıklı ve istikrarlı işleyişi, bir ülke ekonomisinin durumuna ilişkin önemli göstergeler sunmakta olup; istihdam, işsizlik, ücretler ve diğer çalışma koşullarına ilişkin veriler ışığında, bireysel ve toplumsal refahın temel belirleyicilerinden birini oluşturmaktadır. İşgücü piyasasının durumunu iyileştirmeye ve aksaklıkları düzeltmeye yönelik işgücü piyasası politikalarının başarıyla yürütülmesi, hem mikro hem de makro düzeyde çalışma hayatının taraflarının refahını yükselterek, çalışma barışına ve toplum barışına katkı sağlayacaktır. Ülkemizin uluslararası arenada kendisine yakışır ekonomik büyüme ve kalkınma seyrini devam ettirebilmesi için sanayi ve teknoloji sektörlerinde öncü, nitelikli, verimli, çalışma hayatında temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alındığı, insan onuruna yakışır iş koşullarına sahip işgücüne sahip olması büyük önem taşımaktadır. 2019-2023 dönemini kapsayan On Birinci Kalkınma Planı döneminde ulaşılmak istenen bu noktaya yönelik hedefler, politikalar ve uygulama stratejileri, 2024-2028 dönemini kapsayan On İkinci Kalkınma Planı dönemi için de ülkemizin uzun vadeli 2053 Vizyonu ve Birleşmiş Milletlerin Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları paralelinde, ulusal ve uluslararası sosyoekonomik gelişmeler dikkate alınarak gözden geçirilmiş ve güncellenmiştir.

İşgücü piyasası, ekonomik, demografik, sosyal ve çevresel değişkenlere fazlasıyla duyarlı bir alandır. Bu değişkenlerin dünya genelinde ve ülkelerin spesifik özelliklerinin ortaya çıkarttığı ulusal düzlemde meydana getirdiği sonuçlara karşı işgücü piyasasında gerekli kısa, orta ve uzun vadeli önlemlerin alınması ivedi bir ihtiyaçtır. Bu bağlamda On Birinci Kalkınma Planı dönemi içerisinde yaşanan küresel Covid-19 pandemisi, ülkeler arasında yaşanan siyasi gerilimler ve savaşlar, artan insan gücü hareketliliği, hızlı ve yoğun teknolojik gelişmeler, iklim değişikliğinin ortaya çıkardığı artan çevresel kaygılar, küresel ve Türkiye işgücü piyasasında doğrudan etkisini gösteren başat gelişmelerdir. Bu gelişmelerin yanında ülkemizin yakın zamanda yaşamış olduğu büyük deprem felaketi öngörülemez ve kontrol edilemez bir değişken olarak, işgücü piyasası ilk sıralarda olmak üzere tüm sosyoekonomik alanları büyük ölçüde etkilemiştir.

Küresel işgücü piyasası 2020 yılında başlayıp 2021 yılında devam eden Covid-19 dalgalarının ardından, bu dalgaların yarattığı istihdam düşüşleri ve işsizlik artışları 2022 yılı itibarıyla toparlama eğilimine girmiştir. Yine de pandeminin kayıt dışı, bağımsız, geçici, göçmen ve düşük vasıflı çalışanlar başta olmak üzere çok geniş bir çalışan grubunda yarattığı

risklerin ve sosyal korunma yetersizliklerinin önümüzdeki süreçte de etkili olmaya devam edeceği ve küresel ekonominin tam bir sıçrama etkisini henüz gösteremeyeceği beklenmektedir. Bu beklentinin arkasında, Covid-19'un devam eden etkisi ile birlikte Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinin ardından gelen arz ve talep şoklarının yarattığı yüksek fiyat artışları, gelir düşüşleri ve yaşam maliyeti krizi bulunmaktadır. Bu krizin ülkeler arasındaki uçurumu derinleştirerek özellikle düşük ve orta gelirli ülkelerde gelir eşitsizliklerini artırması muhtemeldir.

Birçok ülkede işgücü piyasasındaki eşitsizliklerin göstergesi olarak kadınlar, gençler, kayıt dışı çalışanlar, göçmen gruplar önemli ölçüde daha kötü durumdadırlar. Yapısal eksiklikler ve eşitsizlikler, krizin olumsuz etkilerini kötüleştirmekte ve süresini uzatmaktadır. Dinamik olarak işsizliğin azaltılması çabası ile birlikte yaratılan istihdamın kalitesi öne çıkmaktadır. Önümüzdeki dönemde teknoloji benimsenme hızının azalmadan kalması ve birçok alanda daha da hızlanması işgücü piyasasını yeniden yapılandıracaktır. Sadece pandeminin ve ekonomik krizin yarattığı bir gelir uçurumunun değil, teknolojik gelişmelerin yarattığı bir dijital uçurumun da işgücü piyasasını kutuplaştırması olası görünmektedir. Covid-19 süresince görece durağanlaşan yabancı işgücü hareketliliği yeniden hızlanmış ve yaşanan ekonomik şoklara karşı ulusal sosyal güvenlik sistemlerinin sağladığı koruma kapsamı dışında kalan büyük bir işgücü kitlesi ortaya çıkarmıştır. Tüm bu gelişmeler doğrultusunda ülkelerin, temel çalışma hak ve özgürlüklerinde yaşanan aşınmaları telafi etmeye yönelik daha geniş ve hızlı tedbirler alması gereklilik haline gelmiştir.

Covid-19 pandemisi sürecinde dünya işgücü piyasalarındaki benzer sorunlar Türkiye işgücü piyasasına da yansımıştır. Pandeminin ekonomik büyüme üzerindeki sınırlandırıcı etkisine rağmen Türkiye, 2020 yılında büyüme gösteren sınırlı ülkeler arasında yer almış; 2021 yılının ikinci yarısından itibaren büyüme seyrini yükseltmiştir. Bu durum ekonominin istihdam yaratma kapasitesini olumlu etkilemiştir. Covid-19 ile mücadele önlemlerinin ekonomik faaliyetleri sınırlandırıcı etkisi pandeminin zayıflaması ile ortadan kalksa da Türkiye işgücü piyasasının küresel salgının derinleştirdiği bazı yapısal sorunları daha ciddi ve uzun vadeli tedbirler gerektirmektedir.

Türkiye işgücü piyasasının yapısını etkileyen başat faktörlerden biri giderek değişim gösteren demografik yapıdır. Halen genç ve dinamik nüfus yapısına sahip demografik fırsat aralığında konumlanan Türkiye'nin, sahip olduğu bu genç nüfus potansiyelinden en iyi şekilde yararlanabilmek için, eğitim sisteminin genç işgücüne, işgücü piyasasının gerektirdiği

becerileri kazandırması ve gençlerin bu becerilerini kullanabilecekleri yeterli istihdam fırsatlarını sunması gerekmektedir. İşgücü dışına geçerek eğitimli NEET oranlarını artıran genç işgücününün bilgi, beceri ve deneyimlerinin yükseltilerek kalıcı ve güvenli istihdama geçirilmeleri öncelikli hedefdir.

Türkiye’de gelişmiş ülke ortalamalarına kıyasla düşük düzeyde seyreden kadınların işgücüne katılım ve istihdam oranlarını artırmak, özellikle ev işlerinde istihdam ilişkisinin ve bakım hizmetlerinin kurumsal bir yapıda desteklenmesine ve bazı yasal düzenlemelerin gerekliliğine işaret etmektedir. Eğitimde kadın-erkek fırsat eşitliğinin sağlanması, cinsiyete dayalı ücret eşitsizliklerinin ortadan kaldırılması, ev içi emeğin ve bakım emeğinin görünür hale getirilmesi, işgücü piyasasında kadın-erkek fırsat eşitliğini görünür kılacak adımlardır.

Türkiye’de geçici koruma kapsamındaki Suriyeliler başta olmak üzere farklı göçmen grupların işgücü içerisinde ciddi bir paya sahip olması, bu grupların hem temel çalışma standartları bağlamında insan onuruna yakışır iş koşullarında çalışabilmesi hem de yüksek kayıt dışılık, sosyal güvenlik sisteminin bozulması, vergi adaletsizliği, çocuk emeği sömürsü gibi sorunların azaltılabilmesi açısından önem taşımaktadır. Göçmen gruplara yönelik işgücü piyasası politikaları, yerel halkın ve göçmen grupların demografik niteliklerini ve bölgesel ve sektörel dinamikleri ortaya koyan ampirik çalışmalarla güçlendirilmelidir. Yeni Plan döneminde gelir eşitsizliklerini ve kayıt dışı istihdamı azaltmaya, nitelikli işgücü talebini ve arzını desteklemeye, küresel işgücü piyasasındaki gelişmelere paralel şekilde ikiz dönüşümü ilerletmeye yönelik politikaların önem kazanacağı öngörülmektedir. Tüm politikaların ülkemizin yakın zamanda yaşamış olduğu deprem felaketinden etkilenen bölgelerde yaşayan aktif ve potansiyel işgücününün belirgin hassasiyetleri ve işgücü piyasasının dinamiklerine etkisi göz önünde bulundurularak yapılandırılması gereği öne çıkmaktadır.

Komisyonumuzun çalışmaları neticesinde, On İkinci Kalkınma Planı dönemi çerçevesinde, küresel işgücü piyasasında yaşanan gelişmelere ve Türkiye işgücü piyasasının yapısal koşullarına dayanarak, işgücü piyasasını ve çalışma hayatını geliştirmeye ve iyileştirmeye yönelik 6 ana hedef başlığı altında politika ve uygulama stratejileri belirlenmiştir. Söz konusu hedef, politika ve uygulama stratejileri, Komisyonumuzun gerçekleştirdiği toplantılar ve katılımcılardan gelen yazılı görüşler doğrultusunda şekillendirilmeye çalışılmıştır. Belirlenen hedef, politika ve uygulama stratejileri, Türkiye’nin 2053 Vizyonu ve Birleşmiş Milletlerin 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi ile uyumludur.

Dijital ve yeşil dönüşüm (ikiz dönüşüm) süreçleri kapsamında sürdürülebilir bir istihdam modeline geçişin sağlanması; On Birinci Kalkınma Planı dönemi içerisinde başlayan dijitalleşmenin kurumsallaşması sürecinin, yeni istihdam ve meslek alanları ve bu alanların gerektirdiği vasıf düzeylerinin belirlenmesi ve güçlendirilmesi, işgücü talebinin ve işgücü arzının eğitim politikaları eşgüdümünde bu sürece uyumunun sağlanması ile devam ettirilerek gerçekleştirilecektir. Bu geçişin adil geçiş ekseninde emek odaklı bir anlayış ile yönetilmesi gerekliliği Komisyonumuzun vurguladığı bir nokta olmuştur. Yeni Plan döneminde göçmen grupların işgücü piyasasına uyumlarının artırılmasına yönelik çalışmalar devam ettirilecektir. Göçmen gruplara yönelik kapsamlı ve doğru işgücü piyasası verilerinin elde edilmesi, göçmen gruplar arasında yaygın kayıt dışı istihdamın azaltılması ve yaşam boyu eğitim fırsatlarının artırılması öne çıkan hususlardır. Nitelikli işgücünün ülkemize çekilmesi ve beyin göçünün önlenmesi, yeni Plan döneminde öne çıkarılan spesifik bir hedef olmuştur. Bu doğrultuda son yıllarda özellikle sağlık ve bilişim sektörlerinde yaşanan beyin göçünün önüne geçilmesi ve nitelikli işgücünü ülkemize çekecek mekanizmaların oluşturulması hedeflenmektedir. Özel politika gerektiren grupların desteklenmesi ve güçlendirilmesi hedefi doğrultusunda, kadın ve genç istihdamının artırılması başta olmak üzere, çocuk işçiliğinin önlenmesi, mevsimlik tarım işçileri, platform çalışanları, engelli işgücü, yaşlı işgücü gibi grupların çalışma koşullarının iyileştirilmesi hedeflenmektedir. Bu grupların insana yakışır iş koşullarında işgücü piyasasına uyumlarının sağlanması ve korunması için aktif ve pasif işgücü piyasası politikaları doğrultusunda çeşitli uygulama stratejileri ortaya konmuştur. Yeni Plan döneminde öne çıkan bir diğer hedef başlığı kamu personel rejiminin geliştirilmesidir. Kamu görevlilerinde ve kamusal hizmet sunumunda verimliliğin yükseltilmesi, kamu personelinin ikiz dönüşüm süreci doğrultusunda niteliklerinin artırılması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve kamu çalışanları arasındaki adaletsizliklerin önüne geçilmesi amacıyla ortaya konan spesifik reform stratejileri bu hedef başlığı altında yer almıştır. İşgücü piyasasının yapısal sorunlarını aşmaya yönelik söz konusu hedeflerin kapsayıcı, sürdürülebilir ve dayanıklı şekilde gerçekleştirilmesi, öncelikle çalışma hayatında temel hak ve ilkelerin güvence altına alınması ve sosyal diyalogun etkin şekilde geliştirilmesi ile mümkün olabilecektir. Bu bağlamda Komisyonumuz, hem özel sektör hem de kamu sektörü çalışanlarının örgütlenme ve toplu pazarlık haklarının geliştirilmesinin diğer hedeflere ulaşılmasına temel teşkil edeceği üzerinde durmuştur.

İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu tarafından ortaya konulan hedef, politika ve uygulama stratejilerinin On İkinci Kalkınma Planı Dönemi için işgücü piyasasının geliştirilmesine yönelik sistematik ve bütüncül bir çerçeve sunması temenni edilmektedir.

KAYNAKÇA

Aracı, D.T., Demirci, M., Kırdar, M.G. (2022). Development Level of Hosting Areas and the Impact of Refugees on Natives' Labor Market Outcomes in Turkey. *European Economic Review*, Vol 145.

Akgündüz, Y., Torun, H. (2020). Two and Half Million Syrian Refugees, Tasks and Capital Intensity. *Journal of Development Economics*, Vol 145.

Akgündüz, Y., Bağır, Y., Cilasun, S., Kırdar, M.G. (2021). Consequences of a Massive Refugee Influx on Firm Performance and Market Structure. TCMB, Working Paper, No: 21/01.

Aksu, E., Erzan, R., Kırdar, M.G. (2022). The Impact of Mass Migration of Syrians on the Turkish Labor Market. *Labor Economics*, Vol 76.

Albayrak, S.O. (2020). Türkiye'de Kamu Personel Yönetiminin Yeni Kurumsal Yapısı ve Kamu İstihdamının Yeni Görünümü. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*.

Baycık, G. (2019). Sosyal Diyalog, Örgütlenme Özgürlüğü ve Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin ILO ve AB Standartlarına Uyum Değerlendirmesi ve Öneriler. ILO, Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi Projesi.

Bedir, E., Uyanık, Y., Demirci, S., Karaman, N. (2018). Türkiye'de Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Değerlendirilmesi ve Analizi. Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi Projesi, ILO Yayınları.

BETAM. (2021). Korona Salgınının İstihdam Üzerindeki Asimetrik Etkileri (1): Kayıt Dışı İstihdamda Çöküş. <https://betam.bahcesehir.edu.tr/2021/03/korona-salgininin-istihdam-uzerindeki-asimetrik-etkileri-1-kayit-disi-istihdamda-cokus/> .

Çalışkan, Ş, Karabacak, M., Meçik, O. (2020). COVID-19 Salgınının Emek Piyasası Üzerindeki Etkileri. I. Ulusal Uygulamalı Sosyal Bilimler Kongresi.

Çevik, C., Özkul, B. (2022). Çalışma Yaşamında Dezavantajlı Gruplar ve Eşitsizlikler. İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Dergisi, 7(3), 611-618.

ÇSGB. (2018). Yabancı Çalışma İzinleri İstatistikleri. <https://www.cs.gb.gov.tr/media/31746/yabanciizin2018.pdf> .

ÇSGB. (2019). Yabancı Çalışma İzinleri İstatistikleri. <https://www.cs.gb.gov.tr/media/63117/yabanciizin2019.pdf> .

ÇSGB. (2020). Yabancı Çalışma İzinleri İstatistikleri. <https://www.cs.gb.gov.tr/media/87487/yabanciizin2020.pdf> .

ÇSGB. (2021). Yabancı Çalışma İzinleri İstatistikleri. <https://www.cs.gb.gov.tr/media/90062/yabanciizin2021.pdf> .

ÇSGB. (2022). İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayıları Hakkında 2022 Temmuz Ayı İstatistiği. <https://www.csgeb.gov.tr/media/89445/temmuz-2022-isci.pdf>

ÇSGB. (2023). İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayıları Hakkında 2023 Ocak Ayı İstatistiği. https://www.csgeb.gov.tr/media/90468/ocak_2023-isci.pdf

Demirci, M., Kırdar, M.G. (2023). The Labor Market Integration of Syrian Refugees in Turkey. World Development, Vol 162.

Güler, C. (2021). Ev İşçiliğinin Türkiye'deki Görünümü: Kapsam, Boyut ve Sorunlar. ILO, <https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=rm&ogbl#starred/FMfcgzGrbvKsNSwmCskXttBxpPBTDQrL?projector=1&messagePartId=0.6>

Güler, C. (2022). Adil Geçiş (Just Transation). Kamu Yönetimi Ansiklopedisi- Yerel Yönetimler, Kent ve Çevre Politikaları. Ed. Y. Özkaya, V. Erat, K. Demirci, A. Duran. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Görmüş, A. (2012). Kamuda Grevsiz Toplu Sözleşmenin ILO Normlarına Uyumu ve Grev Hakkı Kapsamında Asgari Hizmetler Yaklaşımı. Sosyal Bilimler Metinleri 03, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Görmüş, A. (2020). Toplu Pazarlık Kapsamını Etkileyen Faktörler: Karşılaştırmalı Endüstri İlişkileri Temelinde Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Modernizasyonu. Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 78, 63-109.

Güloğlu, T., Güven Çepni, G. (2021). Türkiye'de Covid-19 Salgınının Genç İşgücüne Etkileri. Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2(2), 155-170.

ILO. (2017). Strengthening Social Protection for the Future of Work. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_559136.pdf

ILO. (2020a). Protecting Migrant Workers During the Covid-19 Pandemic Policy Brief. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_743268.pdf

ILO. (2020b). Ensuring Better Social Protection for Self-Employed Workers. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---ddg_p/documents/publication/wcms_742290.pdf

ILO. (2020c). Cinsiyete Dayalı Ücret Farkının Ölçümü- Türkiye Uygulaması. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_756659.pdf

ILO. (2021a). Locked Down and in Limbo: The Global Impact of Covid-19 on Migrant Worker Rights and Recruitment. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_821985.pdf .

ILO. (2021b). Çalışma Yaşamının Dönüşümünde Dijital Çalışma Platformlarının Rolü. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_774395.pdf .

ILO. (2021c). İşsizliğin Ötesinde: Küresel Salgının Türkiye'deki Çalışma Saatlerine Etkisi. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_766573.pdf .

ILO. (2021d). ILO'nun Türkiye'de Çocuk İşçiliği ile Mücadele Programı (2021-2025).

ILO. (2021e). World Social Protection Report 2020-22. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_817572.pdf

ILO. (2022a). World Employment and Social Outlook Trends 2022. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_834081.pdf .

ILO. (2022b). Global Employment Trends for Youth 2022. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_853321.pdf .

ILO. (2022c). Sosyal Diyalog Raporu 2022. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_849207.pdf .

ILO. (2022d). Türkiye'de İklim Değişikliği ve Yeşil Ekonomi Politikalarının Sosyal ve İstihdam Etkileri. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_852774.pdf

ILO. (2022e). Küresel Ücret Raporu 2022-2023: Enflasyon ve Covid-19'un Ücretler ve Alım Gücü Üzerindeki Etkileri Yönetici Özeti. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_864105.pdf

ILO. (2023a). World Employment and Social Outlook Trends 2023. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_865332.pdf

ILO. (2023b). Şubat 2023 Depreminin Türkiye'de İşgücü Piyasası Üzerinde Etkileri. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_874214.pdf

İŞKUR. 2018 Yılı Faaliyet Raporu. <https://media.iskur.gov.tr/63688/2018-yili-faaliyet-raporu.pdf>.

İŞKUR. 2019 Yılı Faaliyet Raporu. <https://media.iskur.gov.tr/63687/2019-yili-faaliyet-raporu.pdf> .

İŞKUR. 2020 Yılı Faaliyet Raporu. <https://media.iskur.gov.tr/63686/2020-yili-faaliyet-raporu.pdf>.

İŞKUR. 2021 Yılı Faaliyet Raporu. <https://media.iskur.gov.tr/63685/2021-yili-faaliyet-raporu.pdf>.

İŞKUR. Stratejik Plan 2019-2023. <https://media.iskur.gov.tr/33334/2019-2023-donemi-stratejik-plani.pdf>.

İŞKUR. (2021). 2021 Yılı İşgücü Piyasası Araştırması Raporu. <https://media.iskur.gov.tr/51145/turkiye.pdf>

Kandemir, B. (2020). Değişen İşgücü Piyasası ve İşin Geleceği: Türkiye İş Kurumu İçin Öneriler. Uzmanlık Tezi, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.

Koca, D. (2021). Covid-19 Döneminde Çalışan Kadınların Ücretsiz Bakım Emeği Sorununun Seçilmiş Ülkelerin Çözüm Mekanizmaları Kapsamında Değerlendirilmesi. Journal of Emerging Economies and Policy, 6(2), 333-351.

McKinsey&Company. (2020). Future of Work- Turkey's Talent Transformation in the Digital Era.

<https://www.mckinsey.com/tr/~media/mckinsey/locations/europe%20and%20middle%20east/turkey/our%20insights/future%20of%20work%20turkey/future-of-work-mckinsey-turkey-full-report.pdf>.

Mesleki Yeterlilik Kurumu. (2022). 2021 Yılı Faaliyet Raporu. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/0hfqS+myk_2021_fr.pdf.

OECD. (2018). Good Jobs for All in a Changing World of Work- The OECD Job Strategy. https://www.oecd.org/els/emp/short%20booklet_EN.pdf.

OECD. (2020). Time Spent in Paid and Unpaid Work, by Sex. <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54757>.

OECD. (2022). Employment Outlook. <https://www.oecd.org/employment-outlook/2022/>.

Özenç, B. (2022). Enerji Dönüşümünde Ana Eksen: Adil Dönüşüm- Tanımlar, Prensipler, Uygulamalar ve Türkiye'deki Durum. Shura Enerji Dönüşümü Merkezi, Sabancı Üniversitesi Yayınları.

SBB. Kamu Sektörü İstihdam Sayıları. <https://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdami/>.

SBB. (2019). Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Değerlendirme Raporu. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/03/Surdurulebilir-Kalkinma-Amaclari-Değerlendirme-Raporu_13_12_2019-WEB.pdf.

SBB. (2021). Stratejik Plan 2019-2023 Güncellenmiş Versiyon. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/07/Strateji-ve-Butce-Baskanligi-2019-2023-Stratejik-Plani-28072021.pdf>.

SBB. 2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/2021_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf .

SBB. (2022). İşgücü Piyasasındaki Gelişmelerin Makro Analizi- II. Çeyrek. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/09/Isgucu_Piyasasindaki_Gelismelerin_Makro_Analizi-2022-II-26092022.pdf .

SBB. (2022). İşgücü Piyasasındaki Gelişmelerin Makro Analizi- III. Çeyrek. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/12/Isgucu_Piyasasindaki_Gelismelerin_Makro_Analizi-2022-III-30122022.pdf

SBB. 2022 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi-26102021.pdf> .

SBB. 2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/11/2023-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi.pdf>.

SBB. (2023). 2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/2023-Kahramanmaras-ve-Hatay-Depremleri-Raporu.pdf>.

Şen, M.L. (2020). Türkiye’de Kamu Personel Rejiminin Sistemsel Sorunları. Strategic Public Management Journal, 6(12), 70-85.

Tatar, M. (2022). COVID-19 Salgınının Türkiye’de Kadın İşsizliği Üzerindeki Etkileri. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 9(1), 379-393.

TİSK. (2020). Göçmenlerin İşgücü Piyasasına Uyum Raporu. <https://www.tisk.org.tr/dokuman/gocmenlerin-is-gucu-piyasasina-uyum-raporu.pdf> .

TÜİK. Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları, 2019.

TÜİK. Uluslararası Göç İstatistikleri, 2019.

TÜİK, İstatistiklerle Çocuk, 2021.

TÜİK. İşgücü Girdi İstatistikleri.

TÜİK. İşgücü İstatistikleri.

TÜİK. İstatistiklerle Kadın, 2022.

UNICEF. (2021). Child Labour Global Estimates 2020, Trends and the Road Forward. ILO and UNICEF, New York.

UYZS. (2021). Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025. <https://cbddo.gov.tr/SharedFolderServer/Genel/File/TR-UlusalYZStratejisi2021-2025.pdf> .

World Bank. (2022). Türkiye Ekonomik İzleme Raporu Şubat 2022: Akıntıya Karşı Kürek Çekmek. <https://www.worldbank.org/tr/country/turkey/publication/economic-monitor> .

World Migration Report. (2022). <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022> .

World Economic Forum. (2020). The Future of Jobs Report. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf .

Yalman, İ., Koşaroğlu, M., Aydın Ünal, E. (2021). Covid-19 Salgını Sürecinin İşgücü Piyasaları Üzerine Etkisi: Uygulamalı Bir Araştırma. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 35(3), 1125-1144.

Yasım, Y.K. (2019). İşgücü Piyasasında Dezavantajlı Gruplar. TAEM Yayın No: 34.

Yılmaz, F. (2022). Yükselen Bir Fenomen: Türkiye'den Avrupa'ya Beyin Göçü. Türkiye'den Yeni Göçmenler: Beyin Göçü ve Expatlar. Perspektif, 28 (316), 32-35.

www.sbb.gov.tr



TÜRKİYE CUMHURİYETİ CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

YÖNETİM HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
BİLGİ VE BELGE YÖNETİMİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Ankara 2023

Necatibey Cad. No: 110/A 06570 Yücetepe - ANKARA
Tel: +90 (312) 294 50 00 • Faks: +90 (312) 294 52 98

ISBN NO: 978-625-8356-63-2

STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI YAYINLARI BEDELSİZDİR, SATILAMAZ.