

7/48552

T.C.
HAZİNE ve MALİYE BAKANLIĞI
Strateji Geliştirme Başkanlığı

Sayı : 19809844-610- 552980
Konu : 7/48552 Esas Sayılı Soru Önergesi

09/09/2021

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

İlgi : 03/08/2021 tarihli ve 43452547-120.07-E. 0850283 sayılı yazı.

İlgi yazı ekinde alınan Zonguldak Milletvekili Sayın Ünal DEMİRTAŞ'a ait 7/48552 esas sayılı yazılı soru önergesine ilişkin olarak Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığından alınan bilgiler ekte yer almaktadır.

Bilgilerini ve gereğini arz ederim.



Lütfi ELVAN
Hazine ve Maliye Bakanı

Ek: 7/48552 Esas Sayılı Soru Önergesi Cevabı

**Zonguldak Milletvekili Sayın Ünal DEMİRTAŞ'a ait 7/48552 Esas Sayılı
Soru Önergesine İlişkin olarak Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığından
Temin Edilen Bilgilerin Yer Aldığı Cevap Metni**

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK); düzenli olarak uygulamakta olduğu ve işgücünün arz yönüne ilişkin temel veri kaynağı olan Hanehalkı İşgücü Araştırması (HİA) ile nüfusun işgücü durumuna, istihdamda olanlara ve işsizlere ilişkin ayrıntılı ve güncel bilgi derlemektedir. Çalışma ilkeleri gereği ürettiği istatistiklerde uluslararası standartları takip eden TÜİK, HİA'da 1988-2020 yılları arasında istihdam ve işsizliğin tespitinde Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından 1982 yılında düzenlenen 13'üncü Çalışma İstatistikçileri Konferansı'nda (ICLS) belirlenen ve uluslararası alanda kabul gören tanımları kullanmıştır. Ayrıca, HİA 2004 yılından itibaren Avrupa Birliği İstatistik Ofisi (Eurostat) standartlarına uygun biçimde uygulanmaktadır. Bu kapsamda işsizler;

"Referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan kişilerden iş aramak için son dört hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişilerdir. Ayrıca, üç ay içinde başlayabileceği bir iş bulmuş ya da kendi işini kurmuş ancak işe başlamak ya da işbaşı yapmak için çeşitli eksikliklerini tamamlamak amacıyla bekleyenler de işsiz nüfus kapsamına dahildirler."

Tablo 1: Kurumsal olmayan nüfusun yıllar ve cinsiyete göre işgücü durumu

Yıllar	15 ve daha yukarı yaşta nüfus		İstihdam edilenler		İşsiz nüfus		İşgücüne katılım oranı (%)		İstihdam oranı (%)		İşsizlik oranı (%)	
2019 Temmuz	61 507	33 113	28 517	4 596	28 394		53.8		46.4		13.9	
2020 Temmuz	62 626	31 491	27 263	4 227	31 135		50.3		43.5		13.4	
Fark	1 119	-1 622	-1 254	-369	2 741		-3.6		-2.8		-0.5	

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri

Çalışma çağındaki kurumsal olmayan nüfus kapsamında işgücü; referans döneminde ekonomik mal ve hizmetlerin üretimi için emek arzında bulunan kişilerden oluşmaktadır. Bununla birlikte, işgücü göstergesi bağımsız bir tahmin olarak hesaplanmayıp, istihdamda olanlar ile işsizlerin toplamı olarak ifade edilmektedir. Söz konusu Temmuz dönemi tahminlerindeki değişim, 2020 yılında meydana gelen küresel gelişmeler de göz önünde bulundurularak değerlendirilmelidir. İşsizlik kriterlerinden son dört hafta içerisinde iş arama koşulunu işgücü piyasasındaki gelişmeler nedeniyle sağlayamayan kişiler işsiz olarak değerlendirilmemektedir. İstihdam dışında kalan ve iş aramaktan vazgeçen kişi sayısındaki artış diğer yıllara kıyasla işgücüne katılımının kısıtlı olmasına neden olmakta ve Tablo 1'de belirtildiği gibi bu kişilerin işgücü piyasası dışında yer almasıyla sonuçlanmaktadır.

TÜİK, referans ayı 2021 Ocak ayı olan haber bülteni ile birlikte Avrupa Birliği (AB) ülkeleri ile eş zamanlı olarak, HİA'da Bütünleşik Avrupa Sosyal İstatistik Tüzüğü'nde (IESS) yer alan standartlara uygun biçimde 19'uncu ICLS kararları ile belirlenen tanımları kullanmaya başlamıştır. Bununla birlikte daha önce üçer aylık hareketli ortalamalar ile aylık olarak yayımlanan işgücü istatistikleri, 2021 yılından itibaren bağımsız aylık tahminlere ilişkin sonuçları içerecek şekilde kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Yapılan bu değişiklikler kapsamında

karşılaştırılabilir seriler 2014 yılına kadar geriye dönük olarak yeniden hesaplanarak yayımlanmıştır.

Bu kapsamda TÜİK'in 2021 yılı Temmuz ayında yayımlamış olduğu Mayıs ayına ilişkin mevsim etkilerinden arındırılmamış sonuçlar Tablo 2'de yer almaktadır.

Tablo 2: Mevsim etkilerinden arındırılmamış temel işgücü göstergeleri
[15+ yaş]

(Bin kişi)

Yıllar	15 ve daha yukarı yaştaki nüfus	İşgücü	İstihdam edilebilirler	İşsiz	İşgücüne dahil olmayan nüfus	İşgücüne katılma oranı (%)	İstihdam oranı (%)	İşsizlik oranı (%)
2020 Mayıs	62 421	29 287	25 595	3 692	33 134	46.9	41.0	12.6
2021 Mayıs	63 572	31 783	27 841	3 942	31 789	50.0	43.8	12.4
Fark	1 151	2 496	2 246	250	-1 345	3.1	2.8	-0.2

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri

HİA 2021 Mayıs ayı sonuçlarına göre; son 5 yılda çalışabilir nüfus 4 milyon 951 bin ve işsiz kişi sayısı 1 milyon 184 bin kişi artmıştır. İstihdam edilen kişi sayısında ise 150 bin azalma gerçekleşmiştir.

Tablo 3: Mevsim etkilerinden arındırılmamış temel işgücü göstergeleri
[15+ yaş]

(Bin kişi)

Yıllar	15 ve daha yukarı yaştaki nüfus	İşgücü	İstihdam edilebilirler	İşsiz	İşgücüne dahil olmayan nüfus	İşgücüne katılma oranı (%)	İstihdam oranı (%)	İşsizlik oranı (%)
2016 Mayıs	58 621	30 749	27 991	2 758	27 872	52.5	47.7	9.0
2021 Mayıs	63 572	31 783	27 841	3 942	31 789	50.0	43.8	12.4
Fark	4 951	1 034	-150	1 184	3 917	-2.5	-3.9	3.4

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri

İstihdam edilen kişi sayısındaki azalış ve buna ek olarak işsizlik tanımında belirtilen iş arama kriterinin çeşitli nedenlerle sağlanamaması, çalışma çağındaki nüfusun önemli bir bölümünün işgücü dışında kalmasıyla sonuçlanmış ve buna bağlı olarak belirtilen artışın önemli bir bölümü “İşgücüne dahil olmayan nüfus” göstergesinde gözlemlenmiştir.

Ayrıca, TÜİK'in yayımladığı işgücü, istihdam ve işsizlik rakamları Eurostat tarafından Avrupa ülkeleri için belirlenen düzenlemelerle uyumlu ve uluslararası düzeyde karşılaştırılabilir göstergeler üretilmek amacıyla gerçekleştirilen Hanehalkı İşgücü Araştırması (HİA) sonuçlarına dayanmaktadır. Gerek uygulama yönteminde, gerekse araştırmanın metodolojisinde özel bir hesaplama yönteminin kullanılması gibi bir durum bu nedenle mümkün olmamaktadır.

Bununla birlikte, TÜİK tarafından açıklanan istihdam verileri ile SGK kayıtlarına göre aktif çalışan sayılarına ilişkin istatistikler arasında tanım, kapsam ve yöntem bakımından farklılıklar vardır. TÜİK tarafından açıklanan istihdam verilerinin kaynağı, örnekleme yöntemi ile belirlenen Türkiye'deki yerleşik haneleri kapsayan Hanehalkı İşgücü Araştırması (HİA)'dır. HİA ankete dayalı bir çalışma olup örnekleme yer alan cevaplayıcıların beyanlarını esas almaktadır. SGK sigortalı istatistikleri ise idari kayıtlara dayalı sonuçları yansıtmaktadır. HİA'da kurumsal nüfus olarak adlandırılan okul, yurt, otel, çocuk yuvası, huzurevi, hastane ve hapishanede bulunanlar ile kışla ve ordu evlerinde ikamet edenler kapsamamaktadır. SGK

idari kayıtlarında ise böyle bir ayırım yoktur, toplam nüfus içinde kayıtlı tüm çalışanlar kapsamaktadır.

HİA'da ILO tarafından belirlenen istihdam tanımına göre, kişilerin referans haftasında fiilen çalışma durumu dikkate alınarak istihdamda olup olmadıkları belirlenmektedir. Referans haftasında fiilen çalışmış olan kişiler istihdamda kabul edilmektedir. Bu nedenle kayıt dışı çalışanlar da HİA'da istihdamda kapsamaktadır. Ancak SGK idari kayıtları kuruma yapılan bildirim ve prim ödemesine dayandığı için toplam istihdamı içermemekte, sadece kayıtlılara ilişkin verilerden oluşmaktadır.

SGK kayıtlarına konu olan sigortalı istatistikleri, belirtilen dönem içerisinde kişinin çalıştığı toplam iş sayısını esas almaktadır. Kişi bir ay içinde birden fazla işte çalışmış ise, çalıştığı iş sayısı kadar kaydı bulunmaktadır. Ancak HİA'da kişinin ek işi dahi olsa kendisi istihdamda sayılmaktadır. Ayrıca idari kayıtlarda kapsanan bazı belge türleri (yurtdışı çalışanlar, İŞKUR kursiyerleri vb.) HİA istihdam kapsamı dışındadır.

İşgücü piyasası yapısının zaman içerisinde değişiklik göstermesi, işsizlik oranının tek başına atıl işgücünü ölçmede yeterli olmaması ve ülkeler arasındaki farklılıkların daha iyi ortaya konulabilmesi için işgücü göstergelerine ek olarak yeni göstergeler tanımlanmıştır. Bu kapsamda tanım ve standardı 19'uncu ICLS ile belirlenen ve 2021 yılının başından itibaren yayımlanmaya başlanan tamamlayıcı işgücü göstergeleri şunlardır:

1. Zamana bağlı eksik istihdam ve işsizlerin bütünleşik oranı

$$[(\text{Zamana bağlı eksik istihdamdaki kişiler} + \text{İşsizler})/\text{İşgücü}]*100$$

2. İşsiz ve potansiyel işgücünün bütünleşik oranı

$$[(\text{İşsiz} + \text{Potansiyel İşgücü})/(\text{İşgücü} + \text{Potansiyel İşgücü})]*100$$

3. Atıl işgücü oranı

$$[(\text{Zamana Bağlı Eksik İstihdam} + \text{İşsiz} + \text{Potansiyel İşgücü})/(\text{İşgücü} + \text{Potansiyel İşgücü})]*100$$

Zamana bağlı eksik istihdam: İstihdamda olan, haftalık 40 saatten az çalışan ve referans döneminde daha fazla saat çalışmak isteyen ve kısa süre içerisinde daha fazla saat çalışabilecek olan kişilerdir.

Potansiyel işgücü: Çalışma çağındaki nüfusa dahil olup referans döneminde ne istihdamda ne de işsiz olan kişilerden; iş arayan fakat kısa süre içerisinde işbaşı yapabilecek durumda olmayanlarla, iş aramadığı halde çalışma isteği olan ve kısa süre içerisinde işbaşı yapabilecek durumda olan kişilerdir.

AB Komisyonunun 2020 Türkiye Raporunda yer alan İstatistik Faslı (18. fasıl) ile ilgili değerlendirmede; istatistiki altyapı konusunda, Türkiye'nin istatistik mevzuatının Avrupa İstatistik Uygulama İlkeleri prensiplerine dayandığı ve kamu kurumlarının idari kayıtlarının kullanımının ve bunların istatistik üretimine entegrasyonun iyileştirilmesi konusunda önemli çalışmalar yapıldığı belirtilmiştir. Söz konusu raporda da belirtildiği üzere başta 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu ile ikincil ve diğer ilgili mevzuatlarla düzenlenen hususlar, Avrupa İstatistik Uygulama İlkeleri esas alınarak yürürlüğe alınmıştır ve uygulanmaktadır.

Diğer taraftan, 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı İlgili İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkili Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Türkiye İstatistik Kurumunun kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir. Söz konusu Kararnamede, 76 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 30/06/2021 tarihinde yapılan değişiklik sonucunda TÜİK, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz ve Hazine ve Maliye Bakanlığı ile ilişkili bir kurum haline dönüştürülerek bilimsel, teknik ve mali özerkliği daha güçlendirilmiştir.

Üst kademe kamu yöneticileri ile ilgili usul ve esaslar ile kamu kurum ve kuruluşlarında atama usul ve esaslarının düzenlendiği 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile TÜİK Başkanı atamasının diğer üst düzey yöneticiler (Bakan Yardımcıları, Diyanet İşleri Başkanı, MİT Başkanı, Savunma Sanayi Başkanı, MGK Genel Sekreteri, TCMB Başkanı, Devlet Denetleme Kurulu Başkanı, Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Başkanları, Gelir İdaresi Başkanı vb.) gibi Cumhurbaşkanı kararıyla yapılacağı hükme bağlanmıştır.

3 Sayılı “Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair” Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli cetvellerde yer alan kadrolara yapılan asaleten atamalar Resmi Gazetede yayınlanmaktadır. Yine TÜİK Başkanlığı, Başkan Yardımcılıkları ve diğer yöneticiliklere ilişkin atama veya görevlendirmeler Kurumun resmi internet sayfasında yayınlanmaktadır. Bu kapsamda, Kurumda yapılan atama ve görevlendirmeler kamuoyunun bilgisine hızlıca, şeffaf bir şekilde sunulmaktadır.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 604’üncü maddesi ile 07/03/2020 tarihli ve 31120 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Yetkilerine Dair Yönetmelik”te TÜİK hizmet birimleri belirtilmiştir. Başkan Yardımcılarının görev dağılımı, etkinlik, verimlilik ve deneyim gibi hususlar esas alınarak hizmet birimleri kapsamında TÜİK Başkanı tarafından belirlenmektedir.

TÜİK, ürettiği tüm istatistikleri, uluslararası normlarda; mesleki bağımsızlık, şeffaflık, karşılaştırılabilirlik, tarafsızlık ve doğruluk ilkelerine bağlı olarak, Avrupa Birliği ve dünya genelinde geçerli olan, uluslararası kurumlar tarafından tavsiye edilen yöntem, tanım ve kavramları kullanarak hesaplamaktadır. Böylece uluslararası karşılaştırılabilir veri üretimi sağlanmaktadır. Söz konusu kavram ve yöntemler ile uygulama sonuçları, yerli ve yabancı kurum ve kuruluşlardaki uzmanların değerlendirmelerine açık olduğu gibi, en ayrıntılı düzeyde de kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Bu alanda TÜİK, dünyada en şeffaf kurumlar arasında yer almaktadır.

Diğer taraftan 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “*Bilimsel ve Teknik Özerklik*” başlıklı 599’uncu maddesinde, “10/11/2005 tarihli ve 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanununda belirtilen Programın uygulanmasında, Kurum çalışanları ile diğer uygulayıcı birimlere veri kaynakları, istatistikî yöntem ve süreçlerinin seçimi, dağıtımın içerik, şekil ve zamanı ve istatistikî gizliliğin uygulanması başta olmak üzere, hiçbir konuda talimat verilemez.” denilerek Kurumun faaliyetlerindeki bağımsızlık ve tarafsızlığı güvence altına alınmıştır.