



COVID-19 CRISIS AND THE PUBLIC EMPLOYMENT SERVICES IN THE WORLD

Yeliz POLAT¹

Abstract

The Covid-19 virus, which caused the World Health Organization to be declared a global pandemic on March 11, 2020, and an effective economic crisis has emerged across the world. In this economic crisis, which is predicted to have more negative effects than the 2008/2009 economic crisis, public employment agencies which play an important role in the protection of employees and jobs have increased their effectiveness in the labor market. Faced with intense applications due to the Covid-19 crisis, which adversely affected almost all sectors and employees, these agencies had to quickly make many changes, especially in the way of service delivery, to protect the health of their staff and clients and to prevent the spread of the virus. In this process, public employment agencies that focus on online applications have taken additional precautions for people who do not have the skills and necessary equipment to use these applications. For these people, public employment agencies in some countries continued face-to-face meetings with the appointment system and had to increase their call center capacity by focusing on phone calls. At the same time, these changes have revealed the need for equipment such as laptops, printers, telephones, and additional employees of employment agencies. In this study, it is observed that public employment agencies, whose presence in the labor market is a necessity, are faced with intense applications during economic crises, and their expenditures increase in parallel. Unlike other economic crises, the social distance measures introduced due to the Covid-19 virus, which is transmitted from person to person, made it mandatory for public employment agencies to turn to online applications during this crisis, forcing them to increase their capacity to adapt to technology. It seems inevitable that this tendency should be expanded to include other employment services such as labor market intermediation, career guidance. In summary, public employment agencies, which ensure that labor markets remain functional during the economic crisis, need to be restructured by increasing their capacity to adapt to technological developments.

Article History:

Date submitted:
26 September 2021

Date accepted:
30 November 2021

Jel Codes:

J20, J21, J22, J23, J64,
J68

Keywords:

Covid-19 Crisis,
Public Employment
Services, Public
Employment Services

Suggested Citation: Polat, Y. (2022). Covid-19 Crisis and The Public Employment Services in the world. Cumhuriyet University Journal of Economics and Administrative Sciences, 23(1), 226-243.

¹ Dr., Labor Inspector, yeliz-plt@hotmail.com, ORCID ID:0000-0002-6126-5294



COVID-19 KRİZİ VE DÜNYADA KAMU İSTİHDAM HİZMETLERİ

Yeliz POLAT¹

Öz

11 Mart 2020 yılı tarihinde Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi ilan edilmesine neden olan Covid-19 virüsüyle birlikte dünya genelinde etkili bir ekonomik kriz ortaya çıkmıştır. 2008/2009 ekonomik krizine göre daha olumsuz etkileri olacağı öngörülen bu ekonomik krizde, işçilerin ve işlerin korunması bakımından önemli rol üstlenen kamu istihdam kurumları işgücü piyasalarındaki etkinliklerini artırmışlardır. Neredeyse tüm sektörleri ve işçileri olumsuz etkileyen Covid-19 krizi nedeniyle yoğun başvurularla karşı karşıya kalan bu kurumlar, kendi çalışanları ile kullanıcıların sağlığını korumak ve virüsün yayılmasını önlemek amacıyla başta hizmet sunum biçimi olmak üzere birçok değişikliği hızlı bir biçimde gerçekleştirmek zorunda kalmıştır. Bu süreçte çevrimiçi uygulamalara ağırlık veren kamu istihdam kurumları, bu uygulamaları kullanma becerisine ve/veya gerekli donanımlara sahip olmayan kişiler için ek önlemler almışlardır. Bu kişiler için bazı ülkelerde kamu istihdam kurumları, randevu sistemiyle yüz yüze görüşmelere devam etmiş ve/veya telefon aracılığıyla görüşmelere ağırlık vererek çağrı merkezi kapasitelerini artırmak mecburiyetinde kalmışlardır. Aynı zamanda bu değişiklikler laptop, yazıcı, telefon gibi donanım ve ek çalışan ihtiyacı doğurmuştur. Bu çalışmada işgücü piyasalarındaki varlıkları bir gereklilik olan kamu istihdam kurumlarının ekonomik krizler sırasında yoğun başvurularla karşı karşıya kaldıklarının ve buna paralel olarak harcamalarının arttığı görülmektedir. Diğer ekonomik krizlerden farklı olarak insandan insana bulaşan Covid-19 virüsü nedeniyle getirilen sosyal mesafe önlemleri, bu kriz sırasında kamu istihdam kurumlarının çevrimiçi uygulamalara yönelmesini zorunlu hale getirerek, teknolojiye uyum kapasitelerini artırmaya zorlamışlardır. Bu yönelimin iş aracılığı, rehberlik ve kariyer danışmanlığı gibi diğer istihdam hizmetleri de kapsayacak bir biçimde genişletilmesinin kaçınılmaz olduğu görülmektedir. Özetle ekonomik kriz sırasında işgücü piyasalarının işler kalmasını sağlayan kamu istihdam kurumlarının, teknolojik gelişmelerle uyum sağlama kapasiteleri artırılarak yeniden yapılandırılmaları gerekmektedir.

Makale Geçmişi:

İletilen Tarih:

26 Eylül 2021

Kabul Tarihi:

30 Kasım 2021

Jel Kodları:

J20, J21, J22, J23,

J64, J68

Anahtar Kelimeler:

COVID-19 Krizi,

Kamu İstihdam

Hizmetleri, Kamu

İstihdam Kurumları

Önerilen Alıntı: Polat, Y. (2022). Covid-19 Krizi ve Dünyada Kamu İstihdam Hizmetleri Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 23(1), 226-243.

¹ Dr., İş Müfettişi, yeliz-plt@hotmail.com, ORCID ID:0000-0002-6126-5294

1. GİRİŞ

Çalışmanın başta ekonomik olmak üzere sosyal ve psikoloji gibi farklı yönleri de bulunmaktadır. Bu nedenle, çalışma hakkı devletlerin sosyal politika kapsamında öncelikli konularının arasında yer almaktadır. Devletler çalışma hakkını sağlamak amacıyla bir yandan istihdamın artırılması diğer yandan işsizliğin azaltılması amacıyla bir takım sosyal politika araçları kullanmaktadırlar. Bu kapsamda kamu istihdam kurumları, devletler tarafından başvuru alan en yaygın sosyal politika araçlarından biridir. İstihdam hizmetlerini kâr amacı gütmeksizin ve ücretsiz bir biçimde yerine getiren kamu istihdam kurumlarının, işgücü piyasalarındaki varlıklarının önemi ekonomik krizler sırasında bir kez daha görülmektedir. 1970’li yıllardan itibaren birçok ülkede ekonomik olumsuzluklar ve işsizliğin artması, kamu istihdam kurumlarına daha fazla başvurulmasına yol açmıştır (ILO, 2001:XV). Benzer bir biçimde Covid-19 virüsüyle birlikte ortaya çıkan ekonomik krizde kamu istihdam kurumları, yoğun başvurularla karşı karşıya kalmışlardır. Bu başvurulara yanıtlamak için kurumlar zorunlu olmayan hizmetleri askıya alarak, istihdamı, işsizleri ve işyerlerini korumaya yönelik hizmetlere yönelmişlerdir. Bu hizmetlerin başında, kısa çalışma ile geçici/kısmi işsizlik uygulamaları ve işsizlik ödeneği gelmektedir. Örneğin, İspanya’da gelişmiş dijital işlemlere rağmen işsizlik ödeneğine yönelik işlemlerde işyükü 5,5 kat artış göstermiştir (Duell, 2020:46). Bu kriz kamu istihdam kurumlarının, dijitalleşmeye yönelik çalışmalarına hız kazandırmıştır. Hem kullanıcılar hem de kamu istihdam kurumu çalışanları, dijitalleşme aracılığıyla istihdam hizmetlerine yönelik iş ile işlemlere zaman ve mekân sınırı olmaksızın kolay ve hızlı bir biçimde ulaşabilmesini sağlamıştır. Toplumsal sorunlarla başa çıkabilmek için kamu istihdam hizmetlerine yalnızca pandemi de değil, iklim değişikliği, küreselleşmeden kaynaklanan zorluklar ve yıkıcı teknoloji hallerinde de ihtiyaç duyulmaktadır (Whelan ve ark., 2021:200).

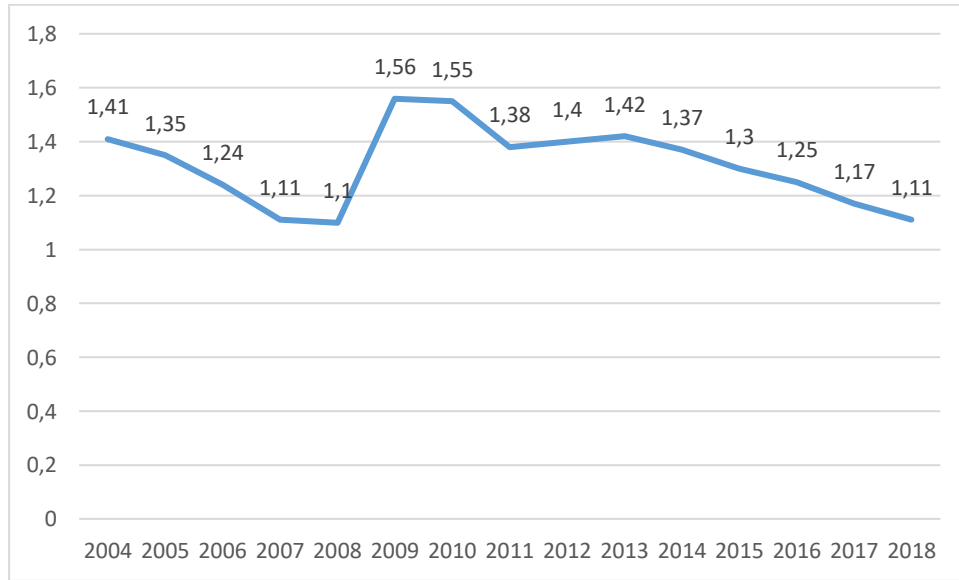
2. BİR SOSYAL POLİTİKA ARACI OLARAK KAMU İSTİHDAM KURUMLARI

Sanayileşmenin ilk dönemlerinde işgücü arzının, işgücü talebinden fazla olması ve liberalizm görüşü çerçevesinde devletin işgücü piyasasına müdahale etmemesi, iş aracılığı faaliyetinin işçi simsarları tarafından yürütülmesine neden olmuştur. Bu dönemde, kötü çalışma koşullarına ve ücretlerin düşük olmasına rağmen simsarların işçilerin ücretlerinden pay alması, (Zâdil, 1951:20) işçilerin durumlarının iyice kötüleşmesine yol açmıştır. Bu durum, iş aracılığının en kötü biçimlerini ortaya çıkararak işçilerin istismar edilmesine neden olmuştur. Diğer yandan, I. Dünya Savaşı sonrası artan işsizlik karşısında herkesin çalışma hakkı olduğu ve bu hakkı sağlamanın devletin bir görevi olduğu görüşü yaygınlaşmaya başlanmıştır. Bu yaşananlar başta iş aracılığı faaliyeti olmak üzere istihdam hizmetlerini yerine getirilmesinin devletin bir görevi olarak kabul edilmesine zemin hazırlamış ve kamu istihdam kurumları kurulmuştur. Bu kurumlar, istihdam hizmetlerinde uzun süre tekel konumunda faaliyet göstermişlerdir. Bu tekelin doğmasında ahlaki nedenler, işgücü eğitim politikasının gerekli kıldığı nedenler, ekonomik nedenler ve hukuki nedenler etkili olmuştur (Sayın, Kemal, 2002:51-53). 1970’lere kadar kamu istihdam kurumları, işgücü piyasalarında tekel konumunu sürdürmüşlerdir¹. Bu kurumlar, başta iş aracılığı

¹ ILO tarafından istihdam hizmetlerine yönelik 1919 yılında “İşsizlik Hakkında 2 Sayılı Sözleşme”, 1933 yılında “Ücretli İş Bulma Büroları Hakkındaki 34 Sayılı Sözleşme”, 1948 yılında “İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında 88 Sayılı Sözleşme”, 1948 yılında “İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında 88 Sayılı Sözleşme”, 1997 yılında “181 Sayılı Özel İstihdam Büroları Hakkında Sözleşme” kabul edilmiş ve 1997 yılında istihdam hizmetlerinde benimsediği kamu tekeli anlayışından vazgeçmiştir.

ile sınırlı faaliyeti konusunu zamanla genişleterek işsizlik sigortasına yönelik iş ve işlemler, mesleki eğitim, mesleki rehberlik ve kariyer danışmanlığı ile istihdamı teşvik etmeye yönelik hizmetler sunmaya başlamışlardır. Bu kapsamda sosyal zorlukların en aza indirilmesi ve ekonominin iyileşmesi bakımından kilit müesseseler olan kamu istihdam kurumları (Weishaupt, 2011:1), hem aktif hem de pasif istihdam politikalarını yürütmektedirler. Özellikle, aktif işgücü piyasası politikalarının kapsamı ve çeşitliliği, ülkelerin kapasitelerine ve finansal kaynaklarına bağlı olarak farklılık göstermektedir (International Labor Organization [ILO], 2009:3). Bu kapsamda, aktif işgücü piyasası politikalarının sağlanmasında ülkelerin farklı öncelikleri bulunmaktadır (Kuddo, 2012:54). Bu hizmetlerin kapasitelerinin artırılmasında ekonomik krizler etkili olmuştur. Örneğin, kariyer danışmanlığı, gençlerin işgücü piyasasına girerken aldıkları bir hizmet olarak düşünülmekteydi. 2008/2009 ekonomik krizi sonrası ise değişen kariyer yolları ile karşı karşıya kalan birçok kişinin acil olarak kariyer danışmanlığına ihtiyaç duyduğu belirlenmiştir (ILO, 2009:3).

Ekonomik konjonktürle ters orantılı olan istihdam hizmetlerine yönelik harcamalar, makroekonomi açısından otomatik istikrar sağlayıcı bir özellik taşımaktadır. Ne var ki, işsiz sayısı arttığında işsiz başına düşen harcama azalmakta, özellikle bu azalma aktif istihdam politikalarına yönelik hizmetlerde kendini göstermektedir (Organization for Economic Co-operation and Development [OECD], 2009:67). Grafik 1’de OECD ülkelerinde 2008 ekonomik krizi sonrası işgücü piyasası programlarına yönelik kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranının %1,1’den %1,56’ya çıktığı, yani neredeyse %50 oranında artış gösterdiği görülmektedir. 2007 yılındaki orana, tekrar 2018 yılında geldiği, bu suretle ekonomik kriz sonrası istihdam hizmetlerine yönelik harcamalarının uzun bir süre aynı oranda kaldığı anlaşılmaktadır.



Grafik 1: İşgücü Piyasası Programlarına Yönelik Kamu Harcamalarının GSYİH Oranı

Kaynak: (OECD, 2021)

3. COVID-19 VİRÜSÜ VE KAMU İSTİHDAM HİZMETLERİ

Covid-19 virüsü, benzeri görülmemiş bir sağlık krizinden hızla büyük bir ekonomik krize dönüşmüştür (Food and Agriculture Organization [FAO], 2020:2). ILO tahminlerine göre bu kriz, çoğu gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere yaklaşık 400 milyon tam zamanlı işe eşdeğer çalışma süresi kaybıyla, dünya genelinde işgücü piyasalarında ciddi aksamalara neden olmuştur (ILO, 2020:1). Ayrıca bu krizle birlikte işgücü piyasalarında kamu istihdam kurumlarının varlığının yalnızca mavi yakalı işçiler için değil, aynı zamanda beyaz yakalı işçiler içinde önemli olduğu görülmüştür. Bununla beraber, beyaz yakalı işçilerin mavi yakalı işçilere göre işlerinin uzaktan çalışmaya daha uyumlu olmasından ötürü Covid-19 krizden daha az etkilenmişlerdir (Institute of Labor Economics [IZA], 2020). 2008/2009 ekonomik kriziyle ülkelerin mali konsolidasyonu sağlamak amacıyla *kamu istihdam kurumlarının bütçelerini küçültmeye ve personel sayısını azaltmaya yönelik politikalarından kaçınması* gerektiği öğrenilmiştir. Ne var ki, birçok gelişmekte ülkenin karşılaştığı ana zorlukların başında azalan mali imkânlar ve artan borçlar gelmektedir (ILO, 2020:16).

2020 yılı Nisan ayı ortası itibariyle, Covid-19 kriziyle birlikte stratejik planlarından sapmak zorunda kalan kamu istihdam kurumları, stratejilerini revize etmek için yeterli zamana ve bilgiye sahip olmadıklarından krize odaklanarak işgücü piyasalarına *günlük* tepki vermeye başlamışlardır (OECD, 2020:9) Örneğin, Hollanda’da kamu istihdam kurumlarının yöneticileri, yönetim kurulu üyeleri ve müdürlerin dahil olduğu bir “kriz” ekibi kurulmuş, bu ekip tarafından alınan önlemlerin ne kadar işe yaradığı ve yeni önlemler değerlendirilmektedir (Duell, 2020:45). Bu krizin etkisinin belirsizliği, süresinin uzunluğu ve kamu istihdam kurumlarının kendi içinde virüsün yayılmasını önlemek için hizmet sunumu kısıtlamaları getirmeleri, bu kurumların yeni ve farklı bir yaklaşım benimsemelerini gerektirmiştir (ILO, 2020:4). Bu durum, kamu istihdam kurumlarının kısa vadeli zorluklarla en iyi nasıl başa çıkabileceği konusunda rehberlik ederken, benimsenmesi gereken orta vadeli stratejiler konusunda da yol göstermektedir (OECD, 2020:2). Şöyle ki pandemi, kamu istihdam kurumlarının hizmet devamlılığını sağlamak için hizmet sunumunu ve faaliyetlerini uyarlamaya; kritik hizmetlere yönelik artan taleple baş edebilmek için kapasitelerini artırmaya; işgücü piyasasında kalmayı desteklemeye ve istihdam edilebilirlik odaklı bir destek sunmayı gerçekleştirerek, bu kurumların *tepkiselliğini ve esnekliğini artırmaya* zorlamıştır (ILO, 2020:4). Aynı zamanda bu kriz, kamu istihdam kurumları bakımından mevcut ve gelecekteki zorlukların giderilmesi bakımından ciddi bir test olarak düşünebilir (European Commission [EC], 2020: 3).

Covid-19 krizi karşısında birçok kamu istihdam kurumunun ilk tepkisi, istihdamı ve işyerlerini korumaya yönelik kısa çalışma/geçici-kısmi işsizlik ile işsizliğin sınırlandırılması/yasaklanması uygulamalarına yönelmek olmuştur. Bunlara ek olarak, bazı ülkeler krizin tepe noktasında, zorunlu sektörlerde işe alımları kapsayan önlemler ile yeni meslekler için eğitim verilmesi gibi faaliyetleri de yürütmüşlerdir (ILO, 2020:3). Örneğin, Belçika’da öğrencilerin çalışabilecekleri saat artırılmış ve sığınmacıların işgücü piyasasına girmelerine izin verilmiştir. Hollanda’da da hayati önem taşıyan işlerde gönüllü olarak çalışmak isteyen kişilerin, işsizlik yardımları kesilmemiştir (Duell, 2020:42). Buna karşılık, çoğu kamu istihdam kurumunda, istihdam teşvikine yönelik uygulamalar askıya alınmış ya da çok düşük seviyelerde sürdürmüştür (Duell, 2020:39).

Kamu istihdam kurumlarının performansları üzerinde çalışan sayısının, kullanıcı sayısına oranı kritik bir öneme sahiptir (Kuddo, 2012:4). Covid-19 virüsünün ilk haftalarında itibaren küresel salgın boyunca birçok kamu istihdam kurumu, ciddi düzeyde artan işyükü karşısında

kapasitelerini artırmak zorunda kalmıştır (ILO, 2020:7). Buna ek olarak, artan işyüküyle başa çıkmak için çalışanların görevleri de yeniden tesis edilmiştir (EC, 2020:2). Bu kurumlar, bir yandan virüsün yayılmasını önlemek için gerekli yükümlülükleri yerine getirirken, diğer yandan operasyonel devamlılığı sağlamak zorunluluğuyla karşı karşıya kalmışlardır. Şöyle ki, kurum çalışanlarının hastalanması halinde faaliyetlerin devamlılığı ciddi bir şekilde aksayabilmektedir (ILO, 2020:4-5). Ayrıca bu krizle birlikte yüz yüze hizmetlerin çoğu askıya alındığı için, işçilerin ve işverenlerin telefon, e-posta ve çevrimiçi uygulamalarına yönelik talebi hızla artmıştır (OECD, 2020:10). Özellikle, kullanıcıların bilgi almak için telefonu kullanmaları nedeniyle kamu istihdam kurumları çağrı merkezlerinin kapasitelerini artırmışlardır (Duell, 2020:32). Sonuçta, bu kriz sonrası kurumların norm kadrolarını yeniden düzenlemesi gerektiği görülmektedir (EC, 2020:2).

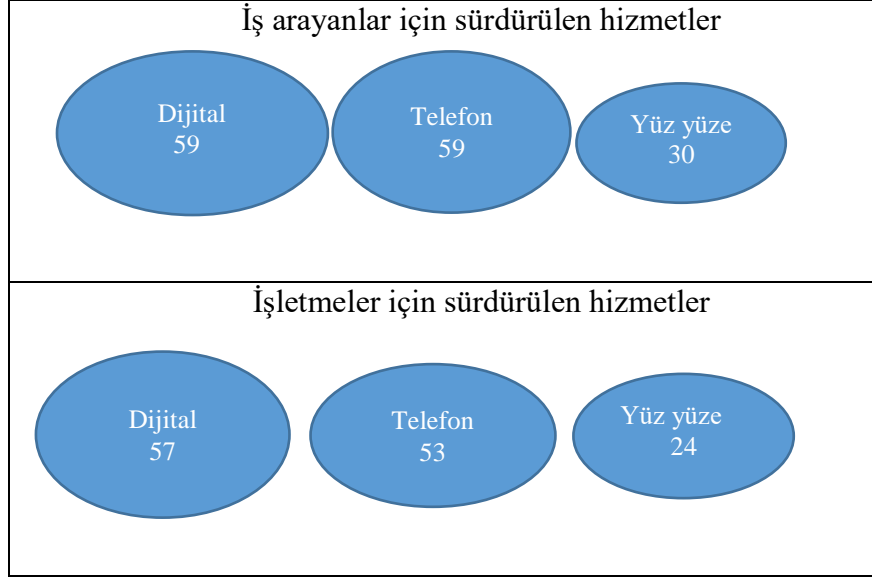
3.1. Çevrimiçi Uygulamalar

Pandemi, dijital ve uzaktan sunulan kamu istihdam hizmetleri için bir katalizör görevi görmüştür. Bu süreçte faaliyetlerini ağırlıklı olarak uzaktan sunan kamu istihdam kurumları, kullanıcılarla yüz yüze iletişimi en aza indirerek ya da tamamen kaldırılarak yerine çevrimiçi kayıt, otomatik iş eşleştirmeleri, web seminerleri gibi e-hizmetlerin sayısı artırmıştır. Örneğin Fransa’da kamu istihdam hizmetleri tarafından sunulan “İstihdam Uygulama Mağazası(emploi-store.fr)” adlı e-uygulama kullanıcıların kişisel durumlarını dikkate alan araçları içerisinde barındırmaktadır (Konle-Seidl, 2020: 10).

Covid-19 krizinde bazı kamu istihdam kurumlarının, çalışanlarının tamamının uzaktan çalışabilmesini sağlayabilecek stratejilere ve e-hizmet sunma konusunda deneyime sahip olduğu görülmüştür (Duell, 2020:46-47). Bununla beraber, bazı kurumlar kullanıcıların teknolojiyi kullanma becerisinin yeterli olması/olmaması veya internet erişimine sahip olmayan kişiler için telefon aracılığıyla ve normal posta yoluyla hizmet sunmaya devam etmişlerdir (OECD, 2020:4). Bazı kullanıcılar için yüz yüze görüşmelerin (örneğin; Almanya’da evsizler için) devam etmesinin yanı sıra tüm çalışanların teknik olarak uzaktan çalışmasının imkansız olması, bazı çalışanların işyerinde çalışmayı tercih etmesi (örneğin daha iyi internet bağlantısı nedeniyle) gibi nedenlerle ofis çalışması devam etmiştir (OECD, 2020:11). Bu durum karşısında çalışanların ve kullanıcıların sağlıklarını korumak amacıyla istihdam kurumları, bir dizi önlemler almışlardır. Örneğin, Avusturya, Brezilya, Türkiye gibi bazı ülkelerde kamu istihdam kurumları, kullanıcı akışını kontrol etmek ve kalabalığı önlemek amacıyla randevu sistemini kullanmışlardır (ILO, 2020:5). Covid-19 virüsüyle birlikte getirilen sosyal mesafe önlemlerinden ötürü uzaktan çalışmaya geçen birçok kamu istihdam kurumu, yeterli ekipmanı kısa bir sürede satın alamadığı için çalışanlar kendi cihazlarını kullanmak zorunda kalmışlardır. Örneğin, Fransa’da kamu istihdam kurumu çalışanların %60’ı evden çalışacak donanıma sahipti. Yeterli donanımı bulunmadığından dizüstü bilgisayar siparişi verilmiş, ancak bilgisayarların tesliminde gecikmeler yaşanmıştır (Duell, 2020:47). Diğer taraftan, uzaktan çalışma ve çalışanların kendi cihazlarını kullanması, kurumların bir dizi güvenlik önlemleri almasını gerektirmiştir. Örneğin, Almanya’da kamu istihdam kurumu çalışanları, kendi kişisel cihazlarını kullansalar dahi bilgi teknoloji altyapısını güvenliğini sağlayan yazılımı kullanmak zorundadırlar (OECD, 2020:11).

Covid-19 krizi sırasında iş arayanların ve işletmelerin dijital ve telefon hizmet kullanımı %70 ve üzerinde olduğu, buna karşılık, yüz yüze hizmet kullanım oranının ise %30’a kadar düştüğü görülmektedir. Bu rakamlar, istihdam kurumları tarafından bilişim ve iletişim teknolojileri araçlarıyla sosyal mesafe önlemlerinin uygulandığını göstermektedir.

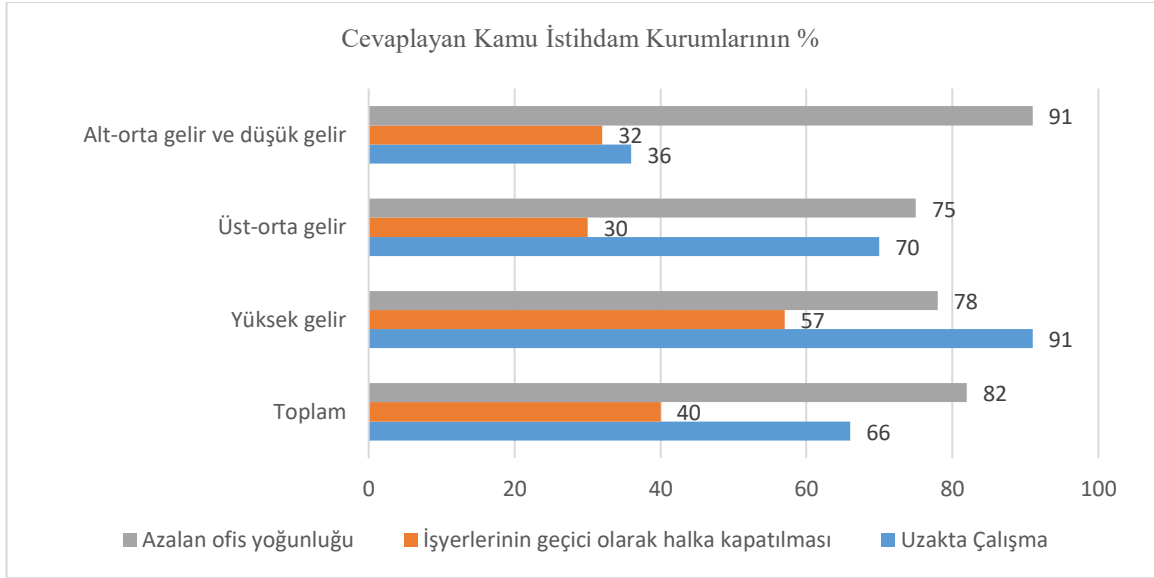
COVID-19 KRİZİNDE KAMU İSTİHDAM HİZMETLERİ



Şekil 1: Covid-19 Krizi Sırasında İş Arayan ve İşletmeler İçin Kamu İstihdam Hizmetlerinin Dijital, Telefon ve Yüz Yüze Hizmet Kullanım Oranları

Kaynak: (ILO, 2020:11) (Not: Ankete 79 kamu istihdam kurumu katılmış, 66 geçerli cevap elde edilmiştir.)

Hizmetlerin dijitalleşmesi, kamu istihdam kurumları için bir öncelik olarak kabul edilmelidir. Çünkü yakın gelecekte kullanıcılara, uzaktan destek sağlamak büyük önem taşıyacaktır (ILO, 2020:17). Grafik 2'ye göre, Covid-19 krizinde ILO tarafından yapılan ankete katılan kamu istihdam kurumlarının neredeyse tamamının (%82'sinin) ofis yoğunluğu azalttığını, bir kısmının (%40'ının) ofislerini geçici olarak kapattığı, yarısından çoğunun (%66'sının) uzaktan çalışmaya başvurduğu görülmektedir. Alt-orta ve düşük gelirli ülkeler, üst-orta ve yüksek gelirli ülkelere göre daha fazla ofis yoğunluğunu azaltmasına karşılık, uzaktan çalışmayı daha az uyguladığı anlaşılmaktadır. Bu durum, bilişim ve iletişim teknolojileri altyapısı eksik olan alt-orta ve düşük gelirli ülkeler tarafından mevcut çalışan sayısının azaltılması, sosyal mesafe önlemleri uygulamanın bir yolu olarak kullanılmasıyla açıklanabilir (ILO, 2020:6).



Grafik 2: Kamu istihdam kurumlarında kurum içi faaliyetleri yeniden düzenleyen esnek planların uygulanması (%)

Kaynak: (ILO, 2020:6)

3.2. İş Aracılığı Faaliyeti

Dünya genelinde 2021 yılı itibariyle 220,5 milyona ulaşan küresel işsiz sayısı (ILO, 2021), işsizliğin küresel düzeyde bir sorun olduğunu göstermektedir. Bu sorunun çözümünün bir parçası da mevcut açık işlerin doldurulmasıdır. Şöyle ki iş aracılığı faaliyeti, açık işlerin hızlı ve etkin bir şekilde doldurulmasını sağlayarak milli geliri artırmaktadır. Ayrıca bu faaliyet, işçilerin kendilerine uygun işe yerleştirilmelerini sağlayarak psikolojik olarak kendilerini iyi hissettirmekte ve işgücü devrini azaltmaktadır (Zaim, 1997:88). Bu faaliyet işsiz kalma süresini kısaltarak işsizlik ödeneği harcamalarını azaltmakta, buna ek olarak vergi gelirlerini artırmak ve işgücü verimliliğini yükseltmek suretiyle kamu maliyesine de olumlu katkı sağlamaktadır (Sayın Kemal, 2009:337).

Kamu istihdam kurumları *proaktif bir yaklaşım* benimseyerek yeniden yapılanma, toplu işten çıkarma gibi durumlarda işten çıkarmalar gerçekleşmeden önce kişilerin kuruma erken kaydının sağlanması önemlidir (Kuddo, 2012:104). Bu kurumlarının boş pozisyonları doldurmak için aşağıda yer alan üç yöntemi kullandıkları ve bu yöntemlerin üçünün de etkili olduğu belirlenmiştir (OECD, 2020:7).

- Telefon veya e-posta aracılığıyla aktif yönlendirmeler*
- Çevrimiçi bir uygulama aracılığıyla otomatik yönlendirmeler*
- İş arayan kişiye özel toplantılar aracılığıyla yapılan yönlendirmeler*

Ayrıca aktifleştirme müdahalelerinde işgücü piyasasının ve iş arayanların ihtiyaçlarının dikkate alınması gerekmektedir (Kuddo, 2012:3).

Kamu istihdam kurumları, teknolojik gelişmeleri yeterince takip etmemeleri gerekçesiyle uzun yıllar eleştirilmiştir. Bununla beraber, son yıllardaki teknoloji kullanımındaki artış, ülkelerin

COVID-19 KRİZİNDE KAMU İSTİHDAM HİZMETLERİ

iş aracılığı hizmetlerini geliştirme hızını yükseltmiştir. Örneğin, İsveç'te kamu istihdam kurumları tarafından uygulamaya konulan yeni bir dijital görüşme aracı sayesinde işverenler, uzaktan iş arayanlarla ücretsiz ve hızlı bir biçimde görüşebilmektedir (Duell, 2020:40). İş arayanların dışarıya çıkmadan uzaktan bilgi sağlayabilmesi, bu kişilerin daha az sayıda olsa bile aktif kalmasını teşvik etmektedir (Konle-Seidl, 2020:9). Her ne kadar bilgi ve iletişim teknolojileri, kamu istihdam hizmetlerinin verimliliğini artırsa da yeni zorlukları beraberinde getirmektedir. Örneğin, bilgilerin, güvenliğini ve geçerliliğini sağlama ihtiyacı ortaya çıkmaktadır (ILO, 2009:3). Her ne kadar kamu istihdam kurumları, Covid-19 krizinin başlangıcından itibaren iş arayanlara daha fazla dijital hizmet uygulamaya başlamış olsalar dahi bu kurumların kapasitelerini artırmak başta olmak üzere dijitalleşmeye daha fazla yatırım yapmaları gerekmektedir (EC, 2020:4).

Covid-19 kriziyle birlikte, iş ilanları ciddi bir biçimde azalmıştır. Örneğin, ABD'de yeni iş ilanları %40 oranında azalmış, sosyal mesafe önlemlerinin göreceli olarak daha az olduğu İsveç'te salgından sonraki üç ay boyunca iş ilanları %40 oranında azalmıştır (Hensvik ve ark., 2021:1). Bu krizle birlikte, iş arayanların yoğun başvurusuyla karşı karşıya kalan kamu istihdam kurumları, kısıtlamalar nedeniyle başvuranlarla şahsen görüşememiş (OECD, 2020:2) ya da görüşmeleri en aza indirmek zorunda kalmıştır. İş arayanlar, kısa çalışma veya geçici işsizlik uygulamalarının sona ermesiyle birlikte artacaktır. Diğer taraftan, ekonomik krizin ardından gelecek olan toparlanma sürecinde işverenlerin, artan işgücü talebinin hızlı ve etkin bir biçimde karşılanması ihtiyacı doğacaktır (ILO, 2020:16). Bu nedenle, Covid-19 krizi sonrası işgücü arzı ve talebinin eşleştirilmesi önemli hale gelecektir.

Covid-19 krizinde Fransa, Almanya, Portekiz, Slovenya, İsveç gibi birçok ülke tarafından kamu istihdam kurumlarının iş arama gerekliliklerini askıya alarak aktif iş aramayanlara yönelik yaptırımları kaldırmıştır. Bazı ülkeler yaptırım uygulamamakla beraber iş arayanların aktif olmasını teşvik etmeye devam etmişlerdir (OECD, 2020:5). İş arayanlar içerisinde yer alan uzun süreli işsizler, gençler, eğitim düzeyi düşük olanların istihdam edilmesi daha zordur (Kuddo, 2012:3). Mevcut durumda vasıfsız/düşük vasıflı işçilerin, işlerinin evden çalışmaya daha az aktarılabilir nitelikte olduğu için bu işçiler, iş ve gelir kayıplarından daha fazla etkilenmektedir (IZA, 2021). Bu krizden en çok etkilenenler arasında yer alan bu kişilere kapsamlı bir destek sunulması gerekmektedir (EC, 2020:3). Bilindiği üzere, ekonomik kriz sırasında kamu istihdam kurumlarına başvuranların heterojenliği artmaktadır (Coletto ve Guglielmi, 2014:9). Bu heterojenlik, Covid-19 krizinin tüm sektörleri ve işçileri etkilemesi nedeniyle daha da artma riski bulunmaktadır.

Covid-19 virüsünün yayılmasını önlemek amacıyla birçok ülkenin ulusal ve uluslararası düzeyde seyahat kısıtlamaları/yasaklamaları getirmeleri, işgücü mobilitesi bakımından ciddi sorunlara yol açmıştır. Bununla beraber birçok ülke sağlık, gıda gibi bazı işleri, bu kısıtlamaların/sınırlamaların dışında tutmuştur (Duell, 2020: 43). Zira birçok sektörde işgücü talebi azalmakla beraber, sağlık, tarım gibi bazı sektörlerde ciddi bir işgücü arzı sorunu açığa çıkmıştır (OECD, 2020:2). Örneğin, Covid-19 virüsünün yayılmasını durdurmak için Avrupa Birliği'nde sınırlar kapatılmakla birlikte sağlık hizmetleri, çocuk ve yaşlı bakımı, gıda gibi zorunlu alanlarda çalışanlar kısıtlamalardan/sınırlamalardan istisna tutulmuştur (Duell, 2020:43). Bu krizle birlikte, gıda hizmetleri, perakende ve idari işler gibi geleneksel olarak düşük vasıflı işgücünün çalıştığı sektörlerde bile daha yüksek vasıf düzeyine talep artmıştır (OECD, 2020:7). ABD, Fransa gibi bazı ülkelerde, işverenlerin acil işgücü talepleri için özel web sayfaları oluşturulmuştur (OECD, 2020:6). Krizin ekonomik etkisi ortaya çıktıkça, işgücü talebi sektörler

ve bölgeler arasında farklılık gösterecektir (OECD, 2020:2). Yeni iş alanları açılmadan önce mevcut işlerinin doldurulması gerekmekte olup, yeni iş alanları açılacaksa da kamu istihdam kurumları tarafından hangi bölgelerde işgücü talebinin olduğu tespit edilerek, işgücü arzının o bölgelere yönlendirilmesi gerekmektedir (Zaim, 1999:87).

3.3. Mesleki Rehberlik ve Kariyer Danışmanlığı Faaliyeti

Mesleki rehberlik faaliyeti, bir danışman tarafından kişilere işgücü piyasası, ilgi alanlarına ve becerilerine uygun iş olanakları ve bu işler için gerekli eğitim nitelikleri hakkında bilgiler verilmesidir (ILO, 2001:89). Böylelikle işgücü arzı ile talebin birbiriyle uyumlu hale getirilmesine önemli katkılar sağlanmaktadır. İşsizliğin yükselmesi istihdam hizmetlerine yönelik talebin artması anlamına geldiğinden kamu istihdam kurumlarının, mesleki rehberlik ve kariyer danışmanlığı konusunda daha etkin olmaları gerekmektedir. Bu belirsiz ve zorlu zamanlarda kamu istihdam kurumlarının danışmanlık rolünü sürdürmesi önemli olduğundan, bu faaliyete kaynaklarının izin verdiği ölçüde telefon, e-posta veya video görüşmesi aracılığıyla devam etmelidirler (OECD, 2020:6). Örneğin, Hollanda'da kriz sırasında kamu istihdam kurumları, kullanıcılarla video toplantılar ve webinarlar aracılığıyla görüşmelere devam etmiştir. Böylelikle, yaklaşık 800 katılımcı eş zamanlı olarak bu görüşmelere evden katılarak, danışmanlarla yakın ilişki kurabilmişlerdir (ILO, 2020:10).

Bazı ülkelerde krizden öncede kariyer danışmanlığı hizmeti uzaktan sunulmaktaydı. Örneğin, Estonya'da krizden önce e-posta, telefon ve skype aracılığıyla uzaktan rehberlik ve kariyer danışmanlığı hizmeti verilmekteydi (OECD, 2020:6). Covid-19 krizinde kamu istihdam kurumları tarafından büyüyen sektörler ve meslekler belirlenerek, kullanıcılara mesleki rehberlik ve kariyer danışmanlığı *yapılması* gerekmektedir. Bu kurumlar istihdamda olan ancak işsiz kalma riski ile karşı karşıya olanlarda dahil olmak üzere proaktif tedbirlere yönelmelidirler (EC, 2020:4).

3.4. Mesleki Eğitim Faaliyeti

Kamu istihdam kurumları tarafından kullanılan en yaygın aktif işgücü piyasası politikalarının başında mesleki eğitim programları gelmektedir. Ağırlıklı olarak resmi eğitim sistemini terk etmiş olanlara yönelik olan bu eğitimlerin ana amacı, katılımcıların istihdam edilebilirliklerini artırmaktır (Kuddo, 2012:55). Bu eğitimler gelişmiş ülkelerde, hem işsiz kalma riski altında olanlara hem de işsizlere yönelik iken (Verick ve Islam, 2010:30), gelişmekte olan ülkelerde ağırlıklı olarak işsizlere sunulmaktadır. Mesleki eğitim programlarının kendi içerisinde sınırları bulunmaktadır. Bu sınırlardan ilki nispeten maliyetli olmaları, ikincisi ise iş bulmaya etkisinin düşük olmasının yanı sıra bazı işçilerin bu eğitimlere katılmaksızın dahi iş bulabilmelerinin mümkün olmasıdır. Ayrıca istihdam kurumları tarafından düzenlenen ve desteklenen işgücü piyasasıyla ilgili eğitimler, genel eğitimin yerini tutamadığı gibi eğitimin başarısızlıklarını telafi edebilmesi mümkün değildir (Kuddo, 2012:56).

Ekonomik krizler, kamu istihdam kurumlarının sundukları mesleki eğitimleri de etkilemektedir. Örneğin OECD ülkelerinde 2008 ekonomik krizinden sonra eğitime katılanların işgücüne oranı, 2009 yılında 2008 yılına göre %25 artmıştır (OECD, 2021). Ekonomik krizlerle birlikte artan işsiz sayısı, mesleki eğitime katılanların sayısının artmasına neden olmaktadır. Ekonomik krizler sonrası sektörlerin işgücü talebinde meydana gelen değişikliklere işgücü arzının uyumlanması gerekmektedir. Covid-19 krizinde bazı kamu istihdam kurumları, çevrimiçi eğitim sunamadıkları için eğitim faaliyetlerini askıya almıştır (Duell, 2020:37). Estonya, Hollanda, Avusturya gibi bazı ülkeler ise çevrimiçi eğitim uygulamalarına yapılan minimum

COVID-19 KRİZİNDE KAMU İSTİHDAM HİZMETLERİ

yatırımlarla mesleki eğitim faaliyeti sunmaya devam etmişlerdir (OECD, 2020:8). Örneğin, Fransa’da iş arayanların işgücü piyasasında yeniden entegrasyonunu sağlamak için çevrimiçi olarak sunulan 150’den fazla ücretsiz eğitim kursuna erişim imkânı sunmakta ve bu eğitime katılanlara mali destek verilmektedir. İstihdam olanağı bulunan yirmi sektörü ve mesleği içeren bu eğitimler, bilgi teknolojisi, satış ve pazarlama, bakım (kuaför ve güzellik uzmanlığı), muhasebe gibi alanlarda verilmektedir (Duell, 2020:38). Bu süreçte kurumlar, çevrimiçi eğitimlere ilişkin duyuruları yaymanın ve katılımı teşvik etmenin yenilikçi yollarını bulmuşlardır. Örneğin, Fransa’da kamu istihdam kurumu, eğitimlerini duyurmak ve tanıtmak için twitter ile youtube kanalını kullanmaktadır (OECD, 2020:8).

Covid-19 krizinde sunulan daha az etkileşimli eğitim yöntemleri, etkili ve düşük maliyetli bir araçtır (OECD, 2020:8). Ne var ki, katılımcılar için çevrimiçi eğitimlerin belirli sınırları bulunmaktadır. Öncelikli olarak, bu eğitimlere katılmak için gerekli dijital becerilere ve teknolojik ekipmana sahip olunması gerekmektedir. Bu doğrultuda eğitim sağlayıcılar ile işverenler arasında önlemlerin birlikte oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır (EC, 2020:5). Kamu istihdam kurumları, işgücü becerilerini sürekli geliştirmek ve iyileştirmek için işgücü piyasası tarafları ile yakın işbirliği yaparak, işgücü arzı ile talebi arasındaki uyumsuzlukları azaltmasına katkı sağlayabilirler (Inter-American Development Bank [IDB], World Association of Public Employment [WAPES] ve OECD, 2015:17). Şöyle ki, kamu istihdam kurumları işgücü becerilerinin geliştirilmesinde lider rolü üstlenerek, bu beceri ihtiyaçlarının tahmin edilmesini içeren proaktif bir yaklaşım benimsemeleri ve çevrimiçi eğitim olanaklarının güçlendirilmesi gerekmektedir (EC, 2020:5).

Günümüzde, işgücü becerilerinin ve bilgilerinin sürekli gelişimi önemli olduğundan kamu istihdam kurumları, yaşam boyu öğrenmede kritik rol üstlenebilirler (IDB, WAPES ve OECD, 2015:16). Bu doğrultuda, Covid-19 krizi sonrası işgücü piyasalarının ihtiyaç duyduğu işgücü arzının oluşturulması ve sürdürülmesi için bu kurumlar tarafından mesleki eğitimin sağlanması önemlidir (OECD, 2020:7). Sosyal mesafeye uygun e-egitim başta olmak üzere yeni eğitim formatlarının teşvik edilmesi gerekmektedir (Duell, 2020:38).

4. EKONOMİK KRİZLER KARŞISINDA KAMU İSTİHDAM KURUMLARINA ÖNERİLER

2008 ekonomik krizi, istihdam hizmetlerine sosyal ortakların katılımının gerektiğini bir kez daha göstermiştir (Weishaupt, 2011:8). Kriz zamanlarında özellikle savunmasız grupların olası tüm desteklere erişiminin sağlanması için kamu istihdam kurumları ile sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğinin önemi artmaktadır (OECD, 2020:4). Bu doğrultuda, kamu istihdam kurumları tarafından mevcut ve gelecekteki zorluklar dikkatlice değerlendirilerek, kullanıcıların ihtiyaçlarını karşılama avantajlı gördükleri işbirliklerinin yapılması gerekmektedir (EC, 2020:5).

Covid-19 virüsüyle ortaya çıkan ekonomik krize yanıt vermek için kamu istihdam kurumlarının, istihdam hizmetlerini *hızlı ve proaktif* bir biçimde sunmalarına ihtiyaç olduğu görülmüştür. Bu nedenle, ekonomik krizler sırasında bu kurumlar tarafından kısa vadede zorunlu olmayan istihdam hizmetlerinin askıya alınması, kısa çalışma/geçici işsizlik uygulamalarına ve işsizlik ödeneğine yönelik başvurulara öncelik verilmesi, ekonomik iyileşme başlar başlamaz iş aracılığının kademeli olarak artırılması, mesleki rehberlik ve kariyer danışmanlığı ile çevrimiçi eğitim kursları sunularak iş arayanların aktif olmasının teşvik edilmesi, çevrimiçi uygulamaları

kullanamayanlara telefon desteği verilmesi, tüm iletişim kanalları yaygın olarak tanıtılarak daha fazla kişinin kurumlara kaydolmasının sağlanarak bu kişilerin kamu istihdam hizmetlerine erişiminin sağlanması, yeni bir kullanıcı kompozisyonu için *orta ve uzun vadeli stratejilerin* oluşturulması gerekmektedir (OECD, 2020:2).

Ekonomik krizlerle birlikte ağır işyüküyle karşı karşıya kalan kamu istihdam kurumlarının kurumsal kapasiteleri zorlanmaktadır. Öncelikli olarak bu kurumlar, sundukları hizmetlerin yoğunluğunu dikkate alarak çalışanları arasında yeniden görev tahsisi yapmalıdırlar (EC, 2020:2). Ayrıca kurum çalışanlarının, çevrimiçi uygulamalarla uyumlu hale getirilmesi için eğitim verilmesi ve donanım eksikliğinin giderilmesi gerekmektedir. Kamu istihdam kurumları için dijitalleşme hem zorluk hem fırsat olarak değerlendirilebilir (EC, 2020:4). Şöyle ki, kişisel veriler ile bireysel haklar arasındaki dengenin gözetilmesi suretiyle dijitalleşme, daha iyi ve verimli hizmet sunma potansiyelinin ortaya çıkarılması bakımından önemlidir (EC, 2020:6). Diğer taraftan, uzaktan çalışmayı ölçeklendirmek ve kullanıcılarla etkileşim için skype gibi araçları kullanmak için idari prosedürlerin ve güvenlik sorunlarının ele alınması gerekmektedir (OECD, 2020:10). Bu doğrultuda bu kurumların, istihdam hizmetlerini güvenli hale getirmek için bilişim ve iletişim teknoloji altyapısına sürekli yatırım yapmaları gerekmektedir (EC, 2020: 4).

Özetlemek gerekirse, Covid-19 krizi sonrası kamu istihdam kurumlarının, açık bir kriz yönetimine ilişkin bir iletişim sistemi kurması, kaynakları verimli şekilde yeniden tesis etmek için hizmetlerin önceliklendirilmesi, çalışanların güvenliği sağlanarak görev dağılımının yeniden yapılması, çevrimiçi uygulamalarla ilişkili güvenlik riskleri en aza indirilirken, yeni çalışma düzenini ve hizmet sağlama kanallarının uygun ekipmanlarla desteklenmesi, paydaşlar ile hizmet sağlayıcılar arasında işbirliği ile iletişimin sürdürülmesi gerekmektedir (OECD, 2020:9). Güçlü ve modern bir kamu istihdam hizmeti, bireylerin becerilerini geliştirmelerine ve istihdam edilebilirliklerini geliştirmelerine yardımcı olarak ülkelerin üretkenliğini ve rekabetçiliğini artırılmasına katkıda bulunabilirler. Bununla beraber, kamu istihdam hizmetlerini güçlendirmek ve modernize etmek için yapılan her girişimde, bu kurumların her birinin farklı işgücü piyasalarında faaliyet gösterdiğinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir (IDB, WAPES, OECD, 2015:17,18).

5. SONUÇ

Sosyal politikanın araçlarından biri olan kamu istihdam kurumları, Covid-19 krizinde pasif istihdam politikalarına yönelerek işlerin ve istihdamın korunmasında önemli roller üstlenmiştir. Genel olarak, ekonomik krizler sırasında kamunun istihdam hizmetlerine yönelik harcamaları artmaktadır. Covid-19 ekonomik krizinde ise diğer ekonomik krizlerden farklı olarak sosyal mesafe önlemleri nedeniyle yalnızca bu kurumların kullanıcılarına yönelik harcamaları artmamış, aynı zamanda çevrimiçi uygulamaların kullanılmasından ötürü ortaya çıkan dizüstü bilgisayar, yazıcı gibi donanım ihtiyaçları ile bilgilerin güvenliğinin sağlanması gibi altyapı çalışmalarına yönelik harcamalar nedeniyle kurumların giderlerinde de ciddi artışlara yol açmıştır.

Dünya genelinde görülen Covid-19 virüsünün pandemi haline alması üzerine birçok kamu istihdam kurumu, pasif istihdam politikalarına ağırlık vererek aktif istihdam politikalarını askıya almış ya da asgari düzeye indirmiştir. Bu ekonomik krizle birlikte, yoğun başvurularla karşı karşıya kalan istihdam kurumları, hem sağlık kuralları ile sosyal mesafe önlemlerini uygulamak hem de başvurulara hızlıca cevap vermek zorunda kalmışlardır. Bu kurumların çevrimiçi uygulamalara ağırlık vermeleri donanım ihtiyacı, teknolojik altyapının yetersizliği, bazı çalışanların ve kullanıcıların çevrimiçi uygulamaları kullanmak için yeterli beceriye sahip olmamaları, bilgilerin güvenliği gibi bazı sorunları beraberinde getirmiştir. Diğer taraftan, bazı kamu istihdam kurumlarının, teknoloji ile uyumlu bir altyapıya sahip olmaları süreci daha iyi yönetmelerini sağlamıştır.

İşgücü talebinde azalmaya neden olan Covid-19 krizinde virüsün bulaşma riski nedeniyle çoğu işyeri yüz yüze mülakatları askıya almış ya da en düşük düzeye indirilmiştir. ILO tarafından yapılan bir araştırmaya göre Covid-19 krizi esnasında iş arayanlar ve işyerlerinin dijital ve telefon hizmet kullanım oranı %70 ve üzerinde iken, yüz yüze hizmet kullanım oranı %30'lar seviyesine düşmüştür. İstihdamın korunmasına yönelik uygulamalar aracılığıyla istihdamda kalmaya devam eden bazı işçilerin, bu uygulamaların sona ermesiyle birlikte işsizlik sorunu ile karşı karşıya kalma riski bulunmaktadır. Bu kurumlar tarafından hem bu işçilerin hem de işsizlerin başta iş aracılığı olmak üzere mesleki eğitim ve kariyer rehberliği gibi aktif istihdam politikalarından yararlanmaları sağlanmalıdır. Ayrıca işgücü piyasasında yaşanan sektörel değişim göz önünde bulundurularak (teknoloji, sağlık, bilişim ve iletişim sektörleri gibi), mesleki eğitimler düzenlenerek işgücü talebi ile işgücü arzı birbiriyle uyumlu hale getirmelidirler. Ekonomik krizler sonrası mesleki eğitime yönelik harcamaları artan kamu istihdam kurumları bu krizde virüsün yayılmasını önlemek amacıyla getirilen sosyal mesafe önlemleri nedeniyle çevrimiçi/online eğitimlere yönelmişlerdir. Ne var ki, teknolojik alt yapısı uygun olmayan kurumlar ise bu eğitimleri askıya almak zorunda kalmıştır.

Uzun yıllar teknolojik gelişmeleri yeterince takip etmedikleri gerekçesiyle eleştirilen kamu istihdam kurumları, mevcut krizle birlikte teknolojiye uyum sağlama kapasitelerini ciddi oranda artırmak zorunda kalmışlardır. Bu değişimi kalıcı hale getirebilmek için kamu istihdam kurumlarının idari ve teknik alt yapılarına yönelik çalışmalar yaparak yeni durumlara hızlıca adapte olabilecek esnek bir yapıya kavuşmaları gerekmektedir. Bu kapsamda, kamu istihdam kurumları tarafından öncelikli olarak altyapıları dijitalleştirilmeli, bilgilerin güvenliğini sağlanmalı, norm kadroları yeniden belirlenmeli, personel yetersizliği giderilmeli, çalışanların teknolojiye uyum sağlamaları için gerekli eğitimler verilmeli, donanımsal ihtiyaçlar karşılanmalı, yürütülen aktif ve pasif istihdam politikaları teknoloji ile uyumlu bir biçimde sunulmalı ve bir kriz yönetimine sahip olmalıdırlar.

KAYNAKÇA

- Coletto, D., & Guglielmi, S. (2014, Ekim). *The Economic Crisis Inside Public Employment Offices: An Exploratory Research in Lombardy*. Inclusive Europe Conference. <https://doi.org.10.13140/2.1.3269.2807>
- Duell, N. (2020, June). *European Network of Public Employment Services, PES Measures and Activities Responding to Covid-19*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org.10.2767/007773>
- European Commission (2020). *A Contribution to the Strategy 'The PES Role in Modernising the Labour Market and Managing Structural Change-Preparing for Post COVID-19 Challenges'*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org.10.2767/123325>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2020, August). Public Employment Programmes in the Time of COVID-19. <https://doi.org/10.4060/cb0882en>
- Hensvik, L. Barbanchon, T. L., & Rathelot, R. (2021). *Job Search During the COVID-19 Crisis* (IZA DP No. 13237). Institute of Labor Economics.
- IDB, WAPES & OECD, (2015). *The World of Public Employment Services, Challenges, Capacity and Outlook for Public Employment Services in the New World of Work*. <https://www.oecd.org/publications/the-world-of-public-employment-services-9789264251854-en.htm>.
- ILO (2001). *Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti*. ILO Yayınları.
- ILO (2009, October). *ILO Support for the Role of Public Employment Services in the Labour Market*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_115454.pdf.
- ILO (2020). COVID-19: Kamu İstihdam Hizmetleri ve İşgücü Piyasası Politika Önlemleri. *ILO Politika Notu*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_764047.pdf
- ILO. (2021). [XRIiZzZWN0b3I9W10meWVhckZyb209MTk5MSZpbmNvbWU9W10maW5kaWNhdG9yPVsidG90YWxMYWJvdXJGb3JjZSJdJnN0YXR1cz1bXSZyZWdpb249WyJXb3JsZCJdJmNvdW50cnk9W10meWVhclRvPTIwMjAmdmld0ZvcmlhdD0iQ2hhcnQiJmFnZT1blkFnZTE1XzI0I0mbGFuZ3VhZ2U9ImVuIlg%3D%3D](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_764047.pdf).
- IZA. (2021, 04 June). <https://newsroom.iza.org/en/archive/news/high-skilled-workers-expected-to-suffer-less-from-the-covid-19-crisis/>
- Konle-Seidl, Regina, A. (2020). *The Future of Work-Implications for Public Employment Services in the EU*. Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies. <https://doi.org/10.2861/528709>
- Kuddo, A. (2012, May). *Public Employment Services and Activation Policies*. (Discussion Paper No. 1215). World Bank.
- OECD. (2009). *The Jobs Crisis: What Are the Implications for Employment and Social Policy?*. <https://www.oecd.org/els/emp/45219634.pdf>.

COVID-19 KRİZİNDE KAMU İSTİHDAM HİZMETLERİ

- OECD. (2020, April). *Public Employment Services in the Frontline for Jobseekers, Workers and Employers*. Tackling Coronavirus (Covid-19): Contributing to a Global Effect. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/public-employment-services-in-the-frontline-for-employees-jobseekers-and-employers-c986ff92/>.
- OECD. (2021, 15 August). <https://stats.oecd.org/>
- Sayın Kemal, A. (2002). *Emek Piyasasında Aracılık ve Özel İstihdam Büroları*. Türkiye İş Kurumu Yayınları.
- Sayın Kemal, A. (2009). Değişen Emek Piyasasında Kamu İstihdam Hizmetinin Önemi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 0(56), 332-364.
- Verick, S., & Islam, I. (2010). *The Great Recession of 2008-2009: Causes, Consequences and Policy Responses*. Publications of the International Labour Office.
- Weishaupt, J. T. (2011, May) *Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe* (Yayın No:17). Publication of International Labor Office.
- Whelan, N., Murphy Mary, P., & McGann, M. (2021). The Enabling Role of Employment Guidance in Contemporary Public Employment Services: A Work-First to Life-First Typology. *British Journal of Guidance & Counselling*, 49(2), 200-212. <https://doi.org/10.1080/03069885.2021.1879374>.
- Zâdil, E. (1951). İş ve İşçi Bulma Hizmeti Mahiyet ve Vazifeleri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 0(4), 18-32.
- Zaim, S. (1999). *Çalışma Ekonomisi*. Filiz Kitabevi.

EXTENDED ABSTRACT

Covid-19 virus, which was seen in Wuhan, China in November 2019, spread rapidly across the world, causing it to be declared a global pandemic by the World Health Organization. Due to the fact that this virus is easily transmitted from person to person, countries have introduced travel and transportation restrictions and bans at national and international level. Stopping activities such as cinema and theater. Curfews and prohibitions have caused businesses that offer food and beverage services such as restaurants and cafes to switch to takeaway services only. The economic and social life has come to a standstill with the closure of places such as sports halls and swimming pools, where people are in a community, and with the many precautions, they have taken. These measures, which were taken to control the pandemic, also caused serious problems in the labor market. In this study, public employment agencies, which are the main implementers of the labor market measures taken for the Covid-19 crisis, are discussed by reviewing the literature. First of all, after the changes that these agencies had to make in their institutional structures due to the Covid-19 crisis, the working methods they resorted to, and the tools they used, the areas in which they commonly operate were evaluated under separate headings. It is observed that the expenditures of public employment agencies generally increased during the economic crisis. However, unlike other crises, this crisis has not only caused an increase in the expenditures of these institutions for clients but also caused an increase in expenses for the institution, especially hardware needs such as computers and printers due to online applications. It is seen that the existence of these agencies in the labor market is a necessity in terms of the duties they undertake not only during the economic crisis but also after. As a result, even if the private sector is active in employment services, it is not possible for the non-profit public to withdraw completely from this field.

During the Covid-19 crisis, public employment agencies have generally suspended and minimized active labor market policies by focusing on passive labor market policies such as short-time working, temporary/partial unemployment applications, unemployment benefits, especially to protect employment and workplaces. Unlike other crises, the impact of the Covid-19 crisis on almost all sectors and workers has led to an intense application by public employment agencies. Public employment agencies, which had to respond quickly to these applications, also turned to online applications to protect the health of their staff and clients. The fact that some public employment agencies have an infrastructure compatible with technology has enabled them to better manage the process. Both clients and staff of public employment agencies were able to access jobs and transactions related to employment services easily and quickly, without time and place limits, through digitalization. However, some employment agencies had to continue with face-to-face methods for various reasons, mainly because the clients did not have the ability to use technology and the necessary equipment. Public employment agencies' use of remote working, online applications and service delivery over the phone have led to many problems such as the need for hardware, the security of information, and the lack of compliance of clients and staffs. These problems and intense applications have left the institutions to face with a serious crisis. Public employment agencies, which had to change their strategic plans, started to give short-term reactions to the uncertainty of this crisis.

Faced with heavy applications, most public employment agencies had to increase the number of staff and reallocate duties among staff. Public employment agencies staffs are mainly assigned to respond to short-time working, temporary/partial unemployment applications, and applications for unemployment benefits. If staff catch the virus and are in quarantine against the

COVID-19 KRİZİNDE KAMU İSTİHDAM HİZMETLERİ

growing workload, agencies have also faced serious difficulties in terms of ensuring the continuity of their services. This crisis reveals the need for agencies to redetermine norm staff and to provide the necessary training for staff to adapt to technology.

The main purpose of employment institutions is to maintain the balance between labor supply and demand. In this context, labor market intermediation, which is one of the main activities of these agencies, has decreased significantly due to the decrease in labor demand due to the Covid-19 crisis. In addition, due to the risk of virus transmission, most workplaces have suspended and minimized face-to-face interviews. In this process, online applications such as zoom and skype enabled job givers and job seekers to reach each other easily, without time and place limits. According to a study conducted by the ILO, during the Covid-19 crisis, the use of digital and telephone services by job seekers and workplaces was 70% or more, while the rate of face-to-face service usage decreased to 30%. Labor market intermediation will also become important during the economic recovery period after the Covid-19 crisis. On the one hand, with the addition of those who are currently unemployed through passive labor market policies aimed at protecting employment, but with the addition of those who are unemployed with the end of the practices, the demand for labor is likely to increase in sectors that are recovering. In addition, labor mobility, which is severely limited at the national and international levels due to travel restrictions by public employment agencies with knowledge of labor markets, is important in terms of filling existing jobs.

Public employment agencies that suspended and reduced their active labor market policies during the Covid-19 crisis will need to focus on these employment policies during the economic recovery after this crisis. The career guidance services included in these policies make significant contributions to the compatibility of labor supply with labor demand. This activity is part of a proactive process as it is offered not only to the unemployed but also to those in employment. Experience in this crisis has shown that this activity can be conveniently delivered via telephone and online applications.

It is known that after the economic crisis, the expenditures of public employment agencies on vocational training increased. While public employment agencies suspended face-to-face vocational training due to social distancing measures in the Covid-19 crisis, they started to turn to online training. A large number of clients can attend these training, which can be accessed remotely, at the same time and impose less cost to institutions compared to face-to-face training. Public employment agencies can take a leading role in efforts to ensure that clients have sufficient usage skills and equipment so that they can participate in online training. In addition, public employment agencies have important duties in making vocational training, which is a part of lifelong learning, continuous.

The use of technology has increased significantly in the so-called "new normal" in the change in economic and social life with the Covid-19 virus. This crisis has shown the importance of digitization. The "remote working" style, which centers on technology, is becoming a dominant work in labor markets. In the Covid-19 crisis, this way of working was not only applied by the private sector, but also started to be widely used by the public sector. For this reason, public employment agencies need to work on their working styles. Increasing their capacity to adapt to technology, which is one of the leading criticisms of public employment agencies have become inevitable with the Covid-19 crisis. In this context, public employment agencies should primarily digitize their infrastructures, ensure the security of information, re-determine the norm staff, eliminate the shortage of personnel, provide the necessary trainings for the staff to adapt to

the technology, meet the equipment needs, present active and labor market policies in harmony with technology and create a They must have crisis management. As can be seen, public employment agencies, which are one of the most important institutions in the labor market, should have a flexible structure that is strong and open to change and transformation.