

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

**NAKDİ ÜCRET DESTEĞİ İÇİN MEVCUT DURUM
ANALİZİ VE BENZER ÜLKE UYGULAMALARI**

Yasir ÖZBAŞ
İstihdam Uzman Yardımcısı

Ankara 2023

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

**NAKDİ ÜCRET DESTEĞİ İÇİN MEVCUT DURUM
ANALİZİ VE BENZER ÜLKE UYGULAMALARI**
(Uzmanlık Tezi)

Yasir ÖZBAŞ
İstihdam Uzman Yardımcısı

Tez Danışmanı
Ekin KÜÇÜKOSMANOĞLU
İstihdam Uzmanı

Ankara 2023

KABUL SAYFASI

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı Yasir ÖZBAŞ'a ait "Nakdi Ücret Desteği için Mevcut Durum Analizi ve Benzer Ülke Uygulamaları" adlı bu Tez, yeterlilik sınav kurulu tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı	Adı ve Soyadı	İmzası
Başkan:			
Üye:			
Üye:			
Üye:			
Üye:			

Tez savunma tarihi :/...../20....

TEZDEN YARARLANMA

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Uzman Yardımcısı Yasir ÖZBAŞ tarafından hazırlanan bu Uzmanlık Tezinden yararlanma koşulları aşağıdaki şekildedir:

1. Bu Tez fotokopi ile çoğaltılabilir.
2. Bu Tez, pdf formatında internet ortamında yayınlanabilir.
3. Bu Tezden yararlanılırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Yasir ÖZBAŞ
İstihdam Uzman Y.

.../.../ 20...

İmza

ÖNSÖZ

COVID-19 pandemisi ile birlikte çoğu ülkede istihdamın korunması ve gelir kayıplarının bir bölümünün tazmin edilebilmesi için çeşitli uygulamalar hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda ülkemizde uygulanan programlardan bir tanesi de nakdi ücret desteğidir. İŞKUR tarafından pandemi döneminde yeni bir pasif işgücü programı olarak ilk kez uygulanan ve deprem bölgesinde yeniden hayata geçirilmiş olan nakdi ücret desteği, istihdamı korumak ve çalışanların gelir kaybının telafisinde önemli bir rol üstlenmiştir.

Tez çalışmasında nakdi ücret desteği çerçevesinde derlenen bilgiler, mevcut durumun tespitine ilişkin değerlendirmeler, çeşitli ülke örnekleri bağlamında yapılan karşılaştırmalar ve ortaya konulan öneriler ile İŞKUR'un etkinliğini artırmak ve bu kapsamdaki hizmetlerin güçlenmesine yönelik katkı sunmak hedeflenmektedir.

Bu süreçte, başta tez danışmanım Sayın Ekin KÜÇÜKOSMANOĞLU, çalışmanın tüm aşamalarında desteğini esirgemeyen ve önerileri ile yol gösteren İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanı Sayın Ekmel Onur AYDIN'a, çalışma kapsamında oldukça kıymetli bilgi, deneyim ve desteğini paylaşarak katkılarını sunan İstihdam Uzmanı Sayın Uğur TUNÇ'a ve İstihdam Uzmanı Sayın Yılma Halis DÖRTLEMEZ'e, İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığındaki çalışma arkadaşlarıma ve çalışmanın hazırlanmasında emeği geçen herkese teşekkür ederim.

ÖZET

COVID-19 pandemisi, Çin'in Wuhan kentinde başlayarak hızla küresel bir salgına dönüşmüştür. Ülkeler, pandemiye kontrol altına almak amacıyla karantina önlemleri, sokağa çıkma yasakları ve seyahat kısıtlamaları gibi çeşitli tedbirler almıştır. Bu önlemler, işçilerin evde kalmalarına ve birçok işletmenin geçici olarak kapatılmasına yol açarak büyük bir arz şokuna neden olmuştur. Bu nedende, COVID-19 pandemisi sürecinde, sosyal korumanın önemi daha da artmış, bu kapsamda ülkeler sosyal koruma politikalarını genişleterek işsizlik sigortası, ücretli izin programları, nakit transferleri, destek paketleri ve sosyal yardımlar gibi tedbirleri hayata geçirmişlerdir. Türkiye, COVID-19 pandemisinin yayılmasını önlemek ve ekonomik daralmayı en aza indirmek, yaşanan olumsuz etkileri telafi etmek amacıyla "Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi"ni hayata geçirmiştir. Bu paket kapsamında alınan tedbirler arasında ekonomiyi canlandırmak, işgücü piyasası üzerindeki etkileri azaltmak, istihdamı korumak ve işsizliği kontrol altına almak amacıyla çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemelerden bir tanesi olan ve İŞKUR tarafından hayata geçirilen nakdi ücret desteği programı, 4857 sayılı İş Kanunu'nun Geçici 10. maddesi kapsamında ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden faydalanamayan işçiler ile kendi istek ve kusuru dışında iş akdi feshedilen ancak gerekli prim şartlarını taşımadığı için işsizlik ödeneğinden yararlanamayan işçilerin gelir kayıplarını telafi etme ve istihdamı koruma noktasında önemli bir rol oynamıştır.

Bu çalışma kapsamında temel olarak, COVID-19 döneminde uygulanan nakdi ücret desteğinin sosyal yardım veya sosyal güvenlik alanlarından hangisinin kapsamına girdiği, amacı, uygulama esasları ve işlevselliği bakımından COVID-19 döneminde ne ölçüde başarılı olduğu, gelecek dönemde kalıcı bir pasif işgücü piyasası programı olarak uygulanıp uygulanamayacağı, kalıcı olacak ise ideal nakdi ücret desteğinin ne şekilde kurgulanması gerektiği irdelenmiş olup, ulaşılan sonuçlar doğrultusunda çeşitli öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: COVID-19, Sosyal Koruma, Sosyal Güvenlik, Pasif İşgücü Piyasası Programları, Fesih Kısıtı, Ücretsiz İzin, Nakdi Ücret Desteği

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic started in Wuhan, China and rapidly turned into a global outbreak. Countries have taken various measures to take under control the pandemic, such as quarantine measures, curfews and travel restrictions. These measures led to workers staying at home and the temporary closure of many businesses, causing a major supply shock. Therefore, during the COVID-19 pandemic, the importance of social protection increased even more, and countries expanded their social protection policies and implemented measures such as unemployment insurance, paid leave programmes, cash transfers, support packages and social assistance. Turkey implemented the "Economic Stability Shield Package" to minimise the negative effects of the COVID-19 pandemic in order to prevent its spread and minimise the economic contraction. Among the measures taken under this package, there are various regulations to stimulate the economy, reduce the effects on the labour market, protect employment and control unemployment. The cash wage support programme implemented by İŞKUR, which is one of these arrangements, has played an important role in compensating the income losses of workers who are on unpaid leave within the scope of Provisional Article 10 of the Labour Law No. 4857 and who cannot benefit from short-time working allowance and in protecting employment.

Within the scope of this study, it has been examined to which of the social assistance or social security areas the cash wage support implemented in the COVID-19 period falls under, to what extent it has been successful in the COVID-19 period in terms of its purpose, implementation principles and functionality, whether it can be implemented as a permanent passive labour market programme in the future period, and if it will be permanent, how the ideal cash wage support should be structured, and various suggestions have been presented in line with the results reached.

Key Words: COVID-19, Social Protection, Social Security, Passive Labour Market Programmes, Restriction of Termination, Unpaid Leave, Cash Wage Support

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
ÖZET	ii
ABSTRACT.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
TABLolar LİSTESİ.....	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ	viii
KISALTMALAR.....	x
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 SOSYAL KORUMA	5
1.2 SOSYAL GÜVENLİK	6
1.3 SOSYAL YARDIM	10
1.4 PASİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI	12
1.5 ÜCRETSİZ İZİN	16

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA COVID-19 PANDEMİSİ VE ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ

2.1 DÜNYADA COVID-19 PANDEMİSİ	19
2.2 COVID-19 PANDEMİSİNİN ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ	19
2.3 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE ÇALIŞMA HAYATINA İLİŞKİN ALINAN TEDBİRLER	25
2.3.1 Kanada	29
2.3.2 Avustralya.....	32
2.3.3 Japonya	35
2.3.4 Almanya.....	37
2.3.5 İngiltere.....	39

2.3.6 Brezilya.....	41
2.3.7 Amerika Birleşik Devletleri (ABD).....	43
2.3.8 Avusturya.....	45
2.3.9 Rusya	47
2.3.10 Fransa.....	49
2.3.11 İtalya	53

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE COVID 19 PANDEMİSİ, ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ VE NAKDİ ÜCRET DESTEĞİ UYGULAMASI

3.1 TÜRKİYE’DE COVID-19 PANDEMİSİ.....	59
3.2 COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE’DE ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ VE ALINAN TEDBİRLERE GENEL BİR BAKIŞ.....	60
3.3 TÜRKİYE’DE UYGULANAN NAKDİ ÜCRET DESTEĞİ.....	65
3.3.1 COVID-19 Döneminde Uygulanan Nakdi Ücret Desteği	67
3.3.2 4857 Sayılı İş Kanunu Geçici 10 uncu Madde	69
3.3.3 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 24 üncü Madde	70
3.3.4 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 27 nci Madde (İstihdama Dönüş Teşviki).....	72
3.3.5 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 28 inci Madde (Artı İstihdam Teşviki).....	73
3.3.6 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 32 nci Madde	75
3.3.7 COVID-19 Pandemisi Döneminde Nakdi Ücret Desteğine İlişkin İstatistikler	76
3.3.8 Kahramanmaraş Merkezli Depremler Nedeniyle Uygulanan Nakdi Ücret Desteği	84
3.3.9 Kahramanmaraş Merkezli Depremler Nedeniyle Uygulanan Nakdi Ücret Desteğinin Usul ve Esasları	85
3.3.10 Kahramanmaraş Merkezli Depremler Nedeniyle Uygulanan Nakdi Ücret Desteğine İlişkin İstatistikler	89

3.4 NAKDİ ÜCRET DESTEĞİNİN SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖNEKLERİ BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ	90
3.4.1 Nakdi Ücret Desteğinin Amaç Yönünden Değerlendirilmesi	90
3.4.2 Nakdi Ücret Desteğinin Kapsam Yönünden Değerlendirilmesi.....	93
3.4.3 Nakdi Ücret Desteğinin Başvuru Yönünden Değerlendirilmesi.....	95
3.4.4 Nakdi Ücret Desteğinin Yararlanma Şartları Yönünden Değerlendirilmesi	96
3.4.5 Nakdi Ücret Desteğinin Süre ve Miktar Yönünden Değerlendirilmesi.....	99
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	115
KAYNAKÇA.....	131
ÖZGEÇMİŞ.....	149

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: COVID-19 Döneminde Yapılan Sosyal Koruma Tedbirleri	28
Tablo 2: COVID-19 Döneminde Uygulanan Sosyal Koruma Uygulamaları	62
Tablo 3: COVID-19 Pandemi Öncesi ve Pandemi Dönemindeki İşgücü Piyasası Verileri	63
Tablo 4: 2019 Yılı Mart Ayı ve 2020 Yılı Mart Ayı İşgücü Piyasası Verileri	66
Tablo 5: 2020 Yılı Mart Ayı 4/A Statüsünde Çalışan Sigortalı Sayısı Verileri.....	66
Tablo 6: Türkiye’de COVID-19 Dönemine Ait İl Bazlı Ödeme Miktarı ve Kişi Sayıları .	77
Tablo 7: Türkiye’de COVID-19 Döneminde Aylara Göre Yapılan Ödeme Miktarı ve Kişi Sayısı.....	78
Tablo 8: Nakdi Ücret Desteği Sektör Bazlı Ödeme Miktarı ve Yararlanan Kişi Sayısı	80
Tablo 9: COVID-19 Pandemisinde Destekten En Fazla Yararlanan Sektörlerin Alt Faaliyetleri Kapsamında Yapılan Ödeme Miktarı ve Yararlanan Kişi Sayısı	82
Tablo 10: Deprem Bölgesi Kısa Çalışma Başvurusundan Kaynaklı Nakdi Ücret Desteği ile İşsizlik Ödeneği Başvurusundan Kaynaklı Nakdi Ücret Desteği Ödeme Miktarı ve Yararlanan Kişi Sayısı	90
Tablo 11: Ülke Uygulamaları Özet Tablosu	104

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: COVID-19 Dönemindeki Sosyal Koruma Harcamaları	22
Şekil 2: COVID-19 Döneminde Yapılan Sosyal Koruma Önlemleri	23
Şekil 3: Türkiye’de COVID-19 Döneminde Aylara Göre Yapılan Ödeme Miktarı ve Kişi Sayısı.....	79
Şekil 4: Nakdi Ücret Desteğinde Sektör Bazlı Ödeme Miktarı ve Yararlanan Kişi Sayısı.	81

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AE	: Acil Yardım Programı
BF	: Aile Cüzdanı Programı
BM	: Birleşmiş Milletler
CA Yasası	: Konsolide Ödenek Yasası
CARES Yasası	: Koronavirüs Yardımı, Kurtarma ve Ekonomi Güvenliği Yasası
CEWS	: Kanada Acil Durum Ücret Sübvansiyonu Programı
CID	: Kısıtlayıcı Ücret Garanti Fonu
CIGO	: Olağan Ücret Garanti Fonu
CIGS	: Olağanüstü Ücret Garanti Fonu
CRS	: İstihdamı Koruma Programı
FIS	: Ücret Entegrasyon Fonu
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KÇÖ	: Kısa Çalışma Ödeneği
NÜD	: Nakdi Ücret Desteği
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OHAL	: Olağanüstü Hal
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
ŞNT	: Şartlı Nakit Transferi
UI	: İşsizlik Sigortası Programı
TL	: Türk Lirası

GİRİŞ

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (İŞKUR) tarafından COVID-19 pandemisi döneminde yeni bir pasif işgücü programı olarak ilk kez hayata geçirilmiş olan nakdi ücret desteği (NÜD) kapsamında, COVID-19 dönemine özgü geçici fesih kısıtı nedeniyle ücretsiz izne ayrılmak zorunda kalan ve işsizlik ödeneğinden hak etmeyen çalışanların gelir kayıplarının bir bölümünün karşılanması ve bu kişilerin sağlık hizmetlerinden yararlanmaya devam etmesi sağlanmıştır. Öte yandan 6 Şubat 2022 tarihinde Kahramanmaraş merkezli depremler nedeniyle uygulamanın yeniden hayata geçirilmesi nakdi ücret desteğinin gelecek dönemde yaşanması olası diğer olağan üstü senaryolarda da etkin bir pasif işgücü piyasası programı olarak uygulanabilmesi durumunu güçlendirmiştir. Ancak COVID-19 pandemisi gibi olağanüstü bir dönemde ve olağanüstü şartlarda mümkün olduğunca hızlı bir şekilde tasarlanmak ve ödeme yapısı oluşturulmak zorunda kalınan bu destek programının tasarımının, uygulama modelinin, teknik altyapısının, olumlu taraflarının ve eksik yönlerinin tüm detaylarıyla değerlendirilmesine ve Kahramanmaraş merkezli depremler nedeniyle uygulanan nakdi ücret desteği de göz önünde bulundurularak benzer ülke uygulamaları ile karşılaştırılmasına yönelik olarak kapsamlı ve kamuya açık bir çalışma yapılmamıştır.

Bununla birlikte, nakdi ücret desteği her ne kadar istihdam bağlantılı bir program olarak hayata geçirilmiş olsa da “Nakdi ücret desteği sosyal güvenlik şemsiyesi kapsamında bir istihdam destek programı mıdır?” yoksa “Nakdi ücret desteği COVID-19 dönemine özgü kuralları içeren bir sosyal yardım programı mıdır?” yönünde tartışmalar bulunmaktadır. Dolayısıyla, nakdi ücret desteğinin COVID-19 dönemindeki başarısının değerlendirilmesinin yanı sıra, programın İŞKUR çatısı altında kalıcı bir pasif işgücü piyasası programı olarak uygulanmaya devam edilebilmesi için öncelikle nakdi ücret desteğinin sosyal yardımların mı yoksa pasif işgücü piyasası politikalarının mı konusu olduğunun değerlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca; “Nakdi ücret desteği uygulama sürecindeki teknik ve idari altyapıda ne gibi sorunlar yaşandı ve ne gibi çözümler üretildi?” ve “Fesih yasağı ile bağlantılı bir nakdi ücret desteği işlevselliğini korurken, fesih yasağının olmadığı senaryolarda bu tarz programlara nasıl işlevsellik kazandırılabilir?” sorularına da cevap bulunması önem arz etmektedir.

Bu çerçevede, söz konusu çalışmanın temel araştırma problemi; COVID-19 döneminde uygulanan nakdi ücret desteğinin sosyal yardım veya sosyal güvenlik alanlarından

hangisinin kapsamına girdiği, amacı, uygulama esasları ve işlevselliği bakımından COVID-19 döneminde ne ölçüde başarılı olduğu, gelecek dönemde kalıcı bir pasif işgücü piyasası programı olarak uygulanıp uygulanamayacağı, kalıcı olacak ise ideal nakdi ücret desteğinin ne şekilde kurgulanması gerektiğidir.

Bu kapsamda, nakdi ücret desteğinin, Türkiye tecrübesi ve diğer ülke uygulamaları doğrultusunda kapsamlı bir şekilde ele alınması ve desteğin olumlu yanları ile geliştirilmesi gereken yönleri hakkında kapsamlı tartışmaların yapılması gelecekteki olası büyük kriz dönemlerine hazırlıklı olunması açısından kritik önem arz etmektedir. Bu bağlamda, çalışma kapsamında nakdi ücret desteğinin mevcut haliyle veya elde edilen tecrübeler doğrultusunda geliştirilecek yeni bir versiyonu aracılığıyla kalıcılığının değerlendirilmesi ve İŞKUR için kapsamlı öneriler geliştirilmesi, aynı zamanda tecrübe edilmiş uygulamaların tüm detaylarıyla ortaya konularak kurumsal hafızaya katkı sağlanması hedeflenmektedir.

Bu doğrultuda, çalışmanın ilk bölümünde, nakdi ücret desteğinin dayandığı temellerin daha net bir şekilde anlaşılabilmesi için Sosyal Koruma, Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım, Pasif İşgücü Piyasası Programları, Ücretsiz İzin kavramlarına ve bu bağlamda NÜD'ün nerede yer aldığı tartışmalarına ilişkin ayrıntılı bir literatür çalışmasına yer verilmektedir.

İkinci bölümde ise COVID-19 pandemisinin çalışma hayatına etkileri ele alınmakta olup pandemi döneminde başta Kanada, Avustralya, Japonya ve Almanya olmak üzere çeşitli ülkelerde hayata geçirilen tedbirler kapsamlı bir şekilde irdelenmektedir. Çalışma kapsamında ilgili ülkeler seçilirken alınan tedbirlerin kapsayıcılığı, nakdi ücret desteği benzeri sosyal koruma programlarının ilgili ülkelerde uygulanıp uygulanmadığı, programların yararlanma kriterlerinin esnekliği, mevzuat düzenlemelerinin düzeyi, programlar için gerçekleştirilen harcamaların finansman kaynağı, ilgili tedbirlerin başarılı olup olmadığı gibi çeşitli kriterler göz önünde bulundurulmuştur. Bununla birlikte, ülke örnekleri dünyanın farklı coğrafyalarından ve ekonomik ölçeklerden seçilerek, uygulama örneklerinin çeşitlendirilmesi ve farklı siyasi ve kültürel arka plana sahip ülkelerin tecrübelerinin irdelenerek nakdi ücret desteğinin kalıcılığının değerlendirilmesi ve varsa eksik yönlerinin tespit edilmesi amaçlanmıştır. Ülke örnekleri kapsamında ele alınan uygulamalardan sosyal koruma tedbiri olarak ön plana çıkan nakdi ücret desteği benzeri programlara bu bölümde detaylı bir şekilde yer verilmektedir.

Üçüncü ve son bölümde, Türkiye’de COVID-19 pandemisinin çalışma hayatına etkilerine değinilerek, bu kapsamda pandeminin olumsuz etkilerini azaltmaya ve bertaraf etmeye yönelik olarak alınan tedbirler vurgulanmaktadır. Söz konusu tedbirlerden biri olarak pandemi sürecinde önemli bir rol üstlenen nakdi ücret desteğinin amacı, yapısı, kanuni dayanakları ve pandemi dönemindeki uygulama pratikleri ile desteğin istatistiki sonuçlarına bu bölümde kapsamlı bir şekilde değinilmektedir. Çalışmanın içeriğinin ve araştırma konusunun belirlendiği dönemde her ne kadar COVID-19 pandemisini merkeze alan bir yöntem belirlenmiş olsa da nakdi ücret desteğine ilişkin tüm uygulama pratiklerinin ve tecrübelerin bir arada değerlendirilebilmesi için 6 Şubat 2023 tarihinde gerçekleşen Kahramanmaraş merkezli depremler sonrasında ilan edilen Olağanüstü Hal (OHAL) kapsamında hayata geçirilen nakdi ücret desteğine de çalışmada yer verilmektedir.

Sonuç ve Öneriler bölümünde, çalışma kapsamında derlenen bilgiler, mevcut durumun tespitine ilişkin değerlendirmeler ve çeşitli ülke örnekleri bağlamında yapılan karşılaştırmalar genel hatlarıyla özetlenmekte olup, gelecekte hayata geçirilmesine ihtiyaç duyulacak politika, program ve uygulamalar ile nakdi ücret desteği ve benzeri programların günümüzde ve gelecekte nasıl şekillendirilmesi gerektiğine ilişkin öneriler sunulmaktadır.

COVID-19 pandemisini ve etkilerini dünya ve Türkiye açısından kapsamlı bir şekilde değerlendiren, uluslararası gündemi ve güncel gelişmeleri literatürümüze aktaran, ülke temelindeki örneklere detaylı bir şekilde yer veren bu çalışmanın, Türkiye’nin istihdam politikalarına ve İŞKUR tarafından sunulan hizmetlere olumlu katkılar sunması hedeflenmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 SOSYAL KORUMA

Birleşmiş Milletler'e (BM) göre sosyal koruma, gelir güvenliğini ve sağlık hizmetlerine erişimi temin etmeyi amaçlayan nakit veya ayni fayda sağlayan bir dizi tedbiri içeren kapsamlı bir sistemdir. Bu sistemler, hastalık, engellilik, analık, iş kazası, işsizlik, yaşlılık, aile üyelerinden birinin ölümü, genel yoksulluk ve sosyal dışlanma gibi durumlar karşısında bireylere ve ailelere koruma sağlamaktadır. Ayrıca, temel sağlık hizmetlerine erişimi güvence altına alırken özellikle çocuklar ve yetişkin bağımlılar için aile desteği sunmaktadır. Bu kapsamlı sosyal koruma sistemleri, toplumsal eşitsizlikleri azaltma, sosyal refahı artırma ve genel olarak toplumsal istikrarı güçlendirme amacını taşımaktadır (Zhenmin, 2018).

Genel olarak tanımlamak gerekirse, sosyal koruma, sosyal adaletin sağlanmasında bir araç olmanın yanı sıra yoksulluğun önlenmesinde de bir tür prim şartı sağlanma şartı olmaksızın sigorta olarak kabul edilmektedir. Sosyal koruma; işsizlik yardımları, emeklilik, çocuk desteği, ev yardımı, ulusal sağlık sigortası, meslek edindirme programları, tarımsal sigorta ve daha pek çok mekanizma vasıtasıyla ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmaktadır (ERD, 2015). Sosyal korumanın temelinde asgari yaşam standartları için gerekli olanları karşılama düşüncesi yer almaktadır. Yaşamın devamı için gerekli olanları karşılayamayanların etkin ve yapıcı bir rol alamaması sosyal koruma faaliyetlerini gerekli kılar. Bu esnada bireyin hayatın her safhasında etkin ve yapıcı bir rol alması için öncelikle sosyal güvence ve gelir güvencesi garanti edilmektedir. Sonrasında çoğunlukla kişinin eğitim, sağlık ana başlıklar ve alt başlıklar altındaki ihtiyaçlarına odaklanılmaktadır (Şenkal, Küresel Sosyal Politika, 2018). Sosyal korumanın adalet ile kurması gereken ilişki için ihtiyaç ve menfaat ilişkisinden daha çok hak ve menfaat ilişkisi gerekli olmuştur. Bu kapsamda hak ve menfaat ilişkisinde öncelikle temel haklar dikkate alınır. Ekonomik, sosyal ve siyasal alanda belirlenmiş asgari standartlar hem bireyin menfaati hem de hak sahibinin hakkının korunması içindir (Sarıipek, Taşdemir, 2017). Bu bağlamda toplumun her kesimi için kapsamlı sosyal çalışmalar barındıran sosyal korumanın önemi savunulmaktadır. Yaşamın her aşamasında olumsuzluk çağrıştıran savaşta, krizde, kıtlıkta, doğal afette ve olumlu çağrışımları olan koşullar altında yaşamını devam ettirmekle yükümlü olan ve sosyal bir varlık olduğu gerekçesiyle tek başına

yaşama imkânı olmayan birey için sosyal koruma, her düşünce sisteminde karşımıza çıkmaktadır (UN, 2002).

Doğum anından ölüm anına kadar insan, hayatı boyunca pek çok riskle karşı karşıya kalır. Yaşamın risklerle çevrelenmiş olması korumanın önemini artırmaktadır. Bu bağlamda risklerin ortadan kaldırılmasını veya iyi yönetilmesini konu edinen modern koruma metodu olarak sosyal koruma karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda sosyal koruma alanında önemli çalışmaları olan Holzmann ve Jørgensene göre ise sosyal koruma; bireylerin ve ailelerin risklere karşı korunmaları için düzenlenmiş, yaşama koşullarını tehdit eden unsurların karşılanması için ihtiyaç duyulanların ve dayanışmanın kamu politikaları vasıtasıyla kamusallaştırılması olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, sosyal koruma, risklerin ve ihtiyaçların bireylere ve ailelere yüklediği olumsuzlukların azaltılması veya ortadan kaldırılması için kamu veya diğer organlar tarafından gerçekleştirilen müdahalelerdir. Sosyal koruma, hedef kitlesi içerisinde yer alanların savunmasızlıklarının azaltılması için acil yardımlar (transferler) içerse de gerçekte yaşamın sonuna değin süren uzun dönemli programlardır (Holzmann, Jørgensen, 2001).

Sosyal koruma, COVID-19 pandemisinde kilit bir rol üstlendiğinden yoğun bir şekilde gündem olmuştur. Bu süreçte, sosyal koruma uygulamaları aracılığıyla işyerlerinde kapanmalar, kısıtlamalar ve karantina önlemleri gibi nedenlerle gelir kaybına uğrayan çalışanlara yönelik destek mekanizmaları devreye alınmıştır. Bu destekler, işverenlerin çalışanlarına ücret devamı sağlaması, işyeri kapanan veya azalan sektörlerdeki çalışanların ücretlerinin bir kısmını karşılamak için hükümet destekleri gibi çeşitli yollarla iş ve gelir kaybını en aza indirmeye yönelik bir dizi uygulamayı hayata geçirmiştir. Ayrıca sağlık hizmetlerine erişimi kolaylaştırarak ve aşı kampanyalarına destek vererek pandeminin sağlık boyutuyla mücadelesine de önemli katkılarda bulunmuştur. COVID-19 pandemisi, sosyal korumanın sadece ekonomik değil, aynı zamanda toplumun genel refahını ve direncini koruma açısından da ne kadar kritik bir öneme sahip olduğunu açıkça göstermiştir.

1.2 SOSYAL GÜVENLİK

Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (ILO) göre "sosyal güvenlik" kavramı, toplumun, hastalık, doğum, iş kazası, işsizlik, sakatlık, yaşlılık ve ölüm nedeniyle kazancın kesilmesi ya da büyük ölçüde azalmasının yol açacağı ekonomik ve sosyal sıkıntılara karşı, bir dizi kamusal önlem yoluyla üyeleri için sağladığı koruma; sağlık hizmetleri ve çocuklu aileler için çocuk

yardımlarıdır (Alpar , 2023). Buna ek olarak ILO tarafından “onurlu bir insan hayatı” için gerekli temel bir hak olarak tanımlanan sosyal güvenlik kavramı, çalışma gücünü kaybeden veya çeşitli nedenlerden ötürü kazanç kaybına uğrayan kişilere ve bu kişilerin geçindirmekle yükümlü oldukları kimselere kamu kaynakları ile gelir ve sağlık garantisi sağlanması olarak kabul edilmektedir (Rakıcı, Yılmaz, 2016).

Literatürdeki genel kabulü göre ise sosyal güvenlik, insanların hastalık, yaşlılık, işsizlik ya da iş kazası gibi sebeplerle oluşan iş göremezlik veya muhtaçlık durumunda sağlanan geçim garantisi ve yapılan yardımlarının tamamını ifade eden bir kavramdır (Paksoy, 2022). Sosyal güvenlik kavramı temelinde sosyal korumanın bütünleyici bir parçasıdır. Sosyal güvenlik primli ve primsiz sistem olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Primli sistem esasen sosyal sigorta kavramını içermektedir. Finansman kaynağını prim ödeyen kişilerden karşılamaktadır. Primsiz sistem ise sosyal yardım, karşılıksız yapılan gelir desteği gibi konulardan oluşmaktadır. Dolayısıyla sosyal güvenlik sosyal korumanın ve sosyal yardımın ayrılmaz bir parçası olarak görülmektedir (Kapar, 2015).

Sosyal güvenlik kavramı ile sosyal koruma kavramının birbirleriyle olan ilişkilerine bakıldığında, sosyal güvenlik ve sosyal koruma sınırlarının kalkınma bağlamında tanımları ve yorumları çeşitlilik göstermektedir. Literatürde sosyal koruma, sosyal güvenlikle çok daha geniş ve daha kapsayıcı olarak yorumlanmaktadır. Çünkü sosyal güvenlik, sosyal yardım ve sosyal sigorta gibi geleneksel sosyal güvenlik önlemlerini kapsamaktadır. ILO sosyal korumayı, toplum içerisinde insanların beklenmedik durumlar (Hastalık, Analık, İş Kazası, İşsizlik, Malullük, Yaşlılık ve Anne-Babanın ölümü) nedeniyle gelirlerinde meydana gelen azalma veya gelir kaybından kaynaklanan ekonomik ve sosyal sıkıntılara karşı bireyleri koruyan, sağlık hizmetleri ve yardım temin eden bir dizi kamu önlemi olarak tanımlamaktadır (Şenkal, 2021).

Sosyal güvenliğin tarihsel gelişimine bakıldığında sanayi devrimi sonrasında ortaya çıkan ekonomik değişimler, işçi gruplarının sömürsünü artırmış ve bu durum sosyal güvenlik ihtiyacını belirgin bir şekilde yükseltmiştir. İlk sosyal güvenlik sistemleri, özellikle iş kazaları ve meslek hastalıkları gibi sosyal risklere karşı güvence sağlama çabalarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Sonrasında çalışanlara yönelik ilk sosyal sigorta sağlamayı hedefleyen sigortacılık görüşü Almanya’da Otto Von Bismarck tarafından ileri sürülmüştür. Bismarck modelinin temeli, çalışma esasına dayalı olarak sosyal sigorta sistemine dâhil olan sigortalı çalışanlara odaklanmaktadır. Sistemin temel finans kaynağı, ödenen sosyal sigorta

primlerinden oluşmaktadır (Şengül, Murat, 2023). Almanya'da doğan ilk sosyal sigorta sistemi, daha sonra diğer Avrupa ülkeleri tarafından da benimsenmiştir. Sosyal güvenlik sistemi, başlangıçta işçileri kapsayacak şekilde ortaya çıkmış, ancak zamanla toplumun diğer kesimlerinin de bu haktan yararlanması gerekliliği anlaşılacak şekilde çağdaş bir sosyal güvenlik anlayışına ulaşmıştır. İlk defa 14 Ağustos 1935'te ABD Sosyal Güvenlik Kanunu'nda kullanılan sosyal güvenlik kavramı, I. Dünya Savaşı'nın insanlara, ekonomik ve sosyal adalet olmadan sürekli bir barışın sağlanamayacağı gerçeğini göstermesiyle önem kazanmıştır. Bu dönemde uluslararası sosyal güvenlik çalışmaları ilk olarak Versay Antlaşması ile başlamış, Atlantik Paktı, Filadelfiya Bildirgesi, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına ilişkin 102 Sayılı ILO Sözleşmesi gibi belgeler ortaya konmuştur. Ekonomik gelişme düzeyi ile sosyal güvenlik sistemi arasında doğrudan bir ilişki bulunmakla birlikte, gelişmiş ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin daha güçlü ve kapsamlı olması doğal bir sonuçtur. Ancak geliştirmekte olan ülkeler, ekonomik seviyelerini mazeret olarak öne sürerek sosyal güvenlik uygulamalarından kaçınmamalıdır. Ortak bazı ilkeler arasında sosyal sigorta ve sosyal yardımlara dayalı bir model benimseme, geniş kitleleri ekonomik güvenceye kavuşturma, sosyal korumada asgari ölçü belirleme ve devletin belirli bir düzeyde de olsa sosyal güvenliğin finansmanına katkı sağlama yer almaktadır (Şenocak, 2023).

Türkiye'de ise sosyal güvenlik sisteminin odağı genellikle Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemine odaklansa da, Cumhuriyet'in ilk yıllarında modern sosyal politikalara dair belirgin adımlar atılmamıştır. Bu dönemde, işçi sınıfının siyasi sahneye henüz tam olarak çıkmamış olması ve korumacı-devletçi bir yaklaşımın benimsenmesi nedeniyle, sosyal güvenlik alanında düzenlemeler gerçekleşmemiştir (Çelik, 2013). Cumhuriyet döneminde, 1936'da kabul edilen 3008 sayılı İş Yasası'na rağmen, sosyal güvenlikle ilgili düzenlemeler ancak 1945 sonrasında ivme kazanmıştır. Sonrasında bu yasal düzenlemelerinin bir sonucu olarak kamu istihdam kurumu olan İş ve İşçi Kurumu 1946 yılında kurulmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Avrupa ülkelerinde benzer uygulamalardaki hızlanma ve ücretli çalışanların sayısındaki artışlar, Türkiye'de sosyal güvenlik alanında gelişmelere yol açmıştır. Bu sürecin ilk belirgin adımı, 1945'te kabul edilen İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Yasası olmuştur. Aynı yıl içinde, bu yasaya paralel olarak İşçi Sigortaları Kurumu kurulmuştur. 1949'da çıkarılan Emekli Sandığı Yasası ile birlikte, memurların sosyal güvenlikle ilgili dağınık düzenlemeleri tek bir çatı altında toplanmıştır (Ulutürk,

Dane, 2009). 1960–1980 döneminde sosyal politika açısından, çok partili sistemin “popülist” politikalara dayanan yapısı, önemli bir belirleyicilik kazanmıştır. Yine 1960–1980 döneminde hazırlanan Beş Yıllık Kalkınma Planları da, sosyal güvenlik alanı ile ilgili bir takım hedefler içermektedir. Bu doğrultuda 1963–1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası 1964 yılında kabul edilerek 1965 yılında yürürlüğe girmiştir. Yasa ile İşçi Sigortaları Kurumu'nun yerine, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kurulmuştur. 1968–1972 dönemini kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın sosyal güvenlik ile ilgili öngörülerinde belki de en önemlisi, dağınık halde bulunan sosyal güvenlik kuruluşlarının tek çatı altında toplanmasıdır. Planda, bunu oluşturacak bir “Sosyal Güvenlik Kurulu” ihtiyacından söz edilmektedir (İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1967, 210–214). Yine ikinci plan döneminde 1971 yılında Bağ-Kur Yasası kabul edilmiştir. 1980'lere gelindiğinde, 24 Ocak Kararları ile birlikte uygulamaya konulan neoliberal politikaların, sosyal politika alanında da önemli etkileri olmuştur. 1982 Anayasası'nın kabulünden sonra bir yandan yeni yasalar çıkarılmış, diğer yandan ise var olan yasalarda değişikliklere gidilmiştir (TOBB, 1993). Sonuç olarak, Türkiye'de sosyal güvenlik sistemi temelde üç ana ayaktan oluşmaktadır; 1) Sosyal Sigortalar Kurumu, 2) Emekli Sandığı, 3) Bağ-Kur. Bunların ilki, işçi kesimine, ikincisi kamu çalışanlarına, üçüncüsü ise serbest çalışanlara yönelik olarak oluşturulmuştur. Bu kuruluşların aralarında organik bir bağ bulunmamaktadır. Ayrıca Emekli Sandığı Maliye Bakanlığı'na, SSK ve Bağ-Kur ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet göstermişlerdir. Bunların dışında bankalar, sigorta şirketleri, borsalar ve odalar tarafından oluşturulmuş olan sandıklar da sosyal güvenlik sisteminin içerisinde yer almışlardır. Bu kuruluşlar, temelde dağıtım yöntemi ile finanse edilmektedir. 1983 yılında çok partili sisteme geçilmesi, neoliberal politikaların hızını yavaşlatmış gibi görünse de, 1990'larda popülist politikaların artması ve işçi sınıfının refahında dönemsel iyileşmelerin yaşanmasıyla dikkat çekmiştir. Neoliberal dönüşümün sosyal güvenlik alanındaki etkilerinin daha belirgin hale gelmesi için, 1990'lı yılların popülizminin sermaye birikimini sınırlamaya başlaması beklenmiştir. Bu süreç, 1999'da çıkarılan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Yasası ile somut bir şekilde ortaya çıkmış, ardından Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) kurulmasıyla bu kurum diğer sosyal güvenlik kuruluşları arasında koordinasyon görevini üstlenmiştir. En sonunda, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası'nın (SSGSS) yürürlüğe girmesiyle birlikte sosyal güvenlik alanındaki dönüşüm önemli bir aşamaya ulaşmıştır (Dane, 2008). Bugün geldiği noktada SGK, sosyal güvenlik kavramını “İnsanların gelirlerine bakılmaksızın toplum

huzurunu ve refahını bozan sosyal tehlikelerin verdiği zararlardan “insan hakkı” ve esas itibariyle de “devlet görevi” olarak primli ya da primsiz sistemlerin kullanılması, kişilerin sosyal tehlikelerin zararlarından kurtarılma güvencesidir.” şeklinde tanımlamaktadır (SGK, 2023).

COVID-19 pandemisi sürecinde sosyal güvenliğin önemi ve rolü önemli ölçüde artmıştır. Bu kapsamda sosyal güvenlik uygulamaları, salgın nedeniyle iş kaybına uğrayan bireyleri koruyarak ekonomik güvence sağlamıştır. İşsizlik ödenekleri ve benzeri destek mekanizmaları, gelir kaybına maruz kalan kişilere gelir desteği sunarak temel ihtiyaçlarını karşılamalarına olanak tanımıştır. Bununla birlikte, salgın döneminde sağlık sigortası kapsamında olan bireyler, COVID-19 tedavisi için mali açıdan korunmuş ve sağlık hizmetlerinden etkin bir şekilde yararlanabilmiştir. Bu çerçevede ülke sınırları içerisinde Genel Sağlık Sigortası (GSS) kapsamında olan bireylere COVID-19 pandemisine yönelik olarak yapılan tüm teşhis, tanı ve tedavi hizmetleri ücretsiz olarak sağlanmıştır. Bunun yanında yoğun bakım tedavileri de ücretsiz olarak sağlanmıştır. Sonuç olarak, COVID-19 pandemisiyle sosyal güvenliğin ve sosyal güvenlik uygulamalarının olası kriz anlarında ekonomik, sağlık ve sosyal boyutlarda ne kadar kritik öneme sahip olduğu bir kez daha tecrübe edilmiştir.

1.3 SOSYAL YARDIM

Dünya Bankası (WB) tarafından uygulanan sosyal yardım programları çerçevesinde sosyal yardım, genellikle yoksul ve kırılgan kişileri hedefleyen karşılıksız ayni ve nakdi yardımlar olarak tanımlanmaktadır (WB Data, 2023). Genel olarak ise sosyal yardım kavramı, devlet tarafından yardıma muhtaç yoksul kişilere tedavi ve ilaç yardımı, yiyecek, giyecek, yakacak gibi yardımların sağlandığı bir sosyal güvenlik aracıdır. Sosyal yardımlarda ilgililerin herhangi bir prim katkısı bulunmadığından bu sistemde finansman, devlet tarafından vergiler ile sağlanmaktadır. Bu nedenle bu sisteme “primsiz sistem” denilebilmektedir (Karabayır, 2019).

Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik sistemlerinin önemli bir unsuru olarak gelir dağılımındaki adaletsizlikleri düzeltmeye yönelik kritik bir araçtır. Sosyal yardım, sosyal güvenlik sistemi çatısı altında primli sistem ve primsiz sistem olmak üzere iki ana temele dayanmaktadır. Sosyal yardımlar primsiz sistem kategorisine giren karşılıksız yapılan yardımları kapsamaktadır. Bu yardımlar, toplum içindeki dezavantajlı grupları destekleyerek, işsizlik,

yoksulluk, engellilik veya yaşlılık gibi durumlarla mücadele eden bireylere ekonomik güvence sağlamayı amaçlar. Gelir eşitsizliklerini azaltarak sosyal dengenin korunmasına katkıda bulunur ve toplumsal huzuru güçlendirir. Ayrıca, acil durumlar ve özel yaşam koşulları nedeniyle ihtiyaç duyanlara yönelik sağladığı emniyet ağı ile sosyal yardımlar, genel refahı artırarak sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğine katkıda bulunur. Bu bağlamda, sosyal yardımlar toplumun her kesimine adil bir şekilde hizmet etmeyi amaçlayarak, sosyal güvenlik sisteminin işlevselliğini ve toplumsal dayanışmayı güçlendirmede önemli bir rol üstlenmektedir (Işık, 2019).

Ülkemizde ise sosyal yardım ve sosyal güvenlik kavramları, birbirini tamamlayan iki önemli sosyal koruma alanını ifade eder. Sosyal güvenlik, genellikle primli bir sistem olarak öne çıkar ve çalışan bireylerin sosyal risklere karşı korunmasını sağlar. Bu riskler arasında hastalık, kaza, işsizlik ve yaşlılık gibi durumlar bulunur. Sosyal güvenlik, primler aracılığıyla finanse edilir ve bireylerin sosyal haklarına dayanmaktadır. Öte yandan, sosyal yardım, genellikle primsiz bir uygulama olarak değerlendirilir ve daha çok devlet kaynaklarından finanse edilir. Bu yardımlar, genellikle yoksullukla mücadele, özel durumlar veya acil ihtiyaçları karşılama amacını taşır. Sosyal yardım ve sosyal güvenlik, toplumsal refahın artırılması ve risklere karşı koruma sağlanması açısından bir arada işlev gören önemli sosyal politika araçlarıdır (Yıldız, 2022).

COVID-19 pandemisi, sosyal korumanın bir diğer önemli uygulaması olan sosyal yardımın işlevselliğinin önemini bir kez daha gözler önüne sermiştir. Pandeminin yarattığı iş kaybı, gelir kaybı gibi ekonomik zorluklar karşısında sosyal güvenlik sistemi dışında kalan veya sosyal güvenlik kapsamında uygulanan programlara hak kazanamayanları sosyal yardım önlemleriyle destekleyerek toplumun büyük kesiminin uğradığı gelir kayıplarını telafi etmede önemli bir rol üstlenmiştir. Sosyal yardım programları, özellikle düşük gelirli ailelere ve ekonomik olarak daha zor durumda olanlara yönelik nakit transferleri, gıda yardımları ve diğer temel ihtiyaçları karşılamaya yönelik desteklerle bu dönemde geçici finansal rahatlama sağlamıştır. Ayrıca bu yardımlar, toplumda dayanışma ve yardımlaşma duygularını güçlendirmiş, sosyal bütünlüğü koruma ve sosyal eşitsizlikleri azaltma amacına hizmet etmiştir. Sonuç olarak, COVID-19 pandemisi, sosyal yardımın acil durumlarda ve ekonomik krizlerde toplumun güçlendirilmesinde ve korunmasında ne kadar önemli bir rol oynadığını vurgulayarak, etkin sosyal yardım programlarının oluşturulması ve sürdürülmesinin toplumsal refah açısından kritik olduğunu göstermiştir.

Bununla birlikte, COVID-19 pandemisinde yeni bir destek programı olarak hayata geçirilen nakdi ücret desteği sosyal yardım mıdır yoksa sosyal güvenlik şemsiyesi kapsamında bir istihdam destek programı mıdır yönünde tartışmalar bulunmaktadır. Nakdi ücret desteği uygulama esası bakımından bazı yönleri ile sosyal yardım alanına yaklaştığı söylenebilir. Desteğin amacı ön planda COVID-19 pandemisi döneminde ücretsiz izne ayrılan işçilere geçici gelir desteği sağlamak gibi görünse de programın temelinde öncelikli olarak bir iş sözleşmesine bağlı olarak istihdamda olan veya istihdamdan kendi istek ve kusuru dışında çıkan işçilerin ve işlerin korunması amacı yatmaktadır. Bu bağlamda, istihdamda kalan kişilerin hem işlerinin korunması hem de bu süre boyunca gelir kayıplarının telafi edilmesi bakımından nakdi ücret desteğinin sosyal yardımdan ziyade sosyal korumanın bir diğer ayağı olan sosyal güvenlik şemsiyesi altında yürütülen koşullu ve primli bir destek programı olduğu değerlendirilmekte olup bu yöndeki tartışmalara ilerleyen bölümlerde detaylı bir şekilde yer verilmektedir.

1.4 PASİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI

İstihdam politikaları, ülkenin işgücü piyasasını düzenlemek, işsizlik oranlarını azaltmak ve ekonomik büyümeyi desteklemek amacıyla geliştirilen geniş kapsamlı stratejik yaklaşımlardır. Bu politikalar devlet tarafından belirlenerek uygulanmaktadır. Politikaların temelinde istihdamı koruma ve artırma çabaları bulunmaktadır. Bunun yanı sıra ekonomik büyümeyi destekleyerek yeni iş fırsatları oluşturmak, işsizlik oranlarını düşürmek ve genel refahı artırmak da politika hedefleri arasında yer almaktadır. İstihdam politikaları genellikle aktif ve pasif istihdam programları aracılığıyla ile yürütülmektedir. Bu kapsamda aktif istihdam programları, işsiz bireylerin mesleki bilgi ve yeteneklerini artıran mesleki eğitim, rehberlik ve staj imkânı gibi hizmetler sunarak kişilerin işgücü piyasasına katılmalarını kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. İstihdamı koruma ve gelir kayıplarının telafisinde oldukça önemli bir rol üstlenen pasif istihdam programları ise genellikle işsizlik dönemlerinde bireylere finansal güvenlik sağlar ve ekonomik dalgalanmaların sosyal etkilerini hafifletmeye yönelik uygulanmaktadır (Göcen, 2020).

İşsizlik, ülkelerin sosyo-ekonomik durumlarına göre değişiklik gösterse de, çoğu ülkenin karşılaştığı temel sorunlardan bir tanesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel olarak, işsizlik, kişinin piyasadaki ücret düzeyinde çalışma isteğine sahip olmasına rağmen iş bulamaması durumunu ifade etmektedir. Bir bireyin işsiz sayılabilmesi için genel kabul edilen görüş

kişinin herhangi bir işte çalışmıyor olması, iş arayışında olması ve mevcut ücret düzeyinde kendisine bir iş teklifi yapıldığında bu teklifi kabul edebilmesi gerekmektedir. İstihdam ise emeğin üretim sürecine katılması anlamına gelir ve işgücü piyasalarının önemli bir göstergesidir. İşveren açısından, bir bedel karşılığında çalışana iş imkânı sağlama, çalışan açısından ise ücret karşılığında bir işte çalışma, istihdam olgusunu oluşturmaktadır. İstihdam ve işsizlik, birbirini tamamlayan ve ayrılmaz bir şekilde birbirine bağlı iki gerçeği temsil etmektedir. İstihdam politikalarını incelemek ve sonuçlandırmak için her iki faktörü de mutlaka göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Kısaca istihdam, hedeflenen sonuca ulaşmak için uygulanan politikaların odak noktasını oluştururken, işsizlik ise kaçınılmak istenen olumsuz bir durumu ifade etmektedir (Ay, 2012).

Pasif işgücü piyasası programları, temelinde istihdamda olan bireylerin işgücü piyasasından uzak kalmalarının doğurabileceği olumsuz etkileri hafifletmeye yönelik önemli araçlardır. Bu politikalar, bireylerin ekonomik güvencelerini işsizlik sigortası gibi mekanizmalar aracılığıyla korumaktadır. Aynı zamanda, işgücü piyasasındaki zorluklarla başa çıkabilmeleri için destek sağlamaktadır. Ancak, bu politikaların işleyişi karmaşık bir denge üzerine inşa edilmiştir. Örneğin, işsizlik sigortası gibi pasif işgücü piyasası programları, iş arama arzusunu olumsuz etkileyebilmektedir. Uzun süreli yapılan gelir desteği, işsiz bireylerin yeni bir iş bulma konusundaki çabalarını azaltabilir ve işsizliği teşvik eden bir uygulama haline dönüşebilmektedir. Bu nedenle, pasif istihdam programları uygulanırken dikkatli bir denge sağlanmalı, bireylerin işgücüne katılımlarını teşvik etmek adına uygun önlemler alınmalıdır. Bu politikaların ölçek büyüklüğü ve maliyeti göz önünde bulundurularak, etkili bir şekilde uygulanmalıdır. İşsizlikle mücadelede sadece pasif politikalara değil, aynı zamanda aktif istihdam politikalarına da odaklanılmalıdır, çünkü bu politikalar iş arama süreçlerini hızlandırarak işsizliğin etkilerini azaltabileceği değerlendirilmektedir (Yavuz, 2015).

Türkiye’de geçmişten günümüze bakıldığında uygulanan pasif işgücü piyasası programlarının temelini ve finansman kaynağını oluşturan işsizlik sigortasının kurulması, Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, 1999 yılında tarihli 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile kurulmuş ve 2000 yılından itibaren yürürlüğe girmiştir. İşsizlik sigortasının yasalaşması ile pasif işgücü politikasının önemli bir unsuru Türkiye’de hayata geçirilmiştir (Uyar, 2005). 4447 sayılı Kanun hükümlerine göre; işsizlik ödeneği, kısa çalışma ödeneği, yarım çalışma ödeneği ve ücret garanti ödemeleri yürütülmektedir. Ayrıca 4046 sayılı Özelleştirme

Uygulamaları Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde de iş kaybı tazminatı ülkemizde hayata geçirilen ve uygulanmakta olan pasif istihdam programlarındandır.

Türkiye’de uygulanan nakdi ücret desteğinin daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle desteğin dayandığı 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu çerçevesinde sunulan işsizlik sigortası hizmetlerine kısaca değinilmesi faydalı olacaktır. Çalışmanın bu bölümünde işsizlik sigortasına ilişkin genel bir çerçeve çizilmekte ve nakdi ücret desteğinden yararlanma şartlarından olan “işsizlik ödeneğinden / kısa çalışma ödeneğinden yararlanamama” şartı kapsamında işsizlik ödeneği ve kısa çalışma ödeneği hakkında genel açıklayıcı bilgiler sunulmaktadır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ve İşsizlik Sigortası Hizmetleri: işsizliğin; birey, aile ve toplum üzerinde meydana getirdiği sosyal ve ekonomik zararları en aza indirmeyi amaçlamakta, işini kaybeden veya iş bulamayan bireylere doğrudan gelir desteği sağlamak ve istihdamı korumak esas amaç olmakla birlikte özellikle kriz dönemlerinde işgücü piyasasında gelir kayıplarını telafi edici misyonu ile hızlı ve etkin müdahale aracı olarak yürütülmektedir. İşsizlik Sigortası Hizmetleri, ülkemizde İŞKUR aracılığıyla 2000’li yılların başından itibaren temel bir kamu istihdam hizmeti olarak sunulmaktadır. Bu hizmetler işsizlik ödeneği ve kısa çalışma ödeneği başta olmak üzere ücret garanti fonu, iş kaybı tazminatı, yarım çalışma ödeneği ve ilk kez 2020 yılında COVID-19 pandemisi döneminde uygulanmaya başlayan ve 2023 yılında gerçekleşen Kahramanmaraş merkezli depremler sonrasında tekrar uygulamaya alınan nakdi ücret desteğinden oluşmaktadır.

İşsizlik Ödeneği: bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önlemek amacıyla başvuru ve prim ödeme şartlarını sağlayan sigortalı işsizlere ödenmektedir. Hizmet akdinin feshinden önceki son 120 gün içerisinde hizmet akdine tabi olup, son üç yıl içinde 600 gün sigortalı çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün, 900 gün sigortalı çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün, 1.080 gün sigortalı çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün süre ile işsizlik ödeneği verilmektedir. Günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %40’ı olarak hesaplanmaktadır. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının %80’ini geçmemektedir.

Kısa Çalışma Ödeneği: genel ekonomik, sektörel, bölgesel kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması veya süreklilik koşulu aranmaksızın işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen en az dört hafta süreyle durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere sigortalılara çalışmadıkları dönem için gelir desteği sağlayan bir uygulamadır. Kısa çalışma ödeneğinden yararlanılabilmesi için kısa çalışma talebinin iş müfettişlerince yapılacak inceleme sonucu uygun bulunması, işçilerin kısa çalışmanın başladığı tarihten önceki son 120 gün hizmet akdine tabi ve son üç yıl içinde en az 600 gün süreyle işsizlik sigortası primi ödenmiş olması ve iş müfettişlerince yapılacak inceleme sonucu kısa çalışmaya katılacaklar listesinde işçinin bilgilerinin bulunması gerekmektedir. Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son on iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ıdır. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği tutarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının %150'sini geçmemektedir.

COVID-19 pandemisinin etkilerinin yoğun olarak hissedildiği 2020 ve 2021 yıllarında, pasif istihdam programları ödemeleri ve nakdi destekler dünya genelinde yaygın bir şekilde kullanılmış ve ülkelerin kendi ihtiyaçlarına ve durumlarına göre özelleştirilerek pandeminin yarattığı gelir kayıplarını telafi etmede önemli bir rol oynamıştır. Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de pandemi sürecinde nakdi desteklerin önemi ve işlevselliği artmış, bu kapsamda sağlanan sosyal desteklere ilave olarak çalışma hayatı ile bağlantısı kurularak nakdi ücret desteği uygulaması hayata geçirilmiştir.

Nakdi Ücret Desteği: COVID-19 pandemisinde işvereni tarafından ücretsiz izne çıkarılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanmayan işçiler ile iş sözleşmesi işsizlik ödeneğine hak kazanacak şekilde feshedilmesine rağmen çalışma ve prim ödeme şartlarını sağlamadığı için işsizlik ödeneğinden yararlanamayan kişilere 15 ay boyunca yapılan ödemedir. Nakdi ücret desteği 2020 yılında günlük 39,24 TL olarak uygulanmaya başlanmış, 2021 Ocak ayında asgari ücret artış oranı kadar artırılarak günlük 47,70 TL'ye çıkarılmış ve 2021 Nisan ve sonrası için günlük 50 TL olarak uygulanmıştır.

Kahramanmaraş merkezli depremler nedeniyle yeniden hayata geçirilen nakdi ücret desteği ise işvereni tarafından bölgesel kriz kapsamında yapılan kısa çalışma başvurusuna istinaden, çalışma ve prim ödeme şartlarını taşımadığı için yeni bir ödeneye hak kazanamayanlar ile 6 Şubat 2023 tarihi ve sonrasında işyerinin kapanması veya kapatılması sebebiyle iş

sözleşmesi feshedilen, çalışma ve prim ödeme şartlarını taşımadığı için yeni bir işsizlik ödeneğine hak kazanamayanlara günlük 133,44 TL tutarında yapılan ödemedir.

Günümüzde etkisi hızlı ve şiddetli şekilde hissedilen COVID-19 pandemisiyle istihdamın keskin şekilde azalması ve temel ihtiyaçların karşılanamayacak kadar yaşanan gelir kaybı sorunları pasif işgücü piyasası programlarının ne kadar önemli olduğunu bir kez daha hatırlatmış olup işgücü piyasasının olumsuz etkilenmemesi için oldukça önemli bir rol üstlenmiştir.

1.5 ÜCRETSİZ İZİN

Ücretsiz izin, iş sözleşmesinin belirli bir süreliğine askıya alınması halidir. Uygulamada 2 türü söz konusudur. İlki kanundan doğan ikincisi ise tarafların anlaşmaları doğrultusunda söz konusu olmaktadır. Kanundan doğan haller; işçinin evlenmesi, yakın birinin vefatı, yol izni, mazeret izinleri ve doğum iznidir. İkincisi ise tarafların anlaşmaları doğrultusunda söz konusu olan aylıksız izindir. Tarafların iradeleri doğrultusunda gerçekleşen ücretsiz izne dair kanunda bir düzenleme yoktur. Ancak uygulamada ücretsiz iznin söz konusu olduğu hallerde tarafların iş sözleşmesinden doğan borçları karşılıklı olarak askıya alınmaktadır. Bu durumlarda işverenin işçiye ücret ödeme borcu, işçinin de işverene iş görme borcu ertelenmiş olur. Ancak işçinin işverene sadakat borcu ve işverenin işçiyi gözetme borcu devam etmektedir (Molatik, 2023).

İşverenler özellikle ekonomik kriz dönemlerinde, işçileri ücretsiz izne çıkararak, ekonomik konjonktürün işletme üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmeyi amaçlamaktadırlar. Öte yandan işçiler de özel işlerini halledebilmek için işverenlerinden ücretsiz izne ayrılmayı talep edebilmektedir. 4857 sayılı İş Kanunumuzda sınırlı olarak, işçilere tanınan ücretsiz yol izni ve analık izni dışında, ücretsiz izin uygulaması ancak tarafların anlaşmasıyla gündeme gelebilmektedir (Karaçöp, Yamakoğlu, 2014).

COVID-19 döneminde işverenler, 4857 sayılı İş Kanununa eklenen Geçici 10 uncu maddesi doğrultusunda uygulanan fesih kısıtı nedeniyle işçilerini işten çıkaramadıkları için zorunlu olarak ücretsiz izne çıkarmışlardır. Bu kapsamda, işçi ve işverenin pandemide uygulanan tedbir ve kısıtlamalardan kaynaklı karşılaştığı bu durumun ortaya çıkmasıyla birlikte ücretsiz izin ve nakdi ücret desteğinin uygulanma nedeni arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. COVID-19 döneminde 7244 sayılı Kanun 9 uncu maddesinin 2 nci fıkrasına göre, 4857

sayılı İş Kanunu'na işverenin işçinin onayını almadan en fazla üç ay süre ile ücretsiz izine çıkarabileceğine dair geçici 10 uncu madde eklenmiştir.

“Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç aylık süreyi geçmemek üzere işveren işçiyi tamamen veya kısmen ücretsiz izne ayırabilir. Bu madde kapsamında ücretsiz izne ayrılmak, işçiye haklı nedene dayanarak sözleşmeyi fesih hakkı vermez.”

İşverene tanınan tek taraflı ücretsiz izin uygulamasının amacı, salgın sonrası artan işletme maliyetleri sonucu işverenin 4857 sayılı İş Kanunu'nun 25 inci maddesinin 3 üncü fıkrası uyarınca zorlayıcı nedenlere dayanarak iş sözleşmesini feshetmesini engellemektir. Kanun düzenlemesine ilk başta bakıldığında olumlu olduğu söylenebilir. Çünkü işverenin iş sözleşmesini haklı nedenle feshetmesi engellenerek taraflar arasındaki iş sözleşmesi, askı halinde olması nedeniyle temel borçların ifası dışında devam etmekte ve işçinin iş güvencesi sağlanmaktadır (Altunkaya, 2020). Bu çerçevede ücretsiz izin uygulamaları işçi işveren arasında karşılıklı olarak uygun görülmesi ile hayata geçen bir uygulama olmanın dışında COVID-19 döneminde istihdamı korumak amacıyla geçici olarak devreye alınmıştır. Bu uygulama ile işçinin iş sözleşmesi askıya alınmış ve işçi gelir kaybı sorunuyla yüzleşmek zorunda kalmıştır. Ortaya çıkan bu durum nakdi ücret desteğinin hayata geçirilmesinin teorik temel dayanağını oluşturmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA COVID-19 PANDEMİSİ, ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ VE NAKDİ ÜCRET DESTEĞİ UYGULAMASI

2.1 DÜNYADA COVID-19 PANDEMİSİ

COVID-19 pandemisi, Aralık 2019'da Çin'in Wuhan kentinde başlayan ve hızla tüm dünyaya yayılan bir küresel hastalık olmuştur. Dünya Sağlık Örgütü tarafından 11 Mart 2020'de pandemi olarak ilan edilen bu salgın, 18 Haziran 2023 itibariyle 768 milyondan fazla vaka ve 6,9 milyondan fazla ölümlerle tarihteki en ölümcül salgınlar arasında yer almaktadır (T.C. Sağlık Bakanlığı Seyahat Sağlığı, 2023). COVID-19, sağlık sistemlerini zorlamış, toplumları derinden etkilemiş ve ekonomik durgunluğa neden olmuştur. Gıda sektöründeki arz kıtlığı, tedarik zincirlerinin bozulması ve kapatılan eğitim kurumları gibi faktörler, sosyal ve ekonomik açıdan ciddi sonuçlara yol açmıştır. İşletmelerin kapanması, işsizlik oranlarının artması ve insanların günlük yaşamlarında kısıtlamalarla karşılaşması pandeminin küresel etkisini göstermektedir.

Bilim insanlarının, araştırmacıların ve sağlık çalışanlarının insanüstü çabalarının sonucunda geliştirilen aşılardan, tedavi yöntemleri, kriz yönetimi modelleri ve hükümetler tarafından hayatın her alanına ilişkin alınan tedbirler sayesinde pandeminin yıkıcı etkileri zamanla hafiflemiş olsa da COVID-19 pandemisi dünya genelinde büyük bir etki yaratmış ve insanlık için önemli bir dönüm noktası olmuştur.

2.2 COVID-19 PANDEMİSİNİN ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ

COVID-19 pandemisi, herkesi etkileyen bir salgın olmasına rağmen, her kesim aynı ölçüde etkilenmemiştir. Özellikle geçici işçi statüsünde çalışanlar, küçük işletmelere ait işverenler, kayıt dışı çalışanlar ve düşük ücretle istihdam edilenler gibi ekonomik olarak dezavantajlı gruplar, gelir kaybı ve iş kaybı gibi zorluklarla daha fazla karşılaşmaktadır. Pandeminin etkileri sektörler arasında farklılık göstermiş olup, toptan ve perakende ticaret, imalat, konaklama ve yiyecek hizmetleri gibi sektörler daha büyük olumsuz etkiler yaşamıştır. Bu durum, iş kaybı, ücretsiz izne çıkarılma ve düşük gelir gibi sorunlara yol açarak ekonomik eşitsizlikleri derinleştirmiştir. Pandemi sürecinde, adil politikalar ve toplumsal dayanışma

daha önemli bir hale gelmiş, krizden en çok etkilenen kesimlerin desteklenmesi ve ekonomik eşitsizliklerin azaltılması ancak bu şekilde mümkün olabilmektedir (Özkan, 2021).

COVID-19 pandemisiyle mücadele ederken, ülkeler salgının kontrol altına alınması ve olumsuz etkilerinin halkın geçim kaynakları üzerindeki baskısının en aza indirilmesi amacıyla sosyal koruma mekanizmalarını devreye almışlardır. Pandemi nedeniyle hastalanan, çalışma saatleri azalan veya işlerini kaybeden insanlara destek olmak için ücretli hastalık izni programları, kısa süreli çalışma programları ve işsizlik yardımları gibi önlemler hızlı bir şekilde hayata geçirilmiştir. Birçok ülke, bu programları daha geniş kapsamlı hale getirerek vatandaşların daha kolay erişebilmesini sağlamıştır. Bu şekilde, ülkeler pandeminin yarattığı zorluklarla başa çıkmak için sosyal koruma önlemlerini hızla uygulamaya koymuşlardır.

Ülkeler, pandemiye kontrol altına almak ve vefat sayısını azaltmak için karantina önlemleri, sokağa çıkma yasakları ve seyahat kısıtlamaları gibi önlemler almıştır. Bu tedbirler, hastanelerin aşırı yüklenmesini önlemek ve sağlık sistemlerinin kapasitesini korumak amacıyla uygulanmıştır. Ancak, bu önlemler işçilerin evde kalmalarına ve birçok işletmenin geçici olarak kapatılmasına yol açarak büyük bir arz şokuna neden olmuştur. Aynı zamanda, hane halkları ve şirketler gelir kaybıyla karşılaştıkları için harcamalarını kısıtlamış ve talep büyük ölçüde azalmıştır. Bu durum, ekonomik faaliyetlerin yavaşlamasına ve talep eksikliğine yol açmış, bu da ekonomik belirsizlik ve zorluklara neden olmuştur.

COVID-19 pandemisinin hızla yayılması ile birlikte, ülkeler ücretli hastalık izni programları ve işsizlik sigortası gibi sosyal koruma önlemlerini devreye almıştır. Bazı ülkeler, işsizlik yardımları gibi destekleri genişletmiş ve/veya daha erişilebilir hale getirmiştir. Ayrıca, birçok Avrupa ülkesi, şirketlerin kısa süreli çalışma programlarına daha kolay erişmesini sağlamış ve bu programları daha esnek hale getirmiştir. Bu kısa süreli çalışma programları genellikle azaltılmış çalışma saatlerinde çalışanların kaybettikleri ücretlerin önemli bir kısmını telafi etmek amacıyla uygulanmaktadır. Bu sayede iş kayıpları en aza indirilerek, kapanma dönemi sona erdiğinde ekonomik faaliyetin hızlı bir şekilde yeniden başlaması sağlanmıştır. İşsizlik yardımları ve kısa süreli çalışma programları, erken politika tepkilerinde en önemli araçlar olmuş ve genellikle çalışanlara önemli bir destek sağlamıştır (OECD, 2020).

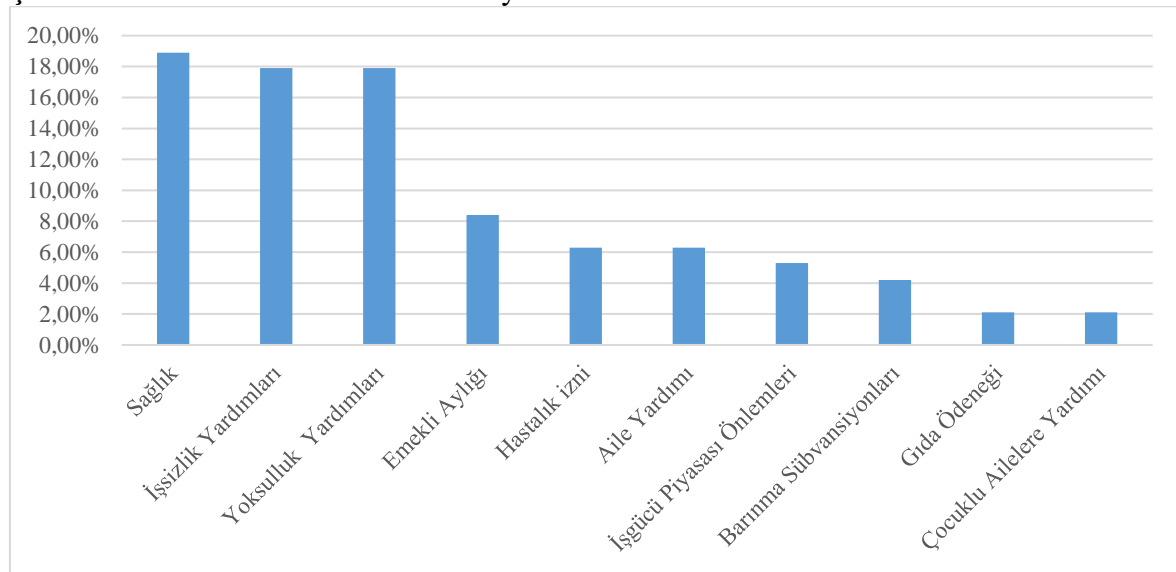
ILO'nun verilerine göre, 2021 yılının başında işçilerin yaklaşık %93'ü, işyerlerinin kapanmasına ilişkin çeşitli düzeylerdeki tedbirlerin alındığı ülkelerde yaşamaktadır. Bu durum, küresel ölçekte işgücü piyasalarında ciddi etkilerin olduğunu göstermektedir. Dünya genelinde çalışma saatleri 2020 yılında, 2019'un son çeyreğine göre %8,8 oranında azalmıştır. Bu da yaklaşık 255 milyon tam zamanlı çalışanın mesai kaybına karşılık gelmektedir. Bu kayıplar, 2008 Küresel Finans Krizindeki kayıpların dört katı kadar büyük olmuştur. Aynı dönemde, istihdam kayıpları da endişe verici bir şekilde artmıştır. 2020 yılında dünya genelinde 110 milyon kişi işsiz kalmıştır. Kadınlarda istihdam kaybı, erkeklere göre %5 daha fazla görülürken, gençlerde yaşlılara göre %8,7 daha yüksek oranda istihdam kaybı yaşanmıştır. Küresel işsizlik ise 33 milyon kişi artmıştır. Bu veriler, pandemi nedeniyle işgücü piyasalarının ne kadar ciddi şekilde etkilendiğini ve ekonomik dengelerin bozulduğunu göstermektedir (ILO, 2021).

COVID-19 pandemisi, ekonomi, sağlık, eğitim ve sosyal yaşamın diğer alanlarında da olumsuz etkiler yaratmış ve bu etkilerin hızlı bir şekilde ele alınmasını gerektiren politikaların üretilmesine yol açmıştır. Sosyal, psikolojik ve ekonomik boyutlarda ortaya çıkan sorunlar, sosyal korumanın önemini vurgulamış ve bu mekanizmalar, olası krizler karşısında bir tampon görevi üstlenmiştir. Farklı ülkelerde uygulanan tedbirlerde çeşitlilik olsa da, sosyal koruma politikaları işsizlik sigortası, nakit transferleri, destek paketleri ve sosyal yardımlar gibi önlemlerle ekonomik sıkıntıları hafifletmeye, sağlık hizmetlerine erişimi kolaylaştırmaya, eğitim eşitsizliklerini azaltmaya ve sosyal-psikolojik etkilerle baş etmeye yönelik adımlar atmıştır. Bu süreçte sosyal koruma önlemleri, toplumun dayanıklılığını artırarak pandeminin yıkıcı etkileriyle mücadelede önemli bir rol oynamıştır (Aslan, 2020).

Şekil 1'den de görüleceği üzere, ILO'ya göre sağlık alanında gerçekleştiren desteklerin oranı %18,9 iken, en yakın orana sahip diğer tedbir işsizlik yardımlarıdır (%17,9). Bu oran, pandemi sürecinde sağlık önlemlerinin ve işsizlikle mücadele çabalarının büyük bir öneme sahip olduğunu göstermektedir. Düşük gelirli ailelere ve evdeki tüm üyelere yönelik yeni veya artırılmış transferler ile işsizlik yardımlarının oranı aynıdır (%17,9). Bu durum, toplumun ekonomik zorluklarla mücadele ettiği dönemde sosyal koruma önlemlerinin gelir kaybı yaşayanlara odaklandığını göstermektedir. Emekli maaşlarında düzenlemelerin oranı ise %8,4 olarak belirtilmiştir. Bu oran, yaşlı nüfusun da pandemiden etkilendiğini ve emekli maaşlarının korunması veya artırılmasıyla sosyal güvenlik önlemlerinin alındığını

göstermektedir. Hastalık izni veya yardımları, aile yardımları, işgücü piyasası önlemleri, barınma sübvansiyonları, gıda ödenekleri ve çocuklu ailelere yardımlar gibi diğer tedbirlerin oranları ise %6,3 ile %4,2 arasında değişmektedir. Bu durum, farklı ihtiyaçlara yönelik çeşitli sosyal koruma önlemlerinin uygulandığını ve toplumun farklı kesimlerinin desteklendiğini göstermektedir. Genel olarak, COVID-19 pandemisiyle mücadelede hem sağlık önlemleri hem de gelir kayıplarını telafi etmeyi hedefleyen sosyal koruma tedbirlerinin önemli olduğu görülmektedir (ILO, 2020).

Şekil 1: COVID-19 Dönemindeki Sosyal Koruma Harcamaları

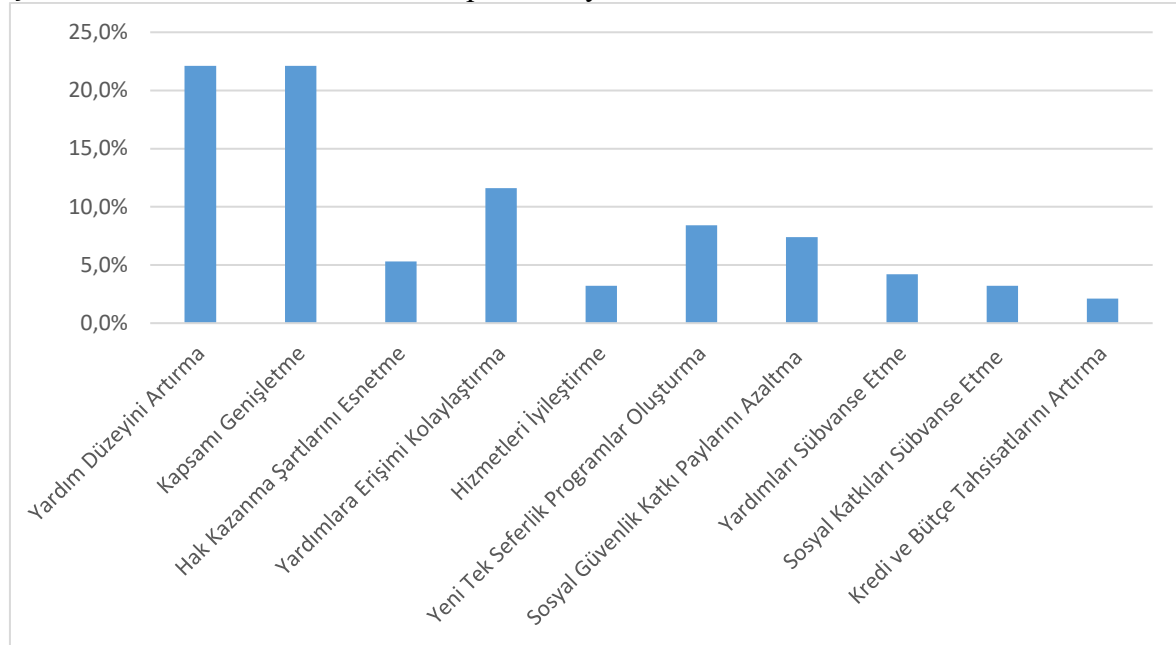


Kaynak: (ILO, 2020)

Şekil 1’de ülkelerde en fazla uygulanan sosyal koruma alanlarına ek olarak bu alanlara ilişkin aranan kriterler daha esnek şekilde uygulanmıştır. Bu çerçevede Şekil 2’den görüleceği üzere, sosyal koruma önlemleri kapsamında kabul edilen tedbirlerin yarıdan fazlası, mevcut sosyal koruma programlarında yardım düzeylerini artırmayı (%23,2), kapsamı genişletmeyi (%22,1) veya hak kazanma kriterlerini esnetmeyi (%5,3) hedeflemiştir. ILO’ya göre bu durum, pandemi sürecinde toplumun geniş bir kesimine daha fazla yardım sağlamak ve sosyal koruma programlarının etkinliğini artırmak amacıyla düzenlemeler yapıldığını göstermektedir. Diğer önlemler ise yardımlara erişimi kolaylaştırmayı (%11,6) ve hizmetleri iyileştirmeyi (%3,2) içermektedir. Bu da toplumun sosyal yardımlara daha kolay erişim sağlayabilmesi ve sosyal hizmetlerin kalitesinin artırılması için çaba sarf edildiğini göstermektedir. Ayrıca, pandemi sürecinde, yeni, geçici veya bir defalık programlar da getirilmiştir (%8,4). Bu tür programlar, pandemi döneminde ortaya çıkan özel ihtiyaçlara yönelik hızlı çözümler sağlamayı amaçlamıştır. Önlemlerin

yaklaşık beşte biri, işverenler veya sigortalılar tarafından ödenecek sosyal güvenlik katkılarını erteleme, azaltma veya kaldırma (%7,4), yardımları sübvans etme (%4,2) veya sosyal katkılarını sübvans etme (%3,2) ve kredi ve bütçe tahsisatlarını artırma (%2,1) gibi ekonomik yükü hafifletmeyi amaçlamaktadır. Bu da söz konusu tedbirlerin, ekonomik etkileri azaltmak ve işverenlerin/sigortalıların sosyal güvenlik yüklerini hafifletmek için önlemler alındığını göstermektedir. Genel olarak, ILO tarafından kabul edilen tedbirlerin çeşitlilik gösterdiği ve hem mevcut sosyal koruma programlarını güçlendirmeyi hedeflediği hem de ekonomik yükü hafifletmeyi amaçladığı görülmektedir. Çeşitlendirilmiş bu yaklaşımlar, pandemi döneminde toplumun farklı ihtiyaçlarına yanıt verebilmek ve sosyal güvenlik sistemlerinin etkinliğini artırmak amacıyla uygulanmıştır (ILO, 2020).

Şekil 2: COVID-19 Döneminde Yapılan Sosyal Koruma Önlemleri



Kaynak: (OECD, 2020)

OECD raporuna göre, pek çok ülke, pandemi sürecinde işsizlik yardımları veya kısa çalışma programlarına hak kazanamayan kesimlere destek sağlamak amacıyla asgari gelir destek planlarını kullanmıştır. Bu ülkeler, hızlı bir şekilde destek sunabilmek ve potansiyel yararlanıcıları geniş bir çerçevede kapsamak için yardım alma koşullarını esnek hale getirmiştir. Örneğin; Hollanda, düşük gelirli serbest meslek sahipleri için uygulanan sosyal yardım programında, ortak gelir ve malvarlığı testi koşullarını kaldırmıştır. Benzer şekilde, Avustralya aile yardımları için varlık testi koşullarını ve yeni gelenlere yönelik bekleme sürelerini ortadan kaldırmıştır. Almanya ise asgari gelir yardımı programında tüm varlık

testlerini geçici olarak askıya almıştır. Bu durum sosyal koruma şemsiyesi altında olan sosyal güvenlik ve sosyal yardım alanlarının ortak paydası olan gelir desteği sağlama rolünü daha da genişletmiştir. COVID-19 nedeniyle sosyal mesafe önlemlerinin sıkılaşması ve ödemelerde gecikme yaşanmaması amacıyla birçok ülke, iş arama ve diğer etkinleştirme koşullarını askıya almıştır. İtalya örneğinde olduğu gibi, karantina kurallarının dikkate alındığı durumlarda asgari gelir yardımı alanların iş aramasıyla ilgili tüm gereklilikler iki ay süreyle kaldırılmıştır. Birleşik Krallık ise kamu istihdam hizmetindeki yüz yüze randevuları ve tıbbi değerlendirmeleri askıya alarak bu süreçte insanların yardım almasını kolaylaştırmıştır. Bu şekilde, ülkeler pandeminin olumsuz etkilerinden kaynaklı gelir kayıplarını hızlıca telafi etmek ve toplumu korumak için gelir destek ödemelerinin yararlanma koşullarını esnetmiş ve ödeme miktarlarını artırmıştır (OECD, 2020).

Ülkelerin genel olarak kriz desteğini yönetmek için mevcut sosyal programları kullanmanın verimli bir seçenek olduğunu görülmektedir. Ancak acil durumlar için mevcut programların yeterince uygun olmadığı da tespit edilmiştir. Bu nedenle, birçok ülke acil ve belki de uzun vadeli olmayan destek ihtiyacı olan kesimler için yeni, genellikle geçici nakit destek programları başlatmıştır. Bu programlar genellikle geliri korunmayan serbest meslek sahipleri gibi grupları ve düşük gelirli aileler veya çocuklu aileler gibi daha yüksek ihtiyaç sahibi kesimleri hedeflemektedir. Bu yeni nakit transferi programları genellikle önceki gelire veya krizden kaynaklanan gelir kayıplarına bağlı olarak yapılmaktadır. Örneğin, Birleşik Krallık'ta yıllık ortalama geliri 50.000 Sterlinin altında olan serbest meslek sahipleri, son üç yılın gelirinin %80'ine kadar destek ödemesi alabilmektedir. Benzer şekilde, Avusturya'da serbest meslek sahipleri, en son tamamlanan dönemdeki net gelir kayıplarının %80'ini karşılayan bir yardımdan faydalanmaktadır. ABD'de ise serbest meslek sahiplerinin işsizlik desteğinin kapsamına dâhil edilmesiyle, tahminlere göre 16 milyon serbest meslek sahibi ve ek 1,5 milyon geçici işçi destek programından yararlanabilmektedir. Almanya'da ise çalışan sayısı on kişiye kadar olan serbest meslek sahipleri için federal bir "Corona Supplement" destek ödemesi uygulanmıştır. Bu ödeme, çalışan sayısına ve serbest meslek sahipleri veya küçük işletmelerin karşılayamayacağı maliyetlere bağlı olarak 15.000 Avro'ya kadar nakit desteği sağlamaktadır. Bu destek ödemesi, kısa çalışma programından faydalanamayan kişilere hızlı bir şekilde yardım sağlamak amacıyla tasarlanmıştır. Bu veriler, ülkelerin pandemi döneminde gelir desteğini hızlıca esnetmek ve ek yardımlarla ihtiyaç sahiplerine destek olmak için çeşitli önlemler aldığını göstermektedir (OECD, 2020).

Veriler, çeşitli ülkelerde kayıt dışı çalışanlara sosyal koruma yoluyla destek sağlandığını göstermektedir. Örneğin, Kolombiya'da kayıt dışı çalışanlara nakit transferleri yapılmış ve bu transferlerle 3 milyon hane desteklenmiştir. Fas'ta da benzer şekilde 3 milyon kayıt dışı işçiye nakit ödemeler yapılmıştır. Ayrıca, Kore'de düşük gelirli hanelere pandemi nedeniyle acil yardım sağlanmış ve bu destekler hane büyüklüğüne bağlı olarak ödenmiştir. Bu önlemlerle birlikte ülkeler, kayıt dışı çalışanlar ve kendi hesabına çalışanlar da dâhil olmak üzere çalışma hayatında yer almayan kesimlere sosyal koruma sağlamıştır. Nakit transferleri ve mobil ödemeler gibi yöntemlerle bu destekler hızlı ve etkili bir şekilde sağlanmıştır. Yukarıdaki veriler ve bilgiler ışığında, ülkelerin pandeminin etkileriyle mücadele etmek ve nüfusun daha geniş bir kesimine yardım etmek amacıyla kayıt dışı çalışanlar için sosyal koruma önlemleri aldığı değerlendirilebilir. Bu adımlar, sosyal eşitsizlikleri azaltma ve ekonomik güvencesizlikle mücadele etme konusunda önemli bir adım olarak değerlendirilebilir. Ancak, kayıt dışı çalışanların korunması ve sosyal güvenceye erişimleri için daha kapsamlı ve sürdürülebilir politikalara ihtiyaç olduğu da unutulmamalıdır (OECD, 2020).

2.3 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE ÇALIŞMA HAYATINA İLİŞKİN ALINAN TEDBİRLER

COVID-19 döneminde ülkeler önceki bölümlerde aktarıldığı üzere pandemiden farklı şekillerde etkilenmiş ve kendi özel koşullarına göre farklı tedbirler uygulamıştır. Uygulanan söz konusu tedbirlerin genel olarak 1) Yeni ve mevcut istihdamı koruma uygulamaları, 2) İşsizlik sigortası kapsamındaki ödenek sürelerini uzatma, 3) Mevcut programların daha fazla kişi tarafından yararlanabilmesi için esnekleştirilmiş ilave koşullar veya var olan programların bir uzantısı olan yeni bir programlar, 4) Özel politika gerektiren gruplara yeni gelir desteği programları, 5) Evrensel gelir desteği, 6) Vergilerin silinmesi veya ertelenmesi, sosyal katkı payları ve barınma giderlerinin karşılanması veya ertelenmesi dahil olmak üzere altı temel başlıkta gruplanması mümkündür.

Bu kapsamda, öncelikle dünya genelinde pandemi ile mücadelede ülkelerin nasıl tepki gösterdiğine ilişkin bakış açısı sunması bakımından OECD ülkelerinin COVID-19 pandemisine yönelik yürüttüğü ortak politika ve tedbirlere ilişkin açıklayıcı bilgilendirmelere yer verilmektedir. Sonrasında tez çalışması çerçevesinde başta Kanada,

Avustralya, Japonya ve Almanya olmak üzere İngiltere, Brezilya, ABD, Avusturya, Rusya, Fransa ve İtalya ülkeleri çalışmanın bir parçası olarak kapsamlı bir şekilde incelenmiştir.

Böylece, ülkelerin programlar düzeyindeki uygulamalarının detaylarına inilerek pandeminin negatif etkilerine karşı direnç sağlamayı başarabilen ülkelerin tecrübelerinden faydalanılması hedeflenmektedir. İlgili ülkeler seçilirken alınan tedbirlerin kapsayıcılığı, nakdi ücret desteği benzeri sosyal koruma programlarının ilgili ülkelerde uygulanıp uygulanmadığı, programların yararlanma kriterlerinin esnekliği, mevzuat düzenlemelerinin düzeyi, programlar için gerçekleştirilen harcamaların finansman kaynağı, ilgili tedbirlerin başarılı olup olmadığı gibi çeşitli kriterler göz önünde bulundurulmuştur. Bununla birlikte, ülke örnekleri dünyanın farklı coğrafyalarından ve ekonomik ölçeklerinden seçilerek, uygulama örneklerinin çeşitlendirilmesi ve farklı siyasi ve kültürel arka plana sahip ülkelerin tecrübelerinin aktarılması hedeflenmiştir.

Bu kapsamda, Kanada, sanayileşmiş bir ülke örneği olarak seçilmesinin yanı sıra COVID-19 pandemisine karşı istihdamı korumayı ve gelir kayıplarını telafi etmeyi amaçlayan oldukça geniş kapsamlı sosyal koruma tedbirleri ile dikkat çekmiştir. Avustralya, eğitim, öğretim, sağlık ve ulaştırma dahil olmak üzere sosyal altyapıya büyük ölçüde yaptığı yatırımların öne çıkması, ayrıca her yıl yaklaşık yarım milyona yakın öğrencinin ülkeye gelmesi ve bu öğrencilere yönelik yenilikçi istihdam programları uygulanması bakımından çalışmanın kapsamında yer almıştır. Öte yandan Avusturalya, vatandaşlarını pandeminin etkisinden korumak amacıyla uygulamaya koyduğu çeşitli destek ödemeleri ve ekonomiyi canlandırmaya yönelik uyguladığı politika ve tedbirlerle ön plana çıkmaktadır. Japonya ekonomik ve teknolojik bakımdan gelişmiş bir ülke olmasının yanı sıra Türkiye ile gerçekleştirilen ortak projelerin yürütülmesiyle sıkı ekonomik ilişkisi bulunması, ayrıca ülkenin güçlü istihdam yapısı ve koruyucu sosyal güvenlik sistemi göz önüne alınarak seçilmiş ülkeler arasında bulunmaktadır. Almanya, Türkiye'nin nüfus sayısına yakın nüfusa sahip olması, ülkenin AB kurucu üyesi olması ve güçlü ekonomisi olmasıyla dikkat çekmesinin yanı sıra asıl göze çarpan nokta ülkenin diğer gelişmiş ülkelere kıyasla uyguladığı yoğun tedbirler sayesinde COVID-19 pandemisini daha hafif geçirmiş olmasıdır. Ülkenin tüm bu sosyo ekonomik özellikleri ve COVID-19 pandemisine karşı gösterdiği performans da dikkate alınarak seçilen ülkeler arasında bulunmaktadır. İngiltere, COVID-19 pandemisiyle durma noktasına gelen ekonomisini ayakta tutmak ve güçlü sosyal güvenlik sistemiyle salgının etkisinden vatandaşlarını korumak için yürüttüğü tedbir ve politikaların

cömertliği ve kapsayıcı olması bakımından dikkat çekmiştir. Brezilya, COVID-19 pandemisinde yürüttüğü politika ve tedbirlerin kapsayıcılığı, programların başvuru aşamasında erişilebilirlik açısından kolay olması, yürütölen uygulamaların istihdamı korumada başarılı olması ve ayrıca ölkenin farklı coğrafyalardan bir örnek olması bakımından seçilmiştir. ABD’de istihdamı korumaya yönelik uygulanan politika ve tedbirlerin COVID-19 döneminde oldukça etkin bir rol üstlenmesi ve kademeli olarak uygulamaya konulan güçlü yasa paketlerinin payı bulunmaktadır. Bu kapsamda dikkat çeken ve kademeli olarak yürürlüğe koyduğu yasa paketleriyle ABD’nin hem ekonomik yapısı itibariyle hem de ABD’de kamu ağırlığının oldukça sınırlı olması itibariyle çalışma kapsamında değerlendirilmiştir. Dünyada gelir dağılımı eşitsizliği en düşük ölkeler arasında olan Avusturya, dünyadaki en iyi işçi-işveren ilişkilerine, yüksek yaşam kalitesine ve nitelikli iş gücüne sahip olması bunun yanında koruyucu sosyal güvenlik sistemi olan bir öлке olmasıyla dikkat çekmiştir. Rusya ise, kapsamlı ve iyi finanse edilen sigorta kaynaklı yan ödemeleri, vergi indirimleri, sosyal hizmetleri ve özellikle çocuklu ailelere odaklanan katılımsız sosyal yardımları gibi uygulamaları ile COVID-19 pandemisine karşı diğer ölkelerden farklı sosyal koruma tedbir ve politika izlemesinden dolayı bu çalışmanın konusu olmuştur. Fransa’nın ise ekonomide kamu payının büyük olması, vergi politikaları ve işçiler için düzenlenmiş yüksek hak ve menfaatleri içeren kapsayıcı düzenlemeleri uygulaması ve COVID-19 pandemisinde korporatist muhafazakâr yaklaşımla uygulamaya koyduğu çeşitlendirilmiş sosyal koruma politikaları dikkat çekmiştir. Son olarak İtalya’nın COVID-19 pandemisinde uyguladığı sosyal koruma tedbir ve politikaları diğer ölkelerin uyguladığı politika ve tedbirlere kıyasla oldukça cömert ve kapsayıcı olması yönüyle bir adım öne çıkmıştır. Bu kapsamda öлке, güçlü bir ekonomiye sahip olmasının yanı sıra COVID-19 pandemisinde devreye aldığı politika ve tedbirlerin kapsayıcılığı ve cömertliği göz önüne alınarak çalışma kapsamında seçilmiş ölkeler arasında yer almıştır.

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda, OECD ölkelerinde uygulanan tedbirlerin genel çerçevesi Tablo 1’de çizilmekte olup, OECD’ye göre, COVID-19 döneminde ölkelerin çoğu işi elde tutma programlarını uygulamıştır. Bu programlar, işverenlerin işgücü maliyetlerini azaltarak veya kazançları azalan işçilerin gelirlerini destekleyerek, geçici bir ekonomik düşüş yaşayan firmalardaki işleri korumayı hedeflemektedir. Özellikle Yeni Zelanda, Avustralya ve Kanada gibi ölkelerde, çalışılmayan saatleri sübvans eden kısa süreli çalışma programları veya geçici işten çıkarma programları, çalışılan saatlere yönelik

özel sübvansiyonlar şeklinde uygulanmıştır. Bu veriler, işi elde tutma programlarının işverenlere ve çalışanlara destek sağlayarak ekonomik faaliyetlerin sürdürülmesine ve iş kayıplarının azaltılmasına katkı sağladığını vurgulamaktadır.

Tablo 1: COVID-19 Döneminde Yapılan Sosyal Koruma Tedbirleri

	Yeni ve mevcut işi elde tutma planları	İşsizlik sigortası uzatmaları	Varlığı test edilmiş programlara yapılan uzantular	Belirli gruplara yeni hedefli transferler	Yeni evrensel transferler	Vergiler, sosyal katkı payları ve barınma giderleri üzerindeki moratoryum dahil olmak üzere harcamalar için ek doğrudan yardım
Avustralya	✓	✓	✓			✓
Avusturya	✓	✓		✓		
Belçika	✓	✓		✓		✓
Kanada	✓			✓		✓
Şili		✓	✓	✓		
Kolombiya			✓	✓		✓
Çek Cumhuriyeti	✓			✓		
Danimarka	✓			✓		
Estonya	✓					✓
Finlandiya	✓	✓	✓	✓		
Fransa	✓	✓		✓		✓
Almanya	✓	✓	✓	✓		✓
Yunanistan		✓		✓		✓
Macaristan	✓			✓		✓
İzlanda	✓	✓		✓		✓
İrlanda	✓	✓	✓	✓		
İsrail		✓		✓		✓
İtalya	✓		✓	✓		✓
Japonya	✓				✓	✓
Kore	✓			✓	✓	✓
Letonya	✓	✓	✓	✓		✓
Litvanya	✓			✓		
Lüksemburg	✓	✓				✓
Meksika						✓
Hollanda	✓		✓			✓
Yeni Zelanda	✓			✓		✓
Norveç						✓

Tablo 1: (Devamı) COVID-19 Döneminde Yapılan Sosyal Koruma Tedbirleri

	Yeni ve mevcut işi elde tutma planları	İşsizlik sigortası uzatmaları	Varlığı test edilmiş programlara yapılan uzantılar	Belirli gruplara yeni hedefli transferler	Yeni evrensel transferler	Vergiler, sosyal katkı payları ve barınma giderleri üzerindeki moratoryum dahil olmak üzere harcamalar için ek doğrudan yardım
Polonya	✓			✓		
Portekiz	✓	✓		✓		✓
Slovak cumhuriyeti	✓	✓				✓
Slovenya	✓	✓	✓	✓		✓
İspanya	✓	✓		✓		✓
İsveç	✓	✓				✓
İsviçre	✓	✓		✓		
Türkiye	✓			✓		
Birleşik Krallık	✓		✓	✓		✓
ABD	✓	✓		✓	✓	✓

Kaynak: (OECD, 2020)

Yukarıda yer alan Tablo 1’de OECD ülkelerinde çalışma hayatına ilişkin genel bir çerçeve çizilmekle birlikte, alınan tedbirlerin detayına ilişkin bilgiler ışığında ülkelere ilişkin olarak daha kapsamlı bir değerlendirme yapılması ihtiyacı bulunmakta olup seçilen ülkelere ilişkin detaylara çalışmanın devamında yer verilmektedir.

2.3.1 Kanada

Kanada güvenli iş ve yatırım ortamı ile dünyanın önde gelen en dinamik ekonomilerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ve G8 üyesi olan Kanada, dünyanın en zengin ekonomilerinden biridir. Kanada, 2021 yılında 49.222 dolarlık kişi başına düşen milli gelir ile dünyada 19. sırada yer almaktadır. Ülke, küresel rekabetçilik açısından dünyadaki 141 ülke arasında 14. sıradadır. Dünya Bankası İş Yapma Kolaylığı Endeksine göre iş yapma kolaylığı açısından Kanada, dünyada 190 ülke arasında 23. sıradadır. Kanada tüm bu göstergeler kapsamında önde gelen ülkeler arasında olmasına karşın COVID-19 pandemisinin yıkıcı etkisinden dolayı GSYİH’si 2020 yılında % 5,4 oranında daralmıştır (Kanada Ülke Raporu, 2021). COVID-19 döneminde ülkenin işsizlik oranı %3,9’luk bir artışla %9,6 seviyesine ulaşmış ve ekonomisi ise %5,4 küçülmüştür. Ekonomi içerisinde ticaret, konut, madencilik ve imalat sektörlerinin

payının yüksek olması, Kanada'nın ekonomisinin daralmasına sebebiyet vermiştir. Tüm bunların yanı sıra virüsün restoran, kafe, bar, ulaşım gibi hizmet sektöründe yarattığı olumsuz etkilerle birlikte, tüm ekonomiyi etkileyen ulusal kapanmalar işsizliğin artmasına ve çalışma hayatındaki kişilerin de pandemiden oldukça olumsuz etkilenmesine yol açmıştır. Bu kısıtlayıcı tedbirlere rağmen ekonomi ve sosyal güvenlik alanında alınan tedbirlerin de etkisiyle 2021 yılında ülke ekonomisi %4,6 büyümeyi başarmış ve işsizlik oranı ise %7,7'ye gerilemiştir (DEİK (Dış Ekonomik İlişkiler), 2023). Ülkenin sanayileşmiş bir ülke örneği olarak seçilmesinin yanı sıra COVID-19 pandemisine karşı istihdamı korumayı ve gelir kayıplarını telafi etmeyi amaçlayan oldukça geniş kapsamlı sosyal koruma tedbirleri ile dikkat çekmiştir. Bu kapsamda Kanada hükümetinin uygulamaya koyduğu Kanada Acil Durum Ücret Sübvansiyonu Programı (CEWS) başta olmak üzere diğer sosyal koruma tedbirleri aşağıda ayrıntılı şekilde yer almaktadır.

Kanada Acil Durum Ücret Sübvansiyonu Programı (CEWS): CEWS Programı Kanada'nın uyguladığı en kapsamlı program olarak ön plana çıkmaktadır. Program aracılığıyla Kanada hükümeti, COVID-19 pandemisinin işgücü piyasasına yönelik olumsuz etkilerini en aza indirmek için pandemiden doğrudan etkilenen ve İstihdam Sigortası haklarına sahip olmayan çalışanlara ve serbest meslek sahiplerine gelir desteği sağlamıştır. Program kapsamında uygun kişiler, her 2 haftalık dönem için vergiler kesildikten sonra 900 Dolarlık bir destek ödemesi (başvuruya dayalı olarak 1.000 Dolar) almışlardır. Ekonomik zorlukların devam ettiği durumlar için başvurular her 2 haftada bir tekrarlanmıştır. Başvuruların, 27 Eylül 2020 ile 25 Eylül 2021 tarihleri arasında oluşan 26 haftalık 13 uygunluk dönemi için yapılabilmesine imkân sağlanmıştır. Ayrıca, Program kapsamında COVID-19 nedeniyle çalışmayı bırakan veya gelirleri en az %50 azalmış ve İstihdam Sigortası kapsamına girmeyen işçiler için haftada 500 Dolar nakit desteği sunulmuş ve bu destek süresinin ise 26 haftaya kadar devam edebilmesi sağlanmıştır. Zorunlu izne ayrılan çalışanlar için ise maksimum destek oranı %40 olarak belirlenmiştir. COVID-19 pandemisinin başlangıcından itibaren CEWS programından yararlanan toplam kişi sayısı kesin bir şekilde açıklanmamış olsa da, 2 Nisan 2023 itibarıyla 2021 yılında, 26 Eylül ile 23 Ekim dönemi arasında yaklaşık 2,2 milyon kişi bu programdan destek almıştır. Pandeminin başından bu yana ise toplamda 5 milyon başvuru yapılmıştır. Başvuru yapan işverenlerin taleplerinin onaylandığı varsayıldığında 460 bin işverene toplamda 100 milyar dolar ödeme yapılmış olduğu hesaplanmaktadır (Canada emergency wage subsidy (CEWS) , 2023).

Ücret Desteği Programı: Ücret Desteği Programı COVID-19 döneminde Kanada'da uygulanan önemli programlardan bir diğeridir. Bu programa göre işverenlere çalışanlarını işte tutmaları, çıkarılan işçileri yeniden işe almaları ve işten çıkarmaların önlenmesi konularında yardımcı olmak amacıyla hayata geçirilmiş olup program kapsamında geçerli ücretlerin maksimum %65'lik kısmı 3 ay süre boyunca ödenmiştir. Bu destekten sadece bölgesel, eyalet veya il gelir vergisini kısmının gelir kurumuna maaş bordrolarıyla bildirilmesi gereken işverenler yararlanmıştır. 18 Mart 2020 ile 19 Haziran 2020 tarihleri arasında, ödenecek ücretin %10'u kadar destek sağlanmış ve her çalışan başına 1.375 dolara kadar destek sunulmuştur. Her uygun işveren için maksimum 25.000 dolara kadar destek sağlanmıştır. Bu destekler sayesinde zorunlu izne ayrılan çalışanlara maaş desteği sağlanmasının yanı sıra serbest çalışanlara da gelir destekleri sunulmuştur (Kılıç S. , 2021).

Kanada Kurtaran Bakım Yardımı Programı: Normalde çalışmakta olan ancak COVID-19 pandemisi nedeniyle çocuklarına bakmak zorunda kalan, çalışamayan serbest meslek sahiplerine veya bu kişilerin ihtiyaç duyduğu bir aile üyesine haftalık çalışma süresinin yarısı kadar çalışamayan kişilere gelir desteği sağlamıştır. Bu yardım, okulların, normal programların veya işletmelerin salgın nedeniyle kapalı olduğu durumlarda, hastalık veya izolasyon durumlarında veya COVID-19 nedeniyle ciddi sağlık riski altında olan kişileri kapsamaktadır. Kanada Kurtaran Bakım Yardımı için uygun kişiler, her 1 haftalık dönem için vergiler kesildikten sonra 450 Dolarlık destekten yararlanmışlardır. Başvurular, 27 Eylül 2020 ile 25 Eylül 2021 tarihleri arasındaki toplam 26 haftalık süre boyunca alınmıştır. Ayrıca, üniversitelerde ve sağlık araştırma enstitülerinde çalışanlar için de haftalık 847 dolara kadar ücret desteği sağlanarak, araştırma personelinin gelir kayıplarının telafi edilmesi ve temel araştırma faaliyetlerinin sürdürülmesi hedeflenmiştir (Kılıç S. , 2021).

Kanada'nın Acil Müdahale Programı: Program, COVID-19 salgınından doğrudan etkilenen işçi ve serbest meslek sahibi Kanadalılara mali destek sağlamak amacıyla uygulanmıştır. Bu programa uygun kişiler, 28 haftaya kadar her 4 haftada bir 2.000 dolarlık destekten, haftada 500 dolar olacak şekilde faydalanmışlardır. Başvurular yalnızca 15 Mart 2020 ile 02 Aralık 2020 arasındaki dönemler için geriye dönük olarak yapılmıştır. Ayrıca iş arayan bireyleri desteklemek amacıyla İstihdam Sigortası programında da değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler çerçevesinde, son 52 hafta içinde en az 120 sigortalananabilir saat çalışılmış ve istifa dışında iş akdi sonlanmışsa, haftalık 500 dolarlık istihdam sigortası yardımlarından faydalanabilmişlerdir (Kılıç S. , 2021).

Kurtaran Hastalık Yardımı Programı: COVID-19 nedeniyle kendini izole etmek zorunda olan veya hasta olan haftalık çalışma süresinin yarısı kadar çalışamayan işçi ve serbest meslek sahibi kişilere gelir desteği sağlanmıştır. Kurtaran Hastalık Yardımı için uygun olan kişiler, her 1 haftalık dönem için 500 Dolarlık yardımdan yararlanmıştır. Kişilerin olumsuz durumunun devam etmesi halinde 27 Eylül 2020 ile 25 Eylül 2021 tarihleri arasında her hafta tekrar başvuru yapabilme hakkı tanınmıştır (Kılıç S. , 2021).

Geçici Yabancı İşçiler için Zorunlu İzolasyon Desteği Programı: Program kapsamında işverenlerin yabancı işçilerinin zorunlu izolasyon kurallarına uymaları şartıyla işçi başına işverenlere 1.500 dolarlık bir destek sunulmuştur (Kılıç S. , 2021).

Kanada hükümeti hayata geçirdiği çeşitli sosyal koruma programları ile kapsamı itibariyle toplumun çoğu kesimine gelir desteği sağlamayı amaç edinmiştir. Ancak istihdamı koruma noktasında değerlendirildiğinde CEWS programı, ücret desteği programı istihdamı korurken aynı zamanda çalışanların gelir kayıpları bertaraf etmeye yönelik uygulanmasından nakdi ücret desteği ile aynı amaca hizmet ettiği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte ülkede uygulanan Kanada Kurtaran Bakım Yardımı Programı, Kanada'nın Acil Müdahale Programı, Kurtaran Hastalık Yardımı Programı gelir kaybının telafisi yönüyle nakdi ücret desteğine benzer ancak istihdamda olmasa bile işini kaybeden, çocuklarına bakmak zorunda kalan, Covid-19 nedeniyle kendini izole eden işçi ve serbest meslek çalışanlarına gelir desteği sağlayarak nakdi ücret desteğinden daha kapsamlı programların hayata geçirildiği görülmektedir.

2.3.2 Avustralya

Avustralya 2020 yılı itibarıyla 1,36 trilyon ABD Doları büyüklüğüne sahip ekonomisiyle G20 ülkeleri arasında 12. sırada bulunmaktadır. Ülke, kentleşme ve teknolojik açıdan ileri düzeyi yakalamış gelişmiş ülkeler arasında olma yönüyle dikkat çekmiştir. Avustralya'nın gayri safi milli hasılası 20 milyonun altında bir nüfusu olan bir ülke için yüksektir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2022). Avustralya, eğitim, öğretim, sağlık ve ulaştırma dahil olmak üzere sosyal altyapıya büyük ölçüde yaptığı yatırımların öne çıkması, ayrıca her yıl yaklaşık yarım milyona yakın öğrencinin ülkeye gelmesi ve bu öğrencilere yönelik yenilikçi istihdam programları uygulanması bakımından çalışmanın kapsamında yer almıştır. Öte yandan Avustralya, vatandaşlarını pandeminin etkisinden korumak amacıyla uygulamaya koyduğu çeşitli destek ödemeleri ve ekonomiyi canlandırmaya yönelik uyguladığı politika ve

tedbirlerle ön plana çıkmaktadır. Ülkede COVID-19 pandemisinin 2020 yılı Ocak sonunda görülmeye başlamasının ardından Mart ayı sonunda uygulamaya başlanan yasak ve kısıtlamalardan, ekonomiden ulaşıma, turizmden spor organizasyonlarına, eğitimden sağlık sektörüne, hizmet sektöründen inşaat işlerine, konaklamadan emlak piyasasına kadar tüm sektörler olumsuz yönde etkilenmiştir. Avustralya'da pandemi başladığında %5,2 olan işsizlik oranınının 7,4'e çıktığı görülmüştür. Bununla birlikte Avustralya ekonomisine her yıl milyarlarca Dolar getiren uluslararası öğrencilerin ülkeye gelememesi yüzünden ekonomik sıkıntıya giren üniversitelere ve diğer sektörlerle yapılan maddi destek milyarlarca Dolar'a mal olmuştur (Anadolu Ajansı, 2020). Uyguladığı tedbirler doğrultusunda ülkedeki işsizlik oranınının 2021 yılı Aralık ayı itibariyle %4.2'ye düştüğü görülmektedir. Ayrıca 2020 yılı Nisan ayı itibariye 12 milyon 418 bin 700 kişi olan istihdamda olan sayısı 2021 Aralık ayı verilerine göre 13 milyon 242 bin kişiye yükselmiştir. İstihdamın başarılı bir şekilde korunduğunun göstergesi olan bu veriler değerlendirildiğinde uygulanan politika ve tedbirlerin önemli bir payı bulunmaktadır (Australian Bureau of Statistics, 2023).

İşe Devam Desteği: Avustralya'da işletmelerin çalışanlarını işlerinde tutmaları ve çalışma saatleri kısaltılmış çalışanlara destek sağlamak amacıyla işe devam desteği ödemesi uygulanmıştır. Bu program kapsamında şartları uygun olan çalışanlara belirli dönemlerde ödemeler yapılmaktadır. 28 Eylül 2020'ye kadar olan dönemde iki haftada bir 1.500 Dolar, 28 Eylül 2020 ile 4 Ocak 2021 arasındaki dönemde iki haftada bir 1.200 Dolar, haftada 20 saatten az çalışanlara ise iki haftada bir 750 Dolar ödeme yapılmıştır. 4 Ocak 2021 ile 28 Mart 2021 arasındaki dönemde ise iki haftada bir 1.000 Dolar, haftada 20 saatten az çalışılıyorsa iki haftada bir 650 dolar ödeme gerçekleştirilmiştir. Avustralya'da işe devam desteği programı, serbest meslek çalışanları, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve işletmeleri kapsayan geniş bir yelpazede uygulanmaktadır. Bu destekten, yıllık cirosu 1 milyar dolardan düşük olan ve COVID-19 pandemisi nedeniyle yıllık cirosunun %30'dan fazla düşeceğini bekleyen işletmeler, yıllık cirosu 1 milyar dolardan fazla olan ve yıllık cirosunun %50'den fazla azalacağını öngören işletmeler, cirosunda ayrıca %15 oranında azalma bekleyen Avustralya hayır kurumlarındaki çalışanlar faydalanabilmektedir. Ayrıca, ciro şartını sağlayan serbest meslek sahipleri de bu destekten yararlanma imkânına sahiptir. Çalışanlara sunulan maaş desteği sayesinde, COVID-19 pandemisi sebebiyle çalışmadıkları süre boyunca yaşadıkları gelir kayıpları telafi edilerek ekonomik krizin etkileri en aza indirilmeye çalışılmıştır.

Çıracak ve Stajyer İstihdamı Destek Programı: 1 Temmuz 2020 itibariyle 200'den az çalışana sahip küçük ve orta ölçekli işletmeler, çırak ve stajyer istihdam ettikleri her çalışan için ödenen ücretin yarısı kadar ücret desteği almaktadır. Bu destekle birlikte, 1 Temmuz 2020 ile 31 Mart 2021 arasında her çırak ve stajyer için en fazla 7.000 Dolarlık destek sağlanmıştır. Bu sayede yaklaşık 180.000 çırak ve stajyer ile 90.000 küçük ve orta ölçekli işletme desteklenmiştir. Ayrıca, iş arayanlara yönelik ödeneğin miktarı da 25 Eylül 2020 ile 31 Mart 2021 tarihleri arasında iki haftada bir 106 Dolardan 300 Dolara yükseltilmiştir. Çıraklar, stajyerler ve iş arayanlar için sağlanan destek miktarlarının artırılması, dezavantajlı konumda bulunan bireylere karşı sosyal devlet anlayışının gereği olarak yapılan pozitif ayrımcılığın bir göstergesidir.

İlave İstihdam Teşviki: Avustralya'da, iş arayan gençlere ilave istihdam sağlanması durumunda işletmelere işe alma teşviki sunulmaktadır. Bu teşvik kapsamında yaklaşık 450.000 genç desteklenmiştir. 7 Ekim 2020 itibariyle uygun bir çalışanın işe alınması durumunda, işverenler 12 ay boyunca işe alım kredisine erişebilmektedir. İstihdamda haftalık 200 Dolarlık kredi desteği, 16 ile 29 yaş arası çalışanlar için sağlanırken, 30 ile 35 yaş arası çalışanlar için haftalık 100 Dolarlık kredi desteği sunulmuştur. Çalışanın uygun olması için üç ay boyunca haftada en az 20 saat çalışmış olması ve en az bir gelir desteği ödemesinden yararlanmış olması gerekmektedir. İşe alım kredisi için ayrılan 4 milyar Dolarlık bütçe, işverenlerin yaratacağı ilave istihdamın maliyetinin bir kısmının kredi olarak geri ödenmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu önlem, Avustralya'da genç iş arayanlara istihdam fırsatları sunmak, işletmelere teşvik sağlamak ve gençlerin istihdamına destek olmak amacıyla hayata geçirilmiş önemli bir adımdır (Kılıç S. , 2021).

Avustralya hükümetinin işletmelere yönelik uyguladığı çeşitli destek programları, işgücü piyasasının korunması ve istihdamın sürdürülmesi için önemli bir rol oynamaktadır. İşe Devam Desteği Programı, çalışma saatleri kısaltılmış çalışanlara ek gelir sağlamak suretiyle işletmelerin çalışanlarını istihdam etmelerini teşvik etmiştir. Aynı şekilde, çırak ve stajyer istihdamının sürdürülmesi için yapılan maaş yardımı, gençlerin mesleki eğitim ve deneyim kazanmalarını desteklemekte ve küçük ölçekli işletmelerin istihdam pratikleri üzerinde olumlu etkiler yaratmıştır. Bunun yanı sıra, iş arayan gençlere sağlanan işe alma teşviki, genç neslin istihdam edilmesine yönelik önemli bir adım olarak öne çıkmaktadır. Tüm bu programlar, Avustralya'da işletmelerin sürdürülebilirliğini korumayı, istihdamı desteklemeyi ve gençlerin istihdam fırsatlarına erişimini artırmayı hedeflemiştir.

2.3.3 Japonya

Japonya, ABD ve Çin Halk Cumhuriyeti'nden sonra dünyanın üçüncü büyük ekonomisidir. Japonya, otomotiv ve yan sanayi, imalat sanayi, gıda ve altyapı sektörlerine yoğunlaşarak ekonomide önde gelen ülkelerden biri olmuştur. Ayrıca Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) tarafından sağlanan krediler ile Haliç Köprüsü, Hasan Uğurlu Barajı ve HES, Altinkaya Barajı ve HES ile II. Boğaz Köprüsü, Marmaray gibi çağın önde gelen önemli projelerine finansman sağlanmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2023). Bu kapsamda Japonya ekonomik ve teknolojik bakımdan gelişmiş bir ülke olması, yanı sıra Türkiye ile gerçekleştirilen ortak projeler kapsamında sıkı ekonomik ilişkisi bulunması, ayrıca ülkenin güçlü istihdam yapısı ve koruyucu sosyal güvenlik sisteminin dikkat çekmesi göz önüne alınarak seçilmiş ülkeler arasında bulunmaktadır (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2020). Japonya'nın COVID-19 pandemisi nedeniyle ülke ekonomisi %27,8 oranında küçülmüştür. Ekonomide yaşanan bu küçülme İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana yaşanmış olan en kötü seviye olarak gerçekleşmiştir. Pandemide vakaların artması ve getirilen sosyal mesafe kısıtlamaları, ekonominin daha da kötüleşmesine neden olmuş diğer ülkelerde olduğu gibi ekonomik faaliyetler neredeyse durma noktasına gelmiştir. Ekonomisinin %90'ından fazlasını küçük ve orta ölçekli işletmelerin oluşturduğu ülkede, yaşanan zorlu süreçte birçok şirket kapanmıştır. Japonya'da yaklaşık 234 trilyon Yen tutarındaki (yaklaşık 2,3 trilyon Dolar) teşvik paketi hayata geçirilmiştir. Teşvikler çerçevesinde iş çevresinin korunması ve gelir kaybı yaşamış vatandaşların desteklenmesi amaçlanırken, yerel hükümetlere finansman, kredi programları ve vergi ödemelerinin ertelenmesi gibi kolaylıklar da sağlanmıştır. Uyguladığı tedbirler doğrultusunda ülkedeki işsizlik oranının 2020 yılında %2,8'den 2022 yılında %2,6'ya gerilediği görülmektedir. Tam istihdamda olan ülkenin istihdamı başarılı bir şekilde korunduğunun göstergesi olan bu veriler değerlendirildiğinde uygulanan politika ve tedbirlerin önemli bir payı bulunmakta olup söz konusu paketler kapsamında vatandaşların gelir kayıplarını hafifletmek amacıyla yapılan uygulamalar aşağıda detaylandırılarak açıklanmaktadır (tr.euronews., 2020).

İstihdamı Koruma Desteği: Japon hükümeti, 2020 yılı Mart ayından itibaren işletme sahiplerine, çalışanlarını istihdamda tutarken ücretsiz izne çıkarmalarına olanak sağlayan istihdamı koruma desteklerinden yararlanma imkânı sunmuştur. Söz konusu destek, haftada 20 saatten az çalışanları da içerecek şekilde geniş bir kapsama sahiptir. Özellikle KOBİ'ler için teşvik oranları Nisan-Haziran döneminde %66'dan %90'a yükseltilirken, büyük

işletmelerde işten çıkarmama koşuluyla %50'den %75'e yükseltilmiştir. Ayrıca, işe gelmeyen her işçi için firmalara günlük 8.330 Yen'e kadar destek sağlanmıştır. Program için toplamda 451,9 milyar Yen ayrılmıştır. 2021 yılı Haziran sonuna kadar ödenen destek miktarı ise kişi başına günlük 8.330 Yen'den 15.000 Yen'e yükseltilmiştir. Destek oranları da büyük işletmeler için %75, KOBİ'ler için ise %100 seviyesine çıkarılmıştır. Hükümet, 13 Ağustos 2021 itibarıyla 4 trilyon Yen'in üzerinde 4 milyon başvuruya ödeme yapmıştır. Bu önlemler, işletmelerin çalışanlarını korumalarını ve istihdamı sürdürmelerini teşvik etmeyi amaçlamıştır (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

İzin Ödeneği Telafi Programı: Japon hükümeti, İstihdam Koruma Programının tamamlayıcısı olarak 5 Haziran 2020 tarihinden itibaren, izinli olan küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) çalışanlarına yönelik bir destek programı başlatmıştır. Bu program kapsamında, ücretsiz izinde oldukları için normal çalışılan dönemde kullanılmayan izinler için alınabilen izin ücretini almayan çalışanlara aylık maksimum 330.000 Yen'e kadar hibe sağlanmıştır. Bu önlem, ekonomik zorluklar yaşayan çalışanları desteklemeyi ve çalışanların yaşadığı mali güçlükleri hafifletmeyi amaçlamaktadır. Japon hükümeti, işletmelerin sürdürülebilirliğini ve çalışanların refahını korumak adına bu tür destek programlarını uygulamaktadır (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

Zorunlu Olarak İşten Ayrılanlar için Destek Programı: Japon hükümeti, 10 Mart 2020 tarihinde COVID-19 Pandemisi Acil Müdahale Paketi çerçevesinde, çocuk bakım tesislerinin veya okulların kapanması nedeniyle çalışamayan serbest meslek sahiplerine yönelik bir destek programı başlatmıştır. Bu program kapsamında, serbest meslek sahiplerine çocuklarına bakabilmeleri için günlük 4.100 Yen destek ödemesi yapılmıştır. Daha sonra, 27 Mayıs 2020 tarihinde bu sübvansiyon tutarı günlük 7.500 Yen'e yükseltilmiştir. Bu önlem çerçevesinde, serbest meslek sahiplerinin zorunlu hallerden doğan ekonomik sıkıntılarının hafifletilmesi ve ailelerin ihtiyaçlarının karşılanması amaçlanmıştır.

Gelir Kaybı Telafi Programı: Japon hükümeti, 19 Mayıs 2020 tarihinde, yarı zamanlı işlerini kaybeden öğrencileri desteklemek amacıyla bir gelir kaybı telafi programı başlatmıştır. Bu programa göre, ülkedeki 430.000 öğrencinin bir kısmına nakit desteği ödenmiştir. Yardım miktarı, düşük gelirli hane halkları için ikamet vergisinden muaf olanlara 200.000 Yen'e kadar, diğer öğrencilere ise 100.000 Yen'e kadar ulaşabilmektedir. Önemli bir detay da bu yardımdan yabancı öğrencilerin de yararlanabilmesidir. Japon hükümeti, program aracılığıyla öğrencilerin ekonomik zorluklarını hafifletmeyi ve

eğitimlerine devam etmelerini sağlamayı amaçlayarak bu yardım programını hayata geçirmiştir (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

Japon hükümeti, COVID-19 pandemisinin sosyal ve ekonomik etkilerini hafifletmek amacıyla çeşitli destek programları ve önlemler hayata geçirmiştir. Çocuk başına yapılan aylık ödemeler, çocuk yetiştirme ödeneği ve ek ödemeler aracılığıyla sağlanan sosyal yardımların yanı sıra özellikle çalışma hayatında ilişkin önemli destekler hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda, öğrencilere ve serbest meslek sahiplerine yönelik yardım programları uygulanmış, ayrıca işletme sahiplerine sağlanan istihdamı koruma programları ve izinli KOBİ çalışanlarına yapılan hibe ödemeleriyle ekonomik güçlüklerle baş etmeleri desteklenmiştir. Bu destek programları sayesinde, milyonlarca kişiye maddi yardım sağlanmış ve işletmelerin sürdürülebilirliği ve istihdamı korunmuştur.

2.3.4 Almanya

Güçlü ekonomisi ve gelişmiş sosyal güvenlik sistemine sahip olan Almanya'da COVID-19 pandemisinde işini kaybedenlerin oranı, ABD ve İngiltere gibi liberal ekonomi modeline sahip gelişmiş ülkelere kıyasla 3 kat daha azdır. Bunun nedeni, pandemide devreye aldığı kapsayıcı ve cömert sosyal koruma sistemi ve pandemi sonuna doğru uygulamaya başladığı ekonomiyi canlandırma paketidir. COVID-19 pandemisinin yıkıcı ekonomik ve sosyal etkilerinin bir sonucu olarak 2020 yılında Almanya'nın gayri safi yurt içi hasılası %5 düşmüştür. İşsizlik oranı %4,6 oranında artmış ve ekonomisi ise %9,7 oranında gerilemiştir. Bu durum, Almanya'nın savaş sonrası tarihinde benzeri görülmemiş bir gerilemedir. Ekonominin büyük bir kısmı etkilenmiş ve ülkede yaşayanların önemli bir bölümü hükümetin sağlayacağı desteklere ihtiyaç duyar hale gelmiştir. Bu kapsamda istihdamı korumada en etkili programlardan biri olan kısa süreli çalışma programı sayesinde, çalışanların yarısına yakınının istihdamda kalması sağlanmıştır (Çılğın, 2022). Almanya nüfusunun ülkemiz nüfusu ile benzerliği, AB'nin kurucu üyesi olma ve ülkenin güçlü ekonomisi olması ile birlikte göze çarpan bir diğer hususta ülkenin diğer gelişmiş ülkelere kıyasla COVID-19 pandemisini daha hafif geçirmiş olmasıdır. Ülkenin tüm bu sosyo-ekonomik özellikleri ve COVID-19 pandemisine karşı gösterdiği performans da dikkate alınarak seçilen ülkeler arasında bulunmaktadır. Bu kapsamda Almanya COVID-19 sürecinde pandeminin olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla küçük işletmeleri, serbest çalışanları ve serbest meslek sahipleri de dâhil olmak üzere vatandaşlarını desteklemek amacıyla çeşitli tedbirler uygulamıştır (Destatis, 2023).

İşsizlik Sigortası ve Kısa Çalışma Ödeneği Kapsamında Alınan İlave Tedbirler ve Teşvikler: Hükümet, işsizlik ödemesi alan kişilere yönelik bir önlem olarak, işsizlik ödemelerini 2020 yılı Mayıs ve Aralık ayı arasında sona erecek olanların ödemelerini 3 ay daha uzatma kararı almıştır. Karantina altına alınması gereken ve çalışamayan bir işçi, maaşını tam olarak alabilme imkânına sahip olmuştur. Federal hükümet, aşılammamış işçilerin karantinaya alınması durumunda artık maaş sübvansiyonu verilmeyeceğini duyurmuştur. Ayrıca, mevcut çalışanları kısa çalışma uygulamasından erken çıkaran veya yeni işçi çalıştıran şirketlere, personel giderlerine yönelik olarak yeni işe başlama teşviki ödenmiştir. Ancak bu uygulama, 30 Eylül 2021 tarihinde sona ermiştir. Bu önlemler, işsiz olan bireyleri desteklemenin yanı sıra işgücü piyasasını canlandırmayı hedeflemektedir (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

Doğrudan Nakit Destek Programı: COVID-19 pandemisi sırasında gelir kaybı yaşayan bağımsız serbest çalışanlar, özellikle sanatçılar ve hemşireler için doğrudan nakit desteği sağlanmıştır. Bu destek kapsamında, 3 aylık süre boyunca 15.000 Avroya kadar ödeme yapılmış ve toplamda 50 milyar Avroluk bir destek planlanmıştır. Ayrıca, program çerçevesinde yer alan ebeveynlerin de çocuk yardımlarına erişimi kolaylaştırılmıştır.

Zorunlu Hallerde Çocuk Bakımı Desteği: Almanya'da anaokullarının ve okulların resmi olarak kapatılması nedeniyle ebeveynlerin çalışamaması durumunda, belirli koşulları sağlayan ebeveynler 2020 yılı Mart ayından itibaren tazminat alma imkânına kavuşmuştur. Bu önlem, 12 yaşından küçük çocukları olan veya yaş sınırı olmaksızın engelli çocukları olan ebeveynleri kapsamaktadır. Almanya'da yaşayan yabancı uyruklular ise daha önce sınırsız bir yerleşim izni veya başka bir oturma izni almışlarsa, sadece aileleri için çocuk yardımı şeklindeki kamu fonlarını talep edebilmişlerdir. Çocuk yardımı, 18 yaşına kadar veya bakım yükümlülüğü olan kişi eğitim, öğretim veya yükseköğrenim görüyorsa 25 yaşına kadar ödenmiştir. 2021 yılı Ocak ayı itibariyle, birinci ve ikinci çocuk için aylık 219 Avro çocuk yardımı ödenmiştir. Üçüncü çocuk için 225 Avro, dördüncü ve sonraki çocuklar için ise toplamda 250 Avro ödeme yapılmıştır (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

Çocuk Yardımı Programı: Hâlihazırda Almanya'da uygulanmakta olan bir program olan Çocuk Yardımı (Kinderzuschlag) programı kapsamında pandemide talep edilen gelir tespiti evraklarında kolaylığa gidilmiş ve yalnızca bir aylık gelir belgesiyle başvurular kabul edilmiştir. Yardım kapsamında verilen ödeme miktarı artırılmış ve 2020 Eylül ayına kadar 185 Avro olarak uygulanmıştır. 2020 yılının son aylarında, tüm ebeveynlere yönelik olarak

çocuk başına 150 Avroluk iki taksit halinde toplamda 300 Avroluk bir destek ödemesi yapılmıştır. Bu ödeme, çocuk sahibi olan aileleri ekonomik olarak desteklemeyi amaçlamaktadır. Ayrıca, 2021 yılı Şubat ayında gerçekleştirilen ekonomik canlandırma paketi kapsamında da 150 Avro ek ödeme sağlanmıştır. Daha sonraki dönemlerde ise kademeli artışlarla çocuk yardımları devam etmiş olup alınan bu önlemler temelde pandeminin ekonomik etkilerini en aza indirmeyi ve ailelere destek olmayı amaçlamıştır.

COVID-19 sürecinde yukarıda bahsi geçen destek ve programlarla sınırlı olmamak üzere Alman hükümeti tarafından alınan önlemlerle pandeminin neden olduğu zorlukların hafifletilmesi, ailelere ve çalışanlara mali destek sağlanması, sosyal katılımın teşvik edilmesi ve ekonomik istikrarın sağlanması amaçlamıştır (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

2.3.5 İngiltere

İngiltere, Günümüzde AB ülkeleri içinde Almanya'dan sonra ikinci ve dünyada ise beşinci en büyük ekonomiye sahip ülkedir (İngiltere Hakkında Herşey, 2021). İngiltere de pandemiden oldukça şiddetli etkilenen ülkeler arasında yer almaktadır. Bu kapsamda 2020 yılı Nisan ayında %3.9 olan işsizlik oranı, 2020 yılının son aylarına doğru pandeminin yıkıcı etkisiyle birlikte %5,1 oranına kadar yükselmiştir. İngiltere COVID-19 döneminde ekonomide %9,9 daralma kaydedilmiş ve büyük ölçüde üretim düşüşü yaşanmıştır. İngiltere'de, pandemiden korunma amacıyla perakende mağazalarının kapatılması, restoran, kafe ve eğlence mekânlarının uzun süre kapalı kalması ve ödenmesinde zorluk yaşanan kiralar, perakendecileri iflasa sürüklemiştir. İngiliz hükümeti, salgının ekonomik etkileriyle mücadele edebilmek, istihdamı destekleyebilmek için 280 milyar Sterlin harcamıştır. Söz konusu tutarın 73 milyar Sterlini, salgın süresince çalışamayacak durumda olanların maaşlarının %80'inin ödenmesi için kullanılmıştır. Pandemi döneminde en büyük yükü çeken sağlık hizmetlerine ise 127 milyar Sterlin ek maddi destek sağlanmıştır. Pandemi süresince kepenk kapatmak zorunda kalan işletmelere de 66 milyar Sterlin kredi ve hibe olarak verilmiştir (GOV.UK, 2023). Uyguladığı tedbirler doğrultusunda ülkedeki 2021 yılı Kasım ayı işsizlik oranı %4.1, istihdam oranı ise %75.5 olarak kaydedilmiştir. İstihdamın başarılı bir şekilde korunduğunun göstergesi olan bu veriler değerlendirildiğinde uygulanan politika ve tedbirlerin önemli bir payı bulunmaktadır (Office for National Statistics, 2023).

İstihdamı Koruma Programı (CRS): İşçilerin zorunlu izin nedeniyle çalışmadığı saatler için devlet tarafından ücretlerinin %80'inin ödenmesini sağlayan bir programdır. Program kapsamında aylık olarak en fazla 2.500 Sterlin ödenmektedir ve fon miktarının bir sınırı bulunmamaktadır. İstihdamı Koruma Programı çerçevesinde 21 Kasım 2021 itibarıyla 1,3 milyon işveren desteklenmiş ve 10,8 milyon kişi ücretsiz izne çıkarılmıştır. Bu kişilerin 5,7 milyonu erkek, 5,1 milyonu kadındır. En fazla ödeme yapılan sektör toptan ve perakende sektörü olup, toplamda 2,25 milyon izinli işçiye destek sağlanmıştır. 250 veya daha fazla çalışana sahip işverenler, toplamda 3,9 milyon izinli işçiyle programdan en fazla faydalananlar arasında yer almaktadır. Sonuç olarak, program kapsamında 1,3 milyon işveren tarafından destek talep edilmiş ve toplamda 11,7 milyon kişi izne çıkarılarak 10,8 milyon kişi programdan yararlanmıştır. Bu veriler, programın geniş bir katılım ve destek sağladığını vurgulamaktadır (Official Statistics, 2021).

Serbest Meslek Sahipleri için Gelir Destek Programı: COVID-19 pandemisi sürecinde serbest meslek sahipleri için uygulanan gelir destek programı, 2016, 2017 ve 2018 yıllarının ortalama ticari kârı 50.000 Sterlinden az olan kişilere yöneliktir. Bu programa dâhil olan serbest meslek sahipleri, Mart 2020'den Mayıs 2020'ye kadar olan 3 aylık dönemde, aylık 2.500 Sterlin'e kadar karşılıksız destek ödemesi almışlardır. Bu destek ödemesi, son üç yıldaki ortalama aylık karlarının %80'ine denk gelmektedir. Ayrıca, Kasım 2020 ile Ocak 2021 ve Şubat 2021 ile Nisan 2021 dönemlerinde de yararlanıcılara destek ödemeleri yapılmaktadır. Ancak bu dönemler için ödenecek destek tutarı, üç ay için en fazla 7.500 Sterlin olarak sınırlandırılmıştır. Öte yandan, zorunlu izinli olan çalışanlar için devlet tarafından karşılanan çalışılmayan saat ücreti oranı, 1 Eylül 2020'den itibaren %70'e, 1 Ekim 2020'den itibaren ise %60'a düşürülmüştür. Bu şekilde açıklanan istihdam paketleriyle, serbest çalışanlar, bağlı çalışanlar ve istihdama yeni adım atacak olan stajyerler ve çıraklar için gelir destekleri sağlanarak COVID-19 pandemisi sürecinde istihdamın sürdürülmesi amaçlanmıştır (Kılıç S. , 2021).

KOBİ'ler için Hastalık Ödemeleri: COVID-19 pandemisi sürecinde hastalık ödemeleri düzenlemeleri 250'den az çalışanı olan KOBİ'ler için önemli bir destek sağlamıştır. Normal şartlarda hastalık ödemeleri, dördüncü günden itibaren geçerli olup haftalık 94,25 Sterlin olarak ödenmektedir. Ancak COVID-19 pandemisi döneminde, 250'den az çalışanı olan işverenlere, hastalığın ilk gününden başlayarak 14 güne kadar ve çalışan başına 188,50 Sterlin tutarında COVID-19 hastalık ödemeleri destek kapsamında geri ödenmektedir.

Ayrıca, 13 Mart 2020 tarihinden sonra COVID-19 veya kendi kendine izolasyon nedeniyle çalışmayanlar için 250'den az çalışanı olan tüm işverenlere yasal hastalık ödemesi katkıları iade edilmektedir. Bu düzenlemeler, hem COVID-19 hastalarına hastalıklarının başından itibaren ödemeler yaparak pandeminin yayılmasını önlemeye yönelik etkili bir destek sağlamış, hem de kendini izole edenlere hastalık ödemeleriyle destek olmuştur. Bu sayede, işçilerin sağlığını koruma ve ekonomik güvence sağlama amaçlarına hizmet etmiştir.

Stajyerlik ve Çıraklık Desteği: COVID-19 pandemisinden istihdamı korumak amacıyla uygulanan sosyal koruma paketleri kapsamında, 16 ile 24 yaş arasındaki gençler için yeni işlerde stajyerlik ve çıraklık desteği sağlanmıştır. Bu kapsamda, işverenler her yeni stajyer için 1.000 Sterlin stajyerlik desteği alırken, 25 yaşın altında işe alınan her çırak için 2.000 Sterlin ve 25 yaş ve üstü her çırak için ise 1.500 Sterlin çıraklık destek ödemesi yapılmıştır (Kılıç S. , 2021).

COVID-19 pandemisi sürecinde İngiltere'nin uyguladığı sosyal koruma paketleri, istihdamın korunması ve desteklenmesi açısından önemli sonuçlar ortaya koymuştur. İstihdamı Koruma Programı (CRS) çerçevesinde milyonlarca işveren desteklenirken, 11,7 milyon kişi bu programdan faydalanmıştır. Özellikle toptan ve perakende sektöründe çalışanlara en fazla destek sağlanmış olup, 2,25 milyon izinli işçiye yardım edilmiştir. Bunun yanı sıra, serbest meslek sahipleri için gelir destek programı ile ticari karlarının düşmesiyle mücadele eden bu kesime önemli destek sunmuştur. Ayrıca, hastalık ödemeleri düzenlemeleri ile 250'den az çalışanı olan KOBİ'lerin işçileri de desteklenmiş ve COVID-19 pandemisine bağlı olarak çalışmayanlar için maddi yardımlar sağlanmıştır. Gençlere sunulan stajyerlik ve çıraklık desteğiyle 16 ile 24 yaş arasındaki gençlerin istihdamı teşvik edilmiştir. İşverenler, her yeni stajyer için 1.000 sterlin stajyerlik desteği ve çıraklar için de çeşitli destek ödemeleri almıştır. Tüm bu veriler, İngiltere'nin pandemi sürecinde istihdamı korumak amacıyla attığı adımların başarılı olduğunu ve milyonlarca kişiye ekonomik güvence sağladığını göstermektedir.

2.3.6 Brezilya

Brezilya, Latin Amerika'da bulunan ülkeler arasında COVID-19 pandemisinden en çok etkilenen üçüncü ülke olmuştur. Brezilya'da pandemi nedeniyle can kayıplarının artmasının ardından yoğun bir şekilde yaşanan yoksulluk ve ekonomik eşitsizlik daha da derinleşmiştir. Sağlık ve eğitim gibi alanlarda yaşanan sorunlar ve farklı grupların bu hizmetlere erişim olanaklarında bulunan uçurum da pandeminin etkisiyle artmıştır. Brezilya'nın birçok ülke

ile sınırlarını kapatması ÷lkedeki döviz girdisini ve turizm faaliyetlerini de yavaşlatmıştır. Bu durum ise hizmet sektörünün önemli bir istihdam alanı olduğu Brezilya'da işsizliğin artmasına yol açmıştır (Ođuz & Sezek, 2020). ÷lkede 2020 yılı işsizlik oranı %13.5, istihdamda olan kiři sayısı ise 86.1 milyon kişiye düşmüştür. Brezilya Ekonomi Bakanlığı tarafından açıklanan verilere göre COVID-19'un ekonomik etkileriyle mücadele kapsamında alınan önlemlerle ilave 11 milyon kişinin istihdamda kalması sağlanmıştır. ÷lkede pandemi sonrası 2022 yılı verilerine göre 2022 yılı çalışan sayısı 100,2 milyon kiři olup, işsizlik oranı % 9,3'e azaldığı gör÷lmüştür (Brezilya ÷lke Rehberi, 2023). Bu kapsamda Brezilya, başta işsizlik olmak üzere pandeminin ortaya çıkardığı yıkıcı etkilerden korumak için çeşitli destek programlarını hayata geçirmiştir. ÷lkenin COVID-19 pandemisinde yürüttüğü politika ve tedbirlerin kapsayıcılığı, programların başvuru aşamasında erişebilirlik açasından kolay olması, yürüt÷len uygulamaların istihdamı korumada başarılı olması ve ayrıca ÷lkenin farklı coğrafyalardan örnek ÷lke olması bakımından sečilerek çalışmanın bir parçası olmuştur.

Acil Yardım Programı (AE): Brezilya hükümeti, COVID-19 pandemisine karşı etkili bir sosyal koruma müdahalesi olarak kabul edilen Auxilio Emergencial (AE) Programını hayata geçirmiştir. Bu program, pandemi nedeniyle işsiz kalan, serbest çalışan veya kayıt dışı çalışan kişilere mali açasından koruma sağlamayı hedeflemektedir. Program kapsamında aylık olarak ödenen acil yardım nakit transferi, asgari ücretin yaklaşık %60'ına denk gelen 600 Brezilya Doları (115 ABD Doları) tutarında ve beş taksitte gerçekleştirilmektedir. Pandeminin devam etmesi ve Brezilya'daki sosyoekonomik koşulların kötüleşmesi göz önüne alınarak, 2021 yılı Nisan ayında program yeniden başlatılmıştır. Ancak, ödeme taksitlerinin değerı daha da düşür÷lmüş ve daha kısıtlayıcı uygunluk kriterleri uygulanmıştır. Bu değişiklikler sonucunda, 39,4 milyon doğrudan yararlanıcının ödenekten faydalanması sağlanmıştır. Program kapsamında yaklaşık 54 milyon kişiye yardım sağlanmış olup, tahminlere göre programın maliyeti 18,7 milyar ABD Dolarını aşmaktadır. Bu geniş çaplı sosyal koruma programı, Brezilya hükümetinin ekonomik zorluklarla mücadele etmek isteyen vatandaşları destekleme ve pandemiye karşı etkili önlemler alma çabasının önemli bir göstergesi olarak ön plana çıkmaktadır (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

Aile C÷zdanı Programı (BF): Brezilya hükümeti, şartlı nakit transferi programı olan Aile C÷zdanı (Bolsa Familia - BF) Programı aracılığıyla, aylık geliri 34 Dolardan daha az olan hanelere ve ailelere aylık ortalama 37 Dolarlık yardım ödemesi yapmaktadır. Pandemi

döneminde ise yardımdan faydalanan aile sayısını artırmak amacıyla hükümet 3 milyar Brezilya Doları (575 milyon ABD doları) bütçe ayırarak daha fazla ailenin programdan yararlanmasını hedeflemiştir. Programa, Cadastro Unico adı verilen tek kayıt sistemine kayıtlı olmayan, ancak pandemiden etkilenen serbest meslek sahipleri veya kayıt dışı çalışanlar da başvurabilmektedir. Bolsa Familia'daki yararlanıcılar otomatik olarak kaydedilirken, tek kayıttaki bireyler ve kayıt dışı/serbest meslek sahipleri, beyan ettikleri gelire göre değerlendirilmektedir. Bu program, düşük gelirli ailelere ve hanelere maddi destek sağlama amacıyla etkili bir sosyal yardım mekanizması olarak hizmet vermektedir. Bolsa Família programı kapsamındaki ödemeler, "Cadunico" veri tabanı aracılığıyla takip edilmektedir. Bu veri tabanı, aile ve ev verileriyle birlikte 73,4 milyon kayıtlı kişiyi içermektedir. Bu süreçte, Brezilya devletine ait bir banka olan Caixa, bir web sitesi ve bir mobil uygulama oluşturarak başvuruların yapılabilmesini sağlamaktadır. Bu platformlar, başvuruların kolay ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesini ve ödemelerin etkin bir şekilde takip edilmesini sağlamaktadır (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

Atılan bu adımlar ve alınan kapsamlı tedbirler, Brezilya'daki pandeminin etkilerine karşı mücadelede sosyal koruma önlemlerinin devam ettiğini ve mali destek sağlanarak en dezavantajlı kesimlere yardım eli uzatıldığını göstermektedir. AE programının yeniden başlatılması, hükümetin halkın ekonomik güvenliğini sağlama ve pandemi nedeniyle kaynakları sınırlı olan bireylere destek olma çabasının bir parçasıdır (The World Bank, 2023) (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

2.3.7 Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

Dünya çapında serbest piyasa ekonomilerinin en büyük örneği olarak gösterilen ABD ekonomisinde, üretim ve hizmetlerin büyük bir bölümü özel sektör tarafından tüketilmekte ve sağlanmakta olup, dünya çapında kamunun ağırlığının bu kadar az olduğu başka bir ekonomi bulunmamaktadır (T.C. Ticaret Bakanlığı , 2023). COVID-19 pandemisi, ABD işgücü piyasasında da büyük etkilere yol açmıştır. Ülkede pandeminin etkisinden dolayı 2020 Nisan ayı işsizlik oranı %7,2'ye yükselmiştir. İstihdam oranı ise %51.3 olarak kaydedilmiştir (U.S. Bureau of Labor Statistics, 2023) (Anadolu Ajansı, 2020). Yaşanan iş kayıpları ve ekonomik krizin yarattığı olumsuz durumla mücadele etmek için büyük ölçekli, toplumun her kesimini kapsayan, COVID-19 pandemisinden daha baskın etkilenen sektör ve işletmeler odaklı destek programları hayata geçirmiştir. Ülkede 2021 Aralık ayında işsizlik oranı %3,9'a düşmüş olup istihdam oranı ise %59.5 olarak kaydedilmiştir (U.S.

Bureau of Labor Statistics, 2023) (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023). ABD’de istihdamı koruma tabanlı uygulanan politika ve tedbirlerin COVID-19 döneminde oldukça etkin bir rol üstlenmesi ve kademeli olarak uygulamaya konulan güçlü yasa paketlerinin payı bulunmaktadır. Bu kapsamda dikkat çeken ve kademeli olarak yürürlüğe koyduğu yasa paketleriyle ABD’nin hem ekonomik yapısı itibariyle hem de kamu ağırlığının oldukça sınırlı olması itibariyle çalışma kapsamında seçilen ülke örneği kapsamında değerlendirilmiştir.

CARES Yasası: COVID-19 pandemisinden etkilenen bireyler, aileler ve işletmelere acil yardım ve sağlık hizmeti sağlamak amacıyla 25 Mart 2020’de kabul edilen CARES Yasası (Coronavirus Aid, Relief and Economy Security Act) kapsamında 2,3 trilyon ABD doları kaynak aktarılmıştır. CARES yasası kapsamında, bireylere bir defalık vergi iadesi sağlamak için 293 milyar ABD doları ayrılmış olup, bu önlem, bireylerin mali durumlarını güçlendirmeyi ve harcamalarını desteklemeyi hedeflemiştir. Bununla birlikte, yasa ile işsizlik yardımlarını genişletmek için 268 milyar ABD doları ayrılmış, böylece, pandemi nedeniyle işini kaybedenlere maddi destek sağlanmıştır. Yasa kapsamında ayrıca, gıda güvenliği, kurumsal iflas önlemi, küçük işletme kredileri, hastane destekleri, eyalet ve yerel yönetimlere destek gibi temel başlıklarda çeşitli destekler öngörülerek pandeminin tüm boyutlarıyla mücadele edilmesi hedeflenmiştir.

CA Yasası: 27 Aralık 2020’de, Başkan Trump “Consolidated Appropriations Act of 2021 (P.L. 116-260)” yasasının bir parçası olarak 868 milyar Dolarlık (2020 GSYİH’nın yaklaşık yüzde 4,1’i) COVID-19 programları için ek bir koronavirüs yardımı ile 12 ödenekten oluşan 1,4 trilyon dolarlık bir bütçeyi onaylamıştır. CA Yasası kapsamında ABD 14 Mart 2021’e kadar haftalık 300 Dolara kadar uzatılmış işsizlik yardımı ve kalifiye bireyler için 11 haftaya kadar Pandemi İşsizlik Yardımı sağlanmıştır. Bu önlemler, iş kaybı yaşayan bireylere maddi destek sağlamayı ve geçimlerini sürdürmelerini desteklemeyi hedeflemektedir. CA Yasası kapsamında ayrıca, uygun bireyler için teşvik çeki, kira tahliyeleri ve acil durum finansmanı, aşı üretimi ve eğitim kurumlarına destek, ulaşım endüstrisine yardım gibi alanlarda destekler sağlanarak COVID-19 pandemisi nedeniyle ekonomik ve sosyal açıdan etkilenen bireylerin, işletmelerin ve sektörlerin desteklenmesi hedeflenmiştir.

Amerikan Kurtarma Planı: Pandemi devam ederken, ABD’de COVID-19 pandemisinin olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla yeni tedbirler alınmıştır. Başkan Joe Biden, 1,9 trilyon Dolarlık bir bütçe tahsis eden “American Rescue Plan Act (P.L. 117-2)” yasasını

imzalayarak COVID-19 yardımlarını ve alınan tedbirleri daha da genişletmiştir. Kurtarma Planı kapsamında çalışanlar bakımından temelde gerçekleştirilen en önemli düzenleme, 6 Eylül 2021'e kadar haftalık 300 Dolarlık ek genişletilmiş işsizlik ödeneğinin sağlanmasıdır. Bununla birlikte, doğrudan ödemeler, çocuk ve aile destekleri, küçük işletmelere hibe ve ödemeler, eyalet ve yerel yönetimlere yardım, eğitim kurumlarına destek, konut yardımları, sağlıkla ilgili programlara destek, ulaşım finansman, tarıma destek ve siber güvenlik gibi oldukça geniş bir yelpazede yer alan konularda kritik destekler sağlanmıştır (Gökpınar, 2022).

Alınan ve süreç içerisinde genişletilen tüm tedbirlere rağmen pandeminin ilk 9 ayında işsizlik sigortası yardımlarına başvuran kişi sayısının yaklaşık 52 milyon olduğu ve bunun yetişkin nüfusunun yüzde 21'ine denk geldiği tahmin edilmektedir. Tüm pandemi sürecinde ise yaklaşık 40 milyon kişinin (yetişkin nüfusun yüzde 16'sı) işsizlik sigortasına dijital kanallar aracılığıyla başvuru yaptığı tahmin edilmektedir. Pandemi sırasında istihdam gelirini kaybeden hanelerdeki yetişkinler arasında yüzde 41,2'si işsizlik yardımlarına başvurmuştur. Bu kişilerin yüzde 31,8'inin yardımdan yararlandığı tahmin edilmektedir. CARES Yasası kapsamında onaylanan destek ödemelerinden ise 18 yaş ve üzerindeki nüfusun yaklaşık %84'ünün yararlandığı tahmin edilmektedir, bu da bu desteklerin ekonomik rahatlama sağlama amacına ulaştığını ve geniş bir kesim tarafından talep gördüğünü göstermektedir (Hale, Angrist, Goldzmidt, & Kira, 2021).

Sonuç olarak, ABD'de COVID-19 pandemisinden etkilenen bireyler, işletmeler ve sağlık kuruluşları için uygulanan önlemler ve yardım programları önemli bir destek sağlamıştır. İşsizlik yardımlarının genişletilmesi, küçük işletmelere finansal destek sağlanması, sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesi, doğrudan ödemelerin yapılması, konut yardımlarının sağlanması, eyalet ve yerel yönetimlere yardım, eğitim kurumlarına destek gibi tedbirler, ekonomik rahatlama sağlamayı, bireylerin geçimini sürdürmesini ve toplumun sağlık güvenliğini korumayı hedeflemektedir. Bu önlemler, pandeminin etkilerini azaltmak ve toplumun ihtiyaçlarını karşılamak için önemli bir adım olmuştur.

2.3.8 Avusturya

Dünyada gelir dağılımı eşitsizliği en düşük ülkeler arasında olan Avusturya, dünyadaki en iyi işçi-işveren ilişkilerine, yüksek yaşam kalitesine ve nitelikli iş gücüne sahip olması bunun yanında koruyucu bir sosyal güvenlik sistemine sahip olmasıyla dikkat çekmektedir (Ankara

Ticaret Odası, 2020). Avusturya'nın nüfusu az olmasına karşın ülke oldukça güçlü bir ekonomiye sahiptir. Ancak Avusturya ekonomisi 2020 yılında COVID-19 pandemisi ve bunun ekonomiye etkileri nedeniyle %6,7 oranında küçülmüştür. Aynı dönemde Avrupa Birliği küçülme ortalaması %5,9 olurken, Avro Bölgesinde ise %6,3 oranında küçülme gerçekleşmiştir. 2020 yılında üretim sektöründe %5,6 daralma yaşanırken, hizmet sektöründe ise daralma %7,3 olarak gerçekleşmiştir (Avusturya Ticaret Müşavirliği, 2021). Ülkenin COVID-19 pandemisinin yıkıcı etkilerinden dolayı 2020 yılı işsizlik oranı %11,2, istihdam oranı ise %72,4 olarak kaydedilmiştir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2021). Bu kapsamda hükümet çeşitli politika ve tedbirlerin hayata geçirmesinin yanı sıra genç nüfusa karşı yürüttüğü politika ve tedbirlerle dikkat çekmektedir. Öte yandan yaşanan bu olumsuz sürece rağmen Avusturya ekonomisi 2021 yılında artan aşılama oranları, yeniden açılma, ekonomiyi canlandırmaya yönelik teşvikler gibi atılan adımlar sayesinde %3,4, 2022 yılında ise %4,2 büyüme yolunda önemli adımlar atmış olup işsizlik oranı %8,1'e gerilemiştir. Bu durum, Avusturya'da süreçteki olumlu gelişmelerin de etkisiyle ekonominin önemli ölçüde daha iyi bir toparlanma içinde olduğu anlamına gelmektedir. Artan dünya ticareti ve devletin ekonomiyi canlandırmaya yönelik sunduğu destek paketlerinin ve koruyucu sosyal güvenlik sisteminin bir parçası olan yardımların etkisiyle COVID-19 pandemisinin etkisinin azaltılmasında önemli rol üstlenmiştir. Bu kapsamda Avusturya'da geniş bir ölçekte uygulanan "Corona Ailesi Varlık Fonu" ve "Avusturya Zorluk Fonu" kapsamındaki desteklerin pandeminin negatif etkileri ile mücadelede önemli etkileri olmuştur (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2021).

İşsizlik Yardımı: Avusturya hükümeti, 2020 yılı Mayıs ayı ile Ağustos ayı arasında 60 gün boyunca işsiz kalan bireyler için İşsizlik Yardımı programını başlatmıştır. Program kapsamında, kişilere tek seferlik 450 Avro ödeme yapılmıştır. Toplamda 200 milyon Avroluk destek, 2020 yılı Temmuz ayında uygulanmıştır. Aynı zamanda, 2020 yılı Mayıs ayında elektrik elektronik, kimya, ayakkabı ve tekstil endüstrilerinde çalışanlar için 150 Avro değerinde COVID-19 desteği sağlanmıştır. Öte yandan, 2020 yılı Temmuz ayında, 16 Mart 2020 ile 30 Haziran 2020 arasında doğrudan COVID-19 hastalarıyla ilgilenen sosyal ve sağlık sektöründeki çalışanlara 500 Avroluk COVID-19 desteği ödemesi yapılmıştır. Avusturya'da işsizlik maaşı ve işsizlik yardımı, birbirinden farklı uygulamalardır. Ülkede uygulanan nakit transferi programı, Avusturya'daki işsizlik yardımıyla benzerlik göstermektedir. COVID-19 pandemisi nedeniyle, işsizlik maaşı, hakkını tüketen işsiz

bireylere sağlanan gelir desteği olan işsizlik ödeneği seviyesine yükseltilmiştir. İşsizlik yardımı ise 30 Eylül 2021 tarihine kadar kademeli olarak uzatılmış ve bu tarih itibariyle sona ermiştir (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

COVID-19 Aile Zorluk Fonu Desteği: 2020 yılı Nisan ayında geçici bir destek programı başlatılmış ve buna 60 milyon Avroluk bir bütçe ayrılmıştır. Bu program, COVID-19 pandemisi nedeniyle mali zorluklar yaşayan çocuklu ailelere yönelik bir destek sağlamayı hedeflemektedir. En az bir ebeveynin işsiz kalması veya serbest meslek sahibi olması durumunda başvurulabilen bu programda, hane halkının bileşimine bağlı olarak ayda 1.200 Avroya kadar ödeme yapılmaktadır. Destek, en fazla üç ay süreyle verilmiş olup, ödemeler gelir testi yapılarak gerçekleştirilmiştir.

Avusturya Zorluk Fonu Nakit Yardımı: Avusturya Ekonomi Odası tarafından COVID-19 pandemisinden etkilenen tek kişilik şirketler ve serbest çalışanlara destek sağlamak amacıyla nakit yardımı sunulmuştur. Uygunluk koşullarının üç aylık bir dönem boyunca karşılanması durumunda minimum 500 Avro olmak üzere aylık 2.000 Avro ödeme yapılmıştır. Ayrıca, COVID-19 pandemisinin baskın bir şekilde hissedilmesinden dolayı olumsuz etkilenmemek amacıyla 3 aylık destek süresi 6 aya uzatılmıştır (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

Avusturya hükümeti tarafından, COVID-19 pandemisinin etkilerini hafifletmek ve vatandaşları desteklemek amacıyla uygulanan programlar ve destekler aracılığıyla özellikle işgücü piyasası üzerindeki yüklerin hafifletilmesi hedeflenmiştir. COVID-19 döneminde çalışma hayatına ilişkin desteklerin yanı sıra Çocuk İkramiyesi Programı ve Aile Primi Programı gibi sosyal destek ödemelerini içeren programlarla da ailelerin gelir düzeylerinin korunması sağlanmıştır.

2.3.9 Rusya

Rusya, kapsamlı ve iyi finanse edilen sigorta kaynaklı yan ödemeleri, vergi indirimleri, sosyal hizmetleri ve özellikle çocuklu ailelere odaklanan katılımsız sosyal yardımları gibi uygulamaları ile COVID-19 pandemisine karşı diğer ülkelere göre daha farklı sosyal koruma tedbirleri ve politikaları izlemiştir (UNICEF - Background paper, 2021). Rusya'da pandeminin yıkıcı etkisiyle 2020 yılı Ağustos ayı işsizlik oranı %6,4 seviyelerine kadar yükseltilmiştir. Bununla birlikte, gayri safi yurt içi hasıladaki azalış nüfusun gelir düzeyinde belirgin bir düşüşe yol açmış, yoksulluk, işsizlik ve sosyo-ekonomik eşitsizlik sorununu daha

fazla hissedilir hale getirmiştir (Abdullah, 2021) (Anadolu Ajansı, 2023). Öte yandan pandemi sonrası işsizlik verileri incelendiğinde işsizlik oranı 2021 yılsonu itibariyle %4,8 olarak kaydedilmiştir (Moskova Ticaret Müşavirliği, 2023). Bu kapsamda ülkede uygulanan politika ve tedbirlerin başarılı olmasının yanı sıra koruyucu sosyal güvenlik uygulamaları yerine kapsayıcı sosyal yardım programlarını yürütmeyi tercih etmiş ve bu yönüyle örnek ülke olması bakımından çalışma kapsamında seçilmiştir.

İş Kaybı Desteği: COVID-19 pandemisi döneminde işlerini kaybeden çalışanlar için ödenek alma süresi uzatılmış ve ödenek tutarı artırılmıştır. İşsiz vatandaşlar için azami ödeme miktarı, 2020 yılının sonuna kadar aylık 8.000 Rubleden (100 ABD Doları) 12.130 Rubleye (158 ABD Doları) yükseltilmiştir. 1 Mart 2020 tarihinden önce işten çıkarılanlara aylık 1.500 Ruble (19 ABD Doları) ile 4.500 Ruble (57 ABD Doları) arasında ödeme yapılmıştır. 1 Mart'tan sonra faaliyetlerini durduran ve işsiz olarak kabul edilen bireysel girişimcilere ise 1 Ekim 2020'ye kadar olan süre boyunca aylık 12.130 Ruble (158 ABD Doları) ödenmiştir. Ödemeler, 1 Mart 2020 tarihinden itibaren otomatik olarak 1 Ekim 2020'ye kadar uzatılmıştır. Bu önlemler, pandemi nedeniyle işini kaybeden bireylere finansal destek sağlamayı ve ekonomik güçlükleri en aza indirmeyi amaçlamaktadır. Bununla birlikte Moskova özelinde benzer bir program olarak, 1 Nisan 2020 ile 30 Eylül 2020 dönemi için işsizlere tazminat ödemesi yapılmıştır. Tazminat miktarı, işsizlik parası ve diğer ödemeler dikkate alınarak hesaplanmış ve toplam ödeme tutarı belirlenmiştir. İşsiz vatandaşlar için ek maddi destek kapsamında ise bölgesel tazminat 19.500 Ruble (250 ABD Doları) olarak belirlenmiştir. Moskova şehir istihdam servisine 31 Mart 2020 itibariyle kayıtlı olan işsiz vatandaşlar için bu tazminatı almak için ek bir başvuru yapılmadan otomatik olarak ödeme gerçekleştirilmiştir (Open Knowledge Repository(OKR), 2020).

Nakit Desteği Programı: İşsiz ailelere yönelik olarak 18 yaşından küçük çocuğu olanlara Nisan-Haziran 2020 arasında 3.000 Ruble (38 ABD Doları) ödeme yapılmıştır. Yetim, engelli veya yaşlı kişilerin geçici olarak velayetini alanlara ise aylık 12.130 Ruble (158 ABD Doları) nakit transferi gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda verilen destekler otomatik olarak uzatılmış ve başvuru gerektirmemiştir. Aynı zamanda, 0-3 yaş arası çocuğu olan ailelere Nisan-Haziran 2020 arasında her çocuk için aylık 5.000 Ruble (63 ABD Doları) tutarında nakit transferi yapılmıştır. 2020 yılı Temmuz ayında ise 16 yaşından küçük bir çocuğu olan aileye bir defaya mahsus 10.000 Ruble (136 ABD Doları) ek ödeme gerçekleştirilmiştir. Doğrudan işsizlik ile bağlantılı destekler olmasa da aynı program çatısı altında sağlık

çalışanlarına yönelik olarak da farklı destekler sağlanmış, toplam 470.000 kişiye nakit ödeme yapılmıştır. COVID-19 hastalarına yardım eden sağlık çalışanlarına ise Eylül 2021'de ek ödemeler için 2,9 milyar Ruble tahsis edilmiştir. Bununla birlikte program altında savaş gazileri ve askeri yerlerde çalışanlara da avans ödemeleri yapılmıştır. Son olarak, 8 yaşın altındaki tüm çocuklara Aralık 2020'de ek toplu ödemeler yapılmış ve her çocuk için 5.000 Ruble (63 ABD Doları) verilmiştir. Bu programlar kapsamında federal bütçeden 197,2 milyar Ruble (2,9 milyar ABD Doları) tahsis edilmiştir.

Rusya'da COVID-19 pandemisiyle mücadele ederken, çeşitli sosyal yardım programları ve desteklerin uygulandığı görülmektedir. Pandemi sürecinde özellikle işini kaybeden bireylere yönelik olarak yapılan ödeneklerin süresi uzatılmış ve ödenek tutarı artırılmıştır. Aynı zamanda, çocuklu ailelere, sağlık çalışanlarına ve diğer gruplara yönelik özel destekler de sağlanmıştır.

2.3.10 Fransa

Fransa, dünyada ekonomik yönden gelişmiş ülkeler arasında yer almaktadır. Fransa ekonomik gücünü tarımsal kaynaklar, geniş sanayi altyapısı ve kalifiye işgücünden almaktadır. Ekonomide kamunun payının büyük olması, vergi politikaları ve işçiler için düzenlenmiş yüksek hak ve menfaatleri içeren kapsayıcı düzenlemeleri ülkenin dikkat çekici özellikleri arasında yer almaktadır (Türkiye Fransa Dış Ticaret Raporu , 2019). Öte yandan ülkede COVID-19 pandemisinde korporatist muhafazakar yaklaşımla uygulamaya koyduğu çeşitlendirilmiş sosyal koruma politikaları dikkat çekmiştir. Fransa, COVID-19 pandemisinden Avrupa ülkeleri arasında ekonomik büyüklüğü de göz önüne alındığında ciddi anlamda etkilenen ülkeler arasında yer almaktadır. Olumsuz ekonomik etkilerin özellikle sıkı kısıtlamaların yürürlüğe girdiği ve iç talebin daraldığı ikinci ve dördüncü çeyrekte yoğunlaştığı görülmüştür. Bu kapsamda COVID-19 nedeniyle ülkenin 2020 yılı GSYH'si yaklaşık %8 oranında azalmış işsizlik oranı ise %9'a yükselmiştir. Yaşanan olumsuz ekonomik tabloya karşın alınan önlemlerin de etkisiyle 2021 yılsonundaki işsizlik oranı ise %7,4 seviyesine düşmüştür (INSEE, 2023). (Anadolu Ajansı, 2021). Ülkede uygulanan koruyucu sosyal güvenlik politikaları, istihdamı koruyucu teşvik ve destekler, toplumun büyük bir bölümü kapsayan nakit destekleriyle dikkat çeken bir ülke olarak seçilmiş ülke örnekleri arasındadır. Öte yandan Fransa ekonomik destek paketini açıklayan ilk Avrupa ülkesi olmuştur. Bu kapsamda Fransa hükümetinin açıkladığı ekonomik destek paketiyle 300 milyar avroluk bütçe ayırarak sermaye, küçük işletmeler, işçiler, işsizler,

evsizler, borçlar, krediler, vergiler, elektrik, su, doğalgaz faturalarıyla ilgili önlemler gibi düzenlemelerle oldukça geniş bir yelpazede çeşitli destek ve tedbirleri uygulamaya koymuştur. COVID-19 pandemisinin ülkede eve kapanma uygulamasının başlamasıyla bu önlemler daha da genişletilmiştir. Şirketlerin nakit sıkıntısını giderebilmek, iflasları ve kitlesel işçi çıkarmaları önlemek başta olmak üzere çeşitli alanlarda da tedbirler alınmıştır. Ayrıca istihdamı korumak amacıyla oldukça etkin programlardan biri olan kısa çalışma uygulamasının kolaylaştırılması da destek paketi kapsamında önemli bir ağırlığı bulunduğu söylenebilir (Bianet, 2020).

Fransa Hükümeti istihdamı korumaya yönelik oldukça önemli adımlar atmıştır. Bu kapsamda 28 Mart 2020 tarihinde yayınlanan "Acil Durum Tedbirleri" yönetmeliği ile kısa çalışma uygulamasıyla ilgili geçici değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklik ile belirli çalışanların (yarı zamanlı çalışanlar, çıraklar ve mesleki eğitim sözleşmeli kişiler) ücretlendirilmesi ve normalde program kapsamı dışında yer alan grupların (kamu şirketleri, evden çalışan bireyler) program kapsamına dahil edilmesi gibi yenilikler getirilmiştir. Aynı zamanda, kısa çalışma süresi boyunca eğitim yapan çalışanlara ve koruma altındaki çalışanların (örn. personel temsilcileri) kısa çalışma süresine tabi tutulmasına ilişkin kuralları da değiştirmektedir. Kısa çalışma uygulaması normalde, kısmi zamanlı çalışanlara, tam zamanlı çalışanlarla aynı asgari aylık ücret hakkını korumaktadır. Bunun yanı sıra mesleki eğitim sözleşmesine sahip çıraklara ve çalışanlara normal ücretlerinin tamamı ödenmektedir. Kısa çalışma süresi boyunca bir eğitim kursuna katılan çalışanlara işverenleri tarafından ücretlerinin tamamı ödenmektedir. COVID-19 döneminde yapılan değişiklik kapsamında ise çalışanlar ve işverenler arasında mutabakata varılan eğitim programları için çalışanlar, ücretlerinin %70'ini alabilmişlerdir. Böylece yapılan değişiklikte uygulanan programlar çerçevesinde hem istihdam korunurken işgücünün de niteliklerinin artırılmasında önemli bir rol üstlenmiştir.

Kısmi Faaliyet Ödeneği: Kısa süreli çalışma (activité partielle/kısmi faaliyet veya chômage partiel/kısmi işsizlik), zor durumdaki işverenin çalışma maliyetinin tamamını veya bir kısmını üstlenmesine olanak tanıyan, ekonomik işten çıkarmaların önlenmesine yönelik kamu politikasının hizmetinde olan bir araç olmuştur. COVID-19 pandemisiyle uygulamanın yapısı esnetilmiştir. Kısmi faaliyet, işyerinde veya işyerinin bir bölümünde uygulanan çalışma saatlerinin yasal çalışma saatlerinin (35 saat) altına düşürülmesi ve kuruluşun tamamının veya bir kısmının geçici olarak kapatılması durumunda

uygulanabilmektedir. İşveren, kısmi faaliyet döneminde kamu yetkililerinden (Hizmetler ve Ödeme Ajansı,(ASP)), kısmi faaliyette bulunan çalışanın saatlik ücretinin bir kısmına eşdeğer bir ödenek almaktadır. Çalışan, kısmi faaliyette bulunduğu süre boyunca işverenden ücret yerine kısmi faaliyet ödeneği almaktadır. Böylece uygulamadan yararlanan çalışanların yaşadıkları gelir kayıpları devlet tarafından karşılanmıştır. Uygulanan program kapsamında çalışanlara yapılan ödemeler, çalışanların brüt ücretinin en az %70'ini, yani net ücretin yaklaşık %84'ünü kapsamaktadır. Ayrıca işverenin uygun görmesi veya toplu veya şirket düzeyindeki bir sözleşmenin bunu öngörmesi durumunda çalışanlarına brüt ücretin %70'ini aşan bir ödeme yapılabilir. Ödeme miktarının saat başına minimum 8,03 Euro dikkate alınmaktadır (KPMG, 2020). Kısmi faaliyet ödeneği kapsamında Çalışma Bakanlığı (DARES ve DGEFP) ve Fransa kamu istihdam kurumu (Pôle Emploi) tarafından açıklanan veriler incelendiğinde 2020 yılı Nisan ayında 692.000 başvuru yapılmıştır. Bu başvurular 669.000 işletmeyi ve 6.300.000 çalışanı (31 Mart'a göre 2,3 milyon daha fazla) kapsamaktadır. 2020 yılı Nisan ayına kadar kısmi faaliyet başvurusunda bulunan çalışanların yaklaşık %59'u, 50'den az çalışanı olan işyerlerinde çalışmaktadır. Bu kuruluşlar toplam özel sektör istihdamın %34'ünü oluşturmaktadır. Buna karşılık, 250'den fazla çalışanı olan işyerlerinde çalışanlar kısmi faaliyette bulunan çalışanların %15'ini oluşturmakta olup söz konusu işyerleri istihdamın %20'sine tekabül etmektedir. 2020 yılı Haziran ayında ise DARES ve Pôle Emploi'ye göre , Mayıs'ta 7,9 milyon, Nisan'da 8,8 milyon ve Mart'ta 7,2 milyonun ardından 4,5 milyon çalışan (yani özel sektör çalışanlarının yaklaşık dörtte biri) kısa çalışma uygulaması şemsiyesi altına alınmıştır (EUROFOUND, 2023).

COVID-19 döneminde kısmi faaliyet ödeneği programı gelir desteği sağlamak ve istihdamı korumak amacını birlikte uygulayan kritik bir programdır. Bu kapsamda çalışanların işleri korunmuş olup aynı zamanda gelir kayıplarının telafisi devlet tarafından karşılanmıştır. Ayrıca pandemi dönemine has ve yeni bir uygulama örneği olarak işçilere devlet tarafından ödenen ücret uygulamasının yanı sıra işyeri ölçeğinde toplu sözleşmeyle belirlenen ücret miktarının devlet tarafından belirlenen ücret miktarından fazla bir tutar belirlenerek toplu sözleşmedeki ücret tutarının uygulandığı dikkat çekmektedir.

İşsizler İçin Gelir Desteği: 19 Mart 2020 tarihinde Fransa hükümeti, özellikle eğlence sektörü çalışanları (eğlence sektöründeki işçilerin iki kısa vadeli iş sözleşmesi arasında işsizlik tazminatına erişmesine olanak tanıyan özel bir statüye karşılık gelir) ve kültür

sektörü çalışanları için destek önlemlerini uygulamaya koymuştur. Bu kapsamda kültür ve sahne sanatları sektöründeki tüm faaliyetlerin durdurulması nedeniyle işsizlik sigortasına hak kazanamayanların gelir kayıplarının telafisi için hayata geçirilmiştir.

Çalışanlar için Çocuk Bakım Ödeneği: Fransa’da okulların kapatılması nedeniyle hasta olmayan ve 16 yaş altındaki çocuğa bakmak zorunda kalan bir çalışana, işinin uzaktan çalışmaya izin vermemesi koşuluyla hastalık izni verilebilmektedir. Hastalık iznine ayrılmak isteyen bir çalışanın işverenine bir sertifika göndermesi yeterlidir. Sonrasında, desteğin kişilere ödenebilmesi için Sağlık Sigortası internet sitesinde çevrimiçi bir beyanda bulunmaları gerekmektedir. Çalışan herhangi bir kıdem veya prim şartı olmaksızın hastalık parası alabilmektedir. Uygulama noterlerin çalışanları, denizciler, kâtipler ve çalışanlar, sanatçı-yazarlar, serbest meslek sahipleri ve sözleşmeli memurlar için de geçerli kılınmıştır. Ayrıca, istisnai sabit oranlı günlük ödenek ödemesinden yararlanan serbest meslek mensuplarına ve sağlık profesyonelleri destekten yararlanabilmektedir. 11 Mart 2020 tarihinde hayata geçirilen uygulama okulların açıldığı 11 Mayıs 2020 tarihine kadar devam etmiştir. Sonrasında pandeminin yıkıcı etkisinin devam etmesiyle Fransa hükümeti tarafından 1 Eylül 2020 tarihinden itibaren çocuğunun bakım gördüğü bölüm, sınıf veya kurumun sağlık nedenleriyle kapatılması veya çocuğunun sağlık sorunları yaşaması nedeniyle çocuğunu yanında tutmak zorunda kalan özel sektör çalışanları için bir tedbir uygulamaya konulmuştur. Özel sektör çalışanlarının 16 yaş altındaki bir çocuğa veya böyle bir kapanmadan etkilenen engelli bir çocuğa bakmak için uzaktan çalışmaması durumunda, işverenleri tarafından beyan edilen kısa çalışma programına yerleştirilebilmekte ve bu şekilde destekten yararlanabilirler. Bu kapsamda işverene, 31 Ekim 2021 tarihine kadar kısa süreli çalışmaya yerleştirilen bir çalışan için alacağı ödeneye eşdeğer bir ödenek verilmiştir. Çalışana ise önceki brüt maaşının yüzde 70’i oranında ödenek verilmiştir. 1 Kasım’dan itibaren işverene, çalışanın önceki brüt ücretinin %60’ına eşdeğer bir ödenek verilmiştir (EUROFOUND, 2023).

Fransa COVID-19 pandemisinin başında vatandaşlarını salgının olumsuz etkisinden korumak amacıyla hayata geçirdiği politika ve tedbirlerle dikkat çeken Avrupa ülkesi olmuştur. Fransa hükümeti bu dönemde istihdamı korumak amacıyla özellikle kısmi faaliyet ödeneği ile istihdamı ayakta tutmayı başarmıştır. Her ne kadar istihdamda yer almasalar da hükümet tarafından işe gidemeyen ve çocuklarına bakmak zorunda kalan çalışanlara ve pandemiden diğer sektörlere göre daha baskın etkilenen eğlence sektörü çalışanlarına gelir

desteği sağlamak amacıyla uygulamalar hayata geçirerek toplumun büyük bir kesiminin salgından etkilenmemesi için girişimlerde bulunmuştur. Fransa'daki programların nakdi ücret desteği uygulamasının yiyecek içecek sektörüne özgü uygulanması özelinde değerlendirdiğimizde ayrıcalıklı olarak belirli bir sektör çalışanlarına gelir desteği sağlaması açısından benzer nitelik taşıdığı söylenebilir. Ayrıca Türkiye'de uygulanan nakdi ücret desteğinin istihdamı koruma ve gelir desteği sağlama görevini bir arada yerine getirdiğini göz önüne aldığımızda kısmi faaliyet deneği programının amaç bakımından benzer olduğu değerlendirilmektedir.

2.3.11 İtalya

Avrupa'nın dördüncü, dünyanın sekizinci büyük ekonomisi olan İtalya, aynı zamanda Avrupa Birliği'nin kurucu üyelerinden biridir ve uluslararası alanda ekonomik açıdan önemli bir konuma sahiptir. İtalya'nın güçlü ekonomik yapısı, diğer sanayileşmiş lkelerden farklı olarak daha çok aile şirketlerinden oluşmaktadır (İtalya lke Raporu, 2019). İtalya'nın COVID-19 pandemisinde uyguladığı sosyal koruma tedbir ve politikaları diğer lkelerin uyguladığı politika ve tedbirlere kıyasla oldukça cömert ve kapsayıcı olması yönüyle bir adım ne çıkmıştır. Bu kapsamda ülkenin güçlü bir ekonomisinin olmasının yanı sıra COVID-19 pandemisinde devreye aldığı politika ve tedbirlerin kapsayıcılığı ve cömertliği göz önüne alınarak çalışma kapsamında seçilmiş ülkeler arasında yer almıştır. İtalya, Avrupa'daki ülkeler arasında COVID-19 pandemisinin ekonomik ve sosyal olarak en yoğun yaşandığı lkelerden birisi olmuştur. Ekonomik açıdan da oldukça derinden etkilenen İtalya'da retim 4 Mayıs 2020 tarihine kadar neredeyse durmuştur. Sokağa ıkma yasakları, işyerlerinin kapatılması gibi ülke genelinde karantina süreçlerine gidilmek durumunda kalınmıştır. Ayrıca İtalya Ulusal İstatistik Enstitüsü'nün (ISTAT) açıkladığı resmi verilere göre, Avro Bölgesi'nin 3. büyük ekonomisi İtalya'nın gayri safi yurtiçi hasılası, COVID-19'un etkisiyle 2020 yılında %8,8 azalmıştır (ISTAT, 2023). 2020 yılı Mayıs ayı itibariyle vaka sayılarında yaşanan gerilemeyle birlikte kademeli olarak birçok sektör (perakende satış mağazaları, restoranlar, kafeler, kuaför, spor tesisleri, sinema tiyatro) yeniden açılmıştır. Ancak 2020 yılı Ağustos ayında başlayan vakalardaki artışla yasaklar tekrar uygulanmaya başlamıştır (Eroğlu, 2020). İtalya hükümeti COVID-19 pandemisinin ekonomi üzerindeki yıkıcı etkisini bertaraf etmek için ilk olarak "Cura İtalia" adlı (GSYH'nın %1.4'ne eř değer 25 milyar Euro) bir acil eylem paketi devreye almıştır (Yılmaz, 2020). Yine sırasıyla, 6 Nisan 2020 tarihinde, "Likidite Kararnamesi" ile açıklanan ve COVID-19'dan etkilenen

şirketlere 400 milyar Euro tutarında banka kredi desteği paketi, 15 Mayıs 2020 tarihinde “Yeniden Başlatma Kararnamesi” ile 55 milyar Euro tutarında yardım paketi, 8 Ağustos 2020 tarihinde “Yeni Destek Paketi” ile 25 milyar Euro tutarında yardım paketi, 27 Ekim 2020 tarihinde “COVID-19 Pandemisinden Etkilenen Şirketlere Destek” destek paketi ile 5,4 milyar Euro tutarında yardım paketleri devreye alınmış ve son olarak 2021 yılı Mart ve Nisan aylarında ekonomiyi canlandırmayı amaçlayan 72 milyar Euro tutarında ek destek paketi uygulanmıştır. COVID-19 pandemisi sürecinde yukarıda sayılan tedbirler kapsamında çalışan kesimi destekleyen uygulamalar başta olmak üzere bireylere yönelik gelir destekleri ve işgücü piyasasına yönelik tedbir ve politikalar, vergi ve ödemelerde indirim, erteleme ve uzatma süreleriyle kredilere yönelik oldukça geniş kapsamlı politikalarla toparlanarak COVID-19 dönemi sonrası işsizlik oranının %8,1 seviyesine gerilediği görülmüştür (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2023) (İpek, 2023).

COVID-19 döneminde çalışanların gelir kayıplarını telafi etmek amacıyla 148/2015 sayılı yasa değişikliğiyle (İş Yasası-Geçici Krize yönelik İşsizlik Planı,(JACT)), çalışan insanlara yönelik gelir desteği tedbirlerine (kısa çalışma ödeneği şeklinde işsizlik yardım programları) ilişkin tüm kurallar dizisinde salgın nedeniyle değişiklikler yapılmıştır. JACT kapsamında önceki tüm normlar yürürlükten kaldırılarak şirketlerin aşağıdaki araçlara erişme olasılığını öngören birleştirilmiş programlar hayata geçirilmiştir. Olağan Ücret Garanti Fonu (Cassa integrazione guadagni ordinaria, CIGO), Olağanüstü Ücret Garanti Fonu (Cassa integrazione guadagni straordinaria, CIGS), Kısıtlayıcı Ücret Garanti Fonu (Cassa integrazione in deroga, CID) ve Ücret Entegrasyon Fonu (Fondo di Integrazione Salariale, FIS) programları hayata geçirilmiştir (EUROFOUND, 2023). Ayrıca COVID-19 döneminde uygulanan ücret garanti fonu programları ile 2020 yılı Mayıs ayında izin verilen saat sayısı 849,2 milyona ulaştığı görülmüştür. (2020 yılı Nisan ayında izin verilen saate paralel olarak yani 832,4 milyon saat). Karşılaştırma yapmak gerekirse 2010 yılı ülkedeki en kötü mali krizden sonraki yıllık izin verilen saat sayısı 1.198,5 milyondur. COVID-19 dönemini kıyasla bu programlar, kriz zamanlarında işçileri istihdamda tutma ve işten çıkarma sayısını azaltma gücüne sahip olduğu değerlendirilmektedir (EUROFOUND, 2023).

Olağan Ücret Garanti Fonu (CIGO): Şirketle ilişkilendirilemeyecek geçici olaylar nedeniyle çalışma faaliyetlerinin durdurulması veya azaltılması durumunda devreye giren bir ücret garanti aracıdır. CIGO'nun maksimum süresi 13 haftadır ve bu süre 52 haftaya kadar uzatılabilmektedir. 17 Mart 2020 tarih ve 18/2020 sayılı Kanun Hükmünde Kararname,

COVID-19 krizi nedeniyle geçici olarak işten uzaklaştırılan işçiler için CIGO'nun kullanımını 14 hafta süreyle uzatılmıştır. Destek miktarı ise önceki ücrete bağlı olarak brüt aylık ücretler 2.159,48 Euro'nun altındaysa ödenen miktar 939,89 Euro'dur. Ancak 2.159,48 Euro'nun üzerindeki brüt aylık ücretler için ödenen miktar 1.129,48 Euro tutarındadır.

Olağanüstü Ücret Garanti Fonu (CIGS): Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından yetkilendirilen ve personeli 15'ten (veya ticari işletmelerde 50'den fazla) çalışana sahip şirketlere sunulan bir ücret garanti aracıdır. CIGS kapsamında 5 yıllık bir süre boyunca (söz konusu ödemenin başladığı tarihten itibaren sayılacak şekilde) maksimum 24 aylık bir süre için (arka arkaya olması gerekmez) işletmenin yeniden yapılandırılması veya maksimum 12 ay süren iş krizi ile maksimum 24 aylık (arka arkaya olması gerekmez) bir süre için dayanışma sözleşmeleri yapılabilir ve bu süre 36 aya kadar uzatılabilmektedir.

Dayanışma Sözleşmeleri: Program kapsamında sendika dernekleri ve işveren örgütleri tarafından yapılan sözleşmeler yoluyla etkinleştirilen ücret garantisi araçlarıdır. Dayanışma sözleşmesinin amacı, GIGO ve CIGS programlarının kapsamadığı tüm sektörlerde çalışanların çalışma saatlerini azaltarak personel azaltmayı kısmen veya tamamen önlemektir.

Ücret Entegrasyon Fonu (FIS): Diğer ücret garantisi fonlarının (CIGO, ikili dayanışma fonları veya alternatif) kapsamına girmeyen, 5'ten fazla çalışanı olan tüm şirketler için Ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsü (INPS) tarafından yürütülmektedir.

COVID-19 Tazminatı: İtalya hükümeti 2020 yılı Mart ayında işgücünün çoğunluğunu ayakta tutan, temel programların kapsamına girmeyen ve COVID-19 pandemisi nedeniyle kısmen veya tamamen çalışması engellenen işçilere gelir desteği sağlamak amacıyla COVID-19 tazminatını hayata geçirmiştir. Destek kapsamında sürekli ve koordineli işbirliği anlaşması kapsamındaki işçiler, serbest meslek sahipleri, mevsimlik işçiler ve eğlence sektöründe çalışanlar için 2020 yılı Mart ayında 600 Avro tutarında bir gelir desteği sağlanmıştır. Destek, doğrudan Ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsü'nden (INPS) ödenmekte ve farklı istihdamı koruma desteği önlemlerine uygun olmayan işçilerin gelirini desteklemeyi amaçlamıştır. Program kapsamındaki işçi grupları 23 Şubat 2020'de aktif vergi numarasına sahip çalışanlar, özel zorunlu sosyal sigorta programlarına (Assicurazione Generale Obbligatoria, (AGO)) kayıtlı serbest meslek sahipleri, turizm sektörü ve termal işletmelerde 1 Ocak 2020 ile 17 Mart 2020 tarihleri arasında kendi istekleri dışında işlerine

son veren, çalışmayan ve emekli maaşı almayan mevsimlik işçiler, emekli maaşı almayan ve 2019 yılında en az 50 gün tarımda çalışmış olan belirli süreli tarım işçilerini kapsamaktadır.

30 Nisan 2020 tarihinde Ekonomi ve Hazine Bakanlığı ile Çalışma Bakanlığı tarafından yayınlanan 53073/27 Sayılı ortak Kararnamede ile desteğin bütçesini 300 milyon Euro'dan 500 milyon Euro'ya çıkartılmış ve özel sosyal güvenlik kurumlarına kayıtlı profesyoneller ile serbest meslek sahipleri ve benzer başka bir tedbir kapsamına girmeyen çalışanlara ilave olarak destek kapsamında alınan kişilerin uygulanabilmesine yönelik ikinci ve ek gelir desteği fonu hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda 1 Ocak 2019 ile 31 Ocak 2020 tarihleri arasında kendi istekleri dışında işlerine son veren ve aynı dönemde en az 30 gün çalışan, diğer tedbirlerin kapsamına girmeyen mevsimlik işçiler, 1 Ocak 2019 ile 31 Ocak 2020 tarihleri arasındaki dönemde en az 30 gün çalışmış olan çağrı üzerine çalışan işçiler, 1 Ocak 2019 ile 23 Şubat 2020 tarihleri arasında en az bir aylık katkı payı alan ve 23 Şubat 2020 tarihinden itibaren işsiz olan, 23 Şubat 2020 tarihinde Ulusal Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili bölümünde kayıtlı serbest meslek sahibi olarak kayıtlı olmayan çalışanlar yer almaktadır. Ayrıca 24 Şubat 2020 tarihinden önce serbest meslek sahibi olarak kayıtlı ve bu faaliyetten 2019 yılı için yıllık geliri 5.000 Euro'dan fazla olan kapıdan kapıya satış yapan kişiler de gelir desteği programı kapsamına dâhil edilmiştir.

COVID-19 tazminatı uygulaması kapsamında yaklaşık 5 milyon kişiye gelir desteği sağlanmıştır.18 Haziran 2020 itibarıyla, Ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsü'ne (INPS) çevrimiçi olarak 4.896.349 başvuru yapılmış ve toplamda başvuranların %83'ü yani 4.060.941 işçi destekten yararlanmıştır. Özel sosyal güvenlik kurumlarına kayıtlı profesyonellerin desteklenmesi için Hükümet tarafından tahsis edilen fonlar (başlangıçta toplam 300 milyon Avro olmak üzere ilave edilen yaklaşık 200 milyon Avro) çok hızlı bir şekilde tükenmiş ve hükümeti 80 milyon Avro daha tahsis edilmiştir. Ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsü'ne (INPS) göre, COVID-19 tazminatı için ödenen toplam tutar, aylık bazda bakıldığında 2020 yılı Mart ayı için 2.436,6 milyon Avro, Nisan ayı için ise 2.381,2 milyon Avro olduğu görülmüştür (EUROFOUND, 2023).

Ülkemizde uygulanan nakdi ücret desteği, temel pasif işgücü piyasası programlarından yararlanamayan istihdamdaki çalışanların işsizlik sigortası fonuna belirli gün sayısı kadar prim bildirim sayısının altında prim bildiren kişilere gelir desteği sunmak amacıyla hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda COVID-19 tazminatı ödeneği ile nakdi ücret desteği ödeneği

programının belirli pasif programların dışında kalan kişilere gelir desteği sağlaması yönüyle kısmi benzerlik taşımaktadır.

Acil Durum Geliri: COVID-19 döneminde yeni bir uygulama olarak hayata geçirilen acil durum geliri programı pandemi nedeniyle ekonomik ihtiyaç içinde olan ve başka bir destek kapsamına girmeyen hanelere yönelik uygulanmıştır. Acil durum gelirinin toplam tutarı iki ay için minimum 400 Euro ile maksimum 840 Euro arasında değişmektedir (yani toplam tutar 800 Euro ile 1.680 Euro arasında değişmektedir). Gelir desteği programının 31 Temmuz 2020 tarihine kadar talep edilmesi gerekmektedir. Programa başvuru yapabilmek için başvuru yapan kişinin ikametgâh bilgileri, 2020 yılı Nisan ayına ilişkin destek miktarından daha düşük hanehalkı geliri, 2019 yılına ilişkin başvuru yapan kişiye ait varlıklar, ekonomik durum göstergesinin 15.000 Euro'dan az olduğunu gösteren belge ile gelir desteğine başvuru yapabilmektedir. 18 Haziran 2020 itibarıyla Acil Durum Gelirinden toplamda yaklaşık 698.000 kişi yararlanmıştır. Hane bazlı olarak ise 2020 yılı Mayıs ayında 85.223 hane, Haziran ayında 218.008 hane, Temmuz ayında 202.010 hane, Ağustos ayında ise 65.860 hanenin destekten yararlanmıştır. Yine başka bir deyişle Ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsü (INPS) tarafından başvuru yapan kişilere verilen aylık tutarın ortalaması 557,70 Euro'ya karşılık gelmiştir. Acil Durum Geliri'nin toplam ödemesi ay bazlı incelendiğinde, 2020 Mayıs ayında 50.266.920 Euro, Haziran ayında 124.088.280 Euro, Temmuz ayında 109.968.480 Euro, Ağustos ayında 34.177.080 Euro tutarında ödemeler gerçekleştirilmiştir (EUROFOUND, 2023).

İtalya her ne kadar salgının yıkıcı etkisini baskın bir şekilde hissetse de, uygulamaya koyduğu kapsamlı ve çeşitli tedbir ve politikalar ile halk sağlığını korumaya çalışmış bununla birlikte ekonomiyi canlı tutmak için uygulamaya koyduğu önlemlerle işçi, işveren ve işletmeleri destekleyen uygulamalar hayata geçirmiştir. Açıklanan destek paketleri ve alınan tedbir ve önlemler kapsamında istihdamı korumaya yönelik mevcut programların istihdamdaki daha fazla kişiye ulaşabilmesi, hızlı ve etkin bir gelir desteği sağlamak için bir takım ilave düzenlemeler eklenmiştir. Bu kapsamda ülkede hali hazırda uygulanan CİGO, CİGS uygulamaları COVID-19 pandemisi sürecinde daha esnek hale getirildiği görülmüştür. CİGO programı ile COVID-19 nedeniyle işini azaltmak veya durdurmak zorunda olan işverenin yararlanabileceği bir programdır. COVID-19 krizi ile birlikte programın süresinin uzatıldığı ve daha uzun süre boyunca gelir desteği sağlandığı görülmüştür. CİGS programı ise CİGO'dan farklı olarak programdan yararlanmak isteyen işverenlerin çalışan sayısının

belirli bir düzeyin üstünde olan işyerlerinde uygulanabilmesidir. Her iki programda çalışanın işvereni tarafından verilen ücretli izin süresi kadar ödenekten yararlanabilmektedir. Bir başka deyişle çalışanın işyerinde çalışmadığı süre boyunca alacağı ücreti devlet tarafından karşılanmaktadır. Bu bakımdan nakdi ücret desteği programında da uygulandığı gibi işveren işçisi adına SGK'ya çalışmadığı gün sayısı kadar eksik gün bildirimini yapması halinde işçilere sağlanan gelir desteği ile benzerlik taşıdığı görülmektedir. Her iki program özelinde çalışanlara saat bazlı ödeme yapılması öte yandan nakdi ücret desteği programı kapsamında gün bazlı ödeme gerçekleşmesi istihdamı desteklemede araç olarak kullanılan programların farklı yöntemlerle belirlendiğinin göstergesidir. Ülkede gelir kayıplarının telafisinde etkin olarak uygulanan diğer programlar ise COVID-19 Tazminatı ve Acil Durum Geliri uygulamalarıdır. Her iki gelir desteği de ülkede temel olarak uygulanan gelir desteği programları kapsamına girmeyen kişilerin ekonomik açıdan desteklenmesi amacıyla yürütülmüştür.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE COVID 19 PANDEMİSİ, ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ VE NAKDİ ÜCRET DESTEĞİ UYGULAMASI

3.1 TÜRKİYE’DE COVID-19 PANDEMİSİ

Türkiye’de ilk COVID-19 tanısı 10 Mart 2020 tarihinde tespit edilmiştir. Virüsün yayılmasını önlemek amacıyla Türk hükümeti tarafından çeşitli önlemler alınmış, alınan önlemler arasında uçuşların durdurulması, sokağa çıkma kısıtlamalarının uygulanması, okulların uzaktan eğitime geçmesi, kafe ve restoran gibi yerlerin geçici olarak kapatılması, toplu etkinliklerin iptal edilmesi gibi uygulamalar yer almıştır. Ayrıca, alışveriş merkezlerine, kurum ve kuruluşlara girişlerde Hayat Eve Sığar (HES) kodu göstermek ve ateş ölçümü yaptırmak gibi güvenlik önlemleri de zorunlu hale getirilmiştir. Yurt dışına seyahat edecek kişilerden ve hastalık belirtisi gösteren bireylerden COVID-19 testi istenmeye başlamıştır. Türkiye’de ilk sokağa çıkma kısıtlaması ise 10-12 Nisan 2020 tarihleri arasında gerçekleşmiş olup, bu kısıtlama, 30 büyükşehir ile akciğer rahatsızlıklarının sık görüldüğü Zonguldak’ta uygulanmış ve sokağa çıkma kısıtlamaları, vaka sayılarının arttığı dönemlerde tekrarlanmıştır.

2021 yılında “kontrollü normalleşme” sürecine geçilmiş olup, bu süreçte illerdeki risk durumlarına göre sokağa çıkma kısıtlamaları, yeme-içme yerlerinin faaliyet şartları ve öğrencilerin yüz yüze eğitime başlama şartları belirlenmiştir. Ancak Nisan ayında vaka sayıları tekrar hızla artmış ve 16 Nisan 2021 tarihinde 63 bin 82 vaka ile yılın en yüksek günlük vaka sayısı kaydedilmiştir. Bu nedenle, 29 Nisan 2021 ile 17 Mayıs 2021 tarihleri arasında “tam kapanma” dönemi uygulanmıştır. Tam kapanma döneminde tüm iş yerlerinin faaliyetleri durdurulmuş, şehirler arası seyahatler kısıtlanmış, anaokulu, kreş, sekizinci ve on ikinci sınıflar dâhil olmak üzere tüm eğitim kurumlarında yüz yüze eğitime ara verilerek sınavlar ertelenmiştir. Tam kapanmanın ardından ise “kademeli normalleşme” dönemine geçilmiştir. Bu dönemde sokağa çıkma kısıtlamaları belirli saatlere indirgenerek uygulanmış, restoran ve kafelerin paket servise geçmesi, huzurevlerinin ziyarete açılması gibi adımlar atılmaya başlanmıştır.

1 Temmuz 2021 itibarıyla Türkiye’de normal hayata dönüş süreci başlamış, sokağa çıkma kısıtlamaları ve seyahat kısıtlamaları tamamen kaldırılmıştır. İşletmeler açılış-kapanış

saatlerine göre faaliyetlerine devam etmeye başlamış ve şehir içi veya şehirlerarası toplu taşıma araçlarında yolcu sayısı sınırlaması sona erdirilmiştir. Düğün, sünnet, nişan gibi etkinlikler serbest hale gelmiş, uzaktan eğitim sürecinin ardından öğrenciler, 6 Eylül 2021 tarihinde tüm kademelerde haftada beş gün ve yüz yüze eğitime geri dönmüştür. Ancak, 2022 yılında Omicron varyantının ortaya çıkmasıyla vaka sayıları tekrar artış göstermiş, günlük vaka sayıları yeniden rekor seviyelere ulaşmıştır. Bu süreçte, hükümet tarafından ek önlemler alınarak pandeminin yayılması önlenmeye çalışılmış ve aşılama çalışmaları hızlandırılmıştır. Türkiye genelinde COVID-19 döneminde yaklaşık 14 milyon vaka görülürken, yaklaşık 94 bin kişi ise hayatını kaybetmiştir.

Türk hükümeti, COVID-19 pandemisiyle mücadele etmek ve etkilerini en aza indirmek amacıyla birçok alanda tedbirler almıştır. Türkiye'nin COVID-19 pandemisiyle mücadelesi sürecinde alınan önlemler, kısıtlamalar ve sosyal destek programları, pandeminin yayılımını kontrol altına almayı ve toplumun sağlığını korumayı amaçlamıştır. Alınan bu tedbirler ve yürütülen politikalar, pandeminin etkilerini en aza indirme ve normalleşme sürecini yönetme çabalarının kıymetli birer parçası olmuştur (Anadolu Ajansı, 2022).

3.2 COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE'DE ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ VE ALINAN TEDBİRLERE GENEL BİR BAKIŞ

COVID-19 pandemisiyle mücadele etmek amacıyla alınan zorunlu tedbirler çalışma hayatını derinden etkilemiştir. Özellikle turizm sektörü ve hizmet sektörü, müşteri talebinin azalması nedeniyle büyük bir darbe almıştır. Türkiye'de COVID-19 pandemisi ve alınan tedbirlerin işgücü piyasası üzerindeki etkilerini analiz ettiğimizde, önemli veriler ortaya çıkmaktadır. 2020 yılı Mayıs ayında yaşanan iş kayıpları, pandeminin istihdam üzerindeki etkisini gösteren bir gösterge olmuştur. Bu dönemde yaklaşık 3 milyon işin kaybedildiği görülmüştür. Ancak, iş kayıpları tüm çalışan kategorileri arasında eşit şekilde dağılmamıştır. Devletin istihdamın korunması amacıyla aldığı önlemler, kayıtlı işçiler arasında kitlesel işten çıkarmaların önlenmesine yardımcı olmuştur. Bu sayede, kayıtlı çalışanlar arasında iş kaybı daha sınırlı düzeyde gerçekleşmiştir. Ancak, kayıt dışı çalışanlar için genel kısıtlama önlemlerinin hafifletilmesi sonucunda iş kayıpları yaşanmıştır. Özellikle konaklama, inşaat ve düşük vasıflı hizmetler gibi sektörlerde çalışanlar, diğer sektörlerle kıyasla daha büyük iş kayıpları yaşamıştır. Verilere göre, salgın döneminde iş kayıplarından en fazla etkilenen gruplar arasında kadınlar ve gençler yer almaktadır. Özellikle genç kadınlar arasında iş kaybı

daha belirgin bir şekilde gözlenmiştir. Konaklama, inşaat ve düşük vasıflı hizmetler gibi sektörlerde çalışanlar, diğer sektörlerle kıyasla daha büyük iş kayıpları yaşamıştır (ILO, 2020).

Bununla birlikte, dünya genelinde tecrübe edildiği gibi ülkemizde de çalışma hayatında dijitalleşmenin ve çevrimiçi platformların önemi artmış, uzaktan çalışma, uzaktan eğitim ve dijital hizmetler gibi yeni iş modelleri hayata geçirilmiştir. Bu sayede, birçok işletme faaliyetlerini sürdürebilmiş ve bazı sektörlerde büyüme gözlemlenmiştir (Balcı & Çetin, 2019).

Bu dönemde Türkiye, COVID-19 pandemisinin sosyal ve ekonomik etkilerini hafifletmek ve vatandaşları korumak amacıyla çalışma hayatına yönelik bir dizi etkin önlemler almıştır. 18 Mart 2020 tarihinde açıklanan “Ekonomik İstikrar Kalkanı” paketi, 260 milyar Türk Lirasını aşan bir destek sağlamıştır. Bu paket kapsamında işletmelere mali destekler, vergi öteleme ve indirimleri, kredi imkânları gibi önlemler sunulmuştur. Ayrıca, işsizlik sigortası kapsamında uygulanan kısa çalışma ödeneği hak sahiplerine yapılan ödemelerin süresi uzatılmış ve buna ek olarak yeni bir pasif işgücü piyasası programı olan nakdi ücret desteği hayata geçirilmiştir. İşyerlerinde hijyen önlemleri ve sosyal mesafe kurallarının uygulanması, uzaktan çalışma imkanlarının sağlanması gibi adımlar da atılmıştır. Bu sosyal koruma önlemleri sayesinde ekonomik istikrarın sağlanması ve istihdamın korunması hedeflenmiştir.

Türkiye'nin hayata geçirdiği sosyal koruma önlemleri, özellikle kayıtlı işçilerin işlerini korumayı ve gelir kayıplarını en aza indirmeyi amaçlamıştır. İşten çıkarmaların önlenmesi, kısa çalışma ödeneği gibi mekanizmaların devreye sokulması ile işçilerin işlerini sürdürebilmeleri desteklenmiştir. Aynı zamanda, çalışma hayatında sağlık ve güvenlik önlemleri büyük önem taşımıştır. İşyerlerinde hijyen kurallarının titizlikle uygulanması, çalışanların sağlığının korunması için gerekli tedbirlerin alınması sağlanmıştır (Balcı & Çetin, 2019).

Türkiye'de COVID-19 pandemisi sürecinde sosyal koruma önlemleri kapsamında bir dizi destek ve ödeme yapılmıştır. Bu önlemler arasında en düşük emekli maaşının 1.000 TL'den 1.500 TL'ye yükseltilmesi, bayram ikramiyelerinin Nisan ayına çekilmesi ve ihtiyaç sahibi ailelere ek bütçe ödeneği sağlanması da yer almaktadır. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığı tarafından 2,1 milyar TL'lik ek bütçe ile 2,1 milyon aileye yardım yapılmış ve

ilerleyen süreçte 2,3 milyon aileye nakit yardımı sağlanmıştır. Kısa çalışma ödeneği koşulları ve kapsamı genişletilmiş, aylık geliri 5.000 TL'nin altında olan vatandaşlara uygun oranlı kredi desteği sunulmuştur. Ücretli öğretmenlere ek ders ödemeleri devam etmiş ve iş kanununda yapılan değişikliklerle işverenlerin işçi çıkartmaları belirli bir süreyle yasaklanmıştır. İşsizlik sigortası kapsamında 19 Mart 2020 tarihinde devreye alınan kısa çalışma ödeneği 30 Haziran 2021 tarihine kadar uzatılmış, 17 Nisan 2020 tarihinde hayata geçirilen nakdi ücret desteği programı ise kısa çalışma ödeneğine paralel olarak 30 Haziran 2021 tarihine kadar uygulanmıştır. Üretimi durduran firmalara 3 aylık gelir desteği sağlanmış, çalışan sayılarını koruyan firmalara işe devam kredisi verilmiştir. Ücretsiz izin ve kısa çalışma ödeneğiyle ilgili teşviklerden yararlanan firmaların eski normallerine dönmesi durumunda sosyal güvenlik primleri İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmıştır (İpek, COVID-19 Salgını ile Sosyal Devleti Yeniden Değerlendirmek, 2023).

COVID-19 pandemisinin etkilerinden çalışanları ve tüm vatandaşları korumak için Sosyal Koruma Kalkanı ile destek ve yardım paketleri devreye alınmıştır. 2020 yılı sonu itibariyle COVID-19 salgınının olumsuz etkilerini en aza indirmek için başlatılan "Sosyal Koruma Kalkanı" kapsamında vatandaşlara 9 ayda 45,5 milyar TL ödeme yapılmıştır.

Tablo 2: COVID-19 Döneminde Uygulanan Sosyal Koruma Uygulamaları

Sosyal Koruma Kalkanı			
Türkiye Geneli		Ödeme Yapılan Kişi	Miktar
Sosyal Destek Programı	Faz 1	2.111.254	2.111.254.000
	Faz 2	2.316.010	2.316.010.000
	Faz 3	1.949.785	1.949.785.000
Biz Bize Yeteriz Türkiyem	Hane	2.053.082	2.053.082.000
Kısa Çalışma Ödeneği	Çalışan	3.582.455	233.713.969.944
Nakdi Ücret Desteği	Çalışan	2.216.622	6.478.346.870
İşsizlik Ödeneği	Kişi	913.818	4.527.867.466
Normalleşme Desteği	Çalışan	3.183.435	2.461.543.960

Kaynak: (T.C. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı)

Tablo 2'de görüldüğü gibi Türkiye'de açıklanan sosyal koruma paketi çerçevesinde yaklaşık 6,4 Milyon Haneye 1000'er TL Destek sağlanmıştır. Biz Bize Yeteriz Türkiyem kampanyası kapsamında toplanan bağışlar da dönemsel ihtiyaç sahibi 2 milyon 53 bin 282 haneye 1000'er TL halinde aktarılmıştır. Normalleşme desteği kapsamında 3 milyonu aşkın çalışana destek sağlandı. Kısa Çalışma Ödeneği çerçevesinde 3 milyon 582 bin 455 çalışana 23 milyar 371 milyon 396 bin 994 TL ödeme yapılmıştır. Ayrıca Nakdi Ücret Desteği ile ücretsiz izne ayrılmış 2 milyon 216 bin 622 çalışana 6 milyar 478 milyon 346 bin 870 TL, İşsizlik Ödeneği

ile de 913 bin 818 kişiye 4 milyar 527 milyon 867 bin 466 TL ödeme yapılmıştır. Toparlanma süreciyle normal çalışma düzenine geçen 3 milyon 183 bin 435 çalışana ise Normalleşme Desteği olarak 2 milyar 461 milyon 543 bin 960 TL SGK prim mahsuplaşması yapılmıştır. Öte yandan milyonlarca kişiye gelir desteği sağlayan bu uygulamaların sosyal koruma çatısı altında sosyal güvenliğin sosyal yardım alanına daha yakın olarak “Sosyal Destek Programı” ve “Biz Bize Yeteriz Türkiyem” uygulamaları diyebiliriz. Çünkü bu programlar kapsamında kişilerden sigorta primi ödeme ya da istihdamda olma gibi şartlar bulunmamaktadır. Diğer programların ise kişilerin sigorta primi ödeme durumlarına göre sosyal güvenlik çerçevesinde yararlanabildikleri programlardır. Bu kapsamda her ne kadar sosyal güvenlik ve sosyal yardım kavramlarının temelinde birbirinden farklı koşullara sahip olsalar da gelir desteği sağlamak amacıyla tek bir paydada genişletilerek uygulandığı görülmektedir.

2020 yılı COVID-19 pandemisinin en şiddetli hissedildiği ve aynı zamanda toplum üzerinde kriz şoku yarattığı dönem olması itibariyle bu dönemdeki işgücü verileri incelendiğinde hayata geçirilen uygulamaların işgücü piyasasında etkin olup olmadığı noktasında yardımcı olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 3: COVID-19 Pandemi Öncesi ve Pandemi Dönemindeki İşgücü Piyasası Verileri

	Toplam			Erkek			Kadın		
	2019	2020	Fark	2019	2020	Fark	2019	2020	Fark
Nüfus	61.469	62.579	1.110	30.372	30.956	584	31.097	31.623	526
İşgücü	32.549	30.873	-1.676	21.863	21.105	-758	10.686	9.768	-918
İstihdam	28.080	26.812	-1.268	19.156	18.506	-650	8.924	8.306	-618
- Tarım	5.097	4.716	-381	2.856	2.825	-31	2.241	1.891	-350
- Sanayi	5.561	5.497	-64	4.212	4.173	-39	1.349	1.325	-24
- İnşaat	1.550	1.538	-12	1.482	1.469	-13	67	69	2
- Hizmet	15.872	15.060	-812	10.605	10.040	-565	5.268	5.021	-247
İşsiz	4.469	4.061	-408	2.707	2.599	-108	1.762	1.462	-300
İşgücüne Dahil Olmayanlar	28.920	31.706	2.786	8.509	9.851	1.342	20.411	21.855	1.444
İşgücüne Katılma Oranı (%)	53,0	49,3	-3,7	72,0	68,2	-3,8	34,4	30,9	-3,5
İstihdam Oranı (%)	45,7	42,8	-2,9	63,1	59,8	-3,3	28,7	26,3	-2,4
İşsizlik Oranı (%)	13,7	13,2	-0,5	12,4	12,3	-0,1	16,5	15,0	-1,5
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	16,0	15,3	-0,7	13,9	13,9	0,0	20,7	18,4	-2,3

Kaynak: (TÜİK, 2023)

Tablo 3'teki COVID-19 pandemi öncesi 2019 yılı Aralık dönemine ait Türkiye geneli işgücü piyasası verilerine göre, 15 ve daha yukarı yaş grubundaki işsiz sayısı 4 milyon 394 bin kişi olmuştur. İşsizlik oranı ise %13,7 seviyesindedir. İstihdam edilenlerin sayısı Aralık 2019 döneminde 27 milyon 658 bin kişi ile istihdam oranı %44,7 olmuştur. Sektörel bazda bakıldığında istihdam edilenlerin %16,5'i tarım, %20,6'sı sanayi, %5,4'ü inşaat, %57,5'i ise hizmet sektöründe yer almaktadır. İşgücü ise Aralık 2019 döneminde 32 milyon 52 bin kişi olmuştur. Ancak işgücüne katılma oranı %51,8 olarak gerçekleşmiştir. COVID-19 pandemisinin etkilerinin şiddetli ve baskın hissedildiği 2020 yılına Aralık dönemine ait Türkiye geneli işgücü piyasası verilerine göre, 15 ve daha yukarı yaştaki işsiz sayısı 4 milyon 61 bin kişi olmuştur. İşsizlik oranı ise %13,2 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında istihdam edilenlerin sayısı 26 milyon 812 bin kişi, istihdam oranı da %42,8 olmuştur. İşgücü ise 2020 yılında 30 milyon 873 bin kişi, işgücüne katılma oranı da %49,3 seviyesindedir. Sektörel olarak incelendiğinde, 2020 yılında istihdam edilenlerin %17,6'sı tarım, %20,5'i sanayi, %5,7'si inşaat, %56,2'si ise hizmet sektöründe yer almaktadır.

Yukarıda bulunan Tablo 3'te 2019 ve 2020 yıllarına ait işgücü istatistiksel verileri yer almaktadır. Bu veriler COVID-19 öncesi ve COVID-19 sürecinde en şiddetli dönem sonrası olması itibarıyla COVID-19 pandemisinde yürütülen uygulamaların özellikle istihdamı koruma noktasında devreye alınan programların etkinliği bakımından önem arz etmektedir. Bu kapsamda 2020 yılı istihdam edilen kişi sayısı, 2019 yılında istihdam edilenlere göre 846 bin kişi kadar azaldığı görülmektedir. Yine aynı dönemde işsiz kişilerin sayısının 2019 yılına göre 333 bin kişi azalmıştır. COVID-19 pandemisinin küresel kriz yaratması, her ülkede olduğu gibi ülkemizde şok etkisinin baskın hissedilmesine rağmen Türk hükümetinin hayata geçirdiği ve kademeli olarak devam ettirdiği politika ve tedbirlerin genel itibarıyla işgücü piyasası istatistiksel verilerde keskin düşüş yaşanmadığından ve 2019 yılına göre işsizlik oranının azalması gibi olumlu verilerin yer almasından dolayı başarılı olduğu değerlendirilmektedir.

Çalışmanın bundan sonraki bölümünde pandeminin önemli bir yeri olan çalışma hayatındaki bireylerin büyük çoğunluğunun gelir kayıplarını telafi etmeye yönelik olarak hayata geçirilen nakdi ücret desteği uygulamasının tarihsel sıralı yasal düzenlemeleri, pandemideki mevcut durumla ilgili istatistiksel veriler ve ayrıca deprem bölgesinde yeniden uygulanan nakdi ücret desteğinin yasal düzenlemesi ve istatistiksel veriler detaylı bir şekilde irdelenerek analiz edilmektedir. Bu analizin, nakdi ücret desteği programının pandemideki

rolünü ve etkisini daha iyi anlamak, mevcut durumu değerlendirmek ve gelecekte daha etkili politikalar geliştirmek için önemli bir kaynak sağlayacağı değerlendirilmektedir.

3.3 TÜRKİYE’DE UYGULANAN NAKDİ ÜCRET DESTEĞİ

Nakdi destekler, çeşitli alanlarda ve amaçlara yönelik olarak sunulan bir dizi destek programını kapsamaktadır. Bu destekler, uygun koşullarda verilen kredilerden geri ödemesiz sosyal yardımlara, çalışma hayatıyla ilişkilendirilmiş ödemelerden şartlı nakit transferlerine kadar oldukça geniş bir yelpazede yer almaktadır. Nakdi desteklerin temel amacı, sosyal ve ekonomik açıdan vatandaşların dönemsel olarak yaşadığı olumsuz etkileri ve zorlukları telafi etmektir. Özellikle COVID-19 pandemisinin etkilerinin yoğun olarak hissedildiği 2020 ve 2021 yıllarında, bu nakdi destekler dünya genelinde yaygın bir şekilde kullanılmış ve ülkelerin kendi ihtiyaçlarına ve durumlarına göre özelleştirilerek pandeminin yarattığı gelir kayıplarını telafi etmede önemli bir rol oynamıştır.

2020 yılının ilk aylarında başlayan COVID-19 pandemisinin şok etkisi nedeniyle yaşanan gelişmelerin ardından yeni bir pasif istihdam programı olarak nakdi ücret desteğinin uygulamaya konulmadan önceki 2020 yılı Mart ayı itibariyle mevcut işgücü piyasası durumu hakkında açıklayıcı bilgilendirmeler yapılmasının hâlihazırda uygulanan pasif istihdam programlarının dışında kalan işçilerin istihdamdaki boyutu itibariye yeni bir programa olan ihtiyacın var oluş sebebinin daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacağı değerlendirilmektedir.

COVID-19 salgınına karşı alınan zorunlu önlemler, Türkiye'deki işgücü piyasasında önemli değişikliklere yol açmıştır. Pandemi nedeniyle uygulanan tedbirler, birçok sektörde faaliyetlerin durmasına veya kısıtlanmasına sebep olmuş, bu durum da iş yerlerinde kapanmalara ve istihdam kayıplarına neden olmuştur. Bu kapsamda yaşanan olumsuz durumlara karşı alınan tedbirlerinin etkilerini pandemiden önce ve pandemi süreci dönemleri ile aşağıdaki tablolar yardımıyla analiz edilmektedir.

Tablo 4: 2019 Yılı Mart Ayı ve 2020 Yılı Mart Ayı İşgücü Piyasası Verileri

	Toplam			Erkek			Kadın		
	2019	2020	Fark	2019	2020	Fark	2019	2020	Fark
Nüfus	61.777	62.216	1.039	30.230	30.753	523	30.947	31.463	516
İşgücü	32.339	30.104	-2.235	21.690	20.632	-1.058	10.649	9.472	-1.177
İstihdam	27.795	26.133	-1.662	18.869	18.011	-858	8.926	8.122	-804
- Tarım	4.818	4.280	-538	2.756	2.624	-132	2.062	1.655	-407
- Sanayi	5.482	5.508	26	4.072	4.178	106	1.409	1.330	-79
- İnşaat	1.538	1.290	-248	1.461	1.225	-236	77	65	-12
- Hizmet	15.958	15.055	-903	10.580	9.984	-596	5.378	5.072	-306
İşsiz	4.544	3.971	-573	2.821	2.621	-200	1.723	1.350	-373
İşgücüne Dahil Olmayanlar	28.838	32.112	3.274	8.540	10.121	1.581	20.298	21.991	1.693
İşgücüne Katılma Oranı (%)	52,9	48,4	-4,5	71,7	67,1	-4,6	34,4	30,1	-4,3
İstihdam Oranı (%)	45,4	42,0	-3,4	62,4	58,6	-3,8	28,8	25,8	-3,0
İşsizlik Oranı (%)	14,1	13,2	-0,9	13,0	12,7	-0,3	16,2	14,3	-1,9
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	16,1	15,0	-1,1	14,5	14,1	-0,4	19,8	17,1	-2,7

Kaynak: TÜİK

Tablo 4'teki Türkiye geneli 2019 yılı Mart dönemi işgücü piyasası verilerine göre, 15 ve daha yukarı yaşta işsiz sayısı 4 milyon 544 bin kişi olmuştur. İşsizlik oranı ise %14,1 seviyesindedir. İstihdam edilenlerin sayısı 27 milyon 795 bin kişi olurken, istihdam oranı da %45,4 olmuştur. 2020 yılı Mart dönemine ait Türkiye geneli işgücü piyasası istatistiklerine göre, 15 ve daha yukarı yaş gruplarındaki işsiz sayısı 3 milyon 971 bin kişi olmuştur. İşsizlik oranı %13,2 olmuştur. İstihdam edilenlerin sayısı 26 milyon 133 bin kişiye, istihdam oranı da %42,0 seviyesindedir.

Tablo 5: 2020 Yılı Mart Ayı 4/A Statüsünde Çalışan Sigortalı Sayısı Verileri

Yıllar	2018	2019	2020-Mart
Aktif Sigortalılar	16.054.759	16.010.002	16.019.026
Zorunlu	14.229.170	14.314.313	14.339.304
Çıracak	341.659	319.017	313.375
Yurtdışı Topluluk	22.899	21.002	19.187
Tarım(4/a)	45.384	41.108	40.129
Diğer Sigortalılar	254.525	232.050	215.559
Stajyer ve Kursiyerler	1.161.122	1.082.512	1.091.472

Kaynak: (SGK, 2023)

Tablo 5’te 2019 yılı Mart ve 2020 yılı Mart dönemlerine ait 4/a statüsünde aktif sigortalıların verileri bulunmaktadır. Bu kapsamda 2019 yılında 4/a statüsünde çalışan sigortalı sayısı 14.314.313 kişi, 2020 yılı mart ayında ise 14.339.304 kişidir. Bununla birlikte 2019 yılı aktif sigortalı sayısı ile 2020 yılı aktif sigortalı sayısında keskin bir artış veya azalış bulunmamaktadır.

Yukarıda yer alan Tablo 4 ve Tablo 5 verileri incelendiğinde 2020 yılı Mart döneminde istihdamda olan 26 milyon 133 bin kişinin 14 milyon 339 bin 304’ü 4/a statüsünde olan çalışanlardan oluşmaktadır. 2020 yılına ait SGK verilerine göre 4/a statüsünde olan ve 450 gün altında işsizlik sigortası primi ödeyen çalışanların sayısı ise 2 milyon 585 bin 689 kişidir (2019 ve 2020 yılına 4/a sigortalı çalışan sayısında keskin bir artış veya azalış olmadığından 2020 yılına ait 450 gün altında işsizlik sigortası primi olan kişilerin verisi kullanılmıştır). 2020 yılı Mart döneminde 4/a statüsünde çalışanların istihdamda olan grubun içindeki payı yaklaşık %10 oranındadır. Yine aynı dönemde 4/a statüsünde çalışanların 450 gün sayısı altında işsizlik sigortası primi olan kişilerin toplam 4/a statüsündeki çalışanların içindeki payı %18 olarak görülmektedir. COVID-19 pandemisinin başlangıcından önce istihdamda olan mevcut hali ile 450 prim günü sayısının altında olan yaklaşık 2.5 milyon kişiye gelir desteği sağlamak için yeni bir pasif istihdam programı olan nakdi ücret desteğinin potansiyel hedef grubunun olduğunun göstergesidir. Ancak programın asıl varoluş sebebi COVID-19 pandemisinde fesih kısıtı nedeniyle ücretsiz izne çıkarılan işçilerin iş sözleşmesinin askıya alınmasından ve bu süreç boyunca herhangi bir gelir elde edememesinden kaynaklanmaktadır. COVID-19 pandemisiyle her ne kadar ücretsiz izinde olan işçilere gelir desteği sağlamak amacıyla hayata geçirilmiş gibi görülse de desteğin asıl amacı fesih kısıtı ile istihdamı korunan ancak çalışamayan işçileri desteklemek için devreye alınmıştır.

3.3.1 COVID-19 Döneminde Uygulanan Nakdi Ücret Desteği

17 Nisan 2020 tarihinde yürürlüğe giren 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (COVID-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun kapsamında çalışma hayatında önemli bir program olan nakdi ücret desteği ilk kez uygulanmaya başlanmıştır. Nakdi ücret desteği, 4857 sayılı İş Kanunu'nun geçici 10. maddesi kapsamında ücretsiz izne ayrılan vatandaşlarımıza ve 15 Mart 2020 tarihinden sonra kendi istek ve kusuru dışında iş akdi feshedilen ancak işsizlik ödeneğine hak kazanamayan vatandaşlarımıza ödenmiştir.

17 Nisan 2020 tarihinde yürürlüğe giren düzenleme ile istihdamın korunması ve işsizliğin önlenmesi amacıyla önemli adımlar atılmıştır. Bu düzenlemeyle işverenlerin, işçinin iş sözleşmelerini ahlak ve iyi niyet kurallarına uymadığı haller dışında feshedememesi, işçilerin ücretsiz izne ayrılması sağlanmıştır. Aynı dönemde, ücretsiz izinde veya işsiz kalan işçilere gelir desteği kapsamında, günlük belirlenen miktar üzerinden ödeme yapılarak ekonomik açıdan işçilerin korunması ve istihdamın sürdürülmesi hedeflenmiştir. İşverenlerin fesih yasağına uymaları ve işçilerin ücretsiz izne ayrılmaları durumunda iş sözleşmelerinin haklı nedenle feshedilemeyeceği de belirtilmiştir.

Ücretsiz izne çıkarılan işçilerin nakdi ücret desteği alabilmesi için belirli koşulları karşılaması gerekmektedir. Bu kriterlere göre; işçilerin iş sözleşmesi yaptığı işverenleri tarafından 17 Nisan 2020 tarihinden itibaren ücretsiz izne ayrılmış olmaları, kısa çalışma ödeneğinden yararlanamamaları, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan aylılık aylığı almamaları ve işsizlik sigortası kapsamında çalışıyor olmaları gerekmektedir. Söz konusu şartları yerine getiren işçilerin ücretsiz izin döneminde nakdi ücret desteğinden faydalanması sağlanmıştır.

İşverenlerin ücretsiz izinde olan işçilerinin destekten yararlanabilmesi için ilgili ayda ücretsiz izne ayrılan işçilerle ilgili bilgileri belirli şekillerde bildirmiş olması gerekmektedir. Bu bildirimlerin, SGK'nın internet sitesi üzerinden ücretsiz iznin verildiği ayı takip eden ayın üçüncü ayına kadar yapılma kuralı getirilmiştir. İşverenler için ayrıca, ücretsiz iznin uygulandığı ayı takip eden ayın sonuna kadar Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) başvuru ve güncelleme işlemlerini bildirmek zorunluluğu getirilmiş olup, başvurular hak doğurucu nitelikte değerlendirilmiş ve izleyen ay sonuna kadar yapılabilmesine imkân tanınmıştır. Nakdi ücret desteği talep edilen işçilerin ilgili aya ait Prim ve Hizmet Belgelerinde/Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamelerinde eksik gün nedeni olarak "28-Pandemi Ücretsiz İzin" seçilmesi, birden fazla eksik gün nedeni varsa, "29-Pandemi Ücretsiz İzin ve Diğer" olarak bildirilmesi kurala bağlanmıştır. Bu şekilde işverenler tarafından gerçekleştirilen bildirimler aracılığıyla işçilerin destekten yararlanması sağlanmıştır.

Nakdi ücret desteğinden faydalanabilen başka bir grup ise işsizlik ödeneği alamayan işçiler olmuştur. Bu işçilerin de nakdi ücret desteğine hak kazanabilmeleri için belirli şartlar getirilmiştir. Getirilen şartlardan ilki, işçinin, 15 Mart 2020 tarihinden sonra iş sözleşmesinin kendi isteği veya kusuru dışında sona erdirilmesi ve işsizlik ödeneği başvurusunun sonucunda gerekli prim şartlarını taşıyamaması sebebiyle ödeneğe hak kazanamamış

olmasıdır. Bu durumda olan işçiler için ayrı bir başvuru yapılmaksızın İŞKUR tarafından nakdi ücret desteği resen sağlanmıştır. İşsizlik ödeneği alamayan işçilerin, İŞKUR'un internet sitesi veya e-Devlet üzerinden işsizlik ödeneği başvurusu yapmaları yeterli görülmüştür.

İşverenlerin ev hizmetlerinde sigortalı olarak çalıştırdığı kişiler ise, Aylık Prim ve Hizmet Belgeleri/Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamelerinde "28-Pandemi Ücretsiz İzin" seçeneğini kullanarak eksik gün bildiriminde bulunması ve bu durumun ücretsiz izin verildiği ayın sonuna kadar ilgili SGK'ya bildirmesi şartıyla destekten yararlanabilmişlerdir.

Nakdi ücret desteği kapsamında, destekten yararlanan kişilere günlük 39,24 Türk Lirası tutarında ödeme yapılmıştır. Bu tutar, pandeminin ilerleyen dönemlerinde asgari ücrete bağlı olarak yükseltilmiştir. Bu destekten yararlanan kişilerin genel sağlık sigortası primleri de İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmıştır. Ödemeler, işverenlerin SGK'ya yaptıkları bildirimlerin ardından İŞKUR tarafından gerçekleştirilmiştir. Birden fazla iş yerinde çalışanların ise nakdi ücret desteğinden faydalanabilmesi, 30 gün ve üzeri toplam prim ödeme gün sayılarını aşmamak şartıyla sağlanmıştır.

Bu bölüme kadar nakdi ücret desteklerine ilişkin genel bir çerçeve çizilmiş olup, Türkiye'de uygulanan nakdi ücret desteğine ve destek kapsamında gerçekleştirilen yasal düzenlemeler kısaca değinilmiştir. İlerleyen bölümlerde ise söz konusu yasal düzenlemeler kapsamlı bir şekilde ele alınacak ve Türkiye'de uygulanan nakdi ücret desteği örnek ülke uygulamaları doğrultusunda kapsamlı bir şekilde değerlendirilecektir.

3.3.2 4857 Sayılı İş Kanunu Geçici 10 uncu Madde

17 Nisan 2020 tarihinde, 7244 sayılı Kanunun 9 uncu maddesi ile 4857 sayılı İş Kanunu'na geçici 10 uncu madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 10 – Bu Kanunun kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın her türlü iş veya hizmet sözleşmesi, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle 25 inci maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler dışında işveren tarafından feshedilemez.

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç aylık süreyi geçmemek üzere işveren işçiyi tamamen veya kısmen ücretsiz izne ayırabilir. Bu madde kapsamında ücretsiz izne ayrılmak, işçiyi haklı nedene dayanarak sözleşmeyi fesih hakkı vermez.

Bu madde hükümlerine aykırı olarak iş sözleşmesini fesheden işveren veya işveren vekiline, sözleşmesi feshedilen her işçi için fiilin işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında idari para cezası verilir.

Cumhurbaşkanı birinci ve ikinci fıkrada yer alan üç aylık süreleri altı aya kadar uzatmaya yetkilidir.”

Kanun kapsamında getirilen bu düzenlemeyle iş sözleşmelerinin ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler dışında işveren tarafından feshedilemeyeceği ve yararlanma süresinin üç ay olduğu hükme bağlanmıştır. Bu düzenleme çalışanların istihdamını sürdürebilmeleri ve gelir kaybını telafi edebilmeleri için önemli bir araç olmanın yanı sıra işverenin ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebeplerle fesih hakkını da korunmuş ve işçilerin ücretsiz izne çıkarılmasına imkân sağlamıştır. Ücretsiz izne çıkarılmanın ise işçiye haklı nedenle sözleşmeyi fesih hakkı tanımayacağı belirtilmiştir.

3.3.3 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 24 üncü Madde

17 Nisan 2020 tarihinde, 7244 sayılı Kanunun 7 inci maddesi ile 4447 sayılı Kanuna da Geçici 24 üncü madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 24 – Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte iş sözleşmesi bulunmakla birlikte 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan işçiler ile 15/3/2020 tarihinden sonra 51 inci madde kapsamında iş sözleşmesi feshedilen ve bu Kanunun diğer hükümlerine göre işsizlik ödeneğinden yararlanamayan işçilere, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak kaydıyla ve 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesinde yer alan fesih yapılamayacak süreyi geçmemek üzere, bu süre içinde ücretsiz izinde buldukları veya işsiz kaldıkları süre kadar, Fondan günlük 39,24 Türk lirası nakdi ücret desteği verilir. Yapılan ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılamaz.

Birinci fıkra kapsamında ücretsiz izne ayrılarak nakdi ücret desteğinden yararlanan işçinin fiilen çalıştırıldığı tespit edilirse, bu şekilde çalıştırılan her işçi ve çalıştırıldığı her ay için ayrı ayrı olmak üzere fiilin işlendiği tarihteki 4857 sayılı Kanunun 39 uncu maddesince belirlenen aylık brüt asgari ücret tutarında çalışma ve iş kurumu il müdürlüklerince idari para cezası uygulanır ve ödenen nakdi ücret desteği ödeme tarihinden itibaren işleyecek kanuni faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir.

Bu madde kapsamında nakdi ücret desteğinden yararlananlardan 5510 sayılı Kanuna göre genel sağlık sigortalısı veya genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi kapsamına girmeyenler, aynı Kanunun 60 uncu maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılırlar ve genel sağlık sigortasına ilişkin primleri Fondan karşılanır.

Bakanlık, nakdi ücret desteğine ilişkin ödeme usul ve esaslarını belirlemeye ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye yetkilidir.”

Nakdi ücret desteği, 4447 sayılı Kanuna eklenen Geçici 24 üncü madde ile COVID-19 salgını dönemine özgü olarak ilk kez uygulanan bir destek programı olarak hayata geçirilmiştir. Destekten, işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan işçiler ile işsizlik ödeneğinden yararlanamayan ve iş sözleşmesi feshedilen işçiler faydalanmışlardır. Nakdi ücret desteği alacak kişiler, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamalıdır. Pandeminin ilk süreçlerinde düzenleme kapsamında destek tutarı günlük 39,24 Türk Lirası olarak belirlenmiştir. İşçilerin ücretsiz

izinde olduğu süre boyunca Genel Sağlık Sigortası primleri de İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmıştır. Nakdi ücret desteği ödemelerinden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılamamıştır. Bu düzenleme sayesinde, işçilerin gelir kayıplarının telafi edilmesinin yanı sıra sağlık hizmetlerinden de yararlanabilmeleri hedeflenmiştir.

30 Haziran 2020 tarihinde, 2707 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile geçici fesih kısıtının süresi 17 Temmuz 2020 tarihinden itibaren 1 ay süreyle uzatılmıştır. Dolayısıyla, Nakdi ücret desteğinin uygulama süresi de fesih kısıtına ilişkin düzenlemeyle paralel olarak 1 ay süreyle uzamıştır.

28 Temmuz 2020 tarihinde, 7252 sayılı Kanunun 5 inci maddesi ile 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi yeniden düzenlenmiştir.

“MADDE 5 - 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun geçici 10 uncu maddesinin birinci fıkrasına “haller ve benzeri sebepler” ibaresinden sonra gelmek üzere “, belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri” ibaresi eklenmiş ve dördüncü fıkrasında yer alan “altı aya” ibaresi “her defasında en fazla üçer aylık sürelerle 30/6/2021 tarihine” şeklinde değiştirilmiştir.”

Düzenleme kapsamında ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebeplerin yanı sıra belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinin sona ermesi, işyerinin kapanması, faaliyetin sona ermesi, hizmet alımları ve yapım işlerinde işin sona ermesi gibi durumlar fesih kısıtının dışında bırakılarak mevcut düzenleme açıklığa kavuşturulmuştur. Ayrıca, Cumhurbaşkanının fesih kısıtlamasını 6 aya kadar uzatma yetkisi de düzenleme kapsamında yer almış ve 30 Haziran 2021 tarihine kadar en fazla üçer aylık sürelerle fesih kısıtının ve dolayısıyla Nakdi Ücret Desteğinin kademeli olarak uzatılması sağlanmıştır.

31 Temmuz 2020 tarihinde, 2811 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile geçici fesih kısıtının süresi 17 Ağustos 2020 tarihinden itibaren 1 ay süreyle uzatılmıştır. Dolayısıyla, nakdi ücret desteğinin uygulama süresi de fesih kısıtına ilişkin düzenlemeyle paralel olarak 1 ay süreyle uzamıştır.

4 Eylül 2020 tarihinde, 2930 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile geçici fesih kısıtının süresi 17 Eylül 2020 tarihinden itibaren 2 ay süreyle uzatılmıştır. Dolayısıyla, nakdi ücret desteğinin uygulama süresi de fesih kısıtına ilişkin düzenlemeyle paralel olarak 2 ay süreyle uzamıştır.

27 Ekim 2020 tarihinde, 3135 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile geçici fesih kısıtının süresi 17 Kasım 2020 tarihinden itibaren 2 ay süreyle uzatılmıştır. Dolayısıyla, nakdi ücret

desteğinin uygulama süresi de fesih kısıtına ilişkin düzenlemeyle paralel olarak 2 ay süreyle uzamıştır.

3.3.4 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 27 nci Madde (İstihdama Dönüş Teşviki)

17 Kasım 2020 tarihinde, 7256 sayılı Kanunun 12 nci maddesi ile 4447 sayılı Kanuna geçici 27 nci madde (İstihdama Dönüş Teşviki) eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 27 – 1/10/2020 tarihi itibarıyla Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde kayıtlı olanlar, sosyal güvenlik kuruluşlarından emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta olanlar ile yabancılar hariç; 4857 sayılı Kanun kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın her türlü iş veya hizmet sözleşmesiyle hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilerek veya bildirilmeksizin istihdam edilip 1/1/2019-17/4/2020 tarihleri arasındaki dönemde iş veya hizmet sözleşmesi 4857 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer Kanunların ilgili hükümlerine göre ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan hâller ve benzeri sebepler dışında sona erenler ile hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmeksizin bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla istihdam edilmeye devam edilmekte olanların, iş veya hizmet sözleşmelerinin sona erdiği ya da hâlihazırda çalışmakta oldukları en son özel sektör işverenine bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden 30 gün içerisinde başvuruda bulunmaları ve işveren tarafından;

...

b) İşe başlatılıp 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılanlara, kısa çalışma ödeneğinden faydalanmamak kaydıyla, 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesinde yer alan fesih yapılamayacak süreyi geçmemek üzere, bu süre içinde ücretsiz izinde buldukları süre kadar, Fondan günlük 39,24 Türk lirası nakdi ücret desteği verilir. Yapılan ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılamaz. Bu fıkra kapsamında nakdi ücret desteğinden yararlananlar 5510 sayılı Kanunun 60 uncu maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılırlar ve genel sağlık sigortasına ilişkin primleri Fondan karşılanır. Bu fıkra kapsamında nakdi ücret desteğinden yararlanan işçinin başvuruda bulunduğu işveren tarafından fiilen çalıştırıldığına tespiti hâlinde işverene, bu şekilde çalıştırılan her işçi ve çalıştırıldığı her ay için ayrı ayrı olmak üzere fiilin işlendiği tarihteki 4857 sayılı Kanunun 39 uncu maddesinde belirlenen aylık brüt asgari ücret tutarında çalışma ve iş kurumu il müdürlüklerince idari para cezası uygulanır ve ödenen nakdi ücret desteği ödeme tarihinden itibaren işleyecek kanuni faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir.

...

Birinci fıkrada ve geçici 24 üncü maddede yer alan destek tutarlarını bu maddenin yürürlük tarihinden sonraki tespit edilecek asgari ücret artış oranında artırmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.

...”

Düzenlemenin yukarıda yer alan nakdi ücret desteği ile ilgili boyutu çerçevesinde; 1 Ocak 2019 – 17 Nisan 2020 tarihleri arasında ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler dışında hizmet akdi sona eren kişiler ile Sosyal Güvenlik Kurumu’na bildirilmeksizin 1 Ocak 2020 tarihi itibarıyla istihdam edilmeye devam edilmekte olan kişilerden, iş veya hizmet sözleşmelerinin sona erdiği ya da hâlihazırda çalışmakta oldukları en son özel sektör işverenine 30 gün içerisinde başvuruda bulunan ve işveren tarafından işe

başlatılıp ücretsiz izne ayrılanlara (emekliler ve yabancılar hariç) nakdi ücret desteği verilmesi hüküm altına alınmıştır. Böylece, belirlenen dönemler için hizmet akdi sona erenlerin çalışmakta oldukları son özel sektör işyerlerinde tekrar istihdama dönüşü veya daha önce hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmemiş olanların bildirimlerinin yapılması sonrasında işveren tarafından işe başlatılıp ücretsiz izne ayrılmaları halinde bu kişilerin geçici fesih kısıtı süresince nakdi ücret desteği kapsamına alınması sağlanmıştır. Aynı düzenleme kapsamında ayrıca nakdi ücret desteğinin tutarını, asgari ücret artış oranında artırmaya Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır.

3.3.5 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 28 inci Madde (Artı İstihdam Teşviki)

17 Kasım 2020 tarihinde, 7256 sayılı Kanunun 13 üncü maddesi ile 4447 sayılı Kanuna Geçici 28 inci madde (Artı İstihdam Teşviki) eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 28 – 1/10/2020 tarihi itibarıyla Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde kayıtlı olanlar, sosyal güvenlik kuruluşlarından emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta olanlar ile yabancılar hariç; özel sektör işyerlerinde 2019/Ocak ila 2020/Nisan aylarında/dönemlerinde aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi ile 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında uzun vadeli sigorta kollarından en az sigortalı bildiri yapılan aydaki/dönemdeki sigortalı sayısına ilave olarak veya 17/4/2020 tarihinden sonra ilk defa 5510 sayılı Kanun kapsamına alınan ya da daha önce tescil edildiği hâlde 2019/Ocak ila 2020/Nisan aylarında/dönemlerinde sigortalı çalıştırılmaması nedeniyle Sosyal Güvenlik Kurumuna aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi vermeyen özel sektör işyerlerinde bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren işe alınanların fiilen çalıştırılmaları hâlinde, prim ödeme gün sayısının 44,15 Türk lirası ile çarpımı sonucu bulunacak tutar 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesinde yer alan fesih yapılamayacak süreyi geçmemek üzere, her ay bu işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri tüm primlerden mahsup edilmek suretiyle işverene Fondan destek sağlanır. Bu maddeyle sağlanan destekten yararlananlar geçici 27 nci maddede düzenlenen destekten yararlanamaz.

Bu madde kapsamında işe başlatılıp 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan sigortalılara 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesinde yer alan fesih yapılamayacak süreyi geçmemek üzere, bu süre içinde ücretsiz izinde buldukları süre kadar, Fondan günlük 39,24 Türk lirası nakdi ücret desteği verilir. Yapılan ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılamaz. Bu fıkra kapsamında nakdi ücret desteğinden yararlananlar 5510 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılırlar ve genel sağlık sigortasına ilişkin primleri Fondan karşılanır. Bu fıkra kapsamında nakdi ücret desteğinden yararlanan işçinin başvuruda bulunduğu işveren tarafından fiilen çalıştırıldığı tespit edilirse, bu şekilde çalıştırılan her işçi ve çalıştırıldığı her ay için ayrı ayrı olmak üzere fiilen işlendiği tarihteki 4857 sayılı Kanunun 39 uncu maddesinde belirlenen aylık brüt asgari ücret tutarında çalışma ve iş kurumu il müdürlüklerince idari para cezası uygulanır ve ödenen nakdi ücret desteği ödeme tarihinden itibaren işleyecek kanuni faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir.

...

Bu maddede yer alan destek tutarlarını bu maddenin yürürlük tarihinden sonraki tespit edilecek asgari ücret artış oranında artırmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.

...”

Düzenlemeye göre, özel sektör işyerlerinde, 2019 Ocak ile 2020 Nisan dönemleri arasında en az çalışan sayısı dikkate alınarak ilave olarak istihdam edilenler ve 17 Nisan 2020 tarihinden sonra ilk kez tescil edilen veya daha önce tescil edilmiş olmasına rağmen 2019 Ocak ile 2020 Nisan aylarında bildirim yapılmayan çalışanlara (emekliler ve yabancılar hariç) nakdi ücret desteğinden yararlanabilmesi imkânı tanınmıştır. Bu sayede, belirlenen dönemler için özel sektör işyerlerinde yeni işe girenler ve ilk kez tescil edilenlerle daha önce bildirim yapılmamış olanlar, işveren tarafından 1 Aralık 2020 tarihinden itibaren ücretsiz izne ayrıldıklarında geçici fesih kısıtı süresince nakdi ücret desteği kapsamına alınmaları sağlanmıştır.

30 Aralık 2020 tarihinde, 3344 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile geçici fesih kısıtının süresi 17 Ocak 2021 tarihinden itibaren 2 ay süreyle uzatılmıştır. Dolayısıyla, nakdi ücret desteğinin uygulama süresi de fesih kısıtına ilişkin düzenlemeyle paralel olarak 2 ay süreyle uzamıştır.

13 Ocak 2021 tarihinde, 3423 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile nakdi ücret desteği tutarı asgari ücret artışı oranında (%21,56) artırılmıştır. Böylece 2020 yılında günlük 39,24 TL olarak verilen nakdi ücret desteği tutarı, 2021 yılında günlük 47,70 TL'ye, aylık olarak ise toplamda 1.431 TL'ye çıkarılmıştır.

9 Mart 2021 tarihinde, 3592 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile geçici fesih kısıtının süresi 17 Mart 2021 tarihinden itibaren 2 ay süreyle uzatılmıştır. Dolayısıyla, nakdi ücret desteğinin uygulama süresi de fesih kısıtına ilişkin düzenlemeyle paralel olarak 2 ay süreyle uzamıştır.

22 Nisan 2021 tarihinde, 7316 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile 4447 sayılı Kanunun Geçici 27 nci maddesine birinci fıkradan sonra gelmek üzere yeni bir fıkra eklenmiştir.

“25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 24 üncü maddesine birinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiş ve maddenin mevcut ikinci fıkrasında yer alan “Birinci fıkra” ibaresi “Bu madde” şeklinde değiştirilmiştir.

Birinci fıkra ile geçici 27 nci maddenin birinci fıkrasının (b) bendi ve geçici 28 inci maddenin ikinci fıkrası kapsamında yer alan tutarlar 2021 yılı Nisan ayı ve sonrası için günlük 50 Türk lirası olarak uygulanır ve bu kapsamda 30/4/2021 tarihinden sonra yapılan ödemelerden damga vergisi dâhil herhangi bir kesinti yapılamaz. NACE Rev.2 Ekonomik Faaliyet Sınıflamasına göre 56 kodunda faaliyet gösteren işyerleri ile 61.90.05, 85.51.03, 93.11.01, 93.12.07, 93.13.01, 93.19.05, 93.21.01, 93.29.02, 93.29.03, 96.02.01, 96.04.01, 96.04.02 veya 96.04.03 kodlarında faaliyet gösteren işyerlerinde 2021 yılı Mart ayında/döneminde iş sözleşmesi bulunan sigortalılardan 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılanlara işe giriş tarihine bakılmaksızın birinci fıkradaki diğer şartları taşımaları halinde 2021 yılı Nisan ve Mayıs ayları için nakdi ücret desteği verilir.”

Yukarıdaki düzenlemeyle yiyecek ve içecek hizmeti sektöründe faaliyet gösteren işyerleri ile Ramazan ayı boyunca kısıtlamalara tabi olan diğer işyerlerinde, 2021 Mart ayında iş sözleşmesi bulunan sigortalılar, işveren tarafından ücretsiz izne ayrıldıklarında, işe giriş tarihine bakılmaksızın nakdi ücret desteğinden yararlanabilmesi sağlanmıştır. Bu destek, 2021 Nisan ve Mayıs ayları için geçerli olup, İçişleri Bakanlığının ilgili genelgesiyle de COVID-19 kısıtlamalarından etkilenen işyerleri de kapsam içerisine alınmıştır.

Aynı düzenleme kapsamında 2021 yılı Nisan ayından itibaren ödenmek üzere nakdi ücret desteğinin günlük tutarı 50 TL'ye, aylık olarak ise toplamda 1.500 TL'ye çıkarılmıştır. Bununla birlikte, daha önce yapılan nakdi ücret desteği ödemelerinden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılamazken, gerçekleştirilen düzenleme kapsamında 30 Nisan 2021 tarihinden sonra yapılan ödemelerden damga vergisi dâhil herhangi bir kesinti yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

30 Nisan 2021 tarihinde, 3930 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile geçici fesih kısıtının süresi 17 Mayıs 2021 tarihinden itibaren, hükmün uygulanabileceği son tarih olan 30 Haziran 2021 tarihine kadar uzatılmıştır. Böylece, nakdi ücret desteğinin uygulama süresi de fesih kısıtına ilişkin düzenlemeyle paralel olarak 30 Haziran 2021 tarihine kadar uzamış, bu tarihten itibaren geçici fesih kısıtının sona ermesi ile nakdi ücret desteği uygulaması da sona ermiştir. 1 Temmuz 2021 tarihinden itibaren ise normal çalışma düzenine dönmüştür.

3.3.6 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 32 nci Madde

3 Kasım 2022 tarihinde, 7420 sayılı Kanunun 14 üncü maddesi ile 4447 sayılı Kanuna Geçici 32 nci maddesi eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 32 – Yeni Koronavirüs (Covid - 19) sebebiyle işverenlerin yaptıkları zorlayıcı sebep gerekçeli kısa çalışma başvurularının alınması, değerlendirilmesi ve ödenmesine ilişkin işlemler ile nakdi ücret desteği işlemleri hakkında Bakanlık ve Kurum personeline herhangi bir sorumluluk yüklenemez. Bu kapsamda Yeni Koronavirüs (Covid - 19) sebebiyle ödenen kısa çalışma ödeneği ile nakdi ücret desteği ödemelerinde hatalı işlemlerden kaynaklanan fazla ve yersiz ödemeler ile nakdi ücret desteğinden yararlanan işçinin başvuruda bulunduğu işveren tarafından fiilen çalıştırıldığı tespit edildiğinde işverene uygulanan idari para cezalarından bu maddenin yürürlük tarihi itibarıyla tahsil edilmemiş olanlar terkin edilir. Tahsil edilenler iade veya mahsup edilemez. Bu alacaklarla ilgili başlatılmış takip ve tahsil işlemlerine devam edilmez, yargı mercilerine intikal etmiş olan dosyalarda Kurum ve Bakanlık aleyhine yargılama giderine hükmedilmez. Kısa çalışma uygulanan dönemde 4857 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde yer alan sebepler hariç olmak kaydıyla işveren tarafından işçi çıkarılmasına istinaden oluşan fazla ve yersiz ödemeler ile ceza soruşturmasına veya kovuşturmasına konu olmuş kısa çalışma ödeneği ile nakdi ücret desteği ödemeleri bu madde kapsamı dışındadır. Ceza soruşturması veya kovuşturması sonucu kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya beraat kararı verilenler hakkında bu madde uyarınca terkin hükümleri uygulanır.”

Düzenlemeye göre, COVID-19 pandemisinde kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteği ödemelerinde yapılan hatalı işlemler nedeniyle ortaya çıkan fazla ve yersiz ödemelerden kaynaklanan borçlar terkin edilmiştir. Bunun yanı sıra, nakdi ücret desteğinden yararlanan işçinin işveren tarafından fiilen çalıştırıldığına tespit edilmesi durumunda, işverenlere uygulanan idari para cezalarından tahsil edilmemiş olanlar da terkin kapsamına alınmıştır. Ancak ceza soruşturması veya kovuşturmasıyla ilişkili olan kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteği ödemelerinden kaynaklı borçlar, terkin kapsamına dâhil edilmemiştir. Bu düzenlemeyle, destek kapsamında gerçekleştirilen hatalı ödemeler nedeniyle işverenlerin borç yükü altına girmesinin önlenmesi amaçlanmıştır.

3.3.7 COVID-19 Pandemisi Döneminde Nakdi Ücret Desteğine İlişkin İstatistikler

Ülkemizde COVID-19 pandemisinin çalışma hayatına etkilerini en aza indirmek amacıyla nakdi ücret desteği programı hayata geçirilmiştir. İstihdamı koruma ve gelir kayıplarını telafisinde önemli bir rol üstlenen İŞKUR'un pandemi döneminde çalışma hayatını desteklemek hedefine yönelik başarılı şekilde yürüttüğü nakdi ücret desteğinin il, ay ve sektör bazlı istatistiksel verileri bu başlıkta yer almaktadır.

Tablo 6: Türkiye’de COVID-19 Dönemine Ait İl Bazlı Ödeme Miktarı ve Kişi Sayıları

Nakdi Ücret Desteği					
İL	Ödeme Yapılan Kişi	Ödeme Miktarı (TL)	İL	Ödeme Yapılan Kişi	Ödeme Miktarı (TL)
ADANA	66.514	348.982.867	KAHRAMANMARAŞ	27.137	110.543.680
ADİYAMAN	12.655	67.565.251	KARABÜK	5.478	28.667.521
AFYONKARAHİSAR	17.620	77.951.388	KARAMAN	9.121	34.511.867
AĞRI	4.358	28.772.287	KARS	2.903	17.778.412
AKSARAY	8.111	33.763.626	KASTAMONU	8.313	38.663.332
AMASYA	6.591	32.769.333	KAYSERİ	40.098	153.291.947
ANKARA	212.018	973.890.941	KIRIKKALE	6.860	33.236.393
ANTALYA	178.648	761.290.711	KIRKLARELİ	11.954	47.254.372
ARDAHAN	827	5.901.638	KİRŞEHİR	2.960	17.279.348
ARTVİN	4.003	22.311.081	KİLİS	1.946	10.037.180
AYDIN	35.445	171.679.164	KOCAELİ	83.110	299.402.868
BALIKESİR	33.426	145.820.685	KONYA	49.011	237.306.929
BARTIN	7.136	28.717.992	KÜTAHYA	14.168	59.603.982
BATMAN	18.575	112.816.422	MALATYA	25.393	112.579.872
BAYBURT	1.429	8.647.415	MANİSA	47.413	160.144.853
BİLECİK	6.506	21.551.866	MARDİN	14.759	98.437.177
BİNGÖL	6.556	44.940.127	MERSİN	49.857	256.048.288
BURDUR	6.131	27.012.230	NEVŞEHİR	12.397	61.663.499
BURSA	158.687	549.157.035	NİĞDE	6.259	34.750.105
ÇANAKKALE	13.980	64.280.214	ORDU	21.223	96.408.474
ÇANKIRI	4.361	17.037.991	OSMANİYE	9.844	47.637.742
ÇORUM	9.560	39.061.737	RİZE	8.248	44.804.188
DENİZLİ	37.972	143.454.047	SAKARYA	43.396	166.864.245
DİYARBAKIR	33.738	199.932.690	SAMSUN	36.339	175.326.222
BİTLİS	5.627	30.675.499	MUĞLA	45.077	204.646.498
BOLU	10.752	41.176.401	MUŞ	5.948	40.190.298
DÜZCE	18.386	64.819.903	SİİRT	4.758	30.710.000
EDİRNE	16.298	62.333.584	SİNOP	4.276	21.143.098
ELAZIĞ	14.255	73.959.911	SİVAS	11.959	58.110.880
ERZİNCAN	5.040	23.027.804	ŞANLIURFA	24.991	138.113.755
ERZURUM	12.537	56.172.012	ŞIRNAK	6.658	52.965.197
ESKİŞEHİR	33.738	128.266.627	TEKİRDAĞ	51.551	170.481.417
GAZİANTEP	62.552	265.282.507	TOKAT	12.559	50.016.447
GİRESUN	13.356	62.856.360	TRABZON	25.432	123.435.057
GÜMÜŞHANE	1.934	12.755.801	TUNCELİ	1.451	9.047.185
HAKKARİ	4.626	36.620.966	UŞAK	14.430	56.213.056
HATAY	33.894	191.314.959	VAN	21.140	127.374.221
İĞDIR	2.536	16.185.931	YALOVA	12.470	46.716.501
ISPARTA	12.575	59.090.974	YOZGAT	6.778	35.865.789
İSTANBUL	983.971	4.458.665.194	ZONGULDAK	15.211	75.817.039
İZMİR	199.259	893.205.201	Toplam	3.119.059	13.986.807.307

Kaynak: (İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı, 2023)

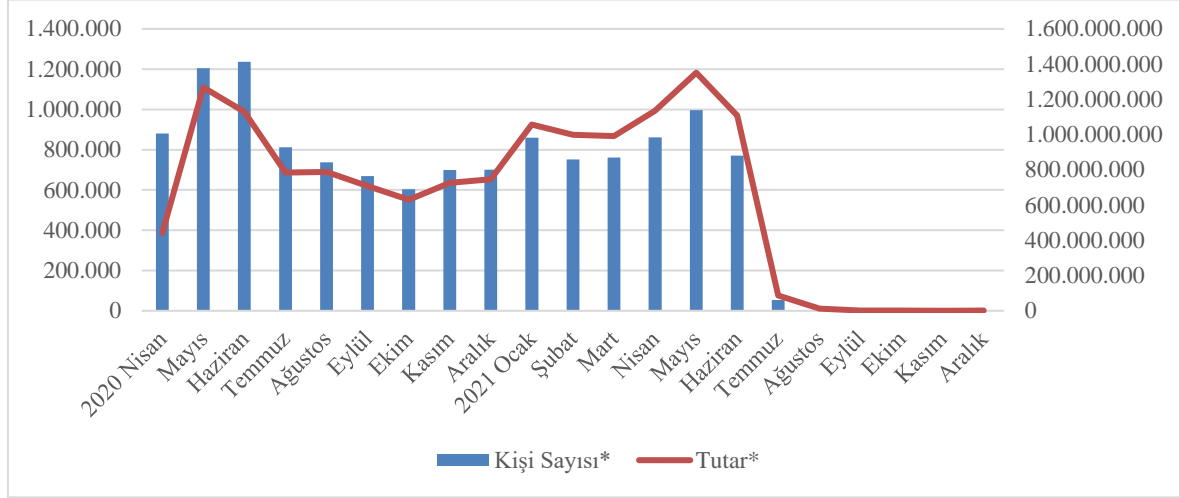
Tablo 6’da COVID-19 pandemisinde nakdi ücret desteği kapsamında il bazlı nakdi ücret desteğinden yararlanan kişilerin ve bu kişilere yapılan ödeme miktarı bulunmaktadır. İllere ve il kapsamında yapılan ödeme miktarı ve ödemeden yararlanan kişi sayısı göz önüne alındığında, İstanbul başta olmak üzere Ankara, İzmir, Antalya illerinde diğer illere kıyasla daha fazla kişinin nakdi ücret desteğinden yararlandığı görülmektedir. Toplamda nakdi ücret desteğinden yararlanan kişi sayısı 3 milyon 119 bin 59 kişi olmakta birlikte bu kişilere 13 milyar 986 milyon 807 bin 307 TL ödeme yapılmıştır. 2021 yılı itibariyle işgücünün içinde toplam ücretli çalışanların sayısı 13 milyon 701 bin 941 kişidir (TÜİK, 2021). Pandemiye ücretli çalışan sayısının nakdi ücret desteğinden yararlanan kişi sayısı dikkate alındığında yaklaşık olarak her 4 çalışandan 1’inin programdan yararlanmıştır.

Tablo 7: Türkiye’de COVID-19 Döneminde Aylara Göre Yapılan Ödeme Miktarı ve Kişi Sayısı

Nakdi Ücret Desteği		
Dönem	Kişi Sayısı	Tutar
2020 Nisan	880.088	441.906.811
Mayıs	1.204.110	1.267.827.800
Haziran	1.235.859	1.130.611.789
Temmuz	812.643	784.494.127
Ağustos	736.815	788.909.956
Eylül	669.167	708.565.301
Ekim	604.254	629.936.813
Kasım	698.753	726.094.273
Aralık	701.411	747.316.391
2021 Ocak	859.894	1.057.549.646
Şubat	751.441	998.295.856
Mart	760.655	992.161.102
Nisan	861.967	1.134.955.378
Mayıs	995.886	1.351.683.150
Haziran	770.598	1.108.753.900
Temmuz	53.714	87.474.984
Ağustos	6.224	13.192.619
Eylül	695	1.771.898
Ekim	505	1.293.471
Kasım	193	351.672
Aralık	200	877.824

Kaynak: (İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı, 2023)

Şekil 3: Türkiye’de COVID-19 Döneminde Aylara Göre Yapılan Ödeme Miktarı ve Kişi Sayısı



Kaynak: (İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı, 2023)

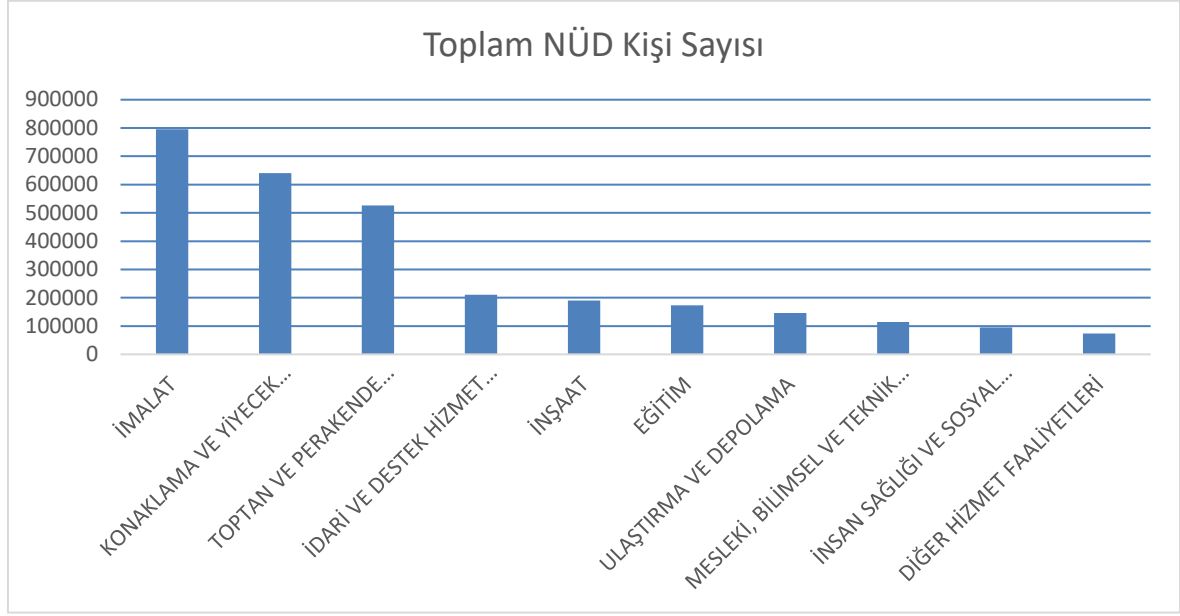
Tablo 7’de ve Şekil 3’te COVID-19 pandemisinde nakdi ücret desteğinin aylar itibariyle destekten yararlanan kişi sayısı ve bu kişilere yapılan ödeme miktarı yer almaktadır. Bu kapsamda pandeminin kriz etkisinin baş gösterdiği dönem göz önüne alındığında en fazla 2020 yılı Mayıs ve Haziran aylarında destekten yararlanıldığı görülmüştür. Tam kapanma döneminden sonra 2020 yılı Temmuz ayı itibariyle normalleşme döneminde destekten yararlananların bir miktar azaldığı görülmekte olup 2021 yılı Nisan ayı itibariyle uygulanan tam kapanma döneminde yararlanan kişi sayısı ve ödeme miktarında bir miktar artış meydana gelmiştir. Ayrıca 2021 yılı Haziran ayından itibaren uygulamanın sona ermesinden dolayı yararlananlar sayısında ve ödeme miktarında azalma görülmüştür. Bu dönemden itibaren normal hayatın eski haline döndüğü ve istihdamın da canlanmaya başladığı bir süreç başlamıştır.

Tablo 8: Nakdi Ücret Desteği Sektör Bazlı Ödeme Miktarı ve Yararlanan Kişi Sayısı

Sektör	Toplam Kişi Sayısı	Toplam Tutar
İmalat	796.084	2.866.447.430
Konaklama ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri	640.626	2.560.076.766
Toptan ve Perakende Ticaret; Motorlu Kara Taşıtlarının ve Motosikletlerin Onarımı	525.973	2.474.946.392
İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri	210.840	1.165.668.497
İnşaat	190.236	1.046.590.852
Eğitim	172.738	854.920.672
Ulaştırma ve Depolama	145.963	712.973.909
Mesleki, Bilimsel ve Teknik Faaliyetler	114.065	682.238.428
İnsan Sağlığı ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri	95.658	328.848.109
Diğer Hizmet Faaliyetleri	73.918	449.934.983
Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlence ve Spor	33.994	166.226.598
Bilgi ve İletişim	30.930	163.493.852
Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık	21.049	155.007.242
Gayrimenkul Faaliyetleri	19.229	117.183.958
Madencilik ve Taş Ocakçılığı	15.556	54.738.459
Finans ve Sigorta Faaliyetleri	13.860	87.665.937
Kamu Yönetimi Ve Savunma; Zorunlu Sosyal Güvenlik	7.173	41.935.225
Su Temini; Kanalizasyon, Atık Yönetimi Ve İyileştirme Faaliyetleri	5.732	29.130.418
Elektrik, Gaz, Buhar Ve İklimlendirme Üretimi Ve Dağıtımı	4.289	21.967.059
Hanehalklarının İşverenler Olarak Faaliyetleri; Hanehalkları Tarafından Kendi Kullanımlarına Yönelik Olarak Ayrım Yapılmamış Mal Ve Hizmet Üretim Faaliyetleri	845	5.291.878
Uluslararası Örgütler Ve Temsilciliklerinin Faaliyetleri	301	1.520.645
Genel Toplam	3.119.059	13.986.807.307

Kaynak: (İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı, 2023)

Şekil 4: Nakdi Ücret Desteğinde Sektör Bazlı Ödeme Miktarı ve Yararlanan Kişi Sayısı



Kaynak: (İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı, 2023)

Tablo 8’de ve Şekil 4’te COVID-19 pandemisinde uygulanan nakdi ücret desteği programının sektör düzeyinde yararlanan kişi sayısı ile ödeme miktarı tutarları yer almaktadır. Çalışma hayatında pandeminin olumsuz etkisini en aza indirmek amacıyla uygulanan nakdi ücret desteği programının imalat sektörü başta olmak üzere, konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri, toptan ve perakende ticaret; motorlu kara taşıtlarının ve motosikletlerin onarımı sektörlerindeki çalışanların programdan daha fazla yararlandığı görülmüştür.

COVID-19 pandemisinde virüsün yayılmasını kontrol etme ve toplum sağlığını korumak amacıyla evde kalma, sokağa çıkmama ve seyahat kısıtlaması gibi alınan tedbirler ekonomide olumsuz etkilere sebep olmuş ve bu durumdan birçok sektör baskın bir şekilde etkilenmiştir. Sektörler incelendiğinde, nakdi ücret desteğinden en fazla yararlanan kişilerin tam kapanma ile işyerinin faaliyetine ara vermesinin yoğun olarak görüldüğü imalat sektörü ile seyahat etme kısıtlaması ve evde kalma tedbirleri nedeniyle hizmet sunumunda önemli düşüş yaşayan konaklama ve yiyecek hizmeti sektöründe yer aldığı görülmektedir. Bu nedenle nakdi ücret desteğinin kriz anında müdahale etme ve sosyal korumaya yönelik etkin bir politika aracı olarak kullanıldığı değerlendirilmektedir.

Tablo 9: COVID-19 Pandemisinde Destekten En Fazla Yararlanan Sektörlerin Alt Faaliyetleri Kapsamında Yapılan Ödeme Miktarı ve Yararlanan Kişi Sayısı

Sektör Faaliyeti	Kişi Sayısı*	Ödeme Tutarı*
Yiyecek ve İçecek Hizmeti Faaliyetleri	505.175	2.004.216.911
Perakende Ticaret (motorlu Kara Taşıtları ve Motosikletler Hariç)	341.100	1.505.008.987
Giyim Eşyalarının İmalatı	235.586	906.378.788
Eğitim	172.738	854.920.672
Toptan Ticaret (Motorlu Kara Taşıtları ve Motosikletler Hariç)	138.607	743.825.431
Konaklama	135.451	555.859.855
Bina İnşaatı	107.643	599.896.041
Tekstil Ürünlerinin İmalatı	106.612	284.645.950
Gıda Ürünlerinin İmalatı	98.225	426.168.186
Binalar ile İlgili Hizmetler ve Çevre Düzenlemesi Faaliyetleri	94.884	567.290.497
Toplam	1.936.021	8.448.211.319

Kaynak: (İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı, 2023)

Tablo 9’da ana sektörler kapsamında bulunan sektör faaliyetleri çerçevesinde COVID-19 pandemisinde nakdi ücret desteğinden en fazla yararlanan kişi sayısı ve bu kişilere yapılan ödemeler yer almaktadır. Bu kapsamda yiyecek ve içecek hizmeti faaliyetleri başta olmak üzere perakende ticaret (motorlu kara taşıtları ve motosikletler hariç), giyim eşyalarının imalatı olan faaliyetlerde nakdi ücret desteğinin yoğun bir şekilde uygulandığı görülmüştür.

COVID-19 pandemisi nedeniyle uygulanan nakdi ücret desteği her ne kadar istihdam bağlantılı bir program olarak hayata geçirilmiş olsa da “Nakdi Ücret Desteği sosyal güvenlik semsiyesi kapsamında bir istihdam destek programı mıdır?” yoksa “Nakdi Ücret Desteği COVID-19 dönemine özgü kuralları içeren bir sosyal yardım programı mıdır?” yönünde tartışmalar bulunmaktadır. Dolayısıyla, nakdi ücret desteğinin COVID-19 dönemindeki başarısının değerlendirilmesinin yanı sıra, programın İŞKUR çatısı altında kalıcı bir pasif işgücü piyasası programı olarak uygulanmaya devam edilebilmesi için öncelikle nakdi ücret desteğinin sosyal yardımların mı yoksa pasif işgücü piyasası politikalarının mı konusu olduğunun değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda, nakdi ücret desteğinin çıkış noktası ve temel amacı öncelikle istihdamı korumaktır. Desteğin temelinde prim ödeme koşulunun aranan öncelikli bir kriter olması, hizmet sözleşmesine bağlı olma koşulunun aranması, istihdamın sürekliliğini gözetmesi, bununla birlikte kamu istihdam kurumu ve sosyal güvenlik kurumu eliyle yürütülmesi gibi

yönleriyle değerlendirildiğinde, programın amacı, işlevselliği, aranan koşullu ve karşılıklı kriterler bakımından nakdi ücret desteğinin sosyal güvenlik kapsamında yürütülen yenilikçi bir pasif işgücü piyasası programı olduğu değerlendirilmektedir. Sosyal yardımlar ise yoksul ve kırılgan kişilere karşılıksız olarak sunulmakta olup çoğunlukla zorlayıcı bir ön şart aranmamaktadır. Dolayısıyla, ücretsiz izne ayrılan işçilere sağlanan nakdi ücret desteği, yoksulluktan veya yoksulluk nedeniyle oluşan kırılganlıktan ziyade geçici gelir kayıplarının telafisi için sağlanmakta olduğundan sosyal yardımların karşılıksızlık ve koşulsuzluk ilkelerinin de dışında kalmaktadır.

Desteğin sosyal yardım tartışmalarına neden olan en temel unsuru ise teorik olarak 1 gün prim ödemiş olan bir kişinin uzun süre programdan yararlanabilmesidir. Her ne kadar ilk bakışta sisteme verilen prim katkısı ile sistemden yararlanan süre ve alınan ödeme miktarları arasında bir orantısızlık veya bir başka ifadeyle aşırı yararlanma olduğu sonucuna varılabilse de bu durum sosyal koruma olgusunun önemli bir ayağı olan sosyal güvenlik kavramı içerisindeki temel ilkelerden biri olan prim ilkesini ortadan kaldırmamaktadır. Bu durum ilkesel olarak prim ödeme koşuluna aykırılık teşkil etmediğinden nakdi ücret desteğinin sosyal yardım kapsamında düşünülmesinin sosyal güvenlik sistemi mantığıyla örtüşmeyeceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, yalnızca bu yönüyle ele alınmak suretiyle, “nakdi ücret desteği bir sosyal yardım programıdır” önermesi hakkaniyetli bir yaklaşım olmayacaktır. Bununla birlikte, prim ödeme şartının görece zayıf olduğu hususunun da görmezden gelinmemesi gerekmektedir.

COVID-19 pandemisinde işçilerin nakdi ücret desteğinden yararlanabilmesi için 16 Nisan 2020 tarihinden önce en az 1 gün ve en fazla 449 gün prim gün sayısı olması kuralı getirilerek pandeminin acil şartlarının gerektirdiği şekilde daha geniş kapsamlı yararlanıcı kitlesine ulaşılacak düzeyde bir alt sınır belirlenmiştir. Uygulamaya konulan bu kural ile daha önce çalışma hayatında hiç bulunmamış ve daha önce kendisi adına hiç işsizlik sigortası primi yatırılmamış ancak 16 Nisan günü işe girmiş bir kişinin nakdi ücret desteği alması mümkün hale gelmiştir. Bir başka ifadeyle, pandemi döneminde gerçekleştirilen kademeli uzatmalar da dâhil olmak üzere, sadece 1 gün işsizlik sigortası primi ödeyen bir kişinin 15 ay süreyle nakdi ücret desteği almasının önünde herhangi bir engel kalmamıştır. Destekten yararlanmak için prim şartının alt sınırının bu kadar düşük olması ihtiyaç duyulan kapsamın genişliğinden ötürüdür. Bu durum daha önce de ifade edildiği üzere desteğin sosyal güvenlik bağlantısını bir miktar zayıflatsa da ortadan kaldırmamaktadır ve dönemin olağanüstü şartlarına

uygundur. Dolayısıyla prim ödeme gün sayısının alt sınırının artırılması ile bu tartışma ve ikilemin kendiliğinden ortadan kalkacağı değerlendirilmektedir. Çünkü destekten yararlanan kişilerin fona sundukları katkı yönüyle istihdamla bağlantısı güçlü olan ve temel pasif işgücü piyasası programları kapsamına giremeyen ancak bir hizmet sözleşmesine bağlı çalışma koşullarını koruyan kişilerden oluşacaktır. Dolayısıyla, nakdi ücret desteğinin yukarıda açıklanan zayıf yönleri sosyal güvenlik mantığı ve temel ilkeleri doğrultusunda tahkim edilerek güçlendirildiğinde programın sosyal yardım tartışmalarından tamamen ayrışacağı ve etkin bir pasif işgücü piyasası programı olarak 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu çerçevesindeki yerini alabileceği değerlendirilmektedir.

3.3.8 Kahramanmaraş Merkezli Depremler Nedeniyle Uygulanan Nakdi Ücret Desteği

6 Şubat 2023 tarihinde, Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa olmak üzere on ilimizi derinden etkileyen ve asrın felaketi olarak nitelendirilen Kahramanmaraş merkezli depremler gerçekleşmiştir. Depremden etkilenen on ilde 8.2.2023 tarihli 6785 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararıyla olağanüstü hâl ilan edilmiş, olağanüstü hal kapsamında 22.2.2023 tarihli ve 125 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Alanına İlişkin Alınan Tedbirlere Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yayınlanarak çalışma hayatına ilişkin alınacak tedbirler belirlenmiştir. Olağanüstü hal ilanı ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerini destekleyici olarak İŞKUR Yönetim Kurulu tarafından 10.02.2023 tarihli ve 14 sayılı karar ile yukarıda adı geçen iller için “Bölgesel Kriz” ilan edilmiştir. Bu kapsamda depremden etkilenen 10 il için kısa çalışma ve nakdi ücret desteği uygulanmaya başlanmıştır.

6785 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ve 125 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile alınan tedbirler kapsamında depremin etkilerinden kaynaklı 6 Şubat 2023 tarihi itibarıyla iş sözleşmesi bulunan işçilerden, işverenin yapmış olduğu kısa çalışma başvurusuna istinaden yeni bir hak sahipliği oluşmayanlara nakdi ücret desteği devreye alınmıştır. Kararnamede yapılan uygulama değişikliğiyle, COVID-19 döneminde uygulanan nakdi ücret desteğinden farklı olarak, işverenlerin tek bir başvuru ile tüm çalışanları için kısa çalışma başvurusunda bulunabileceği ve bu başvurunun otomatik olarak değerlendirileceği bir yapıya gidilmiştir. Bu sayede, deprem etkisiyle yaşanan kriz sürecinde işçilere hızlı bir şekilde nakdi ücret desteği sağlanabilmesi hedeflenmiştir.

Deprem sonrasında nakdi ücret desteği kapsamına alınan diğer grup ise iş sözleşmesi depremden kaynaklı feshedilen ve işsizlik ödeneğinden yararlanamayan kişilerdir. Depremden etkilenen illerde, işyerinin deprem sebebiyle kapanması veya kapatılması nedeniyle iş sözleşmesi feshedilen kişilere işsizlik ödeneği başvurusu yapılması yeterli bulunmuş olup, başvuru sonrasında yeni bir işsizlik ödeneği hak sahipliği oluşmayan kişilere nakdi ücret desteği ödeme planları otomatik olarak oluşturulmuştur. Bu kısma kadar deprem nedeniyle tekrar hayata geçirilen nakdi ücret desteğinin genel bilgileri açıklanmıştır. Sonraki başlıkta deprem bölgesinde uygulanan nakdi ücret desteğinin yasal düzenlemesi ve istatistiksel bilgileri detaylı açıklamaları ile yer almaktadır.

3.3.9 Kahramanmaraş Merkezli Depremler Nedeniyle Uygulanan Nakdi Ücret Desteğinin Usul ve Esasları

22 Şubat 2023 tarihinde yayımlanan 125 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile çalışma ve sosyal güvenlik alanında kapsamlı bir dizi tedbir alınmıştır. Bu çerçevede yürürlüğe konulan kararnamenin 4 üncü maddesi kapsamında hayata geçirilen nakdi ücret desteği uygulamasına ilişkin hüküm bulunmaktadır. 125 sayılı kararname ile yeniden devreye alınan ve İŞKUR tarafından yürütülmesi sağlanan nakdi ücret desteğinin usul ve esasları “125 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Alanına İlişkin Alınan Tedbirlere Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kapsamında Nakdi Ücret Desteği Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar” ile düzenlenmekte olup uygulamanın mevzuatına ilişkin detaylı bilgilere aşağıda yer verilmektedir.

“Kapsam

MADDE 2- (1) Bu Usul ve Esaslar, Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illerinde 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında iş sözleşmesi bulunan sigortalılardan, 6/2/2023 tarihi itibarıyla iş sözleşmesinin bulunduğu işvereni tarafından;

4447 sayılı Kanunun ek 2 nci maddesi kapsamında depremin etkilerinden kaynaklı bölgesel kriz gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvurusuna istinaden kısa çalışma başlama tarihi itibarıyla son 120 gün hizmet akdine tabi olma ve/veya son 3 yıl içerisinde 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olma şartını taşımadığı için yeni bir kısa çalışma ödeneği hak sahipliği oluşmayanları,

6/2/2023 tarihi ve sonrasında 4447 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında depremin etkilerinden kaynaklı işyerinin kapanması veya kapatılması sebebiyle iş sözleşmesi feshedilen ve aynı Kanun kapsamında iş akdi fesih tarihinde son 120 gün hizmet akdine tabi olma ve/veya son 3 yıl içerisinde 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olma şartını taşımadığı için yeni bir işsizlik ödeneği hak sahipliği oluşmayanları,

kapsamaktadır.”

Düzenlemeye göre deprem sebebiyle 6 Şubat 2023 tarihinde olağanüstü hal ilan edilen Kahramanmaraş, Hatay, Osmaniye, Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Malatya,

Şanlıurfa ve Kilis illerinde depremin neden olduğu kriz durumunda işyerlerinin kapanması, kapatılması veya çalışmanın azaltılması nedeniyle işçilere gerekli şartları taşıması koşuluyla destek kapsamına alınmıştır. Nakdi ücret desteğinden yararlanılabilmesi için işçilerin kısa çalışma başlama tarihinden itibaren son 120 gün kuralı ve son 3 yıl içerisinde 600 gün kuralını sağlayamamış olması gerekmektedir. Aynı düzenlemeyle nakdi ücret desteğinden yararlanan diğer grup için ise iş akdi fesih tarihinden önce son 120 gün kuralı ve son 3 yıl içerisinde 600 gün kuralını sağlayamayan kişilerin destekten yararlanma kapsamına alınması hüküm altına alınmıştır.

“Başvuru esasları

MADDE 5- (1) Bu Usul ve Esasların 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında işvereni tarafından bölgesel kriz gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvurusu sonucu yeni bir hak sahipliği oluşmayan işçiler bakımından;

a) OHAL ilan edilen illerdeki sigortalılar için 6/2/2023 tarihi itibariyle iş sözleşmesinin bulunduğu işvereni tarafından bölgesel kriz gerekçesiyle kısa çalışma talebinde bulunulması gerekmektedir. Bu talep, kısa çalışma ödeneği hak sahipliği oluşmayan sigortalılar için nakdi ücret desteği başvurusu yerine geçer.

b) Kısa çalışma başvurusu sırasında İŞKUR’a bildirilecek Kısa Çalışma Uygulanacak İşçi Listesinde yer alan ve yeni bir hak sahipliği oluşmayan işçilerin işlemleri ayrıca başvuru yapmalarına gerek bulunmaksızın İŞKUR tarafından re’sen gerçekleştirilir.

(2) Bu Usul ve Esasların 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında yeni bir işsizlik ödeneği hak sahipliği oluşmayan işçiler bakımından;

a) OHAL ilan edilen illerde, 6/2/2023 tarihi ve sonrasında, OHAL süresini geçmemek üzere, iş akdi feshedilen sigortalı işsizlerin, işsizlik ödeneği için yapmış oldukları başvurular aynı zamanda nakdi ücret desteği başvurusu yerine geçer. Nakdi ücret desteğine ilişkin işlemler, ayrıca başvuru yapılmasına gerek bulunmaksızın İŞKUR tarafından re’sen gerçekleştirilir.

b) Bu fıkra kapsamında nakdi ücret desteğine hak kazananlar tekrar işe girer ve işsizlik ödeneğinden yararlanmak için gerekli şartları yerine getiremeden yeniden işsiz kalırsa, ilgilinin yeni işsizlik ödeneği başvurusuna istinaden durdurulan nakdi ücret desteği, fesih tarihini izleyen gün itibariyle başlatılır.

c) Bu fıkra kapsamında, OHAL süresinin sona ermesini izleyen günden itibaren otuz gün içerisinde yapılan işsizlik ödeneği başvuruları dikkate alınır.”

Nakdi ücret desteğinden yararlanabilmek için, 6 Şubat 2023 tarihi itibariyle işçilerin işvereni tarafından kısa çalışma başvuru talebinde bulunulması şartı getirilmiştir. Bu başvurular nakdi ücret desteği başvurusu yerine geçmiştir. İşverenin kısa çalışma başvurusu sırasında İŞKUR’a bildirdiği Kısa Çalışma Uygulanacak İşçi Listesinde yer alan işçilerden yeni bir hak sahipliği oluşmayan işçilerin işlemleri ayrıca başvuru yapmalarına gerek bulunmaksızın İŞKUR tarafından re’sen gerçekleştirilmiştir. Öte yandan 6 Şubat 2023 tarihi ve sonrasında olağanüstü hâl süresini geçmemek üzere iş akdi feshedilen sigortalı işsizlerin işsizlik ödeneği için yapmış oldukları başvurular aynı zamanda nakdi ücret desteği başvurusu olarak kabul

edilmiş olup, nakdi ücret desteğine ilişkin işlemler ilgililerin ayrıca başvuru yapmalarına gerek bulunmaksızın İŞKUR tarafından re'sen gerçekleştirilmiştir.

“Hak kazanma şartları

MADDE 6- (1) Bu Usul ve Esasların 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında olanlar;

- a) 6/2/2023 tarihi itibarıyla 4447 sayılı Kanun kapsamında iş sözleşmesinin bulunduğu işvereni tarafından bölgesel kriz gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvurusunun ekinde yer alan Kısa Çalışma Uygulanacak İşçi Listesinde yer almak,*
- b) İşveren tarafından yapılan kısa çalışma başvurusuna istinaden gerçekleştirilen uygunluk tespiti kabul edilmiş olmak,*
- c) Kısa çalışma başlama tarihi itibarıyla 120 gün hizmet akdine tabi olma ve/veya son 3 yıl içerisinde 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olma şartını taşımadığı için yeni bir kısa çalışma ödeneği hak sahipliği oluşmamak,*
- ç) Kısa çalışma başlama tarihi itibarıyla yeni bir hak sahipliği oluşmamakla birlikte, varsa daha önceden başlatılabilecek durumda olan hak sahipliği süresini tamamlamış olmak,*
- d) Herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak,*

koşullarını birlikte taşımaları halinde, kısa çalışma bitiş tarihini aşmamak kaydıyla, OHAL süresi kadar kısa çalışma uygulanan süreler için nakdi ücret desteğine hak kazanır.

(2) Bu Usul ve Esasların 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında olanlar;

- a) 6/2/2023 tarihi ve sonrasında 4447 sayılı Kanununun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında depremin etkilerinden kaynaklı işyerinin kapanması veya kapatılması sebebiyle iş sözleşmesi feshedilen (SGK Fesih kodu “17-İşyerinin Kapanması” olan) ve aynı Kanun kapsamında iş akdi fesih tarihinde son 120 gün hizmet akdine tabi olma ve/veya son 3 yıl içerisinde 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olma şartını taşımadığı için yeni bir işsizlik ödeneği hak sahipliği oluşmamak,*
 - b) Başvuruya konu fesih tarihi itibarıyla yeni bir işsizlik ödeneği hak sahipliği oluşmamakla birlikte, varsa daha önceden başlatılabilecek durumda olan hak sahipliği süresini tamamlamış olmak,*
 - c) Herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak,*
- koşullarını birlikte taşımaları halinde, OHAL süresince işsiz kaldıkları süre kadar nakdi ücret desteğine hak kazanır.”*

Düzenleme kapsamında, işçinin nakdi ücret desteğinden yararlanabilmesi için 6 Şubat 2023 tarihi itibarıyla bölgesel kriz kapsamındaki kısa çalışma başvurusunda yer alan kısa çalışma uygulanacak işçi listesinde bulunması gerekmektedir. Destekten yararlanacak kişinin kısa çalışma başlama tarihi itibarıyla son 120 gün hizmet akdine tabi olma ve son 3 yıl içerisinde 600 gün işsizlik sigortası primi ödeme şartını taşımadığı için yeni bir kısa çalışma ödeneği hak sahipliğinin oluşmaması şartlarının taşınması gerekmektedir. Ayrıca, kişinin kısa çalışma ödeneği başlama tarihi itibarıyla daha önceden başlatılabilecek durumda olan bir hak sahipliği varsa, söz konusu hak sahipliğinin süresini tamamlanmış olmalı ve herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamalıdır.

Aynı tarih itibariyle depremin etkilerinden kaynaklı iş yerinin kapanması veya kapatılması sebebiyle iş sözleşmesi feshedilen, yani SGK Fesih kodu 17-İşyerinin Kapanması olarak sigorta çıkışı bildirilen işçinin ve aynı zamanda iş akdi fesih tarihinde son 120 gün hizmet akdine tabi olma ve/veya son 3 yıl içerisinde 600 gün işsizlik sigortası primi ödeme şartını taşımayan kişilerin de destekten yararlanabilmesi sağlanmıştır.

Ayrıca, fesih tarihi itibariyle daha önceden başlatılabilecek durumunda olan bir hak sahipliği varsa, ilgili hak sahipliği tamamlandıktan sonra, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almayan ve işsiz olan sigortalı çalışanlara da olağanüstü hâl süresince işsiz kaldıkları süre kadar nakdi ücret desteği verilmesi hükme bağlanmıştır.

“Nakdi ücret desteğinin süresi, ödeme tutarı ve ödenmesi

MADDE 7- (1) Nakdi ücret desteğinin süresi;

- a) *Bu Usul ve Esasların 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında olanlar bakımından, kısa çalışma başlama - bitiş tarihleri arasında, OHAL süresini aşmamak kaydıyla, işveren tarafından kısa çalışma başvurusu kapsamında Kısa Çalışma Uygulanacak İşçi Listesinde bildirilen haftalık çalıştırılmayacak saat bilgisi dikkate alınarak hesaplanan çalışılmayan süre ile sınırlıdır.*
- b) *Bu Usul ve Esasların 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında olanlar bakımından, OHAL süresi dikkate alınmak kaydıyla fesih tarihinden itibaren işsiz olarak geçen süreleri kapsar.*

(2) Nakdi ücret desteğini hak eden her bir kişi için yapılacak ödeme, 133,44 Türk Lirası olarak belirlenen bir günlük tutar ile ödemeye hak kazanılan gün sayısı çarpımı sonucu elde edilen tutardan damga vergisi düşüldükten sonra kalan tutara tekabül eder.

(3) Nakdi ücret desteği, bir ay içerisinde en çok 30 gün olmak üzere ödeme kanalları yoluyla işçinin kendisine ödenir.

(4) Bu Usul ve Esasların 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında olanlar için nakdi ücret desteği ödemesi yapılan ilgili aya ait Aylık Prim ve Hizmet Belgelerinde/Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamelerinde işçilerin eksik gün nedeninin, “18-Kısa Çalışma Ödeneği” veya “27-Kısa Çalışma Ödeneği ve Diğer Nedenler” olarak bildirilmesi gerekmektedir.

(5) Bu Usul ve Esasların 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında olanlar bakımından, 125 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 2 nci maddesi kapsamında belirlenecek il/ilçelerde bulunan işyerleri ve/veya deprem sebebiyle yıkık, acil yıkılacak, ağır ve orta hasarlı olduğunu belgeleyen işyerleri için uygunluk tespitinin tamamlanması beklenmeksizin işverenlerin başvurusu doğrultusunda ödemeler gerçekleştirilir.

(6) Bu Usul ve Esasların 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki işçiler bakımından; birden fazla işyerinde çalışırken nakdi ücret desteğine hak kazananlar adına işverenler tarafından bildirilen prim ödeme gün sayıları toplanır. Bu kişiler adına 30 günden eksik kalan gün sayısı kadar nakdi ücret desteği ödenir. İlgili ayda toplamda 30 gün ve üzeri prim bildirim yapılmaması durumunda, bu kişilere ilgili ay için nakdi ücret desteği ödenmez.

(7) Nakdi ücret desteği, her ayın beşinde aylık olarak işsizin kendisine ödenir. Ödeme tarihini öne çekmeye Bakan yetkilidir. Nakdi ücret desteği, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. Nakdi ücret desteği, nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir ve temlik edilemez.”

Düzenleme doğrultusunda kısa çalışma kapsamında nakdi ücret desteğinden yararlanan işçilerin olağanüstü hâl süresini aşmamak kaydıyla kısa çalışma başlama ve bitiş tarihleri

arasında işveren tarafından kısa çalışma kapsamında bildirilen haftalık çalıştırılmayacak saat bilgisi dikkate alınarak nakdi ücret desteğinin süresi hesaplanmaktadır. İşsizlik ödeneğinden yararlanamayan kişilerden nakdi ücret desteğinden yararlananlar için ise olağanüstü hâl süresi dikkate alınmak kaydıyla fesih tarihinden itibaren işsiz olarak geçen süreleri kapsamaktadır.

Nakdi ücret desteğini hak eden her bir kişi için yapılan ödeme miktarı; 133,44 TL olarak belirlenen günlük tutardan damga vergisi düşüldükten sonra hesaplanan tutar ile ödemeye hak kazanılan gün sayısı çarpımı sonucu elde edilen tutara karşılık gelmektedir. İŞKUR tarafından kişilere bir ay içerisinde en fazla 30 gün olmak üzere her ayın beşinde damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmadan aylık olarak işsiz kendisine ödenmiştir. Nakdi ücret desteği ayrıca nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir ve temlik edilememekte olup, destekten yararlananların genel sağlık sigortası primleri de İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmıştır.

3.3.10 Kahramanmaraş Merkezli Depremler Nedeniyle Uygulanan Nakdi Ücret Desteğine İlişkin İstatistikler

6 Şubat 2023 tarihinde gerçekleşen Kahramanmaraş merkezli depremin olumsuz etkilerinden istihdamı koruma için nakdi ücret desteği yeniden uygulamaya konulmuştur. Bu kapsamda depremden etkilenen işyerlerinde çalışan kişilerin gelir kayıplarını telafisi nakdi ücret desteği programı aracılığıyla sağlanmıştır. Bu kapsamda deprem bölgesinde nakdi ücret desteği programına ilişkin istatistiksel veriler bu başlıkta bulunmaktadır.

Tablo 10: Deprem Bölgesi Kısa Çalışma Başvurusundan Kaynaklı Nakdi Ücret Desteği ile İşsizlik Ödeneği Başvurusundan Kaynaklı Nakdi Ücret Desteği Ödeme Miktarı ve Yararlanan Kişi Sayısı

NÜD- İÖ			NÜD-KÇÖ		
İl	İşçi Sayısı	Ödeme Miktarı	İl	İşçi Sayısı	Ödeme Miktarı
Adana	48	393.971	Adana	3.542	17.897.411
Adıyaman	198	1.908.542	Adıyaman	7.959	70.875.732
Diyarbakır	24	120.774	Diyarbakır	344	2.423.551
Gaziantep	33	238.502	Gaziantep	6.809	35.090.030
Hatay	179	1.590.717	Hatay	23.962	230.723.900
Malatya	90	781.056	Malatya	13.933	123.514.771
Kahramanmaraş	94	701.070	Kahramanmaraş	21.014	191.529.013
Şanlıurfa	20	150.702	Şanlıurfa	1.167	3.341.668
Kilis	1	5.032	Kilis	70	324.844
Osmaniye	12	66.081	Osmaniye	1.321	8.843.092
Genel Toplam	699	5.956.449	Genel Toplam	80.121	684.564.012

Kaynak: (İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı, 2023)

Tablo 10’da 6 Şubat 2023 tarihinden sonra deprem bölgesinde uygulanan nakdi ücret desteğinden yararlanan kişi sayısı ve bu kişilere ödenen ödeme miktarı bulunmaktadır. Bu kapsamda deprem bölgesinde nakdi ücret desteğinden yararlanan kişi sayısı toplam 80 bin 121 kişi olup bu kişilere toplam 690 milyon 520 bin 461 TL ödenmiştir.

3.4 NAKDİ ÜCRET DESTEĞİNİN SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖNEKLERİ BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

3.4.1 Nakdi Ücret Desteğinin Amaç Yönünden Değerlendirilmesi

COVID-19 pandemisinde ülkemizde uygulanan nakdi ücret desteği her ne kadar ilk bakışta kişilerin gelir kayıplarının bir bölümünü telafi etmek için hayata geçirilmiş bir destek gibi görünse de, arka planda fesih yasağı ile birlikte kurgulanmış bir tedbir olduğundan desteğin esas amacı istihdamı korumaktır. Bu açıdan ülkemizde uygulanan nakdi ücret desteği dünyanın genelinde uygulanan nakit transferlerinin önemli bir bölümünden pozitif yönde ayrılmaktadır.

Çalışma kapsamında ele alınan ülke örnekleri göz önünde bulundurulduğunda, COVID-19 döneminde ailelerin gelir kayıplarını desteklemek üzere hayata geçirilen programlar her ne kadar bir yönüyle çalışma hayatına ilişkin olsa da, yoğunlukla sosyal transfer niteliğinde kurgulanmıştır. Örneğin, Kanada’da uygulanan Kanada Kurtaran Bakım Yardımı Programı

ve Kurtaran Hastalık Yardımı Programı, Japonya’da hayata geçirilmiş olan Zorunlu Olarak İşten Ayrılanlar için Destek Programı ve Gelir Kaybı Telafi Programı gibi programlar belirli şartların gerçekleşmesi durumunda kişilerin sosyal ve ekonomik hayata tutunabilmelerini desteklemek üzere belirli ödemeler öngörmüşlerdir. Ancak, bu programların içeriğinde ve kurgusunda istihdamın korunmasına ilişkin bir şart veya istihdama dönüşe ilişkin bir teşvik yer almamıştır. Yine, Brezilya’da uygulanan Acil Yardım Programı (AE) ve Aile Cüzdanı Programı (BF), ABD’de hayata geçirilen CA Yasası, Avusturya’daki İşsizlik Yardımı Programı ve COVID-19 Aile Zorluk Fonu Desteği ile Rusya’da uygulanmış olan İş Kaybı Desteği ve Nakit Desteği Programı, Fransa’da Çocuklar İçin Bakım Desteği, İtalya’nın COVID-19 Tazminatı ve Acil Durum Geliri gibi tedbirler kapsamında da programların kendine özgü kuralları doğrultusunda belirlenen miktarlarda ödemeler yapılmış, söz konusu programlarda doğrudan istihdamla ilişkili bir düzenleme yer almamıştır. Elbette, kişilere sağlanan bu destekler ve ödemeler COVID-19 döneminde hayat kurtarıcı bir rol üstlenmiş olup, oldukça kıymetlidir. İstihdamla ilişkili bağlantılarının yeterince kurulamamış olmasının bir eksiklikten ziyade bir tercih olduğu, ancak söz konusu destekleri istihdamın korunması yönüyle de ele alan ülkelerin tek programla iki amacı birden gerçekleştirebildiği değerlendirilmektedir.

Nakit transferlerinin kurgusu ve hizmet ettiği amaçlar bakımından, programın temel odağında olsun veya olmasın, istihdamın korunması unsurunu da içeren programların sayısının diğer sosyal transfer programlarına görece biraz daha az olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, Kanada’da uygulanan CEWS Programı ile Ücret Desteği Programı ve İngiltere’de hayata geçirilmiş olan İstihdamı Koruma Programı (CRS), istihdamın korunmasına ilişkin hedeflediği amaçlar yönünden göze çarpan en önemli örneklerdendir. CEWS programı ile COVID-19 nedeniyle çalışmayı bırakan veya gelirleri en az %50 azalan ve İstihdam Sigortası kapsamına girmeyen işçiler ile serbest meslek sahipleri için haftada 500 Dolar nakit destek sunulmuş ve bu destek süresinin ise 26 haftaya kadar devam edebilmesi sağlanmıştır. Zorunlu izne ayrılan çalışanlar için ise maksimum destek oranı %40 olarak belirlenmiştir. Bu noktada, ülkemizdeki amaca benzer bir şekilde kişilerin iş sözleşmesi sona erme de zorunlu izin dönemlerinin desteklenmesi hedeflenmiştir. Kanada’da uygulanan bir diğer program olan Ücret Desteği Programı ise işverenlere çalışanlarını işte tutmaları, çıkarılan işçileri yeniden işe almaları ve işten çıkarmaların önlenmesi konularında yardımcı olmak amacıyla hayata geçirilmiştir. Aylık ücretlerin

maksimum %65'inin 3 ay süre boyunca ödendiği program ile zorunlu izne ayrılan çalışanlara maaş desteği sağlanmasının yanı sıra serbest çalışanlara da gelir destekleri sunulmuştur. İngiltere'de hayata geçirilmiş olan İstihdamı Koruma Programı (CRS) kapsamında da işçilerin zorunlu izin nedeniyle çalışmadığı saatler için devlet tarafından ücretlerinin %80'inin ödenmesini sağlanmıştır. Bu kapsamda programın temel amacı, işlerin kaybedilmemesi için gelirin büyük bir bölümünün telefı edilmesidir. Fransa'daki Kısmi Faaliyet Ödeneği Programı ile İtalya'da COVID-19 pandemisine özgü değiştirilmiş kuralları ile uygulanan Olağan Ücret Garanti Fonu (CIGO), Olağanüstü Ücret Garanti Fonu (CIGS), Dayanışma Sözleşmeleri, Ücret Entegrasyon Fonu (FIS) programları, işçilerin gelirlerini önemli ölçüde korumalarını sağlarken işverenlerin de yetişmiş işçilerini kaybetme riskini azaltmıştır.

Avustralya'da uygulanmış olan İşe Devam Desteği Programı ve İlave İstihdam Teşviki ile Japonya'da uygulanmış olan İstihdamı Koruma Desteği ve İzin Ödeneği Telafi Programı da istihdamın korunması ve istihdam bağlantılı gelirlerin telafi edilmesine yönelik örnek programlardandır. İşletmelerin çalışanlarını işlerinde tutmaları ve çalışma saatleri kısaltılmış çalışanlara destek sağlamak amacıyla uygulanan İşe Devam Desteği kapsamında çeşitli sürelerde ve miktarlarda ödemeler yapılmıştır. Program, serbest meslek çalışanlarını, kâr amacı gütmeyen kuruluşları, hayır kurumlarını ve işletmeleri kapsayan geniş bir yelpazede uygulanarak temelde işlerin korunması hedeflenmiştir. Avustralya'da uygulanan bir diğer istihdam odaklı program ise İlave İstihdam Teşviki olup, program kapsamında iş arayan gençlere ilave istihdam sağlanması durumunda işletmelere işe alma teşviki ve bazı kredi imkânları sunulmuştur. Avustralya'da uygulanan Çırak ve Stajyer İstihdamı Destek Programı, Almanya'da İşsizlik Sigortası ve Kısa Çalışma Ödeneği Kapsamında Alınan İlave Tedbirler ve Teşvikler, İngiltere'de hayata geçirilmiş olan Stajyerlik ve Çıraklık Desteği Programı gibi çeşitli programlarla da bir yandan nakdi destek sağlanırken diğer yandan COVID-19 pandemisi döneminde istihdamın güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

Ülkelerin COVID-19 pandemisinde hayata geçirdiği nakit desteklerine ilişkin programlar ve destekler incelendiğinde öncelikli amacın gelir kaybının telafi edilmesi olduğu görülmektedir. Ancak, azımsanamayacak sayıdaki ülkede, gelir kayıplarının telafisinin yanında istihdamın korunması hatta artırılması için de programlar uygulanmıştır. Bu yönüyle değerlendirildiğinde ülkemizde uygulanan nakdi ücret desteği her iki amaca da hizmet etmiş, ücretsiz izne ayrılan işçilerin işleri korunurken gelir kayıplarının bir bölümü

telafi edilmiştir. Bu açıdan COVID-19 döneminde uygulanan nakdi ücret desteğinin iki amaca aynı anda ulaştıran bir kurgusunun olduğu ve işlevsel bir pasif işgücü piyasası programı olarak önemli bir rol üstlendiği değerlendirilmektedir. Kahramanmaraş merkezli depremler döneminde de nakdi ücret desteği istihdamı koruma amacına ilişkin işlevsel rolü devam etmiştir. Kısa çalışma uygulaması yönüyle nakdi ücret desteği istihdamı koruyucu işlevini sürdürürken, işsizlik ödeneği bağlamında deprem bölgesinde fesih kısıtı olması ve işsizlik ödeneği bağlantılı nakdi ücret desteği ödemelerinin kapsamının sınırlı olması programın amacına hizmet ettiğinin bir göstergesi olmuştur.

Bu kapsamda, nakdi ücret desteğinin gelir kayıplarının telafi edilmesi ve istihdamın korunması amaçlarını bir arada gerçekleştirecek şekilde kurgulanmış olması ülkemiz açısından etkin ve işlevsel bir uygulama modeli oluşturulduğu kanaatini oluşturmaktadır. Bu açıdan, nakdi ücret desteğinin kalıcılığına veya bir başka kriz anında yeniden devreye alınmasına yönelik mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilirken desteğin hizmet ettiği gelir kayıplarının telafisi ve istihdamın korunması amaçlarının mutlaka göz önünde bulundurulması gerektiği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, sadece gelir kayıplarının telafisini ana amaç edinen sosyal transfer niteliğindeki programlar daha çok Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, belediyeler, sosyal yardımlaşma kuruluşları ve STK'lar gibi aktörlerin görev ve sorumluluk alanına girmekte olduğundan kamu istihdam kurumu olarak İŞKUR'un nakdi ücret desteği çerçevesinde istihdamın korunması amacını daha da güçlendirmesi gerekmektedir.

3.4.2 Nakdi Ücret Desteğinin Kapsam Yönünden Değerlendirilmesi

COVID-19 pandemisinde, gelir kayıplarının telafisi istihdamın korunması hedefiyle genellikle işçi statüsünde çalışanlar nakdi ücret desteği şemsiyesi altına alınmıştır. İşgücü piyasasında işçiler ve serbest meslek çalışanları ana aktör olarak nitelendirilmesine karşın serbest çalışanlar nakdi ücret desteğinin kapsamı dışında kalmışlardır. Bu durum işçiler açısından kriz şartlarında olumlu sonuçlar üretirken, her ne kadar diğer bazı önlemlerle desteklenmeye çalışılmış olsalar da serbest çalışanlar için dışlayıcı bir etki doğurmuştur.

Nakdi desteklerin yoğun olarak uygulandığı ülke örnekleri incelendiğinde, COVID-19 döneminde gelir kayıplarını desteklemek ve istihdamı korumak üzere hayata geçirilen tedbirlerin farklı statüleri ve toplumun genelini kapsamaya yönelik olarak kurgulandığı görülmektedir. Ülkelerin gelir kayıplarını telafi etmek amacıyla çalışma hayatına yönelik

olarak yürüttüğü programlar çoğunlukla işsiz kalanları, işini kaybeden bireyleri ve serbest meslek çalışanlarını kapsamıştır. Öte yandan her ne kadar istihdamı korumak amacıyla yapılmasa da toplumun gelir kayıplarını telafi etmek üzere işsiz aileleri ve yabancıları da kapsayan programlar uygulanmıştır. Örneğin, Kanada’da uygulanan Kanada Kurtaran Bakım Yardımı Programı, Kanada’nın Acil Müdahale Programı, Kurtaran Hastalık Yardımı Programı ve Geçici Yabancı İşçiler için Zorunlu İzolasyon Desteği Programı ile toplumun önemli bir kesimi kapsamıştır. Avustralya’da hayata geçirilen Çırak ve Stajyer İstihdamı Destek Programı ve İlave İstihdam Teşviki programları, Fransa’da İşsizler İçin Gelir Desteği ile Çalışanlar için Çocuk Bakım Desteği programları, İtalya’daki COVID-19 Tazminatı ve Acil Durum Geliri programları da pandeminin yıkıcı etkisinden dolayı gelir kayıplarını telafi etmeye yönelik uygulamaların kapsamı geniş bir yelpazede kurgulanarak hayata geçirilmiştir. Benzer şekilde, Japonya’da, Almanya’da, Brezilya’da ABD’de, Avusturya’da ve Rusya’da uygulanan çeşitli programlarla, çalışma saatleri azaldığı için geliri azalanlar, ücretsiz izne ayrılanlar, çocuğunun bakımı nedeniyle işten ayrılmak zorunda kalanlar, pandemiden dolayı gelirlerinin önemli bir bölümünü kaybeden çocuklu aileler, KOBİ çalışanları, bireysel girişimciler, serbest çalışanlar ve diğer farklı birçok statüdeki kişiler kapsama dâhil edilmiş ve istihdamı koruma hedefi olmasa da kararlılıkla uygulanmıştır.

Ülkeler, COVID-19 pandemisinde gelir kayıplarını telafi etme amacıyla kurguladıkları etkin uygulamaların yanı sıra istihdamı korumaya yönelik programları da geniş bir yelpazede uygulamıştır. Bu kapsamda, istihdamı koruyan programlara bakıldığında çalışma hayatında baskın şekilde bulunan işçi ve serbest meslek çalışanlarına yönelik programlar kurgulandığı görülmüştür. Örneğin, Kanada Acil Durum Ücret Sübvansiyonu Programı (CEWS), COVID-19 pandemisinin işgücü piyasasına yönelik salgından doğrudan etkilenen ve İstihdam Sigortası haklarına sahip olmayan çalışanlara ve serbest meslek sahiplerine gelir desteği sağlamış, yine başka bir önemli program olan Ücret Desteği Programı çalışanları kapsayan önemli bir program olmuştur. Avustralya’da uygulanan İşe Devam Desteği, Japonya’daki İstihdamı Koruma Desteği, Almanya’daki Doğrudan Nakit Destek Programı ve son olarak İngiltere’de uygulanan İstihdamı Koruma Programı (CRS) ise kapsamı itibariyle sadece işçi statüsündekileri hedef almamış, çalışma hayatında küçümsenmeyecek kadar çoğunluğa sahip olan serbest meslek çalışanlarının da dahil edildiği programlar olmuştur. Öte yandan sadece işçileri kapsayan istihdamı korumaya yönelik programların uygulandığı ülkeler de görülmüştür. Örneğin, Fransa’da hayata geçirilen Kısmi Faaliyet

Ödeneği ile İtalya’da uygulanmış olan Olağan Ücret Garanti Fonu (CIGO), Olağanüstü Ücret Garanti Fonu (CIGS), Dayanışma Sözleşmeleri, Ücret Entegrasyon Fonu (FIS) programlar sadece işçileri korumaya yönelik uygulanmıştır.

Ülkemizde uygulanan nakdi ücret desteği programı ise, kapsam bakımından sadece işçileri hedef alacak şekilde kurgulanmış ve uygulanmıştır. Bu bakımdan, nakdi ücret desteği programının serbest meslek çalışanlarını kapsam dışında bırakarak uygulanmış olması programın yeterince kapsayıcı olmadığını göstermektedir. Dolayısıyla, programın kapsamının serbest çalışanları da içerecek şekilde genişletilmemesi halinde COVID-19 pandemisi benzeri olası olağanüstü senaryolarda istihdamın korunması hedefi kapsam bakımından eksik kalacaktır. Bu açıdan, nakdi ücret desteğinin kalıcılığına veya bir başka kriz anında yeniden devreye alınmasına yönelik mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilirken desteğin hizmet ettiği hedef kitlesi genişletilerek serbest meslek çalışanlarının da mutlaka göz önünde bulundurulması gerektiği değerlendirilmektedir. Söz konusu hedef kitlenin mevcut nakdi ücret desteği uygulamasına eklenmesi özellikle finansman bakımından hakkaniyetli olmayacağından, serbest çalışanlar özelinde yeni bir nakdi destek tasarlanarak kendi özel kuralları ile Esnaf ve Ahilik Sandığı kapsamında uygulanmasının daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

3.4.3 Nakdi Ücret Desteğinin Erişilebilirlik Yönünden Değerlendirilmesi

Ülkeler, COVID-19 pandemisinin olumsuz etkilerinden zarar görmemek ve oluşan gelir kayıplarını minimize etmek amacıyla hayata geçirdikleri programların erişilebilirliğini artırmak ve başvuru süreçlerini kolaylaştırma amacıyla programlara ilişkin başvuru süreçlerini kendilerine uygun, hızlı ve etkin bir şekilde tasarlamaya özen göstermiş ve gerekli mevzuat düzenlemelerini bu doğrultuda yaparak bilgi işlem altyapılarını da bu amaca uygun bir şekilde tasarlamıştır. Örneğin, Brezilya’da geniş bir yelpazede uygulanan Aile Cüzdanı (Bolsa Familia - BF) Programı kapsamındaki ödemeler, "Cadunico" veri tabanı aracılığıyla takip edilmiştir. Bu süreçte, Brezilya devletine ait bir banka olan Caixa, bir web sitesi ve bir mobil uygulama oluşturarak başvuruların yapılabilmesi mümkün kılınmıştır. Böylelikle başvuruların kolay ve hızlı bir şekilde yapılabilmesiyle ödemelerinde hızlı ve etkin bir şekilde gerçekleşmesi sağlanmıştır. Almanya’da ise hâlihazırda uygulanmakta olan Çocuk Yardımı (Kinderzuschlag) programı kapsamında, pandemi döneminde başvuruları kolaylaştırmak için talep edilen gelir tespiti evraklarında kolaylığa gidilmiş ve yalnızca bir aylık gelir belgesiyle başvurular kabul edilmiştir.

Ülkemizde ise COVID-19 pandemisi sürecinde hayata geçirilen nakdi ücret desteği kapsamında ücretsiz izne ayrılan işçiler bakımından işverenlerin SGK'nın internet sitesi üzerinden gerekli prim kodu ile bildirim yaparak nakdi ücret desteğine işçileri adına başvuru yapması istenmiş olup diğer tüm kontrol, değerlendirme ve ödeme işlemleri İŞKUR tarafından gerçekleştirilmiştir. Ayrıca ödeme zamanı ile prim yatırılan süre arasındaki yaklaşık 1 aylık fark kontrollerin geriden yapılabilirdiği bir durum oluşturmuştur. Bu durum işverenler ve işçiler için ikili bir yapı oluşturmuş ve başvurunun ilgili taraflar için anlaşılabilir ve erişilebilir olma özelliğini zayıflatmıştır. Prosedürün iki aylık olması ve yeni bir uygulama olması sebebiyle bilinirliğinin uygulamanın ilk dönemlerinde kısıtlı kalması başvuru ile ödeme sürecini nispeten karmaşık bir hale getirmiştir.

Kahramanmaraş merkezli deprem nedeniyle tekrar hayata geçirilen nakdi ücret desteği kapsamında ise, deprem bölgesinden gerçekleştirilen başvurular neticesinde kısa çalışma ödeneği ve/veya işsizlik ödeneğinden yararlanamayan çalışanların tekrar başvuru yapmasına gerek olmaksızın işçilerin destekten yararlanabilmesi sağlanmış olup nakdi ücret desteği için SGK'ya veya İŞKUR'a ilave bir başvuru yapılmasına gerek duyulmamış, dolayısıyla desteğin başvuru mekanizması COVID-19 dönemine kıyasla önemli ölçüde iyileştirilmiştir.

Dolayısıyla, deprem döneminde başvuruların kolaylaştırılmasına yönelik atılan bu adım programa erişilebilirlik ve bürokrasinin azaltılması bakımından oldukça kıymetli olup gelecekte nakdi ücret desteğinin kalıcılığına veya bir başka kriz anında yeniden devreye alınmasına yönelik mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilirken sağlanan başvuru kolaylıklarının sürdürülmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, başvuruya esas bilgi işlem altyapısı titizlikle gözden geçirilmeli, SGK ve diğer kurumlara ilişkin bilgi alış verişi entegrasyonları güçlendirilerek işverenlerin başvurularının, hızlı, kolay ve kullanıcı hatasını en aza indirgeyecek şekilde alınabilmesini sağlayacak şekilde ilgili başvuru ekranlarının geliştirilmesine devam edilmelidir.

3.4.4 Nakdi Ücret Desteğinin Yararlanma Şartları Yönünden Değerlendirilmesi

COVID-19 pandemisinde ülkeler gelir kayıplarını telafi etme ve istihdamı koruma amacına yönelik olarak hayata geçirdikleri programları daha hızlı ve kapsamlı bir şekilde uygulayabilmek için çoğunlukla mevcut programların yararlanma şartlarını esnetmiş, bununla birlikte daha kapsamlı gelir desteği sunmak için yeni programları devreye almışlardır.

Örneğin, Kanada hükümeti, pandemide yeni bir program olarak hayata geçirdiği Kanada Acil Durum Ücret Sübvansiyonu Programı (CEWS) kapsamında istihdam sigortasına ilişkin yardımlara hak kazanmak için gerekli koşullardan olan hak kazanma dönemi boyunca 420 ila 700 saat arasında çalışmış olma koşulu esnetilerek en az 120 saat sigortalı bir işte çalışılmış olması yeterli hale getirilmiştir. Kanada daha fazla kişiye gelir desteği sağlamak amacıyla yeni bir program uygulamıştır. Bununla birlikte, Kanada'da COVID-19 pandemisi döneminde yeni bir program olarak hayata geçirilmiş olan Kanada'nın Acil Müdahale Programı yararlanma şartlarında değişikliğe gidilerek serbest meslek çalışanları da programa dâhil edilmiştir. Brezilya'da uygulanan Aile Cüzdanı programı kapsamında ise pandemiden önce programdan yararlanamayan işsizler, kayıt dışı çalışanlar ve serbest meslek çalışanları pandemi döneminde yapılan değişikliklerle programın kapsamına alınarak bu kişilerin sunulan gelir desteğinden yararlanmaları sağlanmıştır. Dolayısıyla ülkelerde gelir desteği sunmak için uygulanan nakdi ücret desteği benzeri programların mevcut yararlanma şartları dönemin şartları doğrultusunda hafifletilmiş olup ülkelerde uygulanan yeni programların yararlanma şartları da esnek tutularak programlardan daha fazla kişinin yararlanması ve gelir kayıplarının telafi edilmesi hedeflenmiştir.

Dünya genelinde olduğu gibi ülkemizde de COVID-19 pandemisi sürecinde gelir kayıplarının telafi edilmesi için işsizlik sigortası kapsamında uygulanan kısa çalışma ödeneğinin yararlanma şartları esnetilmiş, kısa çalışmanın kapsamında giremeyenler için ise ilk defa nakdi ücret desteği ödenmiştir. Bu kapsamda, kısa çalışma ödeneği için son 3 yılda aranan 600 günlük işsizlik sigortası primi koşulu 450 güne düşürülmüş, son 120 gün hizmet akdine tabi olma koşulu ise 60 gün olarak uygulanmıştır. Nakdi ücret desteğinden yararlanma koşulu, özetle kısa çalışma uygulamasında getirilen söz konusu esnekliğe rağmen yine de kısa çalışmanın kapsamına giremeyen ve ücretsiz izne ayrılan işçileri kapsayacak şekilde düzenlenmiştir.

Dolayısıyla, kısa çalışma uygulamasında yapılan değişikliklerle kısa çalışma ödeneğinden yararlanma koşulu aşağı yönlü esnetilirken aynı zamanda nakdi ücret desteğinden yararlanma koşulunun üst sınırı belirlenmiştir. Bu sayede, İşsizlik Sigortası Fonuna ve çalışma hayatına yadsınamayacak düzeyde katkı sunmuş olan kişilerin son çare niteliğindeki nakdi ücret desteği uygulamasından ziyade temel programlardan olan kısa çalışma uygulamasının kapsamına dâhil edilmesi sağlanmıştır. Atılan bu adım, temel programların

işlevinin korunması ve gelir kayıplarının daha fazla kişi için daha yüksek oranlarda telafi edilmesi bakımından oldukça önemlidir.

Ancak, nakdi ücret desteği üst sınırının hakkaniyetli bir şekilde netleştirilmesi bakımından atılan söz konusu kritik adımlar alt sınırın belirlenmesi sürecinde yeterince göz önünde bulundurulmamış, dönemin acil şartlarının da gerektirdiği şekilde daha geniş kapsamlı yararlanıcı kitlesine ulaşılacak düzeyde bir alt sınır belirlenmiştir. Belirlenen alt sınıra göre, 4447 sayılı Kanuna eklenen Geçici 24 üncü maddenin yürürlüğe girdiği tarih olan 16 Nisan 2020 tarihinde iş sözleşmesi bulunması yeterli görülmüştür. Dolayısıyla, getirilen bu kural ile daha önce çalışma hayatında hiç bulunmamış ve daha önce kendisi adına hiç işsizlik sigortası primi yatırılmamış ancak 16 Nisan günü işe girmiş bir kişinin nakdi ücret desteği alması mümkün hale gelmiştir. Bir başka ifadeyle, hayata geçirilen uzatmalar da dâhil olmak üzere, sadece 1 gün işsizlik sigortası primi ödeyen bir kişinin 15 ay süreyle nakdi ücret desteği almasının önünde herhangi bir engel kalmamıştır.

Çalışma hayatına daha uzak ve İşsizlik Sigortası Fonu'na katkısı oldukça sınırlı olan kişilerin nakdi ücret desteği kapsamına alınması pandemi dönemi için acil bir uygulama olsa da geleceğe yönelik yapılacak çalışmalarda bu kişilerin kapsam dışında bırakılmaları gerektiği değerlendirilmektedir. Çünkü nakdi ücret desteğinin en temel amacı istihdamı korumak olup, bahse konu grupta, özellikle en alt sınıra daha yakın grupta yer alan kişilerin istihdamla bağlantısı oldukça zayıftır. Bununla birlikte, bu grupta yer alan kişilerin İşsizlik Sigortası Fonu'na yaptıkları katkı bakımından da destekten oldukça uzun sürelerde ve miktarlarda yararlanmaları temelde sigortacılık mantığı, genelde ise hakkaniyet ilkesi ile çelişmektedir. Bu kişilerin nakdi ücret desteğinin kapsamı dışında bırakılması tamamen gelir desteğinden yoksun bırakılmaları anlamına gelmemelidir. Bu noktada dikkat çekilmek istenen husus bu kişilerin kamu istihdam kurumu olarak İŞKUR'un değil, esasında sosyal yardımlardan sorumlu kurum ve kuruluşların konusu olduğudur.

Bu kapsamda, nakdi ücret desteğine ilişkin alt sınırın makul ölçülerde yükseltilerek daha odaklı, çalışma hayatıyla daha ilişkili ve İşsizlik Sigortası Fonu'na görece daha fazla katkı sunmuş kişilerden oluşan nispeten benzer şartları taşıyan bir hedef kitlesine ulaşılması önem arz etmektedir. Bu çerçevede, gelecekte gerçekleştirilmesi muhtemel mevzuat düzenlemeleri kapsamında, programın istihdamı koruma amacına daha etkin bir şekilde hizmet edebilmesi için nakdi ücret desteği yararlanma şartı alt sınırının belirlenecek oranlarda yükseltilmesi,

bununla birlikte işsizlik sigortası prim şartlarının aşağı yönlü ve kalıcı bir şekilde esnetilerek aynı zamanda desteğin üst sınırının da sabitlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

3.4.5 Nakdi Ücret Desteğinin Süre ve Miktar Yönünden Değerlendirilmesi

Ülkemizde COVID-19 pandemisinde uygulanan nakdi ücret desteği kapsamında işçilerin ücretsiz izne ayrıldığı gün sayısı, yani işçilerin çalışmadığı ay içindeki gün sayısı hesabı ile İŞKUR tarafından işçilere ödemeler yapılmıştır. Destekten yararlanan kişilerin gelir kayıplarının bir bölümünü telafi etmek için çoğunlukla salgının devam ettiği sürenin tümünü kapsayacak şekilde uygulanmıştır. Destek kapsamında belirlenen ödeme miktarı ise gelir kaybının tamamının değil, belirli bir oranının tazmin edileceği şekilde belirlenmiştir.

Çalışma kapsamında ele alınan ülke örnekleri göz önünde bulundurulduğunda, COVID-19 döneminde programların toplam süresi ve ödeme miktarı kriterlerini pandeminin yıkıcı etkisi ve ekonomik duruma göre her ülke birbirinden farklı kurgulamıştır. Örneğin, Kanada'da uygulanan Kanada Acil Durum Ücret Sübvansiyonu Programı (CEWS)'nin her bir dönemi 2 haftada bir tekrarlanmış ve 26 haftalık toplam süre olmak üzere 13 uygunluk dönemi şeklinde ödeme miktarı da her bir dönem için %40 olarak uygulanmıştır. Ücret Desteği Programında ise toplamda 3 ay süre boyunca geçerli ücretlerin maksimum %65'i olarak ödenmiştir. Avustralya'da istihdamı koruma bakımından önemli bir uygulama olan İşe Devam Desteğinde 28 Eylül 2020'ye kadar olan dönemde iki haftada bir 1.500 Dolar, 28 Eylül 2020 ile 4 Ocak 2021 arasındaki dönemde iki haftada bir 1.200 Dolar ödeme yapılmış, eğer haftada 20 saatten az çalışma var ise iki haftada bir 750 Dolar ödeme yapılmıştır. 4 Ocak 2021 ile 28 Mart 2021 arasındaki dönemde ise iki haftada bir 1.000 Dolar ödeme yapılmış, eğer haftada 20 saatten az çalışma var ise iki haftada bir 650 Dolar ödeme gerçekleştirilmiştir. Japonya'da hayata geçirilen İstihdamı Koruma Desteği programına baktığımızda ödeme miktarı %50 oranda artırılmış olup KOBİ'ler için teşvik oranları 2020 yılı Nisan-Haziran döneminde %66'dan %90'a yükseltilirken, büyük işletmelerde işten çıkarmama koşuluyla %50'den %75'e yükseltilmiş ve işe gelmeyen her işçi için firmalara günlük 8.330 Yen'e kadar destek sağlanmıştır. 2021 yılı Haziran sonuna kadar ödenen destek miktarı ise kişi başına günlük 8.330 Yen'den 15.000 Yen'e yükseltilmiştir. İngiltere'de uygulanan İstihdamı Koruma Programı (CRS) pandemi boyunca aylık ücretlerin %80 kadarı ödenmiştir. Fransa'da uygulanan Kısmi Faaliyet Ödeneği 2020 yılı Mart ayından 2021 Haziran ayına kadar kademeli olarak uygulanmıştır. Bu süreçte işçilere haftalık çalışma saati üzerinden hesaplanan net ücretin %84'üne karşılık gelen tutar ödenmiştir.

Ayrıca COVID-19 dönemine özgü çıraklar için net ücretin %100' üne karşılık gelen tutar ödenmiştir. İtalya'da ise Olağan Ücret Garanti Fonu (CIGO) programı ile normalde 13 hafta olan destek programı 14 hafta süreyle uzatılarak 27 hafta boyunca uygulanmıştır. Diğer ülkelerden farklı olarak İtalya'da desteğin hesaplama yöntemi çalışılmayan saat kadar saat başı ücret ödenmiştir. Bu kapsamda belirlenen destek miktarı ise 939,89 Euro ile 1.129,48 Euro tutarı arasında değişmektedir.

Görüldüğü üzere pandemide kimi ülkede yapılan ödemelerin hesaplama yöntemi ülkeler arasında farklı metotlar kullanılmakta birlikte belirlenen ödeme miktarı artırılırken diğer bir ülke de ödeme miktarını kademeli olarak düşürmüştür. Bu açıdan istihdamı koruma ve gelir kaybı telafisinde etkin programları hayata geçiren Kanada, Avustralya, Japonya, İngiltere, Fransa ve İtalya ülke örneklerinde de görüldüğü gibi standart bir hesaplama yöntemi, program süresi ve ödeme miktarı belirlenmediği, pandeminin gidişatı doğrultusunda ülkenin kendi ihtiyaç ve tercihinin göre şekillendiği görülmüştür.

Pandemide gelir desteği programları çalışma hayatındaki kişileri desteklemek için hayata geçirilmiş olup istihdamı korumaya da toplumun göz ardı edilemeyecek kadar büyük bir kısmının gelir kaybını telafi etmede önemli bir rol üstlendiği değerlendirilmektedir. Bu bakımdan çalışma kapsamındaki ülkelerde uygulanan programlar incelendiğinde yine ülkeden ülkeye farklılık gösteren ödeme miktarı ve program süresinin kurgulanarak uygulandığı görülmüştür. Örneğin, Kanada'da uygulanan Kanada Kurtaran Bakım Yardımı Programında toplamda 26 hafta içerisinde tekrar kullanabilmek üzere her 1 haftalık dönem için 450 Dolarlık ödeme yapılmıştır. Kurtaran Hastalık Yardımı Programında ise benzer bir şekilde toplamda 26 haftalık dönem arasında her 1 haftalık dönem için 500 Dolarlık yardımdan yararlanılmıştır. Kanada'da uygulanan bir diğer program olan Kanada'nın Acil Müdahale Programı kapsamında ise 28 haftaya kadar her 4 haftada bir 2.000 Dolarlık desteğin haftada 500 Dolar şeklinde faydalanılmıştır. Benzer şekilde Japonya'daki Zorunlu Olarak İşten Ayrılanlar için Destek Programı, Brezilya'da uygulanan Acil Yardım Programı (AE), Avusturya'daki Avusturya Zorluk Fonu Nakit Yardımı ve son olarak Rusya'da hayata geçirilen İş Kaybı Desteği uygulamalarının ödeme miktarı ve program sürelerinin değişkenlik göstermesi ülkelerin kendi tercihlerine yönelik kurgulanmasından kaynaklı olup incelenen ülkelerdeki programların ödeme miktarının genellikle %40 ile %80 arasında değişkenlik gösterdiği tespit edilmiştir. Öte yandan Fransa'da uygulanan İşsizler için Gelir Desteği, Çocuklar için Çocuk Bakım Ödeneği ile İtalya'da hayata geçirilen COVID-19

Tazminatı ile Acil Durum Geliri programları da benzer şekilde ülkenin kendi ihtiyaç ve tercihine göre şekillendiği görülmüştür.

COVID-19 pandemisi döneminde başlangıçta 3 ay olarak kurgulanan nakdi ücret desteğinin süresi, pandeminin yıkıcı etkilerinin devam etmesi üzerine Cumhurbaşkanı Kararı ile 17 Nisan 2020 ile 30 Haziran 2021 tarihleri arasındaki dönemi kapsayacak şekilde kademeli olarak yedi kez uzatılmış, dolayısıyla destek kapsamında toplamda en fazla 15 aylık bir uygulama dönemine ulaşılmıştır.

Dünyadaki benzer uygulamalar incelendiğinde, ülkemizdeki uygulamaya ve süre uzatımlarına paralel olarak çalışma hayatı ile bağlantılı çeşitli nakdi transfer programlarının da ihtiyaçlar doğrultusunda uzatıldığı görülmektedir. Örneğin, Kanada da Kanada Acil Durum Ücret Sübvansiyonu Programı (CEWS) kapsamında başlangıçta 2 haftalık süre toplamda 13 dönem belirlenmiş her dönem sonunda 26 haftaya uzatılmıştır. Yine Avustralya’ da uygulanan İşe Devam Desteği programı süresinin uzatılarak destek süresinin tüm pandemi boyunca verilmesi sağlanmıştır. Kanada’da hayata geçirilen Kanada Kurtaran Bakım Yardımı Programı ve Kanada’nın Acil Müdahale Programının da pandemi süresince kademeli olarak uzatıldığı görülmüştür.

Dolayısıyla, nakdi ücret desteği, ülke örnekleri bağlamında da değerlendirildiğinde, pandeminin yıkıcı etkisinin en aza indiği süreye kadar uygulanması ve bu süre zarfında istihdamı koruması açısından genel olarak yetkin bir uygulamadır. Bir diğer bakış açısından, nakdi ücret desteğinin süre bakımından oldukça cömert bir program olarak uygulandığı söylenebilir. Ancak, bu cömertliğin süre uzatımları yoluyla kademe kademe verilmesi ve uygulama döneminin baştan öngörülememesi, işçiler ve işverenler açısından bazı belirsizlikleri ve aksaklıkları beraberinde getirmiştir. Söz konusu belirsizlik çerçevesinde, işverenler pandemi sürecinde, işyerleri için yapacakları personel planlaması ve diğer operasyonel planlamalar noktasında temel bir kısıt ile karşılaşmış, işçiler ise kariyer planlamalarını yapma noktasında kritik bir ikilemde kalmıştır.

Her ne kadar pandeminin ne zamana kadar devam edeceği öngörülemez bir durum olsa da destekten ne kadar süre yararlanılabileceği temel kural açısından süre olarak yeterince net değildir. Çünkü nakdi ücret desteği kapsamında kanun koyucu doğrudan bir süre öngörmemiş, nakdi ücret desteğinin uygulanacağı süre 28.07.2020 tarihinde yayımlanan 7252 sayılı Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik

Yapılması Hakkında Kanununun 5 inci maddesiyle hüküm altına alınan fesih kısıtının yürürlükte olduğu dönemle ilişkilendirilmiştir. Başka bir deyişle, fesih kısıtı süresinin uzamasıyla nakdi ücret desteğinin uygulama süresi de otomatik olarak uzayacak şekilde bir kurgu yapılmış olup, nakdi ücret desteğinin süresindeki belirsizlik esasında fesih kısıtındaki belirsizliğe dayanmaktadır. Diğer ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında ise çok az ülkede fesih kısıtı uygulandığı, nakdi transferlerin ise daha çok işsizlik ödeneğinden ve kısa çalışma ödeneğinden yararlananlar için ek ödeme süreleri ve ek ödeme miktarları olarak sağlandığı, ilgili programların kapsamına giremeyenlere ise ilave yardımların verildiği görülmektedir.

Ülkemizde uygulanan fesih kısıtı ise her ne kadar istihdamın korunması için COVID-19 pandemisi sürecinde oldukça kritik bir politika aracı olarak hayata geçirilmiş olsa da fesih kısıtı süresinin belirsizliği ve kriz şartlarının oldukça uzun bir zamana yayılması bu politikanın özellikle işçiler açısından zamanla zorlayıcı bir hal almasına neden olmuştur. İşçiler, kıdem ve ihbar tazminatı gibi temel yasal haklarından vazgeçemeyecekleri için kendi rızalarıyla işlerinden ayrılamamış, buna karşılık olarak işverenlere de kişileri işten çıkarma hakkı verilmediği için süreç zamanla bir çıkmaza dönüşmüş, işçiler uzunca bir süre nakdi ücret desteğinin sağladığı ödeme miktarı imkânlarıyla geçinmek zorunda kalmışlardır.

Uygulamanın başlangıç aşamasında 39,24 TL olarak belirlenen bir günlük tutardan damga vergisi düşüldükten sonra hesaplanan tutar ile ödemeye hak kazanılan gün sayısı çarpımı sonucu elde edilen tutara karşılık gelen nakdi ücret desteği miktarı, her ne kadar ilerleyen dönemde günlük ödeme tutarı 50 TL olarak dikkate alınacak şekilde hesaplanmış olsa da, ilgili dönemin asgari ücretin net tutarının ancak %42'sine kadar ulaşabilmiştir. Dolayısıyla işçiler, 15 ay gibi uzun bir dönemde pandemi şartlarının getirdiği zorluklarla mücadele etmek durumunda kalmışlardır. Bu durumun ise ödenek alınan dönemde kayıt dışı çalışmayı tetikleyici bir unsur olarak kendi içerisinde çeşitli riskler barındırdığı değerlendirilmektedir. Ülke örnekleri incelendiğinde Kanada'da uygulanan Ücret Desteği Programı, Japonya'daki İstihdamı Koruma Programı kapsamında ödenek miktarlarının en azından asgari ücretin yarısını geçecek şekilde uygulandığı, hatta Fransa gibi bazı ülkelerde haftalık net ücretin %84'üne varan oranda ödenek miktarı belirlendiği görülmektedir.

Dolayısıyla, diğer ülkelere kıyasla ülkemizde uygulanan nakdi ücret desteği kapsamında sağlanan ödenek miktarının, esasında sağlanan ödenek süresi kadar cömert olmadığı sonucuna varılmaktadır. Programın geneli açısından her ne kadar oldukça fazla sayıda kişiye oldukça büyük bir ödeme yapılmış olsa da ödenekten yararlanma sürelerinin daha belirgin

ve planlanabilir bir hale getirilerek bir miktar azaltılması, buna karşılık olarak ödenek miktarlarının ise gelir kayıplarının önemli bir bölümünü telafi edecek şekilde artırılması ile programın etkinliğinin ve verimliliğinin en üst düzeye çıkarılabileceği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, gelecekte gerçekleştirilmesi muhtemel mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde, ödenek süresi ile ödeme miktarı arasındaki dengenin gözetilmesi ve desteğin fesih kısıtı gibi sınırlandırıcı etkilerden bağımsız bir şekilde uygulanabilmesini sağlayacak bir modelin tasarlanması önerilmektedir.

Tablo 11: Ülke Uygulamaları Özet Tablosu

Ülke	Program Adı	İstihdamı Koruma Uygulaması mı?	Kapsamı	Ödeme Miktarı	Süre	Program Bilgileri
Kanada	Kanada Acil Durum Ücret Sübvansiyonu Programı (CEWS)	Evet	İşçiler ve Serbest Meslek Sahipleri	İşçiler için aylık 1000 Dolar Serbest meslek sahipleri için aylık 2000 Dolar	12 Ay	Programdan yararlanmak için işverenlerin işçileri adına düzenlediği maaş bordrolarında işçilerini işte tuttuğuna ilişkin bildirimde bulunmaları durumunda hükümet tarafından işçilerin maaşlarının %80'i devlet tarafından karşılanmaktadır.
	Ücret Desteği Programı	Evet	İşçiler	Aylık 1.375 Dolar	3 Ay	Programdan yararlanmak için işverenlerin Kanada Gelir İdaresi'ne (CRA) havale etmeleri ile maaş bordrosu gelir vergisi kesintilerinin miktarını azaltmalarına olanak tanıyan 3 aylık bir önlemdir. (Ücret desteği programından yararlananlar CEWS programından da yararlanabilmektedir)
	Kanada Kurtaran Bakım Yardımı Programı	Hayır	İşçiler ve Serbest Meslek Sahipleri	Serbest Meslek Sahipleri için Aylık 2000 Dolar ve işçiler	12 Ay	Programdan yararlanabilmek için COVID-19 nedeniyle kendini izole etmek durumunda kalan işvereninden ücretli izin alamayan çalışanların haftalık en az %50'si kadar çalışmaması durumunda internet sitesi üzerinden kişinin sosyal sigorta numarası(SİN) ile başvurmaları gerekmektedir.
	Kanada'nın Acil Müdahale Programı	Hayır	İşçiler ve Serbest Meslek Sahipleri	İşçiler - 1000 Dolar Serbest meslek sahipleri-2000 Dolar	12 Ay	İşveren tarafından işten çıkarılan ya da COVID-19 nedeniyle çalışma saati azaltılan son 12 ayda en az 5.000 Dolar kazanan kişiler programdan yararlanabilmektedir.
	Kurtaran Hastalık Yardımı Programı	Hayır	İşçiler ve Serbest Meslek Sahipleri	İşçiler ve serbest meslek çalışanları için Aylık 2000 Dolar	12 Ay	Okulların, işyerlerinin COVID-19 nedeniyle kapalı olması, kişilerin hasta olmaları ve kendilerini izole etmeleri durumunda kalmak durumunda olmaları, İşyerlerinin kapalı olması nedeniyle 12 yaşın altındaki çocuk veya COVID-19 nedeniyle ciddi sağlık riski altında olan denetimli bakıma ihtiyaç duyan bir aile üyesine bakmak zorunda kalmaları durumunda olan kişilere Kanada Gelir İdaresi (CRA) tarafından gelir desteği sağlanmaktadır.

	Geçici Yabancı İşçiler için Zorunlu İzolasyon Desteği Programı	Hayır	İşçiler	1.500 Dolar	İzolasyon Süresi	Tarım sektöründe yerli ve yabancı işçileri için COVID-19 virüsüne yakalanmaları durumunda kendilerini izole etmek zorunda kalan işçiler adına işvereni tarafından internet sitesi üzerinden yapılan bildirimler ile işçiye ödenmek üzere gelir desteği sağlanmaktadır.
Avustralya	İşe Devam Desteği	Evet	İşçiler	28 Eylül'e kadar 1.500 Dolar 28 Eylül 2020-4 Ocak 2021 arası 1.200 Dolar 4 Ocak 2021-28 Mart 2021 tarihleri arası 750 Dolar	12 Ay	İşverenler tarafından Avustralya Vergi Dairesine aylık iş beyanı bildirmeleri şartıyla programa başvurabilmektedir. Başvuru yapacağı ay için geliri %30 oranında düşüş olması durumunu bildirilmesi gerekmektedir. Ödeme doğrudan çalışana değil uygun görülen işverene ödenmektedir. Bu kapsamda işveren destekten yararlanması için önce işçilere ücretlerini ödemekte sonra Avustralya vergi dairesine geri ödeme planı belgesi ile başvuru yapması gerekmektedir.
	Çıracık ve Stajyer İstihdamı Destek Programı	Evet	Çıracık ve Stajyerler İş Arayanlar	Çıracık ve Stajyerler için 7.000 Dolar iş arayanlar için 300 Dolar	9 Ay	İşverenin 20'den az çalışanı olması ve 1 Mart 2020 tarihinden önce çıracık ve stajyer istihdam etmesi durumunda programdan yararlanabilmektedir. İşveren bu destek programında yararlanabilmesi için Avustralya Çıracık Destek Ağı (AASN) internet sitesinden çalışanlar için ödeme kayıtları ve eğitim planı bilgileriyle başvuru yapması gerekmektedir.
	İlave İstihdam Teşviki	Evet	İş Arayan	İş Arayan için 800 Dolar	12 Ay	İlave istihdam teşviki kapsamında işverenin yeni bir kişi istihdam ettiğine ilişkin (daha yüksek çalışan sayısı ve maaş bordrosu kanıtlayarak) belgeyi kuruma bildirmesi gerekmektedir. 16 ila 29 yaş arası çalışanlar için 200 Doları, 30 ila 35 yaş arası bir çalışan için 100 Doları tutarında her çalışan başına destekten yararlanmaktadır. İş arayanın desteğe hak kazanabilmesi için 'haftada en az 20 saat, ortalama dörtte birin üzerinde' çalışmış olması gerekmektedir.

Japonya	İstihdamı Koruma Desteği	Evet	İşçiler	100 Dolar	15 Ay	İşverenin kısaltılmış çalışma ya da tam çalışmama olarak destekten yararlanabilmesi işçileri ile tam çalışmama veya kısmi çalışma üzerine anlaşmaları gerekmektedir. Bu kapsamda program yararlanan her çalışan için işveren her ay ücretin %60 ödemektedir. Buna karşılık Japon hükümeti, izinli olan her çalışan için işverene günde 15.000 Yen'e kadar destek ödemesi yapmaktadır.
	İzin Ödeneği Telafi Programı	Evet	Kobi Çalışanları	330.000 Yen	5 Haziran 2020 ve sonrası	Küçük ve orta ölçekli işletmeleri ve işletmelerde çalışan işçileri korumak için hayata geçirilmiştir. Bu kapsam işveren çalışanların ödeme Planının Hello-Work ofisine veya Çalışma Bürosuna sunması gerekmektedir. İşveren çalışanlarına ödemesi gereken ücretleri kuruma sunmasının ardından 330.000 yen'e kadar işverene destek sağlanmıştır.
	Zorunlu Olarak İşten Ayrılanlar için Destek Programı	Hayır	Serbest Meslek Sahipleri	50 Dolar	6 ay	Küçük ve Orta ölçekli işletmelerde işverenin talimatıyla izinli olan çalışanları diğer kalan COVID-19 destek programı kapsamında ücret almayanlar için hayata geçirilmiştir. Başvuru prosedürü diğer ödemelerle aynı usulde yapılmaktadır.
	Gelir Kaybı Telafi Programı	Hayır	Öğrenciler	1350 Dolar	19 Mayıs 2020 tarihinde tek sefer ödenmiştir.	Programdan yararlanmak isteyen kişilerin posta çevrimiçi veya posta yoluyla başvuruda bulunmaları gerekmektedir. Her hanenin reisi aynı konuttaki tüm aile üyeleri için yardım başvurusunda bulunabilir. Başvurularda tüm aile bireylerinin bireysel kimlik numaraları ve banka hesap bilgilerinin girilmesi gerekmektedir.

Almanya	İşsizlik Sigortası ve Kısa Çalışma Ödeneği Kapsamında Alınan İlave Tedbirler ve Teşvikler	Evet	İşçiler		1 Mayıs 2020-31 Aralık 2020	Destek paketi kapsamında, işsizlik ödemesi alan kişilere yönelik bir önlem olarak, işsizlik ödemelerini 2020 yılı Mayıs ve Aralık ayı arasında sona erecek olanların ödemelerini 3 ay daha uzatılmıştır. COVID-19 nedeniyle kendini izole etmesi gereken ve çalışamayan bir işçinin ücretini bu süre içerisinde tam ücret alma imkânı sunulmuştur. Hükümet, aşılammamış işçilerin karantinaya alınması durumunda artık maaş sübvansiyonu uygulaması dışında tutulmuştur. Ayrıca, mevcut çalışanları kısa çalışma uygulamasından erken çıkaran veya yeni işçi çalıştıran şirketlere, personel giderlerine yönelik olarak yeni işe başlama teşviki ödenmiştir.
	Doğrudan Nakit Destek Programı	Hayır	Serbest Çalışan, Hemşire, Sanatçı	Aylık 5.000 Avro	3 Ay	Program, Serbest meslek sahibi ve serbest çalışanlar için yeni iş bulmanın zor olması ve bunların çoğunun COVID-19 salgını sırasında iptal edilmesi nedeniyle Hükümet krizi atlmasına yardımcı olmak amacıyla gelir desteği uygulanmıştır. Tek başına çalışan ve temel gelir desteğine başvuran kişilerin, gelir desteği almadan önce mali varlıkları hakkında herhangi bir beyanda bulunmaları gerekmemektedir.

	Zorunlu Hallerde Çocuk Bakımı Desteği	Hayır	İşsiz Aileler	2020 yılında 219 Avro ve 2021 yılında 250 Avro ödenmiştir.	12 Ay	Program, Serbest meslek sahibi ve serbest çalışanlar için yeni iş bulmanın zor olması ve bunların çoğunun COVID-19 salgını sırasında iptal edilmesi nedeniyle Hükümet krizi atlatmasına yardımcı olmak amacıyla gelir desteği uygulanmıştır. Tek başına çalışan ve temel gelir desteğine başvuran kişilerin, gelir desteği almadan önce mali varlıkları hakkında herhangi bir beyanda bulunmaları gerekmemektedir. Ayrıca Sanat ve kültür sektöründe çalışan birçok kişi mevcut gelir desteği tedbirlerinden yararlanamamaktadır. Bu nedenle kültür ve sanat sektörünü desteklemek için kişilerin gelirleri COVID-19 nedeniyle geçimlerini sağlamaya yetmeyen sanatçılar da destekten yararlanabilmişlerdir.
	Çocuk Yardımı Programı	Hayır	Aileler	2020 yılında 185 Avro 2021 yılında 150 Avro ödenmiştir.	12 Ay	Okul veya kreşlerin kapatılması durumunda çalışan ebeveynlere çocuk bakım desteği ödenmektedir. Program 12 yaşın altındaki çocukların ebeveynlerin evde çocuklarına bakmak zorunda olduğu süre zarfında gelir desteği sunmak için uygulanmıştır. Bu kapsamda Aile İşleri, Yaşlılar, Kadınlar ve Gençlik Bakanlığı (BMFSFJ) tarafından çalışan ebeveyn başına en fazla on hafta boyunca kaybedilen gelirin %67'si kadar tutarın en fazla yirmi hafta süre ödeme yapılmıştır. Ebeveynlerin destekten yararlanabilmesi için ebeveynin işvereni tarafından programa başvurusu gerekmektedir.
İngiltere	İstihdamı Koruma Programı (CRS)	Evet	İşçiler	Aylık 3.100 Dolar	15 Ay	Programda işveren ücretsiz izne ayrılan işçileri adına ücretsiz izin saat kadar program kapsamında destekten yararlanabilmektedir.

	Serbest Meslek Sahipleri için Gelir Destek Programı	Hayır	Serbest Meslek Sahipleri	Aylık 3.100 Dolar	15 Ay	Serbest meslek sahipleri için ortalama aylık kârının %80'i üzerinden hesaplanan ve maksimum sınırı 7.500 Sterlin olan için üç ayda bir ödenmektedir. Bu kapsamda serbest meslekte vergi mükellefleri olan kişilerin son 3 yıl karının orta averajın %80'i devlet tarafından ödenmektedir.
	KOBİ'ler için Hastalık Ödemeleri	Hayır	Kobi Çalışanları	110 Dolar	14 gün	COVID-19 nedeniyle 28 Şubat 2020 itibarıyla 250'den az çalışanı olan işverenlerin hastalık maaşı almaya hak kazanan bir çalışan için talepte bulunması, 28 Şubat 2020'de veya öncesinde oluşturulmuş ve başlatılan ücret bordro planı ile internet sitesi üzerinden başvurabilmektedir. Program kapsamında işverenin çalışanlarından COVID-19'a yakalanmaları durumunda kendini izole etmeleri için çalışmadığı 2 haftaya kadar sürenin ödemelerini devlet tarafından karşılanmaktadır.
	Stajyerlik ve Çıraklık Desteği	Evet	Çırak ve Stajyerler	16-24 yaş arası Stajyer için 1270 Dolar/25 yaş altı çırak başına 2540 Dolar/25 yaş üstü çırak başına 1905 Dolar destek sağlanmıştır.		İşverenlerin 16 ve 24 yaş arasındaki gençleri istihdam etmelerini teşvik için hayata geçirilen destek ödemesidir.
Brezilya	Acil Yardım Programı (AE)	Hayır	İşsizler, Serbest Çalışan, Kayıt Dışı Çalışan	Aylık 115 Dolar	15 Ay	Düşük geliri olan, kayıt dışı çalışan ve işsizlere gelir desteği sağlayan nakit transferi programıdır. Kişiler internet sitesi üzerinden başvuruları yapmakta ve ödemeleri banka hesap numaralarına gönderilmektedir.

	Aile Cüzdanı Programı (BF)	Hayır	Yoksul Aileler	Aylık 37 Dolar	15 Ay	Kişi başına geliri asgari ücretin yarısının altında olan Tek Kayıt Sistemine kayıtlı tüm haneler programa başvurabilmektedir. Kişilerin iş ve gelir kayıtları, Caixa Econômica Federal (Caixa) ve Vatandaşlık Bakanlığı tarafından aylık olarak takip edilmektedir. Bu kapsamda kişilere yapılan ödemeler bu kayıtlar üzerinden gerçekleştirilmektedir.
ABD	CARES Yasası	Evet	Bireyler, Aileler, İşletmeler	293 Milyar ABD Dolar destek sağlanmıştır.	10 Ay	Bireyler, aileler ve işletmelere acil yardım ve sağlık hizmeti sunmak amacıyla uygulamaya konulan Cares Yasası paketinde bireylere bir defalık vergi iadesi sağlamak, işsizlik yardımlarını genişletmek, işini kaybedenlere maddi destek sağlamak gibi uygulamalar yürütmüştür. İstihdamla bağlantısı olmasa da gıda güvenliği, kurumsal iflas önlemi, küçük işletme kredileri, hastane destekleri, eyalet ve yerel yönetimlere destek gibi temel başlıklarda çeşitli destekler de hayata geçirilmiştir.
	CA Yasası	Hayır	İşsizler	Aylık 1200 Dolar	3 ay	CA Yasa paketinde, Cares yasası ile uygulanmaya alınan 12 ödenekten oluşmaktadır. CA Yasası kapsamında ABD 14 Mart 2021'e kadar haftalık 300 Dolar kadar uzatılmış işsizlik yardımı ve kalifiye bireyler için 11 haftaya kadar Pandemi İşsizlik Yardımı sağlanmıştır. CA Yasası kapsamında ayrıca, uygun bireyler için teşvik çeki, kira tahliyeleri ve acil durum finansmanı, aşı üretimi ve eğitim kurumlarına destek, ulaşım endüstrisine yardım gibi alanlarda destekler devam etmiştir.
	Amerikan Kurtarma Planı	Hayır	İşsizler	Aylık 1200 Dolar	6 Ay	Kurtarma Planı kapsamında çalışanlar bakımından temelde gerçekleştirilen en önemli düzenleme, 6 Eylül 2021'e kadar haftalık 300 Dolarlık ek genişletilmiş işsizlik ödeneğinin sağlanmasıdır. Buna ek olarak doğrudan ödemeler, çocuk ve aile destekleri, küçük işletmelere hibe ve ödemeler, eyalet ve yerel yönetimlere

						yardım, eğitim kurumlarına destek, konut yardımları, sağlıkla ilgili programlara destek, ulaşım finansman, tarıma destek ve siber güvenlik gibi oldukça geniş bir yelpazede yer alan konularda kritik destekler sağlanmıştır
Avusturya	İşsizlik Yardımı	Hayır	İşsizler	İşsizlere tek seferlik 450 Avro ödenmiştir. Sağlık sektöründe çalışanlara 500 Avro ödenmiştir.	Nakit desteği olan 3 Ay, işsizlik yardımı 15 Ay	İşsizlik ödeneğinden yararlanmayan, Kamu İstihdam Hizmeti(AMS) iş bulamayan işsizlere ödenen yardımdır. COVID-19 döneminde istisna olarak işsizlik ödeneği ile işsizlik yardımının ödeme miktarı aynı olacak şekilde uygulamaya konulmuştur.
	COVID-19 Aile Zorluk Fonu Desteği	Hayır	İşsizler ve Serbest Meslek Çalışanları	Aylık 1.200 Avro	3 Ay	Çocuk yoksulluğuyla mücadele etmek amacıyla Federal Çalışma, Aile ve Gençlik Bakanlığı tarafından Ebeveynlerin (biri veya her ikisi) işsiz veya zor durumda olan aileler Kısa çalışma uygulaması nedeniyle gelir kaybıyla karşılaşanların, bir defaya mahsus olmak üzere geri ödemesiz gelir kaybı tazminatı ödenmektedir. Ayrıca gelir kaybı yaşayan serbest meslek sahipleri de bu destekten yararlanabilmektedir
	Avusturya Zorluk Fonu Nakit Yardımı	Hayır	Serbest Meslek Sahipleri	Aylık 2.000 Avro	6 Ay	Serbest meslek çalışanları ve aile işletmeleri için “Acil Durum Fonundan” (Notfallfonds) tek seferlik yapılan ödemedir. 7 Nisan 2020 tarihine kadar işletme masraflarını karşılayamadıklarını veya satışlarında bir önceki yılın aynı ayına göre en az %50 oranında düşüş olduğunu kanıtlayabilenler hak sahibidir.
Rusya	İş Kaybı Desteği	Hayır	İşsizler ve Serbest Meslek Çalışanları	Aylık 158 Dolar	10 Ay	COVID-19 nedeniyle işini kaybedenler için iş kaybı desteği, 9 Nisan'dan 30 Eylül'e kadar 19.500 Rupi (220 ABD Doları) tutarında ödeme yapılmıştır. Destek kapsamında başvurular internet sitesi üzerinden gerçekleştirilmiştir.

	Nakit Desteği Programı	Hayır	Aileler(18 yaşından küçük çocuğu olan)/(0-3 yaş arası çocuğu olan)/(16 yaşından küçük bir çocuğu olan)	38 Dolar/63 Dolar/136 Dolar	3 Ay	Nakit desteği programı, işsiz kalan ailelere gelir desteği destek için 18 yaşından küçük çocuğu olanlara Nisan-Haziran 2020 arasında 3.000 Ruble (38 ABD Doları) ödeme yapılmıştır. Öte yandan Yetim, engelli veya yaşlı kişilerin geçici olarak velayetini alanlara ise aylık 12.130 Ruble (158 ABD Doları) nakit transferi gerçekleştirilmiştir. 0-3 yaş arası çocuğu olan ailelere aylık 5.000 Ruble (63 ABD Doları), 16 yaşından küçük bir çocuğu olan aileye bir defaya mahsus 10.000 Ruble (136 ABD Doları), 8 yaşın altındaki tüm çocuklara Aralık 2020'de her çocuk için 5.000 Ruble (63 ABD Doları) ödemeler gerçekleşmiştir.
Fransa	Kısmi Faaliyet Ödeneği	Evet	İşçiler	Net Ücretin %84'ü	4 Ay	Program kapsamında iş sözleşmesi askıya alınan işçinin işvereninden bu süre zarfında geçen süre için brüt ücretin %70'i kadar ücretini almaktadır. İşveren program başvurusu için programı kullanma talebi ve uygulamanın şemasını internet sitesi aracılığıyla yüklemesi gerekmektedir. Aylık uygulanabilecek program süresi en fazla 15 gün olarak sınırlandırılmıştır. Ayrıca program kapsamında işverene ödenen tutar işçilere ödenen asgari ücretin 4.5 katı kadar geri ödenmektedir.
	İşsizler İçin Gelir Desteği	Hayır	Eğlence ve Kültür Sektörü Çalışanları	Aylık İşsizlik Tazminatı İle Aynı Tutar		Eğlence sektörü ve kültür sektörü çalışanları için hayata geçirilen program kapsamında, bu sektörlerde çalışan işçilerden işsizlik sigortasına hak kazanamayanlara gelir desteği sağlamak için uygulanmıştır.

	Çalışanlar için Çocuk Bakım Ödeneği	Hayır	İşe Gidemeyen Aileler	Brüt Ücret %70	2020 yılında Mayıs ayına kadar 3 Ay uygulanmış olup 2020 yılı Eylül ayı ile 31 Ekim tarihi arası tekrar uygulanmıştır.	Program okulların kapatılması nedeniyle hasta olmayan ve 16 yaş altındaki çocuğa bakmak zorunda kalan bir çalışana, işinin uzaktan çalışmaya izin vermemesi gibi nedenlerle hastalık izni alan çalışanlara gelir desteği sağlamak için hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda Hastalık iznine ayrılmak isteyen bir çalışanın işverenine bir sertifika göndermesi yeterlidir. Sonrasında, desteğin kişilere ödenebilmesi için Sağlık Sigortası internet sitesinde çevrimiçi bir beyanda bulunmaları gerekmektedir.
İtalya	Olağan Ücret Garanti Fonu (CIGO)	Evet	İşçiler	İşçi aylık 2.159,48 Euro'nun altındaysa 939,89 Euro- Aylık 2.159,48 Euro'nun üzerinde ücret alıyorsa 1.129,48 Euro ödenmektedir.	7 Ay	COVID-19 nedeniyle faaliyetlerini askıya alan veya azaltan işverenlere destek sağlamak amacıyla işverenlere çalışan başına ücret ödemesi gerçekleştirilmiştir. İşverenlerin programdan yararlanabilmesi için işletmenin gelirinin azaldığını gösteren belge ve olağan ücret takviyesi planı Ulusal Sosyal Güvenlik Kurumu(INPS) iletilmesi talep edilmektedir. Program kapsamında çalışanlar aylık maaşlarının %80'ini alma hakkına sahiptir. İşçiler talebin sunulmasından itibaren 15 gün içinde izin verilen saatler dikkate alınarak hesaplanan saatlik ücretin %40'ı peşin olarak ödenmektedir.
	Olağanüstü Ücret Garanti Fonu (CIGS)	Evet	CİGO kapsamına girmeyen işçiler	İşçi aylık 2.159,48 Euro'nun altındaysa 939,89 Euro- Aylık 2.159,48 Euro'nun üzerinde ücret alıyorsa 1.129,48 Euro ödenmektedir.	27 Hafta	Program kapsamında Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından yetkilendirilen ve personeli 15'ten çalışana sahip şirketler için uygulanmaktadır. Bu kapsamda işveren çalıştırmadığı ancak işte tuttuğu süreler kadar destek alabilmektedir.

Ücret Entegrasyon Fonu(FIS)	Evet	CİGP ve CİGS kapsamına girmeyen İşçiler	İşçi aylık 2.159,48 Euro'nun altındaysa 939,89 Euro- Aylık 2.159,48 Euro'nun üzerinde ücret alıyorsa 1.129,48 Euro ödenmektedir.	27 Hafta	Diğer ücret desteği kapsamında yürütülen programların(CİGO, ikili dayanışma fonları veya alternatif) kapsamına girmeyen, 5'ten fazla çalışanı olan tüm şirketler için uygulanmaktadır. İşveren çalıştırmadığı ancak işte tuttuğu süreler kadar destek alabilmektedir. Bu program 9 hafta süre ile sınırlı tutulmuştur.
COVID-19 Tazminatı	Hayır	İşçiler, Serbest Meslek Sahipleri, Mevsimlik İşçiler, Eğlence Sektöründe Çalışanlar	Aylık 600 Avro	2020 Mart Ayında	Ülkenin temel gelir desteği koruması kapsamına girmeyen COVID-19 salgını nedeniyle çalışması engellenen işçilere gelir desteği sağlamak amacıyla uygulanmıştır. Bu kapsamda işçiler, serbest meslek sahipleri, mevsimlik işçiler ve eğlence sektöründe çalışanlar için Mart ayı için 600 Avro tutarındaki gelir desteği Ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsü'nden (INPS) ödenmektedir.
Acil Durum Geliri	Hayır	Diğer Programlar Kapsamına Girmeyen Herkes(Hane)	Hane başına en düşük 800 Euro- en yüksek 1.680 Euro ödenmiştir.	4 Ay	Acil Durum Geliri, COVID-19 nedeniyle ekonomik ihtiyaç içinde olan ve başka bir destek kapsamına girmeyen kişilere yöneliktir. Ödeme miktarı 400 Euro ile 840 Euro arasında değişkenlik gösteren destek toplamda 2 ay boyunca uygulanmıştır. Programdan yararlanmak için kişinin ikametgah, gelir belgesi, 2019 yılına ait varlıkları gösteren belge gibi ekonomik durumunu gösteren belgeler ile Ulusal Sosyal Güvenlik Kurumuna (INPS) başvurular alınmıştır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

COVID-19 pandemisi Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkmış ve hızla tüm dünyaya yayılan küresel bir hastalık haline gelmiştir. Bu süreçte pandemi, toplumları derinden etkilemiş, sağlık sistemlerini zorlamış ve ekonomik durgunluğa neden olmuştur. Her ne kadar COVID-19 pandemisi herkesi etkileyen bir salgın olsa da, ekonomik olarak dezavantajlı grupta yer alan çalışanlar, geçici işçi statüsünde çalışanlar, küçük işletmelere ait işverenler, kayıt dışı çalışanlar ve düşük ücretle istihdam edilenler gelir kaybı ve iş kaybı gibi zorluklarla daha fazla karşılaşmışlardır.

Yine pandeminin yıkıcı etkilerinden tüm sektörler olumsuz bir şekilde etkilenmiş olup toptan ve perakende, ticaret, imalat, konaklama ve yiyecek hizmetleri gibi sektörler pandeminin etkilerine daha yoğun bir şekilde maruz kalmıştır. Bu durum, iş kaybı, ücretsiz izne çıkarılma gibi sorunlara yol açarak gitgide derinleşen ekonomik eşitsizliklerin artmasına neden olmuştur. Ülkeler, pandemiye kontrol altına almak için karantina önlemleri, sokağa çıkma yasakları ve seyahat kısıtlamaları gibi çeşitli önlemler almış, bu önlemler işçilerin evde kalmalarına ve birçok işletmenin geçici olarak kapatılmasına yol açarak büyük bir arz şokuna neden olmuştur. Aynı zamanda, hane halkları ve şirketler gelir kaybıyla karşılaştıkları için harcamalarını kısıtlamış ve talep büyük ölçüde azalmıştır.

Bu süreçte COVID-19 pandemisi, sosyal korumanın önemini daha da artırmış, ülkeler sosyal koruma politikaları, işsizlik sigortası, ücretli izin programları, nakit transferleri, destek paketleri ve sosyal yardımlar gibi önlemlerle yaşanan ekonomik sıkıntıları hafifletmeye, sağlık hizmetlerine erişimi kolaylaştırmaya, eğitim eşitsizliklerini azaltmaya ve sosyal-psikolojik etkilerle baş etmeye yönelik çeşitli adımlar atmıştır. Bazı ülkeler ise, işsizlik yardımları gibi destekleri genişletmiş ve bu destekleri daha erişilebilir hale getirerek gelir kaybı telafisinde daha fazla kişiye ulaşılması sağlanmıştır.

Örneğin, Kanada hükümeti tarafından salgının olumsuz etkilerini en aza indirmek amacıyla uygulanan Kanada Acil Durum Ücret Sübvansiyonu Programı (CEWS) kapsamında, pandemiden doğrudan etkilenen ve İstihdam Sigortası haklarına sahip olmayan çalışanlara ve serbest meslek sahiplerine gelir desteği sağlamıştır. Ücret Desteği Programı da Kanada'da COVID-19 döneminde uygulanan bir diğer önemli program olup, işverenlere çalışanlarını işte tutmaları, çıkarılan işçileri yeniden işe almaları ve işten çıkarmaların önlenmesi konularında yardımcı olmak amacıyla hayata geçirilmiş ve geçerli ücretlerin maksimum

yüzde 65'i olarak 3 ay süre boyunca ödenmiştir. Kanada'nın gelir desteği kapsamında hayata geçirdiği diğer programlar ise Kanada Kurtaran Bakım Yardımı Programı, Kanada'nın Acil Müdahale Programı, Kurtaran Hastalık Yardımı Programı, Geçici Yabancı İşçiler için Zorunlu İzolasyon Desteği Programı olup, bu programlar çerçevesinde sosyal transfer ödemeleri toplumun büyük bir kısmına etki edecek şekilde sağlanmıştır.

Avustralya'da COVID-19 pandemisinin 2020 yılı Ocak sonunda görülmeye başlamasının ardından Mart ayı sonunda uygulanmaya başlayan yasakların ve kısıtlamaların hemen ardından çeşitli sosyal koruma programları devreye almıştır. Örneğin, İşe Devam Desteği programı ile işletmelerin çalışanlarını işlerinde tutmaları ve çalışma saatleri kısaltılmış çalışanlara destek sağlamak amacıyla işe devam desteği ödemesi uygulanmıştır. Bu program serbest meslek çalışanları, kâr amacı gütmeyen kuruluşları ve işletmeleri kapsayan geniş bir yelpazede uygulanmıştır. Bununla birlikte, Çırak ve Stajyer İstihdamı Destek Programı ve İlave İstihdam Teşviki isimli iki önemli program aracılığıyla iş arayan gençlere istihdam fırsatları sunulması, işletmelere teşvik sağlanması ve gençlerin istihdamına destek olunması yoluyla işgücü piyasasının toparlanmasına katkı sunulması amaçlanmıştır.

Japonya ise COVID-19 salgını nedeniyle İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana yaşanmış en ağır küçülmeyi tecrübe etmek zorunda kalmıştır. Pandeminin etkilerine yanıt olarak Japonya'da yaklaşık 234 trilyon Yen tutarındaki (yaklaşık 2,3 trilyon Dolar) teşvik paketi hayata geçirilmiştir. Söz konusu paket çerçevesinde, iş çevresinin korunması ve gelir kaybı yaşamış vatandaşların desteklenmesi amaçlanırken, yerel hükümetlere finansman, kredi programları ve vergi ödemelerinin ertelenmesi gibi kolaylıklar da sağlanmıştır. Vatandaşların gelir kayıplarını hafifletmek amacıyla yapılan uygulamalardan en önemlisi ise, İstihdamı Koruma Desteği programıdır. Bu kapsamda işletme sahiplerine, çalışanlarını istihdamda tutarken ücretsiz izne çıkarmalarına olanak sağlayan istihdamı koruma desteklerinden yararlanma imkânı sunulmuştur. Japonya'da teşvik paketi kapsamında hayata geçirilen bir diğer program ise İzin Ödeneği Telafi Programı olup, bu program İstihdam Koruma Programının tamamlayıcısı olarak 5 Haziran 2020 tarihinden itibaren, izinli olan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ) çalışanlarına yönelik olarak uygulanmıştır. Program kapsamında, ücretsiz izinde oldukları için normal çalışılan dönemde kullanılmayan izinler için alınabilen izin ücretini almayan çalışanlara aylık maksimum 330.000 Yen'e kadar hibe sağlanmıştır. Bu destek programları sayesinde, milyonlarca kişiye maddi yardım sağlanmış ve işletmelerin sürdürülebilirliği ve istihdamı korunmuştur. Bununla birlikte

Japonya’da, toplumun ekonomik sıkıntılarını hafifletmeye ve ailelerin ihtiyaçlarını karşılamalarına y3nelik olarak Zorunlu Olarak İşten Ayrılanlar için Destek Programı ve Gelir Kaybı Telafi Programı isimli iki 3nemli uygulama hayata geçirmiştir.

Almanya COVID-19 pandemisinden 3nemli 3l3de etkilenen 3lkelerden biri olup, 3lke ekonomisi COVID-19 pandemisi nedeniyle İkinci D3nya Savaşı sonrası tarihinde benzeri g3r3lmemiş miktarda gerilemiştir. Almanya pandeminin olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla, k33k işletmeler, serbest çalışanlar ve serbest meslek sahipleri de d3hil olmak 3zere, vatandaşlarını desteklemek amacıyla çeşitli tedbirler uygulamıştır. Bu kapsamda, İşsizlik Sigortası ve Kısa alışma 3deneği Kapsamında Alınan İlave Tedbirler ve Teşvikler 3zellikle istihdamı koruma amacıyla hayata geirilmifitir. Alman h3k3meti, işsizlik 3demesi alan kişilere y3nelik bir 3nlem olarak, 2020 yılı Mayıs ve Aralık ayı arasında sona erecek olan işsizlik 3demelerini 3 ay daha uzatma kararı almıştır. Alınan tedbirler kapsamında ayrıca karantina altına alınması gereken ve çalışamayan bir işçinin maaşını tam olarak alabilmesine imk3n tanınmıştır. Bununla birlikte, işg3c3 piyasasını canlandırmak amacıyla mevcut çalışanları kısa çalışma uygulamasından erken çıkaran veya yeni işçi çalıştıran şirketlere, personel giderlerine y3nelik olarak yeni işe başlama teşviki 3denmiştir. Alınan bu tedbir ve teşviklerin yanı sıra Doğrudan Nakit Destek Programı ve Zorunlu Hallerde ocuk Bakımı Desteği programları ile COVID-19 pandemisi sırasında gelir kaybı yaşayan bağımsız serbest çalışanlar ile ailelerini kapsayacak şekilde kişilere sosyal yardım 3demeleri gerekleştirilmifitir. Son olarak, h3lihazırda Almanya’da etkin bir program olarak uygulanmakta olan ocuk Yardımı (Kinderzuschlag) programı kapsamında pandemide talep edilen gelir tespiti evraklarında kolaylığa gidilmiş ve yalnızca bir aylık gelir belgesiyle başvurular kabul edilmiştir. Alınan t3m bu tedbirler çerçevesinde Almanya’da COVID-19 s3recinde pandeminin neden olduğu zorlukların hafifletilmesi, ailelere ve çalışanlara mali destek sağlanması, sosyal katılımın teşvik edilmesi ve ekonomik istikrarın sağlanması amaçlamıştır.

İngiltere, diğer 3lkelerin de tecr3be etmek zorunda kaldığı 3zere, COVID-19 pandemisinden en k3t3 etkilenen 3lkelerden biri olarak işg3c3 piyasasını ve istihdamı korumak 3zere çeşitli tedbirleri hayata geçirmiş olup bu tedbirlerden en 3nemlisi İstihdamı Koruma Programıdır (CRS). İşçilerin zorunlu izin nedeniyle işyerinde çalışmadığı saatler için devlet tarafından 3cretlerinin %80’inin 3denmesini sağlayan bu programda aylık olarak en fazla 2.500 Sterlin 3denmiştir. Ayrıca, COVID-19 pandemisi s3recinde 3nemli bir diğer program olan Serbest

Meslek Sahipleri İçin Uygulanan Gelir Destek Programı kapsamında, 2016, 2017 ve 2018 yıllarının ortalama ticari karı 50.000 Sterlinden az olan serbest meslek sahiplerine, Mart 2020'den Mayıs 2020'ye kadar olan 3 aylık dönemde, aylık 2.500 Sterline kadar karşılıksız destek ödemesi yapılmıştır. İstihdamı koruma amacına yönelik gerçekleştirilen ödemelerle beraber iki farklı gelir desteği programı daha hayata geçirilmiş ve uygulanmıştır. Söz konusu programlardan, KOBİ'ler için Hastalık Ödemeleri işçilerin sağlığını koruma ve ekonomik güvenceleri sağlama hedefine yönelik olarak uygulanmış, Stajyerlik ve Çıraklık Desteği programı ise 16 ile 24 yaş arasındaki gençler için yeni işlerde stajyerlik ve çıraklık desteği sağlamak için hayata geçirilmiştir.

Brezilya, her ne kadar dünyanın ilk on ekonomisi arasında yer alan Latin Amerika'nın en büyük ülkesi olsa da COVID-19 pandemisinden en çok etkilenen üçüncü ülke olarak pandeminin yıkıcı etkisiyle yüzleşen ülke olmuştur. Brezilya hükümeti tarafından pandeminin olumsuz etkilerinin azaltılması için çeşitli düzeylerde tedbirler alınmış, bu kapsamda öncelikli olarak pandemiye karşı etkili bir sosyal koruma müdahalesi olarak kabul edilen Acil Yardım Programı (Auxilio Emergencial - AE) hayata geçirilmiştir. Bu program, pandemi nedeniyle işsiz kalan, serbest çalışan veya kayıt dışı çalışan kişilere yönelik kurgulanmıştır. Program kapsamında aylık olarak ödenen acil yardım nakit transferi, asgari ücretin yaklaşık %60'ına denk gelen 600 Brezilya Doları (115 ABD Doları) tutarında ve beş taksitte ödenmiştir. Bunun yanı sıra Brezilya hükümeti, şartlı nakit transferi programı olan Aile Cüzdanı (Bolsa Familia - BF) Programı aracılığıyla, aylık geliri 34 Dolardan daha az olan hanelere ve ailelere aylık ortalama 37 Dolarlık yardım ödemesi yapmıştır.

ABD'de COVID-19 pandemisi diğer ülkelerde tecrübe edildiği üzere işgücü piyasasında büyük olumsuz etkilere yol açmıştır. Federal hükümet bu dönemde yaşanan negatif etkileri hafifletmek amacıyla işsizlik sigortası programını da içeren bir dizi yasal düzenleme ile çalışma hayatına ilişkin çeşitli tedbirler almıştır. Bu tedbirlerin başında yer alan CARES Yasası ile COVID-19 pandemisinden etkilenen bireyler, aileler ve işletmelere acil yardım ve sağlık hizmeti sağlamak amacıyla hayata geçirilmiştir. Bu Yasa ile işsizlik yardımlarını genişletmek için 268 milyar Doları ayrılmış, böylece, pandemi nedeniyle işini kaybeden bireylere ve işsiz kalanlara maddi destek sağlanmıştır. Yasa kapsamında ayrıca, gıda güvenliği, kurumsal iflas önlemi, küçük işletme kredileri, hastane destekleri, eyalet ve yerel yönetimlere destek gibi temel başlıklarda çeşitli destekler öngörülerek pandeminin tüm boyutlarıyla mücadele edilmesi hedeflenmiştir. CARES Yasasının devamı niteliğinde

uygulan CA Yasası kapsamında ise 14 Mart 2021'e kadar haftalık 300 Dolara kadar uzatılmış olan işsizlik yardımı ve kalifiye bireyler için 11 haftaya kadar uzatılmış olan Pandemi İşsizlik Yardımı sağlanmıştır. CA Yasası kapsamında ayrıca, uygun bireyler için teşvik çeki, kira tahliyeleri ve acil durum finansmanı, aşı üretimi, eğitim kurumlarına destek, ulaşım endüstrisine yardım gibi çeşitli alanlarda destekler de hayata geçirilmiştir. Pandemi devam ederken, ABD'de Amerikan Kurtarma Planı kapsamında tamamlayıcı nitelikte bazı yeni tedbirler alınmış, COVID-19 yardımları ve alınan tedbirler daha da genişletilerek, haftalık 300 Dolarlık ek genişletilmiş işsizlik ödeneği 6 Eylül 2021 tarihine kadar uygulanmıştır. Bununla birlikte, doğrudan ödemeler, çocuk ve aile destekleri, küçük işletmelere hibe ve ödemeler, eyalet ve yerel yönetimlere yardım, eğitim kurumlarına destek, konut yardımları, sağlıkla ilgili programlara destek, ulaşım finansman, tarıma destek ve siber güvenlik gibi oldukça geniş bir yelpazede yer alan konularda kritik destekler hayata geçirilmiştir.

Avusturya, pandeminin işgücü piyasasındaki yıkıcı etkileri ile mücadele etmek zorunda kalan bir diğer ülke olup, pandeminin yol açtığı olumsuzlukların aşılması için Corona Ailesi Varlık Fonu ve Avusturya Zorluk Fonu kapsamındaki destekler oldukça geniş bir ölçekte uygulanmıştır. Bu kapsamda Avusturya hükümeti, İşsizlik Yardımı kapsamında 2020 yılı Mayıs ayı ile Ağustos ayı arasında 60 gün boyunca işsiz kalan bireyler için İşsizlik Yardımı programını başlatmıştır. Program çerçevesinde, kişilere tek seferlik 450 Avro ödeme yapılmıştır. Aynı zamanda, 2020 yılı Mayıs ayında elektrik elektronik, kimya, ayakkabı ve tekstil endüstrilerinde çalışanlar için 150 Avro değerinde COVID-19 desteği sağlanmıştır. Öte yandan, 2020 yılı Temmuz ayında, 16 Mart 2020 ile 30 Haziran 2020 arasında doğrudan COVID-19 hastalarıyla ilgilenen sosyal ve sağlık sektöründeki çalışanlara 500 Avroluk COVID-19 desteği ödemesi yapılmıştır. COVID-19 pandemisinin yıkıcı etkisinin devam etmesiyle daha fazla kişiye gelir desteği sağlamak için COVID-19 Aile Zorluk Fonu Desteği ve Avusturya Zorluk Fonu Nakit Yardımı programları hayata geçirilmiş, mali zorluklar yaşayan çocuklu ailelere ve tek kişilik şirketler ve serbest çalışanlara gelir desteği sağlanmıştır.

Rusya'da ise COVID-19 pandemisinin etkilerinden kaynaklanan gelir kayıplarının karşılanması amacıyla çeşitli destek programları uygulanmış olup, bu kapsamda hayata geçirilen İş Kaybı Desteği programı aracılığıyla COVID-19 pandemisi döneminde işlerini kaybeden çalışanlar için ödenek alma süresi uzatılmış ve ödenek tutarı artırılmıştır. İşsiz

vatandaşlar için azami ödeme miktarı, 2020 yılının sonuna kadar aylık 8.000 Rubleden (100 ABD Doları) 12.130 Rubleye (158 ABD Doları) yükseltilmiştir. 1 Mart 2020 tarihinden önce işten çıkarılanlara aylık 1.500 Ruble (19 ABD Doları) ile 4.500 Ruble (57 ABD Doları) arasında ödeme yapılmıştır. 1 Mart'tan sonra faaliyetlerini durduran ve işsiz olarak kabul edilen bireysel girişimcilere ise 1 Ekim 2020'ye kadar olan süre boyunca aylık 12.130 Ruble (158 ABD Doları) ödenmiştir. Ödemeler, 1 Mart 2020 tarihinden itibaren otomatik olarak 1 Ekim 2020'ye kadar uzatılmıştır. Ayrıca işsiz ailelere yönelik gelir desteği sağlamak amacıyla Nakit Desteği Programı'nı hayata geçirerek gelir kayıpları telafisi önemli ölçüde sağlanmıştır.

Fransa, COVID-19 pandemisinde koruyucu sosyal güvenlik politikaları, korporatist muhafazakar istihdamı koruyucu teşvik ve destekler, toplumun büyük bir bölümü kapsayan nakit desteği gibi tedbir ve politikaları çalışma hayatında yer alan kişileri pandeminin yıkıcı etkisinden korunması için hayata geçirmiştir. Bu kapsamda zor durumdaki işverenlerin çalışma maliyetinin tamamını veya bir kısmını üstlenmesine olanak tanıyan, işten çıkarmaların önlenmesine ve istihdamı korumaya yönelik Kısmi Faaliyet Ödeneği programını hayata geçirmiştir. Uygulanan program kapsamında çalışanlara yapılan ödemeler oldukça cömert olup çalışanların net ücretinin yaklaşık %84'ünü kapsamaktadır. Fransa Hükümeti tarafından uygulanan bir diğer destek ise 19 Mart 2020 eğlence sektörü çalışanlarına yönelik İşsizler İçin Gelir Desteği programıdır. Bunun yanı sıra her ne kadar istihdamla bağı çok sıkı olmasa da toplumun büyük bir kısmına gelir desteği sağlamak amacıyla uygulanan Çalışanlar için Çocuk Bakım Ödeneği, okulların kapatılması nedeniyle hasta olmayan ve 16 yaş altındaki çocuğa bakmak zorunda kalan çalışanlara gelir desteği sağlamak için hayata geçirilmiştir.

İtalya'da ise COVID-19 pandemisinde uyguladığı sosyal koruma tedbir ve politikaları diğer ülkelerin uyguladığı politika ve tedbirlere kıyasla oldukça cömert ve kapsayıcı olması yönüyle bir adım öne çıkmıştır. Bu kapsamda İtalya hükümeti salgının ekonomi üzerindeki yıkıcı etkisini bertaraf etmek için ilk olarak "Cura Italia" acil eylem paketini devreye almıştır. Sonrasında sırasıyla, 6 Nisan 2020 tarihinde, "Likidite Kararnamesi" ile açıklanan ve COVID-19'dan etkilenen şirketlere 400 milyar Euro tutarında banka kredi desteği paketi, 15 Mayıs 2020 tarihinde "Yeniden Başlatma Kararnamesi" ile 55 milyar Euro tutarında yardım paketi, 8 Ağustos 2020 tarihinde "Yeni Destek Paketi" ile 25 milyar Euro tutarında yardım paketi, 27 Ekim 2020 tarihinde "COVID-19 Pandemiden Etkilenen Şirketlere

Destek” paketi ile 5,4 milyar Euro tutarında yardım paketleri devreye alınmış ve son olarak 2021 yılı Mart ve Nisan aylarında ekonomiyi canlandırmayı amaçlayan 72 milyar Euro tutarında ek destek paketi uygulanmıştır. Uygulamaya koyduğu Acil eylem paketleri çerçevesinde COVID-19 döneminde çalışanların gelir kayıplarını telafi etmek amacıyla. Olağan Ücret Garanti Fonu (Cassa integrazione guadagni ordinaria, CIGO), Olağanüstü Ücret Garanti Fonu (Cassa integrazione guadagni straordinaria, CIGS), Kısıtlayıcı Ücret Garanti Fonu (Cassa integrazione in deroga, CID) ve Ücret Entegrasyon Fonu (Fondo di Integrazione Salariale, FIS) programlarını hayata geçirilmiştir. Olağan Ücret Garanti Fonu (CIGO) programı ile çalışma faaliyetlerinin durdurulması veya azaltılması durumunda devreye giren uygulamada COVID-19 pandemisi nedeniyle geçici olarak işten uzaklaştırılan işçiler için CIGO'nun kullanımını 14 hafta süreyle uzatılarak 27 hafta boyunca uygulanmıştır. Destek miktarı ise önceki ücrete bağlı olarak brüt aylık ücretler 2.159,48 Euro'nun altındaysa ödenen miktar 939,89 Euro'dur. Ancak 2.159,48 Euro'nun üzerindeki brüt aylık ücretler için ödenen miktar 1.129,48 Euro tutarındadır. Olağanüstü Ücret Garanti Fonu (CIGS) programı ile Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından yetkilendirilen ve personeli 15'ten (veya ticari işletmelerde 50'den fazla) çalışana sahip şirketlere sunulan istihdamı destek programıdır. Dayanışma Sözleşmeleri ile sendika dernekleri ve işveren örgütleri tarafından yapılan sözleşmeler yoluyla etkinleştirilen istihdamı destek programıdır. Dayanışma sözleşmesinin amacı, GIGO ve CIGS programlarının kapsamadığı tüm sektörlerde çalışanların çalışma saatlerini azaltarak personel azaltmayı kısmen veya tamamen önlemek için hayata geçirilmiştir. Ücret Entegrasyon Fonu(FIS) Diğer istihdamı destek programları(CIGO, ikili dayanışma fonları veya alternatif) kapsamına girmeyen, çalışan sayısı 5'ten fazla olan tüm şirketler için Ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsü (INPS) tarafından yürütülmüştür. COVID-19 Tazminatı desteği ile 2020 yılı Mart ayında COVID-19 pandemisi nedeniyle kısmen veya tamamen çalışması engellenen işçilere de gelir desteği sağlamak amacıyla COVID-19 tazminatı desteğini hayata geçirmiştir. Destek kapsamında işçiler, serbest meslek sahipleri, mevsimlik işçiler ve eğlence sektöründe çalışanlar için 2020 yılı Mart ayında 600 Avro tutarında bir gelir desteği sağlanmıştır. Ülkemizde uygulanan nakdi ücret desteği, temel pasif işgücü piyasası programlarından yararlanamayan istihdamdaki çalışanların işsizlik sigortası fonuna belirli gün sayısı kadar prim bildirim sayısının altında prim bildiren kişilere gelir desteği sunmak amacıyla hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda COVID-19 tazminatı ödeneği ile nakdi ücret desteği ödeneği programının belirli pasif programların dışında kalan kişilere gelir desteği sağlaması yönüyle kısmi

benzerlik taşımaktadır. Son olarak Acil Durum Geliri ile COVID-19 döneminde pandemi nedeniyle ekonomik ihtiyaç içinde olan ve başka bir destek kapsamına girmeyen hanelere yönelik uygulanmıştır. Acil durum gelirinin toplam tutarı iki ay için minimum 400 Euro ile maksimum 840 Euro arasında değişmektedir.

Türkiye’de de virüsün yayılımını engellemek ve pandeminin yıkıcı etkilerini en aza indirmek amacıyla birçok alanda çeşitli tedbirler alınmış, alınan zorunlu tedbirler çalışma hayatını da derinden etkilemiştir. COVID-19 pandemisi döneminde yaklaşık 3 milyon işin kaybedildiği görülmüş, pandemi döneminde iş kayıplarından en fazla etkilenen gruplar arasında ise kadınlar ve gençler yer almıştır. Özellikle genç kadınlar arasında iş kaybı daha belirgin bir şekilde gözlenmiştir. Konaklama, inşaat ve düşük vasıflı hizmetler gibi sektörlerde çalışanlar, diğer sektörlerle kıyasla daha büyük iş kayıpları yaşamıştır. COVID-19’un olumsuz etkilerinin en aza indirgenmesi için Türk hükümeti tarafından bir dizi tedbir alınarak “Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi” açıklanmış, öngörülen tedbirler kapsamında ekonomiyi canlandırmak, pandeminin işgücü piyasası üzerindeki etkilerini azaltmak, istihdamı korumak ve işsizliği kontrol altına almak için çeşitli düzenlemeler ve uygulamalar hızlıca hayata geçirilmiştir. Söz konusu tedbirler kapsamında Türkiye’nin kamu istihdam kurumu olan İŞKUR’un özellikle istihdamın korunması ve işini kaybeden kişilerin gelir kayıplarının bir bölümünün telafisine yönelik hayata geçirdiği nakdi ücret desteği programı önemli bir rol üstlenmiştir.

COVID-19 pandemisinin ekonomik ve sosyal hayata etkilerinin azaltılması amacıyla ilk kez bu dönemde hayata geçirilen nakdi ücret desteği 4857 sayılı İş Kanunu’nun Geçici 10 uncu maddesi uyarınca ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan işçiler ile iş sözleşmesi 15 Mart 2020 tarihinden sonra işsizlik ödeneğine hak kazanacak şekilde feshedilmesine rağmen işsizlik ödeneğinden yararlanamayan işçilere fesih kısıtı süresince yapılan ödemedir. Bununla birlikte, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 24 üncü maddesinin ikinci fıkrası, Geçici 27 ve 28 inci maddeleriyle üç kez nakdi ücret desteğinin kapsamı genişletilmiştir.

Nakdi ücret desteğinden yararlanılabilmesi için sigortalının ücretsiz izne ayrılma, kısa çalışma ödeneğinden yararlanmama, işsizlik sigortası kapsamında çalışıyor olma, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almama koşullarını birlikte taşıması gerekir. Nakdi ücret desteği pandeminin ilk başlarında 3 aylık bir program olarak başlatılsa Cumhurbaşkanı Kararları ile 30.6.2021 tarihine kadar 7 kez uzatılmıştır. Nakdi ücret desteği

ödeme miktarı, 2020 yılı için 39,24 TL olarak belirlenen bir günlük tutardan damga vergisi düşüldükten sonra hesaplanan tutar ile ödemeye hak kazanılan gün sayısı çarpımı sonucu elde edilen tutara tekabül etmektedir. 2021 yılı için ise günlük nakdi ücret desteği miktarı, 13 Ocak 2021 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararı ile asgari ücret artış oranında (%21,56) artırılarak günlük 47,40 TL'ye çıkarılmıştır. Yapılan düzenlemeyle nakdi ücret desteği tutarı günlük 39,24 TL'den 47,70 TL'ye çıkarılmıştır. Ayrıca, 7316 sayılı Kanun ile 2021 Nisan ayında yapılan değişiklikle 2021 yılı Nisan ayından itibaren günlük nakdi ücret desteği miktarı 50 TL'ye çıkarılmış ve 30/4/2021 tarihinden sonra yapılacak ödemelerden damga vergisi kesintisi yapılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

6 Şubat 2023 tarihinde Kahramanmaraş merkezli depremler nedeniyle Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illerinde nakdi ücret desteği uygulaması yeniden hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda 6 Şubat 2023 tarihinde iş sözleşmesinin bulunduğu işvereni tarafından depremin etkilerinden kaynaklı bölgesel kriz gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvurusuna istinaden kısa çalışma başlama tarihi itibarıyla 120 gün hizmet akdine tabi olma ve son 3 yıl içerisinde 600 gün işsizlik sigortası primi ödeme şartını taşımadığı için yeni bir kısa çalışma ödeneği hak sahipliği oluşmayan işçiler ile 6 Şubat 2023 tarihi ve sonrasında depremin etkilerinden kaynaklı işyerinin kapanması veya kapatılması sebebiyle iş sözleşmesi feshedilen ve iş akdi fesih tarihinde son 120 gün hizmet akdine tabi olma ve/veya son 3 yıl içerisinde 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olma şartını taşımadığı için yeni bir işsizlik ödeneği hak sahipliği oluşmayanlara 21/2/2023 tarihli ve 125 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında 8/2/2023 tarihli ve 6785 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile ilan edilen olağanüstü hal süresi boyunca İşsizlik Sigortası Fonundan günlük 133,44 TL tutarında nakdi ücret desteği ödemesi yapılmıştır.

Bu çerçevede, COVID-19 pandemisi ve Kahramanmaraş merkezli depremler sonucunda ülkemizde uygulanan nakdi ücret desteği uygulamaları ile yine pandemi döneminde ülke uygulamalarının incelenmesi sonucu elde edilen tecrübeler doğrultusunda nakdi ücret desteğinin mevcut durumunun analiz edilmesi neticesinde ortaya çıkan sonuçlara istinaden hazırlanan öneriler, istihdamı koruma temeline dayanan kalıcı bir nakdi ücret desteği programının geliştirilmesine yönelik olarak gelecekte İŞKUR tarafından gerçekleştirilecek çalışmalara ve çalışma hayatı literatürüne katkı sağlaması amacıyla aşağıda sunulmaktadır.

1. Nakdi Ücret Desteğinin 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na Kalıcı Olarak Eklenmesi

COVID-19 döneminde uygulanan nakdi ücret desteği gelir kayıplarının telafisi ve istihdamın korunması amaçlarını gerçekleştirecek şekilde kurgulanmış ve etkin bir şekilde yürütülmüştür. Ancak, nakdi ücret desteği, öncesinde 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu çerçevesinde pandemide geçici maddeler aracılığıyla, sonrasında ise depremde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi aracılığıyla konu özelinde uygulanmış olup, benzer kriz dönemlerinde devreye alınacak şekilde temel bir program olarak 4447 sayılı Kanuna eklenmesi önem arz etmektedir. Bu açıdan, nakdi ücret desteğinin öncelikle kalıcılığına veya bir başka kriz anında yeniden devreye alınmasına yönelik mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilirken istihdamın korunması ve gelir kayıplarının telafisi amaçlarının mutlaka bir arada göz önünde bulundurulması gerektiği değerlendirilmektedir. Sadece gelir kayıplarının telafisini ana amaç edinen sosyal transfer niteliğindeki programlar daha çok aile ve sosyal hizmetler bakanlıkları, belediyeler, sosyal yardımlaşma kuruluşları ve STK'lar gibi aktörlerin görev ve sorumluluk alanına girmekte olduğundan, kamu istihdam kurumu olarak İŞKUR'un nakdi ücret desteği çerçevesinde istihdamın korunması amacını daha da güçlendirmesi gerekmektedir.

2. Nakdi Ücret Desteği Programının Kapsamın Serbest Meslek Çalışanlarını da İçerecek ve Kaynağı Esnaf Ahilik Sandığı Olacak Şekilde Genişletilmesi

Ülkemizde uygulanan nakdi ücret desteği programı kapsam bakımından sadece işsizlik sigortası kapsamında bir hizmet sözleşmesi ile çalışan işçileri hedef alacak şekilde hayata geçirilmiştir. Programın serbest meslek çalışanlarını kapsam dışında bırakarak uygulanmış olması işgücü piyasasındaki kapsayıcılığını etkilemektedir. Dolayısıyla, söz konusu programın kapsam itibarıyla serbest meslek çalışanlarını içerecek şekilde genişletilmemesi halinde COVID-19 pandemisi benzeri olası olağanüstü senaryolarda istihdamın korunması hedefi kapsam bakımından eksik kalacaktır. Söz konusu hedef kitlenin mevcut nakdi ücret desteği uygulamasına eklenerek prim katkısı yapmadıkları İşsizlik Sigortası Fonu'ndan desteklenmesi özellikle finansman bakımından hakkaniyetli olmayacağından, serbest meslek çalışanları özelinde yeni bir nakdi destek tasarlanarak bu destek için kendine has kurallar ile Esnaf ve Ahilik Sandığı kapsamında kurgu yapılması önerilmektedir.

3. Nakdi Ücret Desteği Programı Başvuru Süreçlerinin İyileştirilmesi

COVID-19 pandemisinde nakdi ücret desteği başvuru süreçleri için ikili bir yapı benimsenmiştir. Bu durum, başvurunun ilgili taraflar için anlaşılabilir ve erişilebilir olma özelliğini zayıflatmıştır. Prosedürün iki ayaklı olması ve uygulamanın ilk kez hayata geçirilmiş olması sebebiyle var olan bilgi eksikliği başvuru ve ödeme sürecini nispeten karmaşık bir hale getirmiş olup, işveren başvurusu hatasından kaynaklı olarak oluşan fazla ödemelerin oluşmasına sebebiyet vermiştir.

Deprem nedeniyle hayata geçirilen nakdi ücret desteği uygulamasında ise başvuruların kolaylaştırılmasına yönelik olarak atılan tek aşamalı başvuru ve nakdi ücret desteğinden otomatik olarak yararlanma gibi adımlar programa erişilebilirlik ve bürokrasinin azaltılması bakımından oldukça kıymetlidir. Bu kapsamda, gelecekte nakdi ücret desteğinin kalıcılığına veya bir başka kriz anında yeniden devreye alınmasına yönelik mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilirken sağlanan başvuru kolaylıklarının sürdürülmesi, başvuruya esas bilgi işlem altyapısının mevcut edinilen tecrübeler doğrultusunda titizlikle gözden geçirilmesi, bununla birlikte SGK ve diğer kurumlara ilişkin bilgi alış verişı entegrasyonları güçlendirilerek işverenlerin başvurularının, hızlı, kolay ve kullanıcı hatasını en aza indirgeyecek şekilde alınabilmesinin sağlanması için çalışmalara devam edilmesi önerilmektedir.

4. Nakdi Ücret Desteğinden Yararlanacak Kişiler için İşsizlik Sigortası Primi Ödeme ve Hizmet Akdine Tabi Olma Şartlarının Alt ve Üst Sınırının Yeniden Düzenlenmesi

COVID-19 pandemisi döneminde İşsizlik Sigortası Fonu'na katkısı sınırlı olan kişilerin nakdi ücret desteği kapsamına alınması pandemi dönemi için acil bir uygulama olsa da geleceğe yönelik yapılacak çalışmalarda bu kişilerin kapsam dışında bırakılmaları gerektiği değerlendirilmektedir. Çünkü nakdi ücret desteğinin en temel amacı istihdamı korumak olup, bahse konu grupta, özellikle en alt sınıra daha yakın grupta yer alan kişilerin istihdamla bağlantısı ve dolayısıyla İşsizlik Sigortası Fonu'na katkıları oldukça zayıftır. Bununla birlikte, bu grupta yer alan kişilerin İşsizlik Sigortası Fonu'na yaptıkları katkı bakımından da destekten oldukça uzun sürelerde ve miktarlarda yararlanmaları temelde sigortacılık mantığı, genelde ise hakkaniyet ilkesi ile çelişmektedir. Bu kişiler kamu istihdam kurumu olarak İŞKUR'un değil esasında sosyal yardımlardan sorumlu kurum ve kuruluşların konusudur. Bu kapsamda, nakdi ücret desteğinden yararlanabilmek için asgari prim ödeme koşulu belirlenmesi, çalışma hayatıyla daha ilişkili ve İşsizlik Sigortası Fonu'na görece daha fazla katkı sunmuş kişilerden oluşan nispeten benzer şartları taşıyan bir hedef kitlesine

ulaşılması önem arz etmektedir. Bu çerçevede, gelecekte gerçekleştirilmesi muhtemel mevzuat düzenlemeleri kapsamında, programın istihdamı koruma amacına daha etkin bir şekilde hizmet edebilmesi için nakdi ücret desteğinden yararlanabilmek için asgari bir prim ödeme koşulu belirlenmesi, bununla birlikte işsizlik sigortası prim şartlarının aşağı yönlü ve kalıcı bir şekilde esnetilerek aynı zamanda desteğin üst sınırının da sabitlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

5. Nakdi Ücret Desteği Yararlanma Süresinin Sınırlandırılması ve Ödeme Miktarının Artırılması

Ülkemizde COVID-19 pandemisinde uygulanan nakdi ücret desteğinin salgının etkisinin en aza indiği süreye kadar uygulanması açısından oldukça cömert bir uygulamadır. Ancak, bu cömertliğin süre uzatımları yoluyla kademe kademe verilmesi ve nakdi ücret desteğinin fesih kısıtı doğrultusunda uzaması kuralına istinaden uygulama döneminin baştan öngörülebilmesi nedeniyle işverenler, işyerleri için yapacakları personel planlaması ve diğer operasyonel planlamalar noktasında temel bir kısıt ile karşılaşmış, işçiler ise kariyer planlamalarını yapma noktasında kritik bir ikileme kalmıştır. Sonuç olarak işçiler, kıdem ve ihbar tazminatı gibi temel yasal haklarından vazgeçemeyecekleri için kendi rızalarıyla işlerinden ayrılamamış ve 15 ay gibi uzun bir süre için dönemin asgari ücretinin brüt tutarının ancak %40'ına ulaşabilen sınırlı bir ödeme miktarı ile geçinmek zorunda kalmışlardır. Buna karşılık olarak işverenlere de işçilerini işten çıkarma hakkı verilmediği için süreç zamanla bir çıkmaza dönüşmüştür. Bu kapsamda, ödenekten yararlanma sürelerinin daha belirgin ve planlanabilir bir hale getirilerek bir miktar azaltılması, buna karşılık olarak ise ödenek miktarlarının gelir kayıplarının daha büyük bir bölümünü telafi edecek şekilde artırılması ile programdan sağlanacak faydanın en üst düzeyde gerçekleşeceği değerlendirilmekte olup, gelecekte gerçekleştirilmesi muhtemel mevzuat düzenlemeler çerçevesinde, ödenek süresi ile ödeme miktarı arasındaki dengenin gözetilmesi ve desteğin fesih kısıtı gibi sınırlandırıcı etkilerden bağımsız bir şekilde uygulanabilmesini sağlayacak bir modelin tasarlanması önerilmektedir.

6. Nakdi Ücret Desteği için Bütüncül Bir Uygulama Modeli Önerisi

Yukarıda COVID-19 döneminde ülkelerde uygulanan nakdi ücret desteği benzeri programlar ile Türkiye'de uygulanan nakdi ücret desteği programı kapsamında elde edilen tecrübeler doğrultusunda ayrı ayrı hazırlanan önerilerin bir kısmını veya tamamını gelecekte yapılabilecek muhtemel mevzuat düzenlemesi veya İŞKUR'un çalışmaları kapsamında

değerlendirilmek üzere bilgilerinize sunulmuştur. Buna ek olarak nakdi ücret desteğinin olağanüstü bir senaryo karşısında tekrar hayata geçirilmesi durumunda programın bütüncül bir model önerisi de aşağıda yer almaktadır.

Nakdi ücret desteği programı olası bir olağanüstü duruma karşı istihdamı koruma ve gelir kayıplarının telafisine yönelik uygulanması planlanan bir program olarak kurgulanmaktadır. Programın asıl amacı, ilerde gerçekleşmesi muhtemel olağanüstü bir durumda hayata geçirilen kısa çalışma ödeneği ve işsizlik ödeneği uygulamalarına tamamlayıcı bir rol üstlenerek bu programların kapsamı dışında kalan ve belirli bir süre istihdamda yer almış olan kişilerin gelir kayıplarının telafisinde önemli bir görev üstlenmektedir. Bu kapsamda program her ne kadar gelir kayıplarının telafi edilmesine yönelik tasarlanırsa da, programın temel amacı istihdamı korumaktır. COVID-19 dönemi ve depremler nedeniyle uygulanan nakdi ücret desteği programında sadece işçiler yer almaktadır. Programın kapsam bakımından daha fazla güçlendirilmesi için kaynağı İşsizlik Sigortası Fonu'ndan farklı olacak şekilde serbest meslek çalışanlarının da programa dâhil edilmesi önem arz etmektedir. Bu doğrultuda serbest meslek çalışanları için, Esnaf Ahilik Sandığı uygulamasının hayata geçirilmesinden sonra yeni bir nakit desteği programı kurgusunun yapılması önerilmektedir.

Nakdi ücret desteği başvurusunda tek aşamalı bir sistem kurgulanmalıdır. Bu kapsamda kısa çalışma ödeneğinden yararlanmak isteyen işverenlerin İŞKUR internet sitesi üzerinden veya e-devlet platformu aracılığıyla gerçekleştirdikleri kısa çalışma ödeneği başvurusuna ilave bir işlem yapmasına ihtiyaç duyulmadan nakdi ücret desteği başvurusunun alınması sağlanmalıdır. Bunun ek olarak işsizlik ödeneğinden yararlanamayan işçiler için ise, işçilerin şahsen, İŞKUR internet sitesi veya e-devlet platformu aracılığıyla yapacağı işsizlik ödeneği başvurusu, nakdi ücret başvurusu yerine geçen bir başvuru olmalıdır.

Nakdi ücret desteği yararlanma şartları, COVID-19 döneminde temel pasif işgücü piyasası programları kapsamında uygulanan yararlanma şartları göz önünde bulundurularak belirlenmelidir. Bu kapsamda pandemi döneminde uygulanan kısa çalışma uygulamasının yararlanma şartı aşağı yönlü esnetilerek son 600 prim gün sayısından 450 güne, 120 gün hizmet akdine tabi olma gün sayısını da 60 güne indirilerek daha fazla çalışanın kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilmesi sağlanmış ve böylece istihdamı korumaya yönelik önemli bir adım atılmıştır. Bu doğrultuda COVID-19 döneminden edinilen tecrübe kapsamında kısa çalışma ödeneği ve işsizlik ödeneği programları yararlanma şartı alt sınırı olan en az 600 gün

işsizlik sigortası prim gün sayısı ve 120 gün hizmet akdine tabi olma gün sayısı şartı kuralının aşağı yönlü esnetilerek en az 450 gün işsizlik sigortası prim gün sayısı ve 60 gün hizmet akdine tabi olma gün sayısı olarak güncellenmelidir. İşsizlik ödeneği ve kısa çalışma ödeneği programlarının yararlanma şartlarının bu şekilde iyileştirilmesinin ardından nakdi ücret desteği yararlanma şartının da üst sınırı 450 prim gün sayısı ve 60 gün hizmet akdine bağlı olma olacaktır. Çünkü COVID-19 döneminde oldukça başarılı bir program olarak uygulanan kısa çalışma ödeneğinin hak sahipliğine ilişkin belirlenen prim şartı, nakdi ücret desteğinin de üst sınırı olarak oluşacaktır. Nakdi ücret desteği programının, kısa çalışmaya bağlı, tamamlayıcı rol üstlenen yardımcı bir program olarak kurgulanması esas alınmaktadır.

Programdan yararlanabilmek için göz önünde bulundurulması gereken diğer bir husus ise, en azından işsizlik ödeneğinden yararlanamayanlar açısından destekten yararlanabilmek için asgari düzeyde işsizlik sigortası primi ödenmiş olma koşulunun getirilmesi ve belirli bir süre istihdamda kalması şartının aranmasıdır. Nakdi ücret desteğinin asıl amacının istihdamı koruma olması nedeniyle, programın sosyal transfer ödeme mantığından uzaklaşması için yararlanıcıların program başlangıç tarihinden önce en az 60 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olması ve en az 30 gün hizmet akdine tabi olması şartlarını taşıyan kişilerden oluşması önerilmektedir.

COVID-19 döneminde nakdi ücret desteği program süresi, kısa çalışma uygulaması gibi kademeli olarak 7 kez uzatılmıştır. Bu durum işçi ve işverenin kendilerine uygun planlamalarını daha net yapamadığı için belirsizliğe neden olmuştur. Program süresi, ortaya çıkan belirsizlik durumunu en aza indirecek bir zaman dilimi çerçevesinde kurgulanmalıdır. Bu açıdan nakdi ücret desteği uygulamasının program süresi olağanüstü durumun çalışma hayatında bıraktığı etkiye göre kısa çalışma ve işsizlik ödeneği programlarına bağlı kurgulanmalıdır. Nakdi ücret desteğinin süresinin belirlenebilmesi için olağanüstü durumun varlığının tespitinden sonra kısa çalışma ödeneği program süresi kesintisiz 6 ay olarak devreye alınmalı ve buna bağlı olarak nakdi ücret desteği programının süresi de 3 ay ile sınırlandırılmalıdır. Ayrıca olağanüstü durumun hızlı ve etkin yürütülebilmesi için bu süreye ek olarak 3 ay daha uzatılma yetkisinin, bir defaya mahsus olmak üzere, Cumhurbaşkanına verilmesi önerilmektedir.

Nakdi ücret desteğinin ödeme miktarının COVID-19 dönemindeki tecrübeler ve seçilmiş ülkelerden elde edilen bulgular doğrultusunda bir miktar yetersiz kaldığı görülmüştür. Bu doğrultuda gerçekleşmesi muhtemel olağanüstü bir durum söz konusu olduğunda, programın

ödeme miktarının gelir kayıplarının telafisinde daha etkin kılınması için kısa çalışma ve işsizlik ödeneği uygulamalarının ödeme miktarları ile birlikte kurgulanması önem arz etmektedir. Bu kapsamda olağanüstü bir durum söz konusu olduğunda, kısa çalışma ve işsizlik ödeneği programlarının ödeme miktarının %50 oranında artırılması ve bu ödeneklere kıyasla oransal olarak belirli bir miktar aşığı seviyede olan nakdi ücret desteği ödeme miktarının brüt asgari ücretin günlük tutarının %50'si oranında kurgulanması önerilmektedir.

KAYNAKÇA

- (2022, 10 13). Government of Canada: <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/wage-rent-subsidies.html> adresinden alındı
- (2023, Temmuz 06). Eurofond: https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/FR-2020-10_462 adresinden alındı
- (2023). *İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı Pasif İstihdam Programları Verileri 05.06.2023*.
- (SGB) *Üçüncü Kitap (III) - İstihdamın Teşviki 95-99*. (1997). https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/ adresinden alındı
- (2020). WHO: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports> adresinden alındı
- (2020, 08 29). Swissmem: <https://www.swissmem.ch/de/themen/weiterbildung-waehrend-kurzarbeit.html> adresinden alındı
- (2020, KASIM). ETUC: https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2020-11/Covid_19%20Briefing%20Short%20Time%20Work%20Measures%2027%20November%20updated.pdf adresinden alındı
- (2020). OECD: www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/supporting-livelihoods-during-the-covid-19-crisis-closing-the-gaps-in-safety-nets adresinden alındı
- (2020). ILO: https://www.ilo.org/ankara/publications/WCMS_765422/lang--tr/index.htm adresinden alındı
- (2020). Anadolu Ajansı: www.aa.com.tr/tr/dunya/avustralya-da-kovid-19-un-bilancosu-agirlasiyor/1934230 adresinden alındı
- (2020, 2 2). Open Knowledge Repository(OKR): <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/3bc00930-8388-5d60-86a9-a579de8a5b28> adresinden alındı
- (2021, Ekim 27). Keiji-kaiketsu: <https://keiji-kaiketsu.com> adresinden alındı
- (2021). ILO: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf adresinden alındı
- (2021). T.C. Ticaret Bakanlığı: <https://ticaret.gov.tr/blog/ulkelerden-ticari-haberler/avusturya/koronavirus-avusturya-ekonomisini-olumsuz-etkiliyor> adresinden alındı

- (2022, 12 22). WKO: <https://www.wko.at/service/corona-kurzarbeit.html> adresinden alındı
- (2022, 01 26). Parlement Österreich: https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2022/pk0070 adresinden alındı
- (2022, 3 10). Anadolu Ajansı: <https://www.aa.com.tr/tr/koronavirus/turkiyenin-kovid-19-salginiyla-mucadelesinin-2-yili/2529977#:~:text=Bu%20rakam%20salg%C4%B1n%C4%B1n%20ba%C5%9F%C4%B1ndan%20beri,94%20bin%20ki%C5%9Fi%20ya%C5%9Fam%C4%B1n%C4%B1%20yitirdi.> adresinden alındı
- (2023, Şubat). İŞKUR: <https://media.iskur.gov.tr/66766/iskur-bulten-124-sayi.pdf> adresinden alındı
- (2023). Anshin Immigration & Social Security: <https://en.an-japan.com/services/topics/mhlw-subsidy-support/emp-adj-subsidy-overview/> adresinden alındı
- (2023, 06 30). Government of Canada: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/work-sharing.html> adresinden alındı
- (2023, 6 07). 7 05, 2023 tarihinde Sage: <https://www.sage.com/fr-fr/blog/glossaire/allocation-chomage-partiel-definition/> adresinden alındı
- (2023, 07 01). [entreprendre.service-public.fr](https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F23503) : <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F23503> adresinden alındı
- (2023, 05 05). travail-emploi.gouv.fr/emploi: <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/accompagnement-des-mutations-economiques/activite-partielle-chomage-partiel/faq-chomage-partiel-activite-partielle> adresinden alındı
- (2023, 6 22). T.C. Sağlık Bakanlığı Seyahat Sağlığı: www.seyahatsagligi.gov.tr adresinden alındı
- (2023). Destatis: https://www.destatis.de/EN/Home/_node.html adresinden alındı
- (2023). The World Bank: <https://www.worldbank.org/en/search?q=cash+transfer+during+covid+19+brazil¤tTab=1&x=0&y=0> adresinden alındı
- 2706 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı. (2020, 06 30). *Resmi Gazete*.
- 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek Madde 2/4 fk. (1999, 08 25). Resmi Gazete No: 23810.
- 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 24 üncü Maddesi Kapsamında Yapılacak Nakdi Ücret Desteği Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar. (2020, 04 22). Türkiye İş Kurumu.

- 4447 Sayılı Kanun Ek Madde 2 / 1 fk. (1999, Eylül 08). *4447 sayılı kanun İşsizlik Sigortası Kanunu, Resmi Gazete, Sayı : 23810.* 4447 sayılı kanun İşsizlik Sigortası Kanunu, Resmi Gazete, 08.09.1999. adresinden alındı
- 4447 Sayılı Kanun Ek Madde 2 / 6 fk. (1999, Eylül 08). *4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Sayı : 23810, Resmi Gazete .* 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Resmi Gazete , 08.09.1999. adresinden alındı
- 4447 Sayılı Kanun Ek Madde 2/3 fk. (1999, Eylül 08). *4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Resmi Gazete ,Sayı : 23810 .*
- 4447 Sayılı Kanun Ek Madde 2/5 fk. (tarih yok).
- 4447 sayılı Kanun geçici madde 23. (2020, 03 26). *Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.*
- 4447 Sayılı Kanun Geçici Madde 24. (2020).
- Abdullah, A. (2021). COVID-19 Koronavirüs Pandemisinin Rusya’da Sosyo-Ekonomik Eşitsizliğe ve Yoksulluğa Etkisinin Değerlendirilmesi.
- Adams, B. N., & Sydie, R. (2002). *Sosyal Teoriye Giriş*. Sociology 250: <https://uregina.ca/~gingrich/s250if02.htm> adresinden alındı
- Akın, D. D. (tarih yok). Ekonomilerin En Önemli Problemi Olan İşsizlik Neden Çözülemiyor? *dergipark*, 4-6.
- Aksu, L. (1998). *Dünya’da ve Türkiye’de Nüfus Analizleri*. Istanbul Journal of Sociological Studies. [tts://dergipark.org.tr/tr/pub/iusoskon/issue/9525/119038](https://dergipark.org.tr/tr/pub/iusoskon/issue/9525/119038) adresinden alındı
- Aktan, C. C., & Şen, H. (2001, Kasım-Aralık). Ekonomik Kriz: Nedenler ve Çözüm Öneriler. *Yeni Türkiye*(42), 2.
- Albayrak, C. (2012). Küreselleşme ve Ekonomik Krizin İş Hukukuna Etkisi. *TBB Dergisi*, 170.
- Alpar , M. (2023). ILO Sosyal Güvenlik Nihai Raporu ve Gerçekleşen Değişiklikler.
- Alsancak, F., & Balcı, E. (2021). Pandemi Sürecinde Refah Rejimlerine Sosyal Koruma Politikaları Açısından Bir Bakış.
- Altunkaya, S. (2020). Covid-19 Salgınının Türk İş Hukukuna Etkileri Kapsamında Ücretsiz İzin.
- Altunkaya, S. (2020). Covid-19 Salgınının Türk İş Hukukuna Etkileri Kapsamında Ücretsiz İzin Uygulaması.

- AMS. (2023, Haziran 19). <https://www.ams.at/unternehmen/personalsicherung-und-fruehwarnsystem/kurzarbeit> adresinden alındı
- Anadolu Ajansı. (2022 , Mart 10). <https://www.aa.com.tr/tr/koronavirus/turkiyenin-kovid-19-salginıyla-mucadelesinin-2-yili/2529977> adresinden alındı
- (2020). *Anadolu Ajansı*.
- Anadolu Ajansı. (2021).
- Anadolu Ajansı. (2023).
- (2019). *Ankara Ticaret Odası*.
- (2020). *Ankara Ticaret Odası*.
- arbeit.swiss*. (2023). <https://www.arbeit.swiss/secoalgv/de/home/menue/unternehmen/versicherungsleistungen/kurzarbeitsentschaedigung/covid-19.html> adresinden alındı
- Arbeit.swiss*. (2023, 06 20). <https://www.arbeit.swiss/secoalgv/de/home/menue/unternehmen/versicherungsleistungen/kurzarbeitsentschaedigung/KAE-normal.html#-1505903847> adresinden alındı
- Arkan, N., & Murat, G. (2021). Çalışma Hayatında Kadınlara Yönelik Sosyal Koruma.
- Aslan, H. (2020). Covid-19 pandemisine yönelik hazırlanan erken dönem sosyal koruma tedbirlerinin karşılaştırmalı bir analizi.
- Australian Bureau of Statistics. (2023).
- (2021). *Avusturya Ticaret Müşavirliği*.
- Ay, S. (2012). Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/yonveek/issue/13697/165789> adresinden alındı
- Ay, S. (2012). Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri İstihdam Politikaları Üzerine bir Değerlendirme.
- Aydın, E. O. (2014). Kısa Çalışma Kavramı, Çeşitli Ülke Örnekleri Ve Türkiye Uygulaması İle İşkur İçin Model Önerisi. *İŞKUR*, 28-41.
- Aydın, U. (2009). Kısa çalışma uygulaması ve güncel gelişmeler. *MESS Sicil İş Hukuku Dergisi*, 8.
- Ayhan, A. (2012). Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri.

- Balcı, Y., & Çetin, G. (2019). COVID-19 Pandemi Sürecinin Türkiye'de İstihdama Etkileri ve Kamu Açısından Alınması Gereken Tedbirler.
- Bayrak, Y. (2020). Türkiye'de Genç İşsizliği Ve Yükseköğretim Öğrencileri Arasında İşsizlik Kaygısı: Bir Alan Araştırması Örneği. <https://acikerisim.uludag.edu.tr/bitstream/11452/15498/1/YA%C4%9EMUR%20BAYRAK.pdf> adresinden alındı
- Bedir, P. E. (2014). İstihdam, İşsizlik, Ücretler ve Çalışma Koşulları. *Sosyal Politikalar* (s. 72). içinde Eskişehir.
- Bektaş, Ö. B. (2014). İşsizlik Sigortası. Ankara. <https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/88047/393443.pdf?sequence=1&isAllowed=y> adresinden alındı
- Bianet. (2020).
- Bilgili, Y. (2014). *Makro İktisat*. istanbul.
- Bozdağlıoğlu, E. Y. (2008). Türkiye'de İşsizliğin Özellikleri Ve İşsizlikle Mücadele Politikaları. *Sosyal Bilimler Dergisi*.
- Brezilya Ülke Rehberi (2023).
- Brk.dk*. (2023, 07 16). <https://www.brk.dk/Erhverv/Arbejdsmarked/Documents/Fakta%20om%20Arbejdsfordeling.pdf> adresinden alındı
- Bulut, M. (2023). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Sosyal Yardım Yaklaşımı ve Türkiye'de Durum.
- Bulut, R., & Pınar, C. (2020). Covid- 19 Pandemisi Döneminde Türkiye'de İstihdam Ve İşsizlik. *Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Oğuzhan Sosyal Bilimler Dergisi*.
- Bundesagentur für Arbeit*. (2023). <https://www.arbeitsagentur.de/arbeitslos-arbeitfinden/arbeitslosengeld/finanzielle-hilfen/kurzarbeitergeld-arbeitnehmer> adresinden alındı
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales*. (2023, Temmuz 19). <https://www.bmas.de/DE/Service/Corona/Fragen-und-Antworten/Fragen-und-Antworten-KUG/faq-kug-kurzarbeit-und-qualifizierung.html> adresinden alındı
- Businessdanmark*. (2023, 07 15). <https://www.businessdanmark.dk/fagforening/juridisk-service/jura/arbejdsfordeling-og-lonnedgang/> adresinden alındı
- businessdanmark*. (2023, 7 15). <https://www.businessdanmark.dk/fagforening/juridisk-service/jura/arbejdsfordeling-og-lonnedgang/> adresinden alındı

- Cambridge Dictionary. (2023, 05 20). <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/work> adresinden alındı
- Canada emergency wage subsidy (CEWS) . (2023). Canada.ca: www.canada.ca/en/revenue-agency/services/wage-rent-subsidies/cews-statistics.html#fn2-rf adresinden alındı
- Caniklioğlu, N. (2020). 7244 Sayılı Kanunla İşverenlere Tanınan İşçiyi Tek Taraflı Ücretsiz İzne Çıkarma Yetkisi Ve Uygulaması. *Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi* ., 204.
- Coşkun, S., Güneş, S., & Ortakaya, F. (2011). Asgari Gelir Desteği ve Türkiye’de Uygulanabilirliği: Bir Model Denemesi.
- Çelik, A. (2013). *AB Sosyal Politikası ve Türkiye / Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı*.
- Çetinkaya, E. (2010). Genç İşsizliğin Teorik Açıklamaları. *Journal of Social Policy Conferences*, 49-54. https://dergipark.org.tr/en/pub/@skurt_1023 adresinden alındı
- Çılđın, T. (2022). Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Serbest Meslek Sahiplerine Etkileri Ve Devletlerin Sosyoekonomik Destek Politikaları: İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri Ve Almanya Örnekleri.
- Çolak, A. (2005). Çalışma Yaşamında Dönüşümler Örgütsel Bakış. A. Çolak içinde, *Esneklik ve Esnekliğe Eleştirel Bir Yaklaşım* (s. 341). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Dane, K. (2008). Devletin Dönüşümü ve Sosyal Güvenlik Reformu.
- DEİK (*Dış Ekonomik İlişkiler*). (2023). <https://www.deik.org.tr> adresinden alındı
- Dörtlemez, Y. H. (2023). Kriz Ve Afet Dönemlerinde Türkiye İş Kurumu Tarafından Uygulanan Kısa Çalışma Ödeneği Ve Nakdi Ücret Desteği. *İstihdamda 3İ*(38). <https://media.iskur.gov.tr/73437/istihdamda3i-sayi-38.pdf> adresinden alındı
- Duran, M. S., & Acar, M. (2020). Bir virüsün dünyaya ettikleri: Covid-19 pandemisinin makroekonomik etkileri. *International Journal of Social and Economic Sciences*, 54-55.
- Eğilmez, M. (2016, Nisan 15). *Kendime Yazılar*. İşsizlik: Tanımlar ve Hesaplanma Şekli: <https://www.mahfiegilmez.com/2016/04/once-ocak-2016-itibariyle-turkiyenin.html> adresinden alındı
- Eichhorst, W., Marx, P., Rinne, U., & Brunner, J. (2022). *Job retention schemes during COVID-19: A review of policy responses*. International Labour Organization. www.ilo.org/publns adresinden alındı
- Ekonomi, M. (1984). *Çalışma Hayatında Esneklik*. İzmir: Çeşme Altın Yunus.
- Emir, İ., Erbaydar, T., & Yüksel, A. (2013). Şartlı nakit transferi uygulaması kadınların toplumsal konumunu değiştiriyor mu.

- ERD. (2015). *European Research for International Development Policies Report*.
- Eroğlu, E. (2020). Covid-19'un Ekonomik Etkilerinin ve Pandemiyle M¼cadele.
- Erol, H., demir, A., & Yurdakul, E. (2010). T¼rkiye'de işsizliğin yol açtığı olumsuz sonuçların giderilmesinde 4447 sayılı işsizlik sigortası kanununun işlevi. *TİSK Akadem*, 8-12.
- Ertaş, L. . (2006, 07 03). Kısa alışma. 9-12. Dokuz Eyl¼l niversitesi Kurumsal Akademi Açık Arşivi. <http://hdl.handle.net/20.500.12397/11787> adresinden alındı
- etuclex*. (2023, 06 21). <https://etuclex.etuc.org/etuc-briefing-note-short-time-work-measures-across-europe> adresinden alındı
- Eurofound. (2020, Mayıs 15). *Eurwork*. <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/short-time-work> adresinden alındı
- Eurofound*. (2021, Aralık 10). EMCC: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/legislation/italy-working-time-flexibility> adresinden alındı
- EUROFOUND. (2020). *Short-time work*. EurWORK. <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/short-time-work> adresinden alındı
- EUROFOUND. (2023).
- Giupponi, G., & Landais, C. (2022). Subsidizing Labor Hoarding in Recessions: The Employment & Welfare Effects of Short Time Work.
- GOV.UK. (2023). <https://www.gov.uk/government/organisations/office-for-national-statistics> adresinden alındı
- Göcen, M. (2020). İstihdam Politikaları Bağlamında Geçmişten G¼n¼m¼ze İşkur'un Rol¼ Ve nemi İle İşkur İçin neriler.
- Gökpınar, S. (2022). COVID-19 Pandemisinin ABD Ekonomisine Yansımaları ve K¼resel Ekonomik G¼l¼kler.
- Grint, K., & Dereli(2015), a. S. (1998). *alışma sosyolojisi*. Bursa: Alfa.
- Guichet.lu*. (2022, 04 04). <https://guichet.public.lu/en/entreprises/sauvegarde-cessation-activite/sauvegarde-emploi/chomage-partiel-technique/structurel.html> adresinden alındı
- G¼ler, M. A. (2018). Calismanin Sonu Tartismalari ve Andr¼ Gorz zerine Bir Değerlendirme.

- Hale, T., Angrist, N., Goldzmidt, R., & Kira, B. (2021). A Global Panel Database Of Pandemic Policies (Oxford COVID-19 Government Response Tracker).
- Hekimler, A. (2015). Federal Almanya’da Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yasal Düzenlemelerin Genel Çerçevesi. *Journal of Social Policy Conferences*, 160-162.
- Hekimler, A. (2017, aralık 22). Federal Almanya’da Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yasal Düzenlemelerin Genel Çerçevesi. *Journal of Social Policy Conferences (2015)*, 158.
- Holzmann, Jørgensen, R. (2001). Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection, and Beyond.
- Höbel, Z., & Ergen, Z. (2021). İşsizlikle Mücadelede İstihdam Politikaları ve Pandemi Döneminde Uygulanan Reaktif Politikalar, Yeni Fikir Dergisi.
- <https://steuererklaerung.de/ratgeber-steuern/geschichte-kurzarbeit/>. (tarih yok).
- <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/work-sharing.html>. (tarih yok).
- İçişleri Bakanlığının 16.03.2020 tarihli Genelgesi. (2020, 03 15). <https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-coronavirus-tedbirleri-konulu-ek-gengelge-gonderdi> adresinden alındı
- İçişleri Bakanlığının 21.03.2020 tarihli Genelgesi. (2020, 03 21). <https://www.icisleri.gov.tr/bakanligimiz-81-il-valiligine-koronavirus-tedbirleri-konulu-ek-bir-gengelge-daha-gonderdi> adresinden alındı
- ILO. (2020). *COVID-19 Kriziyle Mücadelede Sosyal Koruma Önlemleri*.
- ILO. (2022). *World Employment and Social Outlook Trends 2022*. International Labour Organization: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_834081.pdf adresinden alındı
- IMF. (2020, Temmuz 15). <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/06/11/na061120-kurzarbeit-germanys-short-time-work-benefit> adresinden alındı
- İngiltere Hakkında Herşey. (2021).
- INSEE. (2023).
- İpek, M. (2023). COVID-19 Salgını ile Sosyal Devleti Yeniden Değerlendirmek.
- İpek, M. (2023). Covid-19 Salgını İle Sosyal Devleti Yeniden Değerlendirmek.
- ISTAT. (2023).
- İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı. (2023).

- Işık, S. (2019). Sosyal Güvenlik Sistemi: Sosyal Sosyal Sigorta, Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Bileşenleri Bağlamında.
- İŞKUR. (2020, 03 22). <https://www.iskur.gov.tr/duyurular/kisa-calisma-odeneği-hakkında/> adresinden alındı
- İŞKUR. (2023, Haziran 01). <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/> adresinden alındı
- İŞKUR. (2023, Haziran 01). <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/is-kaybi-tazminatı/> adresinden alındı
- İŞKUR. (2023, Haziran 02). <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/yarım-calisma-odeneği/> adresinden alındı
- İŞKUR. (2023, Haziran 02). <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/ucret-garanti-fonu/> adresinden alındı
- İŞKUR. (2023, Haziran 02). <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/nakdi-ucret-desteği-pandemi/> adresinden alındı
- İŞKUR. (2023, Haziran 02). <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/nakdi-ucret-desteği-ohal/> adresinden alındı
- İŞKUR. (2023, Haziran 05). <https://www.iskur.gov.tr/isveren/kisa-calisma-odeneği/genel-bilgiler/> adresinden alındı
- İŞKUR. (2023). <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/is-ve-meslek-danismanligi/> adresinden alındı
- İŞKUR. (2023, Haziran 01). <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/kısa-çalışma-odeneği/> adresinden alındı
- (2023). *İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı COVID - Pasif İşgücü Programı Verileri* 06.07.2023.
- (2023). *İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı Deprem Bölgesine Yönelik Yapılan Ödeme Verileri.*
- (2019). *İtalya Ülke Raporu.*
- IZA. (2022). *IZA Job retention schemes during COVID-19: A review of policy responses.* International Labour Organization.
- IZA *Institute of Labor Economics.* (2020, Ağustos). <https://www.iza.org/> adresinden alındı
- JOIN. (2023). <https://join.com/glossary/flexible-working> adresinden alındı
- (2021). *Kanada Ülke Raporu.* Gebze Ticaret Odası.

- Kapar, R. (2015). Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımı.
- Kapar, R. (2022). Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma.
- Kapiz, S. Ö. (2001). İşin Değişen Anlamı ve Birey Yaşamında Önemi. *İş, Güç Endüstüri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*.
<http://www.isguc.org/?cilt=3&id=66&p=makale&sayi=2&yil=2001> adresinden alındı
- Karabayır, İ. (2019). ILO Temel Sosyal Güvenlik Standartları Kapsamında Aile Yardımlarının Türk Sosyal Güvenlik Sistemine Entegrasyonu: Ab Karşılaştırmalı Öneriler.
- Karaçöp, Yamakoğlu, E. (2014). İş Hukukunda Ücretsiz İzin Uygulamaları.
- Karataş, B., & Ekin, A. (2021, Temmuz 28). Ekin Hukuk Bürosu:
<https://www.ekinhukuk.com.tr/is-hukukunda-ucret/> adresinden alındı
- Kasapoğlu, M. M., & Murat, S. (2018). Aktif İstihdam Politikaları Ve Türkiye'de İşkur Tarafından Uygulanan Aktif İstihdam Politikalarına Güncel Bir Bakış - Active Employment Policies And Employment Policies Applied By Iskur In Turkey A Current Overview.
- Keiichiro, H. (2020, Ekim 12). The Employment Adjustment Subsidy and New Assistance for Temporary Leave. <https://www.jil.go.jp/english/jli/documents/2020/027-01advanced.pdf> adresinden alındı
- Kılıç, R., & Çetinkaya, Ş. (2015). Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardım Stratejileri ve Bir Model Önerisi.
- Kılıç, S. (2021). Covid-19 virüs salgını sürecinde Türkiye'de uygulamaya konulan mali teşvikler; İngiltere, Kanada ve Avustralya ile karşılaştırılması.
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik. (2011, Nisan 30). Resmi Gazete No: 27920.
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik. (2011, 04 30). Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik. *Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik*. Resmi Gazete.
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik m 10. (2011, Nisan 30). *Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete, 27920*.
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik m 3/ç. (2011, 04 30). (27920).
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik m 7/11. (2011, Nisan 30). *Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete, 27920*. Resmi gazete .

- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik Madde 3/ a. (2011 , Nisan 30). *Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete, Sayı : 27920.*
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik Madde 3/ b. (2011 , Nisan 30). *Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete, Sayı : 27920.*
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik Madde 7/7. (2011, 04 30). *Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete, 27920.*
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik madde 8/1. (2011, Nisan 30). *Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete, 27920.*
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Sayı : 30590. (2018, Kasım 9).
- Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, m 3/ğ. (2011, Nisan 30). *Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete, Sayı : 27920.*
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, m 3/h. (2011, Nisan 30). *Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete, 27920.*
- Kocabaş, F., & Özgüler, V. C. (2019). Pasif İşgücü Piyasası Politikaları: İşsizlik Ödeneği Ve İşsizlik Yardımı Uygulamaları. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 268.
- Koç, N., & Şahin, M. (2020). Türkiye’de İstihdamın Arttırılmasına Yönelik Teşvik Politikalarının İncelenmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 1300-1310.
- KPMG. (2020).
- Kurt, Ş. (2006). İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçları Ve Türkiye Üzerine Muhtemel Etkileri. *Journal of Social Policy Conferences*. <https://dergipark.org.tr/en/pub/iusskd/issue/893/9981> adresinden alındı
- Kurzarbeit-Steuern*. (2023, Haziran 06). <https://kurzarbeit-steuern.de/a-z/geschichte-kurzarbeit/> adresinden alındı
- Küpeli, O. (2014). Kısa Çalışma Ödeneği Kapsamında İşyeri Analizi Ve Türkiye İş Kurumu İçin Model Önerisi. *İŞKUR*, 12.
- Levent, C., & Özen, K. (2022). Covid-19 Salgının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi: Seçilmiş AB Üyesi Ülkeler Üzerine Bir Araştırma. *Artuklu Kaime Uluslararası İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi*.

- Lordoğlu, K., Özkaplan, N., & Törüner, M. (1999). *Çalışma İktisadı*. İstanbul: Beta Yayınları 3. Bask.
- Martin, A. H., & Hijzen, A. S. (2013). *The role of short-time work schemes during the global financial crisis and early recovery: a cross-country analysis*. springer: <https://link.springer.com/article/10.1186/2193-9004-2-5> adresinden alındı
- Molatik. (2023).
- (2023). *Moskova Ticaret Müşavirliği*.
- Nakıboğlu, G. (2020). COVID-19 Döneminde Küresel Tedarik Zincirlerinde Yaşananlar ve Dönüşüm. *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*.
- National Governors Association*. (2020, Haziran 25). <https://www.nga.org/publications/short-term-compensation-programs-covid-19/> adresinden alındı
- OECD*. (2020, Ekim 12). <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/job-retention-schemes-during-the-covid-19-lockdown-and-beyond-0853ba1d/> adresinden alındı
- OECD*. (2022). <https://www.oecd.org/els/soc/TaxBEN-Luxembourg-latest.pdf> adresinden alındı
- Office for National Statistics. (2023).
- Official Statistics*. (2021). <https://www.gov.uk/government/statistics/coronavirus-job-retention-scheme-statistics-16-december-2021> adresinden alındı
- Oğuz, C. U., & Sezek, E. N. (2020). Latin Amerika'da Covid-19 Pandemisinin Sosyoekonomik Etkileri: Brezilya ve Meksika Örnekleri.
- Ören, D. D., & Yüksel, H. (2012). Geçmişten Günümüze Çalışma Hayatı. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 44-46. . Retrieved from <https://dergipark.org.tr/en/pub/hakisderg/issue/7575/99440> adresinden alındı
- Ören, K. (2013). *Çalışma Sosyolojisi*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Öz, M. (2012). Çalışma Hayatında Esneklik. *Hasan Kalyoncu Üniversitesi*.
- Özkan, G. (2021). Covid-19 Pandemisi ile Yoksulluğun Derinleşen Yüzü: Çalışan Yoksullar.
- Öztürk, s. (1999). 1980 Sonrası Türkiye'de Büyüme Ve İstihdam Politikaları. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. <https://earsiv.anadolu.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11421/8174/138196.pdf?isAllo wed=y&sequence=1> adresinden alındı

- Paksoy, H. (2022). Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri ve Türkiye'deki Uygulamaya Kısa Bir Bakış.
- Polat, M. A. (2018). Küresel Finans Krizinin Nedenleri. *Al-Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*.
- Pollert, A. (1988). TThe 'Flexible Firm': Fixation or Fact. *Work Employment and Society*, 281-316.
- Rakıcı, Yılmaz, C. (2016). Sosyal Güvenlikte Demografik Dönüşüm ve Türkiye'ye Yansımaları.
- Samanlı,Sarıpek ve Yılmaz, R. (2021). Birleşmiş Milletlerin Sosyal Koruma İdeolojisi: Genel Bir Değerlendirme. *Akademik İncelemeler Dergisi*.
- Sarıpek, D. B. (2017). Yoksullukla Mücadelede Şartlı Nakit Transferleri; İnsan Hakları Açısından Bir Değerlendirme.
- Sarıpek, Taşdemir, D. (2017). *İdeoloji Ve Sosyal Politika*.
- Sarmiento, J. G., & Gabela, J. L. (2020). Kurzarbeit and Natural Disasters: How Effective Are Short-Time Working Allowances in Avoiding Unemployment? 12. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3726005 adresinden alındı
- Serri, N. (2018, September). *The Cassa Integrazione Guadagni, unemployment welfare and industrial conflict in post-war Italy, 1941-1987*. <https://core.ac.uk/download/pdf/189163322.pdf> adresinden alındı
- Seven, A. (2023, Aralık 21). COVID-19 Sürecinde Kısa Çalışma Ödeneği. *İstihdam'da* 3İ(33).
- Seyhan, T., & Bozkaya, G. (2012). Avrupa Birliğine uyum sürecinde Türkiye’de uygulanan istihdam politikaları. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 166-167.
- SGB(III). (2023, 08 07). Sosyal Kanun (SGB) Üçüncü Kitap (III) - istihdam teşviki - (24 Mart 1997 tarihli yasanın 1. maddesi, Federal Yasa Gazetesi I s. 594) § 341 katkı oranı ve katkı değerlendirmesi. https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/___341.html adresinden alındı
- SGK. (2023).
- SGK. (2023).
- Sosyal Güvenlik Kanunu (SGB) Üçüncü Kitap (III) - İstihdamın Teşviki Madde 101*. (1997). https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/ adresinden alındı
- Sosyal Güvenlik Kanunu (SGB) Üçüncü Kitap (III) - İstihdamın Teşviki Madde 102*. (1997).

- Sosyal Güvenlik Kanunu (SGB) Üçüncü Kitap (III) - İstihdamın Teşviki Madde 103.* (1997). https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/ adresinden alındı
- State Policy Network.* (2023). https://oui.doleta.gov/unemploy/docs/stc_fact_sheet.pdf adresinden alındı
- Stayinthegame. (2023). <https://stayinthegame.net/history-of-flexibility/> adresinden alındı
- steuererklaerung.de. (2021, 3 19). *Wundertax.* <https://steuererklaerung.de/ratgeber-steuern/geschichte-kurzarbeit/> adresinden alındı
- Studysmarter.* (2023). <https://www.studysmarter.us/explanations/macroeconomics/economic-performance/consequences-of-unemployment/> adresinden alındı
- Sülkü, S., Coşar, K., & Tokatlıoğlu, Y. (2021). COVID-19 süreci: Türkiye deneyimi. *Sosyoekonomi*, 356 - 356.
- Süzek, S. (2007). İş Akdinin Askıya Alınması ve Ücretsiz İzinler.
- Şahin, L., & Yıldırım, K. (2015). On Dokuzuncu Yüzyıldan Günümüze Türkiye’de İşsizlikle Mücadele Politikalarının Gelişimi. *Çalışma ve Toplum.* <https://www.calismatoplum.org/makale/on-dokuzuncu-yuzyildan-gunumuze-turkiyede-issizlikle-mucadele-politikalarinin-gelisimi> adresinden alındı
- Şeker, M. (2021). İş Kanunu’nda Geçici Madde 10 Düzenlemesi. *Dicle Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dicle Adalet Dergisi*, 99-100.
- Şengül, Murat, B. (2023). Muhafazakar Refah Rejimi Kapsamında Alman Sosyal Güvenlik Sisteminin Dönüşümü.
- Şenkal, A. (2018). *Küresel Sosyal Politika.*
- Şenkal, A. (2021). Sosyal Korumada Küresel Boyutlar: Sorunlar ve Temel Tartışmalar.
- Şenocak, H. (2023). Sosyal Güvenlikli Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi.
- (2023). *T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.*
- T.C. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (tarih yok).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2022).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2023).
- T.C. Resmi Gazete, No. 6111, 25 Şubat 2011. (tarih yok). *Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Ve Diğer*

Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

T.C. Sağlık Bakanlığı. (2023). COVID-19 Bilgilendirme Platformu: <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66300/covid-19-nedir-.html> adresinden alındı

(2023). T.C. Ticaret Bakanlığı .

T.C. Ticaret Bakanlığı. (2020).

(2021). T.C. Ticaret Bakanlığı.

T.C. Ticaret Bakanlığı. (2023).

(2023). T.C. Ticaret Bakanlığı.

Tagesanzeiger. (2022, 10 11). <https://www.tagesanzeiger.ch/coronavirus-schweiz-360946034665> adresinden alındı

Tari, Y. (2023, Mayıs 20). Küreselleşme, Çalışma ve Çalışmanın Geleceği. *Akademi Kaynak.* 05 01, 2023 tarihinde alındı

Taş, B., Yürekli, M. V., & Kırıkoğlu, Ç. (2020). COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE'DE DAĞILIŞ SEYRİNİN MEKÂNSAL ANALİZİ. *Uluslar Arası Araştırma Dergisi*, 303.

Temir, C. (2020). Covid-19'un Sermaye Piyasaları Üzerine Etkisi. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Girişimcilik Dergisi.*

Texas Work Force Commission. (2023, Şubat 02). <https://www.twc.texas.gov/businesses/shared-work#overview> adresinden alındı

TOBB. (1993). *Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu.*

tr.euronews. (2020). <https://tr.euronews.com/2020/08/17/covid-19-japon-ekonomisi-2-dunya-savas-ndan-bu-yana-en-kotu-seviyeye-geriledi> adresinden alındı

TUİK. (2022, Mart 23). Türkiye İstatistik Kurumu: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2021-45645#:~:text=%C4%B0stihdam%20oran%C4%B1%20%45%2C2%20oldu,%28%2C0%20olarak%20ger%C3%A7ekle%C5%9Fti> adresinden alındı

TUİK. (2022). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2022-49390>. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2022-49390> adresinden alındı

- TÜİK. (2023, Haziran 15). Türkiye İstatistik Kurumu: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC-%C4%B0statistikleri-May%C4%B1s-2023-49387&dil=1> adresinden alındı
- Tüfekçi, E. (2011, Mayıs). Post Modern Süreçte Çalışma, Değişen Anlamı Ve İçeriği. 1. Sakarya: Sakarya Üniversitesi. <https://acikerisim.sakarya.edu.tr/bitstream/handle/20.500.12619/93272/T05235.pdf?sequence=1&isAllowed=y> adresinden alındı
- TÜİK. (2021, 8 16). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Ucretli-Calisan-Istatistikleri-Haziran-2021-37503&dil=1> adresinden alındı
- TÜİK. (2023).
- (2019). *Türkiye Fransa Dış Ticaret Raporu* .
- Türkoğlu, İ. (2013). Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye’de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik.
- (2023). *U.S. Bureau of Labor Statistics*.
- Uğraş, B. (2014, mart 1). İş Hukukunda Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanmanın Koşulları. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 50-51.
- Ulutaş, M. (2021). Teknoloji Yönetimi: Almanya, Japonya ve Türkiye.
- Ulutürk, Dane, S. (2009). Sosyal Güvenlik: Teori, Dönüşüm ve Türkiye Uygulaması.
- UN. (2002). *Report of the World Summit on Sustainable Development*.
- Unedic. (2023, Temmuz 12). <https://www.unedic.org/indemnisation/vos-questions-sur-indemnisation-assurance-chomage/chomage-partiel-queelles-demarches> adresinden alındı
- Unedic. (2023, 01 30). <https://www.unedic.org/indemnisation/fiches-thematiques/taux-de-contribution> adresinden alındı
- (2021). *UNICEF - Background paper*.
- Uyar, E. (2005). Türkiye’de Uygulanan İşsizlik Ve İstihdam Politikalarının Avrupa Birliği Uyum Sürecine Etkileri (1980 Sonrası).
- Ünlü, E. Ö. (2017). Refah Devletinin Krizi, Sosyal Politikada Dönüşüm ve Temel Gelir.
- Ünsal, E. (2009). *Makro İktisat*.. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Venture japan*. (2020, Haziran 25). <https://www.venturejapan.com/japanese-government-subsidy-for-covid-19-pandemic/> adresinden alındı

- Vreede, C. (2023, haziran 22). *Flexible Working Definition & Types*.
<https://www.shiftbase.com/glossary/flexible-working> adresinden alındı
- WB Data. (2023).
- wikipedia. (2020). https://tr.wikipedia.org/wiki/COVID-19_pandemis adresinden alındı
- wikipedia. (2023). https://tr.wikipedia.org/wiki/2023_Kahramanmara%C5%9F_depremleri adresinden alındı
- Will, H. (2010). *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument*. Düsseldorf: Wandels oder konjunkturelle Brücke für Beschäftigung.
- World Bank Document*. (2021, Mayıs 14).
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/281531621024684216/pdf/Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures-May-14-2021.pdf> adresinden alındı
- worldbank. (2023). <https://openknowledge.worldbank.org/search?query=%22COVID-19%22&spc.sf=score&spc.sd=DESC> adresinden alındı
- Yamakoğlu, E., & Karaçöp, E. (2014). İş Hukukunda Ücretsiz İzin Uygulamaları.
- Yavuz, H. (2015). Avrupa Birliği İstihdam Politikaları.
- Yeşilorman, M., & Koç, F. (2014). Bilgi Toplumunun Teknolojik Temelleri Üzerine Eleştirel Bir Bakış. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/157362> adresinden alındı
- Yıldız, A. (2022). Sosyal Politika Ve Sosyal Yardım Bağlamında Covid-19 Pandemi Yardımlarına Yönelik Vatandaş Algısı: Düzce İlinde Bir Araştırma.
- Yılmaz, M. (2020). *Covid-19 Salgını ve Sonrası Ekonomi Boyutu ile İlgili Değerlendirmeler*.
- Yönetmelik, m 5/2, . (2011, Nisan 30). *Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete, Sayı : 27920, 30 Nisan 2011 CUMARTESİ*.
- Yönetmelik, Mad. 5/4, Sayı : 27920. (2011, Nisan 30). *Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete, Sayı : 27920, 30 Nisan 2011 CUMARTESİ*.
- Zeybek, A. E. (2012). G-20 Platformunda Sosyal Koruma ve Türkiye'de Sosyal Koruma Tabanının Genişletilmesine Yönelik Öneriler.
- Zhenmin, L. (2018). *Promoting Inclusion Through Social Protection*.

ÖZGEÇMİŞ

Yasir ÖZBAŞ, 1992 yılında Samsun'da doğdu. İlk ve orta öğretimini Ankara'da tamamladıktan sonra 2016 yılında Dokuz Eylül Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümünden mezun oldu. 2020 yılında Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nde İstihdam Uzman Yardımcısı olarak göreve başlayan Yasir ÖZBAŞ, halen İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı'nda görev yapmaktadır.