

COVID-19 PANDEMİ SÜRECİNİN TÜRKİYE'DE İSTİHDAMA ETKİLERİ VE KAMU AÇISINDAN ALINMASI GEREKEN TEDBİRLER

Yusuf BALCI*

ORCID ID: 0000-0002-2660-5361

Güldenur ÇETİN**

ORCID ID: 0000-0003-3341-7016

ÖZET

2019 sonunda Çin'de ortaya çıkan COVID-19, yayılma hızının yüksek olması sebebiyle büyük bir hızla önce Çin'e, akabinde de tüm dünyaya yayılmıştır ve ölümcül etkisi nedeniyle Dünya Sağlık Örgütü tarafından Mart 2020'de pandemi olarak ilan edilmiştir. Yayılımını önlemek için ülkeler son derece katı önlemler almak, ekonomik ve sosyal hayatı neredeyse tamamen durdurmak zorunda kalmışlardır. Ekonomi, pandemiden ve pandemiye karşı alınan tedbirlerden hem arz hem de talep bakımından olumsuz yönde etkilenmekte; dolayısıyla karşımıza hem arz hem de talep yönlü bir kriz çıkmaktadır. Ekonomik hayatın durma noktasına gelmesi şüphesiz çalışma hayatını kuvvetle etkilemekte ve istihdam açısından büyük bir tehdit oluşturmaktadır. Bu bağlamda 2020 yılında da hem dünyada hem de Türkiye'de istihdam seviyelerinde daralmalar beklenmektedir. Bu çalışma kapsamında COVID-19 Pandemisinin Türkiye'de, özellikle çalışma hayatına etkileri incelenerek, kamu kesiminin istihdama yönelik alması gereken tedbirlere ilişkin önerilere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: COVID-19, Pandemi, Ekonomi, İstihdam, Önlemler, Devlet

IMPACT OF COVID-19 PANDEMIC ON EMPLOYMENT IN TURKEY AND MEASURES TO BE TAKEN BY THE GOVERNMENT

ABSTRACT

The COVID-19, which first appeared in China in the end of 2019, spread all over China very quickly and the almost the whole world after a few months, due to its diffusion rate. The World Health Organisation (WHO) declared it's as "pandemic". Countries had to take very rigid measures. Economies have been negatively affected from the pandemic itself, as well as from the measures taken against the pandemic, from both supply and demand aspects. The shrinkage of the economies has directly affected the working life, globally and at the level of countries, and has led to higher risks on preserving employment levels. Consequently, for 2020, decreases in levels of employment are estimated in almost all countries in general, in Turkey in particular. In this article, impact of COVID-19 on employment and working life has been analyzed, recommendations on the measures that can be taken by the Government have been developed.

Key Words: COVID-19, Pandemic, Economy, Employment, Measures, Government

* Prof. Dr. Yusuf Balci, İstanbul Ticaret Üniversitesi, İşletme Fakültesi, İngilizce İktisat Bölümü, ybalci@ticaret.edu.tr

** Dr. Öğretim Üyesi Güldenur Çetin, İstanbul Ticaret Üniversitesi, İşletme Fakültesi, Türkçe İktisat Bölümü, gadiguzel@ticaret.edu.tr

1. GİRİŞ

Yeni Coronavirüs Hastalığı (COVID-19), ilk olarak 1 Aralık 2019 tarihinde Çin'in Vuhan Eyaleti'nde solunum yolu belirtileri (ateş, öksürük, nefes darlığı) ile birlikte görülmüş ve zatürreye dönüşerek ölüme neden olan bulaşıcılığı yüksek bir salgındır (Sağlık Bakanlığı, 2020). COVID-19, yayılma hızının yüksek olması sebebiyle süratle önce bütün Çin'e, akabinde de tüm dünyaya yayılmıştır. COVID-19'un yayıldığı ülkelerde vaka sayılarının ve neden olduğu ölümlerin hızla artmasıyla birlikte Dünya Sağlık Örgütü tarafından 11 Mart 2020'de pandemi olarak ilan edilmiştir. 13 Haziran 2020 tarihi itibarıyla dünyada 7,765,922 onaylanmış vaka, 3,983,757 iyileşen varken virüs nedeniyle 428,753 hasta hayatını kaybetmiştir (Worldometers, 2020).

COVID-19 Pandemisinin yayılmasının önüne geçebilmek için ülkeler son derece katı önlemler almak, ekonomik ve sosyal hayatı neredeyse tamamen durdurmak zorunda kalmışlardır. Pandeminin ortaya çıkışı hemen tüm dünyada eğitim, sosyal faaliyetler, çalışma hayatı, ulaşım, ticaret gibi alanların yanında özellikle ilk etapta sağlık sektörünü derinden etkilemiştir. Birçok Avrupa ülkesinde sağlık sistemi çökmüş, beraberinde ise devletler, ekonomik ve sosyal hayatın işleyişinin devam etmesini sağlam noktasında çaresiz kalmıştır. Ülkeler sınırları kapatmış, birbiriyle fiziki ilişkiyi kesmiştir. Çoğu ülke benzer tedbirleri, kendi içinde de alma yoluna gitmiş, insanların fiziki temasını ve yaklaşmasını önlemek adına çok yaygın ve kısıtlayıcı tedbirleri uygulamaya koymuştur.

Türkiye de 11 Mart 2020'de ilk vakanın resmi olarak açıklanmasıyla birlikte salgının yayılımını azaltmak amacıyla, eğitimden ulaşım, çalışma hayatından sosyal hayata kadar birçok alanda bir dizi önlemler alınmıştır. Esas itibarıyla insanların birbiriyle temasını, bir arada bulunmasını, diğer bir deyişle izolasyonunu temine matuf söz konusu önlemler neticesinde ekonomik faaliyetler de aynı şekilde durma noktasına gelmiştir.

Faaliyetlerine devam edebilen sektörler; belirli hijyen ve sosyal mesafe kurallarına uymak şartıyla gıda gibi temel ihtiyaçların teminiyle ilgili üretim, nakliye, ve satış hizmetleri gibi işler ile iletişim, elektrik, su, doğal gaz ve belirli ölçüde ulaşım v.b en temel hizmetler olmuştur. Bunların yanında, dijital teknolojilerin yardımıyla uzaktan verilen e-egitim, e-ticaret, evlere yiyecek servisi gibi hizmetler bu dönemde devam etmiş, hatta ekonomik aktivitesini arttırmıştır. Özellikle çalışma sistemlerinde tam dijitalleşmenin olmaması hem dünyada hem de Türkiye'de ekonomiyi ve çalışma hayatını sektöre uğratan temel kısıt olmuştur.

2020 yazına (Haziran) gelindiğinde COVID-19 Pandemisine karşı genel olarak dünyada ve Türkiye'de tam bir zafer kazanılamasa da bir başarı sağlanmış ve vaka sayılarında önemli azalmalar gerçekleşmiştir. Türkiye'de vaka sayıları 1000'in altına düşmüş (700'lere kadar), bunların sonucunda toplum hayatını ve ekonomiyi kısıtlayıcı birçok tedbirde rahatlatıcı revizyonlara gidilmiştir. Bunun nedeni bir yandan aylarca insanların evlerine kapanması, aileleri ile dahi görüşmemesi, düğün, cenaze gibi etkinliklerin iptal edilmesi sonucunda vatandaşların bunalmaması, bütün bu

tedbirlerin ekonomi üzerindeki olumsuz etkileridir. Mevcut durumda söz konusu tedbirler farklı boyutta da olsa devam edecektir. Bütün bu senaryoları belirleyecek husus pandeminin daha da zayıflaması ya da kötü senaryo olan ikinci bir dalga olarak karşımıza çıkmasıdır.

Haziran ayı içerisinde AVM'ler, kişisel bakıma yönelik işyerleri, kafe ve restoranlar açılarak, şehirlerarası ulaşımın başlaması ve belirli yaş gruplarına yönelik sokağa çıkma yasaklarının son bulması sosyal hayat ve ekonominin hareketlenmesini kısmen de olsa sağlamıştır. Ancak her halükârda önümüzdeki ayların ekonomi ve istihdam üzerinde olumsuz etkileri olan küresel krizin etkisi altında geçeceği gerçeği karşımızda durmaktadır.

Görüldüğü üzere COVID-19'un yol açtığı kriz, diğer krizlerden tamamen farklı olarak insan odaklıdır. Bu salgın sürecinin sona ermesini ve krizin toparlanma sürecine girmesini sağlayabilecek temel unsur, insanların birbirlerine mesafeli olmaları ve genel-salgın odaklı hijyen kurallarına uymalarıdır. Gerekli mesafenin sağlanabilmesi için de belirli bir süre online-uzaktan çalışma sistemleri kullanılarak dijital çalışma sayesinde iş ve çalışma süreçlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Dijital sistemlere adapte olamayan ya da salgın süreciyle birlikte geçiş sağlayamayan işletmeler ile hem emek-yoğun hem de müşterilerle ve genel olarak diğer insanlarla daha yakın temas içinde olan hizmet sektöründe faaliyet gösteren işletmeler yapılarını yeni şartlara göre revize etme durumuna gelmişlerdir. Zira karşımıza çıkan ekonomik kriz, sağlık sebeplerinden dolayı alınan tedbirler neticesinde hem mal ve hizmetlerin arzının, hem de bunlara yönelik talebin önemli ölçüde olumsuz yönde etkilenecektir. COVID-19 Pandemisine bağlı ekonomik faaliyetlerin daralması, şüphesiz istihdamı ve çalışanları da kuvvetle etkilemiştir. Ekonomik sektörlerdeki daralmalar işsizliğe yol açmış, ayrıca çalışanların sağlığı, iş sağlığı ve güvenliği bakımından da önemli sorunları gündeme getirmiştir. 2020'de, küresel bazda ve Türkiye için ekonomik büyüme ve istihdama ilişkin öngörüler doğal olarak azalma yönündedir.

Ekonomide ve çalışma hayatındaki sağlık nedenleriyle alınan tedbirlere bağlı sorunlar, istihdam üzerinde ağır bir baskıya sebep olmaktadır. Tüm dünyada yeni işsizlerin sayısı on milyonları aşarken, Türkiye de süreçte işsizlik oranı bakımından olumsuz etkilenecektir. Zaten arz ve talep daralmasının bir arada olduğu krizde, artan işsizlik oranı ile yaşanan gelir kayıpları talep daralmasının daha da yoğunlaşmasına sebep olacaktır.

Buna karşı, dünyadaki devletlerin ve Türkiye'nin özellikle kamu kesimini ilgilendiren, hem ekonomiyi canlandırmak, hem de istihdamı ve çalışanları korumak amacıyla süratle aldıkları tedbirler olmuştur. Bu bağlamda, krizden çıkış için özellikle doğrudan insanları ilgilendiren istihdam konusuna ağırlıklı olarak odaklanılmalı ve krizin yönetilme sürecinde istihdama yönelik tedbirler çok hızlı bir biçimde uygulamaya konmalıdır. İstihdam ve çalışma hayatı hususunda kamu başta olmak üzere, çalışanından işverenine, üniversitelere; sendikalara, ticaret ve sanayi odalarına, sağlık, gıda ve ekonomi başta olmak üzere tüm meslek kuruluşlarına, yerel

yönetimlere, ilgili sivil kuruluşlara ve bütün ilgili kesimlere büyük sorumluluklar düşmektedir. Ancak bu makalenin kapsam kısıtı içerisinde kamuya yönelik tedbir önerileri ele alınmıştır.

1. COVID-19 Pandemisinin Türkiye Ekonomisine, Çalışma Hayatına ve İstihdama Etkileri

Gerek daha önce yaşanan küresel çaplı krizler gerekse de ülke bazlı krizler yapıları bakımından COVID-19 Pandemisinin neden olduğu ekonomik krizden son derece farklıdır. Bu sebeple tüm dünyanın kriz sürecini aşabilmesi temelde salgınla ne kadar etkin ve iyi mücadele ettiklerine bağlıdır. Çıkış noktasının insan odaklı olması sebebiyle kriz, yine insanı en çok ilgilendiren ekonomi değişkeni olan istihdamı derinden etkilemektedir. Geçtiğimiz Mayıs ayı içerisinde ABD’de işsizlik oranı % 13,3’tür (U.S. BLS). Dünya genelinde işsizlik hızla artarken, üretimde de hızla düşme yaşanmıştır. Bir başka ifadeyle, işsizlik artışının arkasında ekonomik büyümenin negatife dönmesi ve üretimin azalması yatmaktadır.

Üretim düşüşü ile birlikte büyüme oranlarına dair öngörüler de revize edilmektedir. Türkiye de, çalışma hayatının COVID-19 Pandemisinin neden olduğu ekonomik krizden önemli ölçüde etkilenen ülkeler arasında yer almakta olup, salgının Türkiye’ye ulaşmasından itibaren çalışma hayatına dair alınan tedbirler bu düşüşte etkilidir. Nitekim yaşanan üretim azalmasıyla birlikte Türkiye’ye dair büyüme oranları da aşağı yönlü revize edilmiştir.

Daha önce Dünya Bankası tarafından 2020 yılı için %3 olarak belirtilen Türkiye büyüme ilişkin oranı “Fighting COVID-19” raporunda %0,5, olarak aşağı yönlü revize edilmiştir. Ayrıca söz konusu rapora göre 2021 ve 2022 yılları için ise Türkiye’ye ilişkin büyüme oranının %4 olması beklenmektedir (World Bank, 2020). IMF’in Türkiye’ye ilişkin büyüme oranı tahminlerine göre, 2020 yılı için %5 daralma ve 2021 yılı için ise %5 büyüme öngörülmektedir (IMF, 2020).

Pandeminin büyüme üzerindeki etkisi üretimdeki düşüşten kaynaklanmakta olup, söz konusu düşüş de sektörlerin salgın sürecinde faaliyetlerini neredeyse tamamen durdurmaları sebebiyle ortaya çıkmıştır. Ancak her sektör için çalışma hayatı açısından pandeminin etkileri aynı değildir. Bazı sektörler süreçten çok daha fazla etkilenirken (ulaşım, turizm vb. insana hizmet odaklı sektörler), bazı sektörlerde (tıbbi malzeme, genel hijyen ürünleri vb.) ise üretim ciddi oranda yükselmiştir. Aynı şekilde kriz süresince ve kriz sonrası toparlanma sürecinde de sektörlerin tamamı aynı düzeyde toparlanma gösteremeyecektir.

Türkiye’de sektörlerin pandemi karşısındaki durumlarını ve toparlanma hızlarını gösteren bir analize göre; emlak, otomobil, turizm, yurt dışı pazar yerleri, havayolu ve diğer ulaşım gibi alanların hem tahmini toparlanma hızlarının düşük, hem de etkileşim değişimlerinin negatif yönlü olduğu, indirim marketleri, kişisel bakım-kozmetik, sağlık destek ürünleri, ulusal market zincirleri, çocuk/bebek ürünleri

alanında faaliyet gösteren firmaların ise toparlanma hızlarının daha yüksek ve etkileşimlerinin de pozitif yönlü olduğu sonucuna varılmıştır (Deloitte, 2020).

COVID-19 Pandemisiyle birlikte salgına karşı alınan ve daha sonra gevşetilen birçok önlem hizmetlerin arzını olumsuz etkilemektedir. Bunların başlıcaları arasında; önce yasaklanan sonra belirli kurallar çerçevesinde izin verilen seyahat kısıtları, karantinalar, eğitim kurumlarının kapanmasıyla uzaktan eğitime geçilmesi, yakın zamanda Türkiye’de uygulamasına son verilen sokağa çıkma yasakları, daha önce faaliyetlerine son verilen fakat yeni normal ölçülerinde faaliyetlerine tekrar izin verilen berberler, kafeler, lokantalar ve AVM’lerin kapanması zikredilebilir. Sonuç olarak halâ üretim alanı dışında hizmetlerin tüketiciye sunulması noktasında da ciddi sıkıntılar yaşanmaktadır. Tabiatıyla, bu aksamalar da istihdam seviyesi üzerinde olumsuz etkilere sebep olmaktadır ve olmaya devam edecektir.

Türkiye’nin mevcut çalışma yaşamı ve istihdam yapısının da karşımıza çıkan pandemiden etkilenme düzeyi üzerinde etkin olacaktır. Türkiye’nin genel işsizlik oranının yüksek olmasının sebepleri arasında, gelişmiş ekonomilere göre daha genç bir nüfus yapısına sahip olmasıyla birlikte, 11 Mayıs 2020’de TÜİK tarafından açıklanan son işsizlik verilerine göre (TÜİK, 2020), Şubat 2020 itibarıyla Türkiye’de genel işsizlik oranı %13,6, genç işsizlik oranı ise %24,4’tür. Bu oranlar OECD ülkeleri arasında en yüksek oranlardır.

Pandemi gibi riskler sosyal güvenlik sisteminin kapsamının öneminin daha fazla idrak edilmesini sağlamıştır. COVID-19 Pandemisiyle birlikte yaşanan kriz sürecinde ve sonrasında devletin mutlak koruma kalkanı kapsamında bulunan kişiler işsizlik ve gelir kaybı risklerine karşı koruma altındadır. Türkiye’de bu kişilerin sayısı yaklaşık olarak 26,4 milyon olup, bu kapsamda, devlet memurları (4/c), kamu kesiminde çalışan 4/a statüsündeki işçiler, bu iki grubun bakmakla yükümlü oldukları kişiler ve emekliler yer almaktadır. Mutlak koruma kalkanı dışında kalan yaklaşık 55,3 milyon kişi için ise doğrudan iş ve gelir güvencesi bulunmamaktadır ve özel kesimde 4/a kapsamında çalışanlar,4/b kapsamında çalışan esnaf ve sanatkârlar ile bunların bakmakla yükümlü oldukları 43,8 milyon kişi bu grubun önemli çoğunluğunu oluşturmaktadır. Genel Sağlık Sigortası kapsamında tescil edilen 11,5 milyon kişinin ise 9,1 milyonunun primleri devlet tarafından ödenmektedir (Yükseler, 2020: 2-3). Tablo 1’de söz konusu koruma kapsamında yer alan kişilere ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 1: Sosyal Güvenlik Kapsamı (Bin Kişi)

	2019 Aralık
Aktif+Pasif+GSS Tescil (+5)	81.759
1.SGK Kapsamı (2+3+4)	70.285
2.Aktif Çalışanlar	22.001
4/a	16.010
4/b	2.672
4/c	2.280
3.Emekli aylığı Alanlar	12.978
4.Bakmakla Yükümlü Olanlar	35.306
5.Genel Sağlık Sigortası Tescil	11.474
Primi Devletçe Ödenen	9.081

Kaynak: Zafer Yükseler. (2020), “Koronavirüs (COVID-19) Salgınının İstihdam Ve BüyümeEtkisi”,Çevrimiçi,https://www.researchgate.net/publication/340511319_KORONAVIRUS_COVID-19_SALGINININ_ISTIH DAM_VE_BUYUMEYE_ETKISI,Erişim Tarihi: 23.05.2020

2019 yılı TÜİK istatistiklerine göre, yukarıda ifade edilen mutlak koruma altında olanlar dışındaki kişilerin %34,5’ini oluşturan 9,7 milyon kişi kayıt dışı çalışmaktadır. Tarım dışında çalışanların sayısı ise 23 milyon civarındadır. COVID-19 Pandemi süreci bu kesimi oldukça ciddi etkilemektedir. Ayrıca 2019 Aralık ayı itibarıyla Türkiye genelindeki 4/a kapsamında yer alan 1.892 bin ve bu işletmelerde işçi statüsünde 14,3 milyon çalışan bulunmaktadır. Söz konusu işletmelerin 51 bin adedi kamu, 1.841 bin adedi ise özel işyerlerinden oluşurken, işletmelerin %87’sini ise küçük işletmeler oluşturmaktadır. Bu işletmeler açısından ise faaliyetler neredeyse tamamen durma noktasına gelmiştir (Yükseler, 2020: 3).

Tablo 2: İstihdam ve İşteki Durumu (Bin)

	2019
1.Toplam İstihdam	28.080
2.Tarım Dışı İstihdam	22.983
Ücretli + Yevmiyeli	18.664
İşveren	1.204
Kendi Hesabına Çalışan	2.559
Ücretsiz Aile İşçisi	555
3.Kayıt Dışı İstihdam	9.692
Tarım Dışı Kayıt Dışı Çalışan	5.278
4.Tarım Dışı Kayıtlı İstihdam	17.705
Özel Sektör	13.119
Kamu Sektörü	4.576

Kaynak: Zafer Yükseler. (2020), “Koronavirüs (COVID-19) Salgınının İstihdam Ve BüyümeEtkisi”,Çevrimiçi,https://www.researchgate.net/publication/340511319_KORONAVIRUS_COVID-19_SALGINININ_ISTIH DAM_VE_BUYUMEYE_ETKISI, Erişim Tarihi: 23.05.2020

Her ne kadar pandemi Türkiye için genelde üretim ve istihdam üzerinde olumsuz yönde tesir gösterse de, bu etkinin derecesi işkolları itibarıyla farklılık göstermektedir. Turizm gibi bazı işkolları salgından çok daha fazla etkilenirken, bazı işkollarında pandeminin olumsuz etkileri nisbi olarak düşük veya değişken olabilmektedir. Ekonomik daralmanın yüksek olduğu imalat, toptan ve perakende ticaret, konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri ile gayrimenkul faaliyetleri işsizlik riski en yüksek olan çalışma alanlarıdır.

Özellikle imalat sanayi COVID-19 Pandemisinden en fazla etkilenen, üretim ve istihdam bakımından büyük risk taşıyan işkollarının başında yer almaktadır. İmalat sanayi 5.114.bin kişilik istihdam ile (TÜİK, 2020) en çok çalışanı ilgilendiren işkoludur. Bu sektörde faaliyet gösteren birçok işyeri veri ve tesis, özellikle 2020 ilk yarısında küçük imalathanelerden fabrikalara birçok işyeri ve tesis kapanma durumunda ya da fiilen faaliyetlerini durdurmak zorunda kalmıştır. Bunda hem sağlık tedbirleri gerekçesiyle arz bakımından getirilen kısıtlar, hem de talepteki keskin düşüşler etkili olmuştur.

2019 yılı Aralık ayı itibarıyla özel kesim imalat sanayiinde çalışan 3,7 milyon kişinin %15'ini oluşturan 550 bin kişinin iş ve gelir kaybına uğradığı tahmin edilmektedir (Yükseler, 2020: 5). Sonuç olarak, ülkemizde başta KOBİ'ler olmak üzere, işvereniyle çalışanıyla, zanaatkarlarıyla genel olarak Türkiye ekonomisi pandemi sürecinden olumsuz yönde etkilenmiştir.

Tablo 3: Covid-19 Salgının İstihdama Etkisine İlişkin Tahmin

	Etkilenen İşgücü Sayısı (Bin Kişi)
İşletmenin Faaliyetinin Durdurulmasının Etkisi	1.350
Şehir İçi ve Şehirlerarası Taşımacılığın Sınırlandırılmasının Etkisi	450
65+ yaş grubuna uygulanan sokağa çıkma yasağı	850
20 yaş ve altındakilere uygulanan sokağa çıkma yasağı	500
Diğer Hizmet Sektörlerinin iş kaybı	1.900
Özel kesim imalat sanayiinde iş kaybı	550
TOPLAM	5.600

Kaynak: Zafer Yükseler. (2020), "Koronavirüs (COVID-19) Salgınının İstihdam ve Büyümeye Etkisi", Çevrimiçi, https://www.researchgate.net/publication/340511319_KORONAVIRUS_COVID-19_SALGINININ_ISTIH DAM_VE_BUYUMEYE_ETKISI, Erişim Tarihi: 23.05.2020

Tablo 3 incelendiğinde, COVID-19 salgınından doğrudan ve dolaylı olarak etkilenebilecek çalışan sayısının 5,6 milyon olduğu görülmektedir. Bu şekilde tarım dışı sektörde çalışanların yaklaşık olarak 1/4'ünün salgından etkilendiği tahmin edilmektedir. Özel kesimde tarım dışı sektörlerde çalışan ücretli-yevmiyeli ve kendi hesabına çalışan 16,6 milyon kişinin yaklaşık olarak 3,1 milyonunun salgın kapsamındaki tedbirler sebebiyle, 2,5 milyonunun da doğrudan salgından etkilendiği tahmin edilmektedir. 2020 yılının Nisan-Haziran aylarını kapsayan dönemde, 5,6

milyon kişinin iş kaybı, eksik istihdam ve gelir kaybı yaşayacağı tahmin edilmektedir. Söz konusu tahmini veriler, 2019 yılında özel kesimde tarım dışı sektörlerdeki ücretli ve kendi hesabına çalışanların 1/3'ünü kapsamaktadır. İlgili dönemde özel kesimdeki iş kaybının 5 milyonunun hizmetler sektöründe olacağı, 550 bin adedinin de imalat sanayiinde olacağı öngörülmektedir (Yükseler, 2020: 3).

Pandeminin neden olduğu işsizlik sorunu kuşkusuz küresel ölçekli bir sorundur. Nitekim Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)nün tahminlerine göre, 2020 yılının ilk çeyreğinde dünyada toplam çalışma saati itibarıyla istihdam, kriz öncesine göre oranla %4,5 azalmıştır. Bu da 130 milyon "iş"e karşılık etmektedir. Yine ILO'nun tahminlerine göre, istihdam kayıplarındaki olumsuz eğilimin 2020'nin ikinci çeyreğinde de devam etmesi beklenmektedir. 2020'nin ikinci çeyreğinde dünya genelinde toplam çalışma saatlerinin kriz öncesine, 2019'un çeyreğine göre %10,5 oranında azalması beklenmektedir. Bu da 305 milyon tam zamanlı "iş"e tekabül gelmektedir (ILO-third edition, 2020:1,5).

2. Türkiye'de COVID-19 Panemisinin Ekonomi ve İstihdam Üzerindeki Etkilerine Karşı Alınan Önlemler

COVID-19 Pandemisinin istihdam üzerindeki etkilerine karşı alınan önlemler, haddi zatında pandemi-ekonomi-istihdam arasındaki çok yakın ilişki nedeniyle bu 3 alanda alınan tedbirleri de içermektedir. Zira, ekonomik kriz doğrudan salgına bağlı olup, istihdam da hem salgından ve salgına karşı önlemlerden, hem de ekonomideki olumsuz gelişmelerden doğrudan etkilenmektedir. Bu bağlamda, pandeminin yukarıda ifade edilen etkilerini ve krizin sebep olduğu sorunları en aza indirmek amacıyla Türkiye de diğer ülkeler gibi çok sayıda tedbir almış ve uygulamaya koymuştur. İstihdamın korunması için ekonominin canlanması, ekonomik canlanma için COVID-19 Pandemisinin kontrol edilmesi gerekmektedir. Aşağıda söz konusu tedbirlere istihdam üzerindeki doğrudan ya da dolaylı etkileri cihetiyle değinilecektir:

- Pandeminin Yayılmasına Karşı Alınan Bazı Tedbirler:
 - ✓ Türkiye COVID-19 Pandemisini hazırlıklı karşılamıştır. Salgın Türkiye'ye ulaşmadan önce Sağlık Bakanı'nın başkanlığında istişari mahiyette olmakla birlikte, tavsiye kararlarına çok büyük ölçüde uyulan bir bilim kurulu oluşturularak her alanda alınması gereken tedbirler planlanmış ve COVID-19'a ilişkin ilk bilgilendirme kitapçığı hazırlanmıştır.
 - ✓ 11 Mart 2020'de resmi olarak ilk vakanın açıklanmasının hemen ardından, 12 Mart 2020'de okullar kapatılmış, daha sonra online-uzaktan eğitime geçiş yapılmıştır.
 - ✓ Cumhurbaşkanlığı tarafından yayınlanan genelgelerle spor müsabakaları, sosyal etkinlikler gibi faaliyetlerin ertelenmesi sağlanmıştır (Bazı spor karşılaşmaları ve etkinlikler Haziran itibarıyla önemli kısıtlara tabi olarak kısmen başlatılmıştır).
 - ✓ İnsanların bir araya geldiği, insanlar arasında temasın olduğu ve sosyal mesafenin korunamadığı, AVM, berber, güzellik salonu, kafe, lokanta ve eğlence merkezleri gibi çok çeşitli işyerleri geçici olarak kapatılmış, hava ve

toplu karayolu ulaşımına yasaklar getirilmiştir (Haziran itibarıyla tüm bu aktivitelere yeni normal olarak tanımlanan süreçte belirli kısıtlara tabi olarak ve açıklanan kurallar çerçevesinde kısmen müsaade edilmiştir).

- ✓ Sonrasında ise bulaşın yayılma riski olan yerlerde karantinalar, 30 büyükşehir ve bir kente giriş çıkış yasakları, yaşlı ve çocuklar için genelde, ayrıca daha çok hafta sonlarında ve ulusal/dini bayramlarda olmak üzere sokağa çıkma yasakları gibi salgının yayılmasını önlemeye matuf (ekonomiyi, arz ve talebi ve istihdamı olumsuz etkileyen) tedbirler uygulamaya konulmuştur. (Yine Haziran ayı itibarıyla bu kısıtlamalarda da büyük ölçüde gevşetilme yoluna gidilmiş olup, pandemide önemli bir olumsuz seyir-ikinci dalga gibi- gerçekleşmemesi halinde bu devam etmesi beklenmektedir).

Bu minval üzere, halk sağlığını korumaya yönelik çok sayıda tedbir geliştirilmiştir. Bu tedbirler aslında ekonomiyi arz ve talep yönüyle kısıtlayıcı önlemler olmakla beraber, sorunun temelden çözümü bakımından elzemdir.

- Pandeminin Ekonomi ve İstihdam Üzerindeki Etkilerine Karşı Alınan Önlemler COVID-19 Pandemisi sürecinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilgili bakanlıkları, kamu kurum ve kuruluşları da salgının ekonomik boyutu, çalışma hayatı ile istihdama ilişkin önlemler ve destekler açıklamışlardır.

18 Mart 2020 tarihinde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, ekonomi ve istihdam açısından son derece önemli ve içerik bakımından da oldukça kapsamlı olan 100 milyar TL'lik "Ekonomik İstikrar Kalkanı" paketini açıklamıştır. Daha sonra ilâve edilen çeşitli destek ve programlarla birlikte toplam desteğin 260 milyar TL'yi aştığı açıklanmıştır.

Söz konusu paket ile genel olarak ekonomiyi ve sektörleri rahatlatarak muhtelif destekler sağlanmıştır. Özelde ise istihdama ve çalışma hayatına dair alınan kararlara ve gerçekleştirilen uygulamalara aşağıda kısaca değinilmektedir:

- ✓ Kamu bankaları, işletmelerin 20,5 milyar TL'lik, 795 bin vatandaşın da 40,6 milyar TL'lik kredi borcunu ötelemiştir.
- ✓ KOSGEB tarafından, pandemiye bağlı olarak ortaya çıkan krizden çok fazla etkilenen KOBİ'lerin geri ödeme yükümlülükleri ötelenerek, KOBİ'leri rahatlatarak bir tedbir alma yoluna gidilmiştir.
- ✓ 30.03.2020 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan "Kredi Garanti Kurumlarına Sağlanan Hazine Desteğine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar" başlıklı Cumhurbaşkanı Kararı ile Hazine destekli KGF kefaletleri için belirlenen mevcut 25 milyar TL'lik bütçe 50 milyar TL'ye ve Hazine destekli KGF kefaleti limiti de 250 milyar TL'den 500 milyar TL'ye yükseltilmiştir.
- ✓ Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi kapsamında 3 yeni kredi kefalet programı için Hazine ve Maliye Bakanlığı ile KGF arasında protokol imzalanarak, "İş'e Devam Destek Paketi," "Opex Kredi Destek Paketi," "Çek Ödeme Destek Paketi" olmak üzere üç önemli destek paketi uygulamaya konmuştur.

- ✓ 25 Mart 2020 tarihinde “Torba Kanun” olarak bilinen ve krize karşı önemli tedbirler içeren yasal düzenlemeyle, finansmana erişimde teminat sıkıntısı yaşayan küçük-büyük tüm işletmelerin açılacak toplam 450 milyar TL’den fazla kredi imkânından yararlanması sağlanmıştır (KGF, 2020).
- ✓ “KOBİ Teknoyatırım Destek Programı” dâhilinde, salgınla mücadele için etkili olan ürünlere herhangi bir kısıt olmaksızın üretim ve ticarileşme destekleri (10 milyon TL’lik bütçeyi aşmaması koşulu ile) sağlanmaya başlanmıştır (KOSGEB, 2020).
- ✓ TÜBİTAK “KOBİ AR-GE Başlangıç Destek Programı” bünyesinde ihtiyaç duyulan tıbbi malzemenin yerli üretimi için, işletme başına 6 milyon TL’ye kadar destek sağlanmış ve COVID-19’un teşhis ve tedavisinde kullanılan ürünler için “KOBİ AR-GE Başlangıç Destek Programı” için 500.000 TL ile sınırlı olan proje desteği sağlanılmasına karar verilmiştir.
- ✓ Cumhurbaşkanlığı ve Hazine ve Maliye Bakanlığı işbirliği ile ve TOBB tarafından “2020 Nefes Kredisi” hayata geçirilmiştir.
- ✓ Cumhurbaşkanı Sayın Recep Tayyip Erdoğan tarafından, Ziraat Bankası’nın 22 ülkeden 38 bankanın katılımıyla 1,1 milyar dolar tutarında dış kaynak temin ettiği açıklanmıştır.
- ✓ Cumhurbaşkanı Sayın Recep Tayyip Erdoğan 18 Mayıs 2020 tarihinde, 5,5 milyon kişiye 1000’er TL tutarında nakdi destek ödemesi yapıldığını duyurmuştur.
- ✓ İşten çıkarma yasağına yönelik olarak Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığı tarafından hazırlanan, kamuoyunda bilinen adıyla “torba yasa” taslağı TBMM’de kabul edilerek, 7244 sayılı Kanun, yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile 4857 sayılı İş Kanunu’nda değişiklik yapılarak, işten çıkarma yasağı getirilmesi ve ücretsiz izin döneminde ödeme yapılması ile ilgili olarak 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nda da değişiklikler yapılmıştır (işten çıkarma yasağının ve desteklerin süresinin ilâve 3 ay daha uzatılması gündemdedir)
- ✓ Bu Kanun kapsamında işten çıkarılmayan işçiler, işveren tarafından üç ay süresince ücretsiz izne çıkarılabilecektir. Ücretsiz izindeki çalışanlara, İşsizlik Sigortası Fonu’ndan günlük 39,24 TL ödeme yapılacak; bu düzenleme ile ücretsiz izne çıkarılan bir çalışana 30 gün üzerinden ödeme yapılması durumunda aylık yaklaşık 1.177 TL ödeme yapılmış olacaktır. Bu Yasaya aykırı bir şekilde çalışanını işten çıkaran işveren veya işveren vekiline, işten çıkarılan her işçi için aylık brüt asgari ücret tutarında (2.943 TL) idari para cezası verilecektir. Nitekim, Dünya Sağlık Örgütü’nün COVID-19 salgınına pandemi olarak ilanından sonra ve Kanunun kabul edilmesinden önce, işten çıkartılanlar ve işsizlik maaşı alamayanlar için ise İşsizlik Sigortası Fonundan ödeme yapılacaktır.
- ✓ COVID-19 Pandemisinin neden olduğu istihdam daralmalarına karşı önemli bir tedbir olarak Kısa Çalışma Ödeneği uygulaması başlamıştır. Uygulama kapsamında ekonomik açıdan zorlayıcı sebepler dâhilinde, işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması

- ya da süreklilik koşulu aranmaksızın, işyerlerindeki faaliyetin tamamen veya kısmen en az dört hafta süreyle durdurulması durumunda uygulanmaktadır.
- ✓ Bu kapsamda da işçilere kısa çalışma ödeneği ödenmekte ve sağlık sigortası primleri karşılanmaktadır. Bunların tamamı İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ödenmektedir.
 - ✓ TBMM Genel Kurulunda kabul edilen söz konusu Yasa ile kısa çalışma ödeneğinin şartları da kolaylaştırılmıştır. Ancak, işverenlerin ödenekten yararlanması için öncelikle mevcut istihdamı koruması ve bu dönemde işçi çıkarmaması gerekmektedir.
 - ✓ Kısa Çalışma Ödeneği ile sigortalılar için üç ayı aşmamak ve çalışmadıkları dönemde geçerli olmak üzere gelir desteği sağlanmaktadır (İŞKUR, 2020). Düzenlemeye göre; Kısa Çalışma Ödeneği tutarı, sigortalının son 12 aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ı olarak belirlenmekte olup, aylık asgari ücretin brüt tutarının %150'sini geçemez, tamamen faaliyetin durdurulması halinde yapılan ödemeler her halükârda üst sınır olan 4.380,99 TL'yi aşamaz (SGK, 2020).
 - ✓ Ayrıca, COVID-19 Salgını süresince Asgari Ücret Desteği şeklinde bir destek de uygulanmaktadır. Asgari Ücret Desteği uygulaması için, 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 29. maddesi ile 5510 sayılı Kanuna eklenen Geçici 80. maddeye göre; işverenler belirli koşulları sağlamak kaydıyla çalıştırdıkları işçi başına günlük 2,5 TL ve aylık 75 TL tutarındaki asgari ücret desteğinden yararlanabilecektir.

Yukarıda açıklanan tüm destek ve tedbirler COVID-19 Pandemisinin Türk çalışma hayatına ve istihdama olan olumsuz etkilerini en aza indirerek, istihdamın korunmasını ve çalışma hayatının devamlılığını sağlamaya matuftur. Ancak, pandeminin ne zaman sona ereceğinin belirsiz olması ve çalışma hayatındaki zorunlu aranın uzaması ekonomi açısından sıkıntılı bir süreç oluşturabilir. Bu sebeple “yeni normal” olarak ifade edilen pandemi sonrası koşullarda yaşamı mümkün kılmak ve çalışma hayatını sürdürmek için yeni önlemlerin ivedilikle alınması ve uygulanması gerekmektedir.

3. Pandemi Süreci ve Sonrası “Yeni Normal”de Çalışma Hayatı ve İstihdama İlişkin Kamuya Yönelik Öneriler

Pandemi sürecinde ve sonrasında ortaya çıkacak “yeni hayat”ın, “yeni normal”in, “yeni ekonomi”nin, “yeni çalışma”nın temel dinamiklerini anlamak ve buna göre hazırlanmak son derece önemlidir. Aslında bu karakteristik değişkenler sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş sürecinde de öne çıkan özelliklerdir.

Bu şekilde, pandemi sonrası süreçte çalışma hayatının eskisi gibi tamamıyla fiziki ortam odaklı olması beklenemez. Yoğun olarak çalışma hayatı odaklı bir yapının hakim olduğu eski normalden bilgi toplumunda çalışma hayatı başta olmak üzere **evin ve ailenin artan önemi** (Balci, 1996: 79, 82) yaşamın her alanında özellikle de çalışma hayatında çok daha kuvvetlenecektir. Bu bağlamda önümüzdeki dönemde,

işyeri kavramı ve tanımı ile çalışma tarz ve sürelerinde esnek uygulamaların daha da genişlemesi kaçınılmazdır.

Benzer şekilde, kalabalık çalışma alanlarının artık risk olarak telakki edilmesiyle birlikte, bilgisayarlar ve yeni teknolojiler vasıtasıyla **dijital çalışma** şeklinde ifade edilen, işyeri dışından, evden çalışma gibi **uzaktan çalışma** tarzları da çok daha yaygın hale gelecektir. İşyerinden bağımsız çalışma sisteminin yaygınlaşması ise beraberinde esnek zamanlı çalışma sisteminin de yaygınlaşmasını sağlayacaktır. İlâve olarak, çalışmanın işyeri dışına çıkmasından dolayı toplu çalışma ilişkilerinin bireyselleşmesi yani **sendikalaşmanın ve sendikaların zayıflaması** söz konusu olacaktır (Balci, 1996; 79, 83-84; Balci, 2020; 339-348).

Bunların yanı sıra, pandemi sürecinde küresel bazda çok sayıda örneği görülen sorunların temelinde yatan, ülkelerin uzun zamandır gösterdiği sosyal devlet yapısından uzaklaşma eğilimi de pandemi sonrası süreçte sorgulanacak yapısal bir meseledir. Gerçekten pandemiden çıkarılan en önemli derslerden biri de sosyal devlet anlayışından uzaklaşılmasının çok ağır bedellerle ödeneceği olmuştur. Özellikle sağlık, güvenlik gibi alanlarda sosyal devlet anlayışından uzak, sadece özel kesim odaklı bir yapının işlerliğinin belirli riskler taşıdığı anlaşılmıştır. Türkiye sosyal devlet yapısının benimsendiği sağlık alanı başta olmak üzere, pandemi sürecinin küresel yapıya oranla iyi yönetildiği bir sınavdan geçmektedir. Ancak bu sınavda koşullar her an değişiklik gösterirken, alınan tedbirlerde de değişikliğe gidilmemesi, yeni tedbirler alınmaması kuşkusuz söz konusu değildir. Bu noktada kamuya büyük görevler düşmektedir. Bu bağlamda devletin “yeni normalde” çok daha fazla rol üstlenerek, süreç boyunca düzenleyici destekleyici ve denetleyici olmak üzere tedbirleri ve uygulamaları üç kademede ifa etmesi krizin kontrol altına alınmasında etkili olacaktır.

“Yeni normal”de kamu tarafından alınması gereken düzenleyici, destekleyici ve denetleyici tedbirlerin kapsamına ve içeriğine yönelik kararların hızla alınabilmesi ve uygulama sürecinin aksamadan devam edebilmesi amacıyla Cumhurbaşkanlığı nezdinde COVID-19’a ilişkin sağlık ve sosyal konular olmak üzere muhtelif alanlarda sorunu en üst düzeyde yönetmek için muhtelif kurullar oluşturulmalıdır. Bu bağlamda özellikle konumuzla ilgili olarak COVID-19 Ekonomi Kurulu ve bunun altında ekonomi ile ilgili bakanlıklarda ve kurumlarda COVID-19 Koordinasyon Kurulları oluşturulmalıdır (aslında her bakanlık ve kamu kurumu bünyesinde kendi görev alanı ile ilgili bir COVID-19 koordinasyon kurulu oluşturulmalıdır). Önerilen COVID-19 Ekonomi Kurulu tarafından çalışma hayatı ve istihdam başta olmak üzere krizin etkilerine ilişkin tedbir ve uygulamalar tespit edilerek kısa-orta-uzun vadeli planlamalar yapılması krizin aşılması için etkin olacaktır.

3.1. Düzenleyici Tedbir Önerileri

Çalışma hayatının yeni normale adaptasyonu sürecinde sağlık ve hijyen konularına yönelik tedbirlere de ağırlık verilmelidir. Bu kapsamda işyerlerinde çalışanların ve müşterilerin sağlığının korunması için işyeri personelinin COVID-19 salgını başta olmak üzere salgın hastalıklara karşı hijyen ve korunma eğitimi alması sağlanmalıdır.

Ayrıca iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin salgın riskini ve özel hijyen koşullarını kapsayacak şekilde revize edilmesi salgınla mücadele açısından son derece önemlidir. Devlet Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, İŞKUR ve TSE (Türk Standartları Enstitüsü) başta olmak üzere destek kuruluşlarının da katılımıyla bu alandaki birincil ve ikincil mevzuat düzenlemelerini hızla gerçekleştirmelidir.

İşyerlerinde pozitif çalışan vakasının görülmesi halinde, 14 günlük karantina süresinin çalışanların yıllık izinlerinden kesilmesi yoluna başvurulmaması, bunların idari olarak izinli sayılmalarını sağlayacak düzenlemeler yapılması, söz konusu izin süresince ücret kesintisine uğramalarının önüne geçilmesi gerekmektedir.

Bunların yanı sıra uzaktan çalışma, esnek çalışma ve kısmi süreli çalışma konularının ilgili Bakanlıklar tarafından “yeni normal”e göre revize edilmesi gerekmektedir. Uzaktan çalışmanın mümkün olmadığı durumlarda ise “gelecekte telafi çalışması yaptırılmasına” vb. önleyici tedbirlerin uygulanmasına yönelik çalışmalar yapılması gerekmektedir. Ayrıca pandemi vb. ya da zorlayıcı ekonomik sebeplerle çalışma süreleri azaltılan ya da işe ara vermek zorunda kalan çalışanlar için kısmi çalışma fonu oluşturulmalıdır.

3.2. Destekleyici Tedbir Önerileri

Ekonomi kurulunun bünyesinde, KOBİ’ler başta olmak üzere işletmelerin dijitalleşmeye uyum sağlaması için “dijital işletme destek platformu” oluşturularak, tüm işletmelerin e-ticaret başta olmak üzere dijital iş süreçlerine uyumu devlet tarafından desteklenmelidir. Desteklemelerin maddi boyutu da kriz sürecinde büyük önem arz etmektedir, bu sebeple dijital iş süreçlerine uyum için devlet tarafından, dijitalleşmeye uyum sağlayan işletmelere vergi indirimi, destek kredisi vb. uygulamalar gerçekleştirilmelidir.

Dijitalleşmenin ağırlık kazanmasıyla birlikte ihtiyaç duyulacak olan daha hızlı ve daha yoğun internet ağı için altyapı ve yatırım çalışmalarına ivedilikle başlanması iş ve çalışma hayatının yeni normale adaptasyonu için son derece önemlidir. Ayrıca dijitalleşme sürecine uyum sağlayan işletmelerin ihtiyaç duyacakları online toplantı, ödeme denetimi gibi birçok dijital hizmetin yerli ve milli olması için yürütülen mevcut çalışmaların ivedilikle tamamlanması gerekmektedir.

Kriz sürecinde ve sonrasında işgücü ile işverenin sorunsuz ve hızlı bir biçimde buluşması ve istihdamın desteklenmesi amacıyla İŞKUR, SGK ve üniversiteler tarafından KOBİ’lerin ve işletmelerin ihtiyacına yönelik insan gücü sağlanması için ortak istihdam havuzu oluşturmalı ve kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik kampanyalar başlatılarak, mevcut kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınmasına ilişkin teşvik edici, eğitici ve denetleyici çalışmalar yapılmalıdır.

Uluslararası ticaretin neredeyse durma noktasına gelmesi sebebiyle makine, teçhizat, aramamül ya da hammadde bulmakta sıkıntı yaşayan işletmeler için “işletme destek platformu” oluşturularak, işletmelerin birbirlerinin eksiklerini ve ihtiyaçlarını temini

noktasında ortak bir yapı altında toplanması sağlanmalıdır. Ayrıca ihracat potansiyeli yüksek olan ürünlere yönelik üretim yapan işletmeler için pandemi sürecinde yapılan vergi indirimleri uzun süreli hale getirilmelidir.

3.3. Denetleyici Tedbir Önerileri

Nitekim alınan tedbirlerin doğru uygulanması, verilen kredilerin uygun biçimde kullanılması gibi konuların denetimi devlet eliyle yapılmalıdır. Denetim maksadıyla devlet eliyle komisyon oluşturularak, denetçilere sürece ilişkin eğitim verilmelidir. Ayrıca işyerinde hijyen ve korunma konusunda alınan tedbirlerin ve uygulamaların denetiminin de devlet eliyle gerçekleştirilmesi sürecin daha sorunsuz ve etkili ilerlemesini sağlayacaktır. İş sağlığı ve güvenliği uzmanlarına salgın hastalık riskleri ve hijyen konusunda eğitim verilerek, işyerlerinin denetiminde Sağlık Bakanlığı tarafından görevlendirilecek personelle birlikte etkin rol alması gerekmektedir. Bu bağlamda işyeri denetimlerinin sıklaştırılması da salgına ilişkin risk düzeyinin düşmesinde etkili olacaktır. Denetimde müeyyide uygulamaktan ziyade işverenlerin ve çalışanların eğitimine özellikle önem verilmelidir.

4. SONUÇ

Küresel ekonomik yapı geçmişten günümüze çok sayıda ekonomik kriz atlatmıştır. Ancak, günümüzde yaşanan COVID-19 krizi dünyanın daha önce şahit olmadığı yapı ve özelliklerde bir küresel ekonomik krizdir. Ekonomik krizin geçmişte yaşanan krizlerden farklı olmasının temelinde 2019 yılı sonunda Çin’de ortaya çıkan ve COVID-19 olarak adlandırılan ölümcül salgının krizin ana nedeni olması yatmaktadır. Mart 2020’de Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilen COVID-19’un bulaş hızının çok yüksek olması sebebiyle ülkeler, yayılımı engellemek için karantina uygulamaları, sokağa çıkma ve seyahat yasakları, AVM’ler ve belirli işyerlerinin kapanması gibi keskin ve radikal tedbirleri yaygın bir şekilde uygulayarak, sosyal ve ekonomik hayatı adeta askıya almıştır. Alınan tedbirlere rağmen pandemi tüm dünyada başta sağlık sistemi olmak üzere, eğitimden sosyal hayata, çalışma hayatından ticarete, turizmden ulaşımına kadar bir çok alanı etkilemiştir. İnsan hayatının devamlılığı için önemi tartışmasız çok büyük olan sağlık sektörü ile yine insani ihtiyaçların temel düzeyde giderilmesini sağlayacak şekilde nakliye, ulaşım, gıda gibi sektörler faaliyetlerine COVID-19 Pandemisine yönelik hijyen ve sosyal mesafe kurallarına uyarak devam ederken, bazı sektörlerin faaliyetleri 2020’nin ilk yarısında neredeyse tamamen durma noktasına gelmiştir.

Başlangıçta Avrupa ülkelerinin birçoğu ve ABD olmak üzere, sağlık sistemi çökmüş ve hayati ihtiyaçlar arasında yer alan gıda ihtiyacının karşılanmasına yönelik hizmetler dahi neredeyse durma noktasına gelmiştir. Ülkeler birbiriyle ilişkilerini asgari düzeye indirmiş, uluslararası ulaşımı tamamen durdurarak, sınırlarını kapatmak zorunda kalmıştır.

Tüm dünyada salgın hızla yayılırken, Türkiye salgın henüz ülkeye ulaşmadan sağlık önlemleri alınması yönünde çalışmalar başlatarak, Bilim Kurulu oluşturmuş, COVID-

19'a yönelik olarak, özellikle sağlık hizmetlerinde uygulanacak bir algoritma ve broşürler hazırlamıştır. Nitekim 11 Mart 2020'de Türkiye'de de ilk vakanın resmi olarak açıklanmasıyla birlikte tüm dünyada olduğu gibi salgının yayılımını azaltmak için eğitimden ulaşım, çalışma hayatından sosyal hayata kadar faaliyetlerin azaltılması, dijital platforma taşınmasına imkân olanların dijital platformlarda faaliyetlerini sürdürmesi ya da faaliyetlerin tamamen durdurulması söz konusu olmuştur. Alınan tedbirler ile insanların temasını önleyerek, salgının yayılımının önüne geçmek amaçlanmıştır. Ancak, önlemlerin etkisiyle sosyal ve ekonomik hayat Türkiye'de de durma noktasına gelmiştir.

Faaliyetlerini dijital platforma taşıyabilen işletmeler salgın sürecinde diğer işletmelere göre daha az etkilenmiş, hatta faaliyetlerinde artış gerçekleştiren işletmeler de olmuştur. Özellikle gıda ve günlük tüketim malzemelerine yönelik e-ticaret platformları faaliyetleri artan işkolları arasında yer almaktadır. Ancak çalışma sistemlerinde dijitalleşmeye geçememiş olan işletmeler için durum tam tersi yönde seyretmiştir ve büyük çoğunluğu çalışma hayatının durmasıyla birlikte ağır bedellerle karşı karşıya kalmıştır. Nitekim Türkiye'de sektörlerin pandemi karşısındaki durumları ve pandemi sonrası toparlanma hızları her sektör için aynı değildir. Emlak, otomobil, turizm, yurt dışı pazar yerleri, havayolu ve diğer ulaşım gibi alanların hem tahmini toparlanma hızlarının düşük, hem de etkileşim değişimlerinin negatif yönlü olması, indirim marketleri, kişisel bakım-kozmetik, sağlık destek ürünleri, ulusal market zincirleri, çocuk/bebek ürünleri alanında faaliyet gösteren firmaların ise toparlanma hızlarının daha yüksek ve etkileşimlerinin de pozitif yönlü olması sektörlere ilişkin öngörüler arasında yer almaktadır (Deloitte, 2020).

Yukarıda ifade edilen sektörlerin kriz karşısındaki durumlarına ilişkin farklılıkların negatif etki ve geç toparlanma yönünde daha baskın olması sebebiyle üretim seviyelerinde de güçlü bir düşüş yaşanmıştır. Üretim azalması ise beraberinde ekonomik büyüme oranlarında gerileme ya da ekonomik daralma şeklinde kendini göstermektedir. Nitekim daha önce Dünya Bankası tarafından %3 olarak öngörülen 2020 Türkiye büyüme oranı , %0,5 olarak aşağı yönlü revize edilmiştir (World Bank, 2020). IMF de pandemi öncesi yaptığı tahmini büyüme oranlarında revizyona gitmiş olup, 2020 yılı için %5 daralma öngörmektedir (IMF, 2020).

Bu süreçte genelde ekonominin, özelden ise sektörlerin ve istihdamın salgından bu denli olumsuz etkilenmelerinin temelinde yatan sebeplerden biri de hem dünyada, hem de Türkiye'de çok sayıda işletmenin dijitalleşme noktasında yetersiz olmasıdır. İşletmelerin büyük çoğunluğunun iş akışlarını dijital platformlara taşıyamayarak, faaliyetlerini durdurması ve istihdamın tehdit altında olması hem arz hem de talep yanlı daralmayı kaçınılmaz kılmıştır. Tüm bunlar beraberinde ise dünyanın şimdiye kadar gördüğü krizlerden çok daha farklı ve aşılması çok daha güç bir krizin doğmasına neden olmuştur.

Nitekim bugün tüm dünya atipik ve sağlık menşeli - insan odaklı bir krizin içerisinde. Geçmişte karşılaşılan krizlerden farklı olarak ortaya çıkışı herhangi bir finansal ya da ekonomik aktöre dayalı olmayan COVID-19 krizinin sonlanması da

ekonomi politikaları ya da finansal sisteme dair düzenlemelerden ziyade, öncelikle salgının sona ermesine veya çok büyük ölçüde kontrol altına alınmasına bağlıdır. Buna mukabil, salgının ise ne zaman sona ereceği bilinmemekte, olumsuz senaryolarda ikinci salgın dalgasının beklendiği dahi ifade edilmektedir.

Salgının yayılımını engellemek maksadıyla alınan ağır önlemler ve sağlık tedbirlerinin oluşturduğu baskı, görüldüğü üzere, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de ekonomileri durma noktasına getirmiş olup, istihdam da kaçınılmaz olarak bundan olumsuz etkilenmektedir.

Krizin etkilerini en aza indirmek, çalışma hayatının ve istihdamın mümkün olan en az hasarla süreci atlattırmasını sağlamak hatta bu süreci avantaja çevirerek tüm dünyada üretim durmuşken, bölgenin üretim üssü haline gelebilmek Türkiye’nin izleyeceği yollara ve alacağı tedbirlere bağlıdır. Nitekim tüm dünyada olduğu gibi Türkiye de öncelikle salgının yayılımını durdurmak ve çalışma hayatı ile istihdamı korumak amacıyla çeşitli tedbirler almıştır. Söz konusu tedbirlerin yanı sıra muhtelif desteklerle hem çalışanlara hem de işverenlere sürecin atlatılmasında önemli katkılar sağlanmıştır. Yetkililer tarafından yapılan açıklanmaya göre desteklerin tutarı 260 milyar TL’yi aşmıştır.

Bu bağlamda açıklanan destekler içerisinde Çeşitli vergi indirimleri ve ötelemelerin yanı sıra işletmeler bazında TOBB Nefes Kredisi, “KGF işe Devam Destek Paketi”, KGF “Opex Kredi Destek Paketi,” KGF “Çek Ödeme Destek Paketi”, Kamu bankalarının kredi destekleri gibi çeşitli destek kredileri yer almaktadır. Ayrıca işten çıkarma yasağı, Kısa Çalışma Ödeneği, Asgari Ücret desteği gibi doğrudan istihdama yönelik önemli uygulamalar da başlatılmıştır.

Alınan tedbirler ve uygulanmaya başlanan destekler şüphesiz ekonomik hayat ile çalışma hayatı ve istihdam üzerinde olumlu yönde etkili olacaktır. Ancak pandeminin ne zaman sona ereceğinin belli olmaması, pandemi sürecinde yaşananlarla birlikte pandemi sona erse dahi eski normale dönüşün mümkün olmaması, daha farklı ve kapsamlı tedbir ve desteklerin alınmasını kaçınılmaz kılmaktadır.

“Yeni normal” olarak tanımlayabileceğimiz pandemi sonrası süreç için kamuya oldukça önemli görevler düşmektedir. Kamu tarafından alınması gereken tedbirleri belirlemek, koordine ve takip etmek maksadıyla devlet eliyle kriz odaklı birimler oluşturulmalıdır. Bu yapılar içerisinde krizin aşılması için işsizlik sorunu başta olmak üzere ekonomik ve sosyal tedbir, politika ve düzenlemeler içeren plan, program ve eylem planları hazırlanmalıdır. Oluşturulan plan ve programlar ile çalışma hayatı başta olmak üzere, tüm alanlarda yoğun internet kullanımını mümkün kılacak bir altyapı sağlanarak, iş süreçlerinin dijital sistemlere taşınması hedeflenmelidir.

Dijitalleşme olarak ifade edebileceğimiz bu amaç doğrultusunda ülkede internet ağının yaygınlığı ve bağlantı hızı gibi unsurların devlet eliyle iyileştirilmesi ve kontrolünün sağlanması gerekmektedir.

Başta Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve özellikle KOSGEB, üniversiteler ve YÖK işbirliğiyle KOBİ'lere destek programları geliştirmeli ve dijitalleşme sürecinde eğitimden, uygulamaya birçok alanda KOBİ'lere destek verilmelidir. Söz konusu işbirliğiyle KOBİ'lerin ve diğer işletmelerin ihtiyaç duyacağı işgücünün temini için ise SGK'dan da destek alınarak istihdam havuzları oluşturulmalı ve kayıtlı çalışma ve çalıştırmanın önemine binaen kayıt dışılığı önleyecek kampanyalar başlatılmalıdır.

Başta Sağlık Bakanlığı ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olmak üzere, tüm bakanlıklar, yerel yönetimler ve tüm kamu kurum ve kuruluşları işyerlerindeki fiziki çalışma koşullarının COVID-19 Pandemisini de kapsayacak biçimde hijyen kurallarına uygun hale getirilmesi için çalışmalara başlamalıdır.

Dijitalleşme sürecinde uzaktan çalışma başta olmak üzere, esnek çalışma ve kısmi süreli çalışma konuları Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından ele alınarak, "yeni normal"e göre revize edilmelidir. Ayrıca, uzaktan çalışmanın mümkün olmadığı durumlar için "gelecekte telafi çalışması yaptırılması" vb. önleyici tedbirlere ilişkin uygulamalara da öncelik verilmelidir.

Çalışma hayatının sürdürülebilir olması ve istihdamın korunabilmesi için yukarıda ifade edilen kamu kesiminin alması ve uygulaması gereken bir takım tedbirlerin yanı sıra alınan tedbirlerin denetimi hususunda da sorumluluğu büyüktür. "Yeni normal" olarak ifade edilen süreçte devlet, üniversitelerle ve meslek kuruluşlarıyla işbirliği içinde olmalı ve daha etkin bir denetim mekanizması oluşturulabilmesi için denetim elemanlarının eğitimine yönelik programlar hazırlanarak, uygulanmalıdır.

Türkiye'de COVID-19 Pandemisine karşı yürütülen mücadelede başta işverenler olmak üzere tüm meslek kuruluşlarının (esnaf, sanayi ve ticaret odaları, meslek odaları ve birlikler vs.), sendikaların ve STK'ların yapması gereken başta eğitim, dayanışma, özdenetim gibi çok sayıda tedbir bulunmaktadır. Ancak bu çalışma kapsamında, COVID-19 Pandemisi sürecinde ve sonrasında, birincil sorumluluğa sahip olan kamu kesiminin aldığı ve alması gereken tedbirler üzerinde durulmuştur. Bu tedbirleri genel olarak değerlendirirsek:

Öncelikle kamunun; ilgili birincil ve ikincil mevzuatı ve standartları, geniş kapsamlı katılımı, başta hijyen ve iş sağlığı ve güvenliği konuları olmak üzere "yeni normale" ve yeni ihtiyaçlara göre revize etmesi ve geliştirmesi, ayrıca yasal altyapının yanında gerekli fiziki altyapı ve internet alt yapısının da ucuz ve kolay erişilebilir şekilde oluşturması gerekmektedir.

İkinci olarak kamu kesiminin; çalışmada özetlenen Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, İŞKUR, KOSGEB, KGF, TÜBİTAK gibi bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşları ile kamu bankaları vasıtasıyla, özellikle istihdamı koruma ve teşvik edici ekonomik ve parasal destekler sağlamaya devam etmeli ve önümüzdeki dönemde ihtiyaca göre yeni uygulamalar geliştirmelidir.

Son olarak devlet, başta genel ve işyeri hijyeni, iş sağlığı ve güvenliği konuları olmak üzere ilgili alanlarda denetim rolünü etkin bir Şekilde uygulamalıdır. İçinde yaşadığımız süreçte işverenler ve çalışanların eğitimi konusu da aynı Şekilde önem arz etmektedir. Bu bağlamda denetimde de eğitim boyutu ne çıkarılmalıdır. Zira unutulmamalıdır ki, insandan insana bulaşarak yayılan COVID-19'un ortadan kalkması esas olarak kamu ve diğer kesimlerin alacağı tedbirlerin ötesinde insanımızın belirli bir hijyen bilinci ile sosyal mesafeli yaşama bilincini ve kültürünü içselleştirmesine, bir başka ifadeyle davranış kültürüne ulaşmasına bağlıdır.

5. KAYNAKÇA

- Balcı Yusuf, 1996. "Geçmişten Geleceğe Çalışma İlişkileri," **Çerçeve**, Cilt 5, No. 17, Mayıs-Temmuz.
- Balcı Yusuf, 2020. Sendikacılık ve Toplu Pazarlık Ekonomisi, 4. bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çevrimiçi, <https://covid19bilgi.saglik.gov.tr/tr/covid-19-yeni-koronavirus-hastaligi-nedir>, Erişim Tarihi: 22.05.2020
- Çevrimiçi, <https://www.worldometers.info/coronavirus/> Erişim Tarihi: 13.06.2020
- IMF, "World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown", Çevrimiçi, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>, Erişim Tarihi: 15.05.2020
- İŞKUR, <https://www.iskur.gov.tr/isveren/kisa-calisma-odeneği/genel-bilgiler/> Erişim Tarihi: 16.05.2020
- KGF, Çevrimiçi, <http://www.kgf.com.tr/index.php/tr/duyuru-haber/kgf-den-haberler/295-milli-dayanisma-kampanyasi-na-kgf-den-1-milyon-tl-lik-destek>, Erişim Tarihi: 16.05.2020
- KOSGEB, Çevrimiçi, <https://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/covid19detay/3/kosgeb-destekleri>, Erişim Tarihi: 14.05.2020
- TÜİK, "TÜİK Haber Bülteni", Sayı: 33786, 1.5.2020, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=33786>, Erişim Tarihi: 12.05.2020
- U.S BLS, Çevrimiçi, <https://www.bls.gov/news.release/empsit.nr0.htm>, Erişim Tarihi: 14.06.2020
- WORLD BANK, Çevrimiçi, <https://www.worldbank.org/en/who-we-are/news/coronavirus-covid19>, Erişim Tarihi: 15.05.2020
- Zafer Yükseler. (2020), "Koronavirüs (COVID-19) Salgınının İstihdam Ve Büyümeye Etkisi", Çevrimiçi, https://www.researchgate.net/publication/340511319_KORONAVIRUS_COVID-19_SALGINININ_ISTİHDAM_VE_BUYUMEYE_ETKISI, Erişim Tarihi: 23.05.2020