



# COVID-19 DÖNEMİNDE SEÇİLMİŞ ÜLKELERİN ÇALIŞMA SAATİ KAYIPLARI İLE SOSYAL HARCAMALARINA YÖNELİK BİR DURUM DEĞERLENDİRMESİ

Emine Elif AYHAN<sup>1</sup>

Hakan YAĞCI<sup>2</sup>

## Özet

Bu çalışmanın amacı, COVID-19 döneminde meydana gelen çalışma saati kayıplarına göre ülkelerin sosyal harcama durumlarının değerlendirilmesidir. Bu amaç doğrultusunda, 2019 yılı sosyal harcamaları açısından farklı refah rejimi sınıflandırmasına mensup dört ülke seçilerek, bu ülkelerin COVID-19 döneminde kaybedilen çalışma saatleri ile vatandaşlarına sağladıkları destekler ele alınmıştır. Araştırmanın verileri 2020 yılına ait COVID-19 sebebi ile çalışma saati kaybı ve ülkelerin sosyal harcama durumlarına ait veriler aracılığıyla elde edilmiştir. Araştırmada seçilen ülkelerin refah rejimi sınıflandırmasındaki konumları nedeni ile COVID-19 krizi ile baş etme durumunda farklılık göstereceği varsayılmıştır. Araştırmanın önemi, farklı refah sınıflandırmasına ait ülkelerin sosyal risklerden insanları ne derecede korumaya çalışıldığına dair fikir vermesi durumundan ileri gelmektedir. Yüzyılın krizi olarak adlandırılan bu salgın ülkelerin benzer kriz durumlarına nasıl tepki verdiklerine dair çalışmalar yapılması açısından ise bir fırsat niteliğindedir.

*Anahtar Kelimeler: COVID-19, sosyal harcamalar, çalışma saatleri kayıpları*

*Jel Kodları: I31, I38, H53*

Alındığı Tarih: 05.05.2021 / Kabul Edildiği Tarih: 31.05.2021 / Açık Erişim Tarihi: 17.06.2021

<sup>1</sup> Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yoksulluk Çalışmaları Doktora Öğrencisi.  
elifayhan93@gmail.com Orcid: 0000-0001-6692-0633.

<sup>2</sup> Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yoksulluk Çalışmaları Doktora Öğrencisi.  
hakanyagcist@gmail.com Orcid: 0000-0003-4629-4748.

## Evaluation of a Situation About The Loss of Working Hours and Social Expenditures of Selected Countries During The COVID-19 Period

### Abstract

The aim of this study is to evaluate the social spending situation of countries according to the working hour losses that occurred during the COVID-19 period. For this purpose, four countries belonging to different welfare regime classifications were selected in terms of social spendings in 2019, and the working hours lost by these countries during the COVID-19 period and the support they provided to their citizens were discussed. The data of the study were obtained through reports and publications containing the loss of working hours due to COVID-19, where the data for 2020 were published and the social spending status of the countries. In terms of the classification of the welfare regime in which the countries selected and analyzed within the scope of the research are defined, it arises from the assumption that it will differ from other countries in the event of coping with this crisis. The importance of the study stems from the fact that it gives an idea of the extent to which citizens are being protected from social risks, which are mentioned and cited to have cared about these days when we are facing a global crisis such as the COVID-19 period. This pandemic, which is called the crisis of the century, is an opportunity for studies on how countries react to similar crises.

*Keywords: COVID-19, social spending, working-hour losses*

*Jel Codes: I31, I38, H53*

### 1. Giriş

Sosyal harcamaların tanımlanması ve sınıflandırılması konusunda var olan zorluk akademisyenler, bürokratlar ve siyasiler tarafından kabul edilmektedir ancak konunun önemi hakkında literatürde fikir birliği bulunmaktadır. Sosyal harcamaların amaçları arasında sayılan sosyal koruma işlevi, dezavantajlı ve risk gruplarına yönelik gerçekleştirilen sosyal politika uygulamaları olarak varsayılmaktadır. Sosyal harcamalar, dezavantajlı ve risk gruplarını hedef alarak kişilerin

- Yoksulluğa düşmemelerini veya kurtulmalarını
- Halk sağlığı kriterleri açısından korunmalarını
- Tüm hak ve fırsatlara erişmekte eşitliği sağlamalarını

katkıda bulunması beklenmektedir. Birlikte yaşamının getirdiği negatif durumlardan kişileri korumak amacıyla gerçekleştirilen bu uygulamalar verimli ve insana yakışır bir yaşam açısından da önemli konu başlıklarıdır. Bu konuyu ele alan Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından salgın öncesinde yayınlanan rapora göre, ülkelerin sosyal koruma düzeylerinin kabul edilebilir seviyeye gelebilmesi ancak her yıl 500 milyar doları aşan kaynağın aktarılması ile mümkün olacağı bildirilmiştir (Duran Valverde, 2019). Salgın öncesi dönem için yapılan bu tespit göz önüne alındığında salgın sonrası sosyal risklerin artmış olması ile beraber durumun giderek daha olumsuzla yöneldiği söylenebilir. Bu nedenle sosyal harcamalar ve buna olarak bağlı sosyal koruma salgın öncesinde, sırasında ve sonrasında kilit sosyal politika kavramı olarak hem pratisyenler açısından hem de araştırmacılar tarafından kullanılması beklenmektedir.

COVID-19, sağlık ve ekonomik açıdan trajediler yaratmaya devam etmektedir. Dünya Bankası tarafından 2020 yılı Ekim ayında yapılan açıklamaya göre COVID-19 pandemisi nedeni ile küresel yoksulluğun arttığına ve artmaya devam edeceğine dikkat çekmiştir. Açıklamanın devamında 2020 yılı sonuna kadar 88 ila 115 milyon arasındaki insanın aşırı yoksulluk ile karşı karşıya kalmasının tahmin edildiğini belirtmiştir. 2021 yılı ile beraber ise bu sayının 150 milyona yaklaşması öngörülmektedir (World Bank, 2020a). İki yılda bir yayınlanan “Yoksulluk ve Paylaşılan Refah Raporuna” göre, 2020 yılında dünya nüfusunun %9,1 ila %9,4'ünün aşırı yoksulluk durumundan etkilenmesi beklenmektedir. Pandemi olmadan önce yapılan projeksiyonlarda ise %7,9 seviyesinde aşırı yoksulluk oranı öngörülmüştür (World Bank, 2020b).

Dünya Bankası tarafından COVID-19 pandemi desteği olarak gelişmekte olan ülkelere krediler yolu ile 160 Milyar Dolar mali kaynak aktarmıştır. Bu kaynaklar ile salgın açısından kritik ve gerekli olan malzeme ve ekipmanların tedarik zincirleri desteklenmiş ve var olan akış sürdürülmüştür. Buna ek olarak pandemi döneminde yaşanan ve derinleşmesi beklenen durgunluğun giderilmesi için çeşitli politikalar ve kaynaklar Dünya Bankası tarafından sürece dahil edilmiştir (Jafino, Walsh, Rozenberg, ve Hallegatte, 2020).

Bu araştırma amacı, ülkelerin çalışma zamanı kayıpları açısından yapılan analizleri kullanarak sosyal harcama durumlarını değerlendirmektir. Bu araştırma açısından çalışma zamanı kayıp oranları, ülkelerin COVID-19 salgını nedeni ile işgücünün istihdamdan ne kadar çekildiğini göstermektedir. Bu çekilme ücretli çalışanların gelirlerini de azalttığı varsayılabilir.

Varsayılan ücret gelirindeki azalma durumu, toplumun büyük çoğunluğunu oluşturan ücretlileri etkilediği gibi dezavantajlı risk gruplarını daha kırılgan hale getirmiştir.

Bu araştırma çalışma zaman kaybı verilerine bakarak ülkelerin salgından ne derece etkilendiğini ve bu etkilenme oranında sosyal harcamalarda ne düzeyde bulunduğu değerlendirmiştir. Ayrıca, sosyal harcamaların GSYİH'ya olan oranı kullanılarak ülkelerin ayırdığı kaynakların karşılaştırılması sağlanmıştır.

## 2. Sosyal Harcamalar ve Önemi

Geleneksel İktisat Teorisinin temeli “*Kısıtlı kaynaklar ile sonsuz gereksinimlerin karşılanması*” varsayımından ileri gelmektedir. Bu dengeye bağlı olan duruma vurgu yapan varsayım, iktisat teorilerinin de cevapladığı soru olarak ele alınmaktadır. Bu soru “*Kısıtlı kaynaklar ile hangi gereksinimler karşılanmalıdır.*” şeklinde kabul edilebilir. Literatürde “*tercih sorunu*” olarak bilinen duruma vurgu yapan bu soru belirleyici kişi veya grubun karar verme değişkenleri ile yaptığı seçim sonucunda cevaplanmaktadır (Yüksel & Songur, 2011:12). Bu tercih ya da seçim genel geçer bir durumu tanımlamamakta ve seçim kelimesinin anlamı gibi öznel niteliklere sahiptir. Bu seçimlere mali plan veya bütçe denir. Fransızca “Budget” kelimesinden gelen bütçe kelimesinin anlamı “*Devletin, bir kuruluşun, bir aile veya bir kimsenin gelecekteki belirli bir süre için tasarladığı gelir ve giderlerinin tümü*” şeklinde Türk Dil Kurumu tarafından açıklanmaktadır (TDK, 2021).

Dünden bugüne sosyal politikaların aktörleri, araçları ve yöntemleri değişmiş ve değişmeye devam etmektedir. Bu durumun sebebi olarak politikaların “sosyal” olması gerekliliği gösterilmektedir. Toplumsal risklerin kamu idaresi amacıyla kullanılan araçlardan biri olarak sosyal harcamalar sayılabilir. Sosyal harcamalar, kişilere ve ele alındığı topluma göre değişiklik gösterebilen bir sosyal bilimler olgusudur. Kişi veya grupların hangi devlet harcamalarını sosyal olarak nitelendiriyor olması ise, olgu üzerindeki anlaşmazlığın temelini oluşturmaktadır (Polat, 2020). Kamu harcamaları ile sosyal harcamalar birbirlerine karıştırılan iki olgudur. Kamusal harcamalar müşterek gereksinimler sonucu ortaya çıkmış ve sosyal nitelik taşımaktadır.

Sosyal harcamaların kolayca herkes tarafından ulaşılabilir olmaması nedeni ile sosyal harcamaların bütçe kalemleri açısından belirlenmesi de başlı başına bir sorun haline gelmektedir. Bu sorunun varlığı ve çözülememe durumu nedeni ile ancak üzerinde belli bir uzlaşya varılmış olan kriterler ile başlıklar sosyal harcamalar olarak kabul görmüş ve sınıflandırılmıştır. Alan yazınında sıklıkla kullanılan sosyal harcama türleri; yaşlılık-emeklilik

harcamaları, engellilere ve iş göremezlere yönelik harcamalar, aileye yönelik harcamalar, işsizlik ve işsiz kişilere yönelik harcamalar, diğer sosyal politika alanların yönelik harcamalar, sağlık harcamaları, aktif işgücü piyasasına yönelik harcamalar ve konut harcamalarıdır (Öztürk, 2020).

Sosyal harcamaların işlevleri, sosyal ve ekonomik krizlerin baş gösterdiği zamanlarda daha görünebilir hale gelmektedir (Bird, Qayum & Rowlands, 2020). Sosyal harcamalar, kriz dönemlerinde yüksek enflasyon veya işsizlik düzeyi nedeniyle gelirleri azalabilecek olan hane halkları için ekonomik bir destek olarak görülmektedir. Hükümet ve iktidar gruplarının yönetme maliyeti olarak belirlediği bütçe, ülkenin gereksinimler için tahsis edilen mali kaynakları açıklamak için kullanılmaktadır (Valls Fonayet, Belzunegui Eraso & De Andrés Sánchez 2020). Bütçenin içerisinde birçok yürütme maliyetini içeren başlıklar olduğu gibi bu başlıklardan bazıları sosyal harcama olarak nitelendirilebilmektedir. Bütçenin oluşturulması ülkenin özel hassasiyetlerine göre belirlenebileceği gibi iktidarın tercihleriyle de ortaya konabilir. Örneğin ülkenin eğitim seviyesi ve insan kaynakları refah düzeyi ile doğrudan ilişkili olduğu kabul edilmektedir.

### 3. COVID-19 Döneminin Çalışma Hayatındaki Rolü

Korona virüs hastalığı 2019'un kısaltması olarak "*COVID-19*" isimlendirilen hastalık ilk olarak 2019 yılının sonunda Çin Halk Cumhuriyeti, Hubei eyaleti, Vuhan kentinde ortaya çıkmıştır. 11 Mart 2020 tarihinde ise Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından küresel salgın olarak ilan edilmiştir (Nicola, Alsafi, Sohrabi, Kerwan, Al-Jabir, Iosifidis, & Agha 2020). 1 Mayıs 2021 yılı itibari ile Dünya'da 152,118,573 Korona Virüs vakası olduğu, 3,196,414 korona virüs nedeni ile ölüm ve 129,426,070 iyileşmiş kişi olduğu belirtilmektedir. An itibarı ile Dünya'da bulunan aktif Korona Virüs vakası 19,496,089 kişidir. Bu kişilerden hayati risk içeren vaka sayısı 11.306 kişidir (Worldometers, 2021).

**Tablo 1. Ülkelerin Korona Virüs İstatistikleri (1 Mayıs 2021)**

Ülkeler	Toplam Vaka	Toplam Ölüm	Aktif Vaka
Almanya	3,392,232	78,216	296,59
Arjantin	2,977,363	83,542	279,192
Birleşik Devletler	33,104,377	3,196,529	6,804,175
Brezilya	14,665,962	211,853	1,067,137
Fransa	5,616,689	404,287	972,266
Güney Afrika	1,581,210	29,316	21,24
Hindistan	19,164,969	590,06	3,268,710
Hollanda	1,524,527	17,221	222,349
İngiltere	4,416,623	110,52	74,315
İspanya	3,524,077	120,807	239,588
İsrail	838,481	14,048	1,493
İtalya	4,022,653	127,517	436,17
Japonya	591,602	10,233	58,146
Katar	205,652	5,281	15,65
Norveç	112,97	2,139	23,262
Rusya	4,814,558	40,131	267,455
Türkiye	4,820,591	104,514	456,563

Kaynak: (Worldometers, 2021).

2019 yılından bugüne kadar devam eden ve pandemi halini almış bu salgın hastalık, insanlara sadece sağlık açısından değil aynı zamanda ekonomik olarak da çok fazla zarar vermiş ve vermeye devam etmektedir. Uluslararası ölçekte sağlık ve ekonomik açısından çok büyük bir kriz olarak kabul edilen COVID-19 salgınına karşı ülkeler birtakım önlemler almak zorunda kalmıştır. Bu önlemler arasında mobilitenin azaltılması, maske, mesafe, temizlik ve çalışma hayatına yönelik tedbirler sayılabilir (Altig, Baker, Barrero, Bloom, Bunn, Chen & Thwaites, 2020). İş ve çalışma hayatına yönelik getirilen salgın tedbirleri işyerlerinin kapanmasına, işsizliğin artmasına, gelirlerin azalmasına neden olmuştur. Dünya Bankası verilerine göre COVID-19 salgını ile geçen ilk tam bir yıl olan 2020’de Dünya ekonominin %3,4 daralmıştır. 2021 yılında %5,6, 2022 yılında ise %4 büyümesi beklenmektedir (World Bank, 2020a).

Bu ekonomik iklimde son 100 yılın en büyük “destek” programlarının yürürlüğe koyulmasına ve parasal genişleme yanlısı finansal politikalara rağmen ekonomik durgunluk şiddetli şekilde reel piyasalarda görülmektedir. Bu olumsuz ekonomik ve çalışma hayatı göstergelerinin sonucu olarak insanların gelirlerinin azalması ve refaktan uzaklaşması beklendik bir sonuçtur (Tisdell, 2020).

#### **4. Seçilen Ülkelere İlişkin Kayıp Çalışma Saatleri ve Sosyal Harcama İlişkisi**

COVID-19 küresel salgınının çalışma saatlerinde yarattığı kayıplar, dünyanın her yerinde işgücü gelirlerinde azalmalara yol açarak refahı da olumsuz yönde etkilemekte ve

etkilemeye de devam etmektedir. Sosyal politika yardımıyla bireylerin refahını artırmak devletlerin temel görevleri arasındadır. Sosyal politikalar ise bir anlamda sosyal harcamalar aracılığı ile uygulanmaktadır. Emeklilik ödemeleri, işsizlik ödemeleri, çocuk, yaşlı yetişkin veya engelli bakım desteği gibi sosyal transferleri içeren sosyal harcamalardaki artışlar ile birlikte sosyal devlet anlayışı<sup>3</sup> önem kazanmıştır. (Lindert, 1996: 1). Sosyal devlet anlayışındaki önemi vurgulamak adına farklı refah rejimlerine mensup bazı OECD ülkeleri bu çalışmanın örneklerini oluşturacaktır. Bu bağlamda Fransa muhafazakâr refah rejimini, Birleşik Devletler liberal refah rejimini, Hollanda sosyal demokrat refah rejimini (Esping-Andersen, 1990) ve Türkiye ise Güney Avrupa refah rejimini (Grütjen, 2008) temsil etmektedir. OECD ülkelerinin en son kamu sosyal harcamalarına ilişkin veriler 2019 yılına aittir. Seçilen ülkelerin son sosyal harcamalarına ilişkin verilerin COVID-19 sürecinden önce çıkmış olması, çalışma saati kayıplarına ilişkin kaynak aktarımları gözlemlemek açısından önem arz etmektedir.

**Tablo 2. Seçilen OECD Ülkelerinin Kamu Sosyal Harcama Oranları (% GSYİH, 2016-2019)**

Ülkeler	Yıllar				
	2015	2016	2017	2018	2019
Fransa	31,8	31,8	31,05	31,1	31,0
Birleşik Devletler	18,5	18,6	18,4	18,2	18,7
Hollanda	17,6	17,5	16,6	16,2	16,1
Türkiye	11,6	12,6	12,1	12,2	12,0
OECD Toplam	20,02	20,2	19,9	19,8	20,0

Kaynak: (OECD, 2021).

Tablo 2’de seçilen OECD ülkelerinin kamu sosyal harcamalarına ilişkin son beş yıllık verileri yer almaktadır. Farklı refah rejimlerini temsil eden bu ülkelerin sosyal harcama oranları incelediğinde, en yüksek sosyal harcama yapan ülkenin Fransa olduğu görülmektedir. Liberal refah rejiminin temsilcisi Birleşik Devletler ise sosyal demokrat refah rejimi temsilcisi

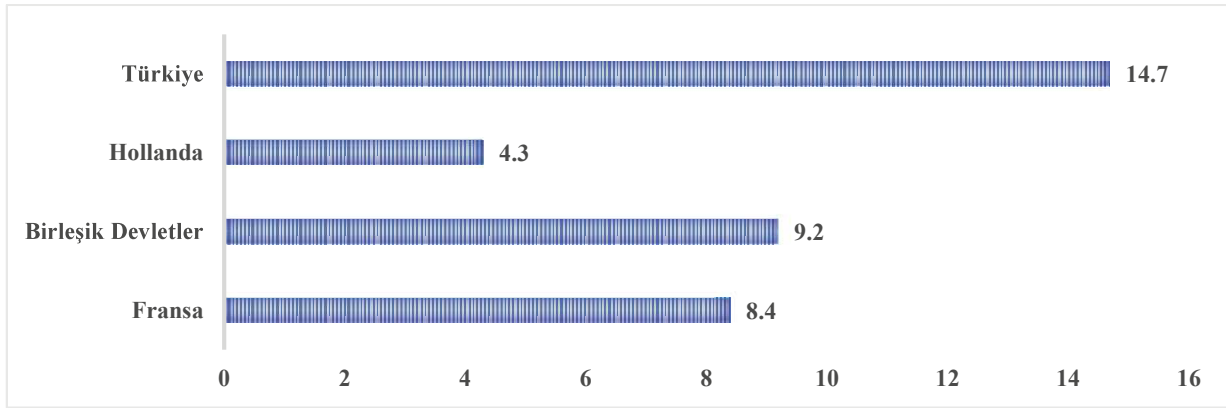
<sup>3</sup> Sosyal devlet anlayışı: Sanayi devrimi ile ortaya çıkan yeni sosyal sınıflar ve bu sınıflar arasındaki çatışmaların uzlaştırılması fikrine dayanmaktadır. Bu anlayışın hedefi, refah devletinin yasal ve kurumsal temellerini geliştirmek ve geniş kapsamlı sosyal koruma sistemlerinin varlığını sağlamaktır. Bkz.: Süleyman Özdemir (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*. İstanbul: İTO Yayınları.

Hollanda'yı geri de bırakmıştır. Türkiye ise sosyal harcamalar bakımından OECD ortalamasının oldukça altında kalmıştır.

#### 4.1. Seçilen Ülkelerin Çalışma Saatleri Kayıpları

İstihdam devam ederken çalışılan saatlerde kayıp, daha kısa saatleri ve sıfır saati tanımlamak için kullanılmaktadır. Meydana gelen daha önceki krizlerde, çalışma saatlerindeki kayıplar işgücü piyasasındaki aksaklıkların artışı ile bağlantılıyken, COVID-19 süreci boyunca, işgücü dışında kalma ve daha kısa saatlerde çalışma, genel çalışma süresi kayıplarının başlıca faktörü haline gelmiştir (ILO, 2021: 7). Seçilmiş ülkelerin 2020 yılında çalışma saatleri kayıplarına ilişkin bilgiler Şekil 1'de yer almaktadır.

#### Şekil 1. COVID-19 Sürecinde Çalışma Saatleri Kayıpları, 2020



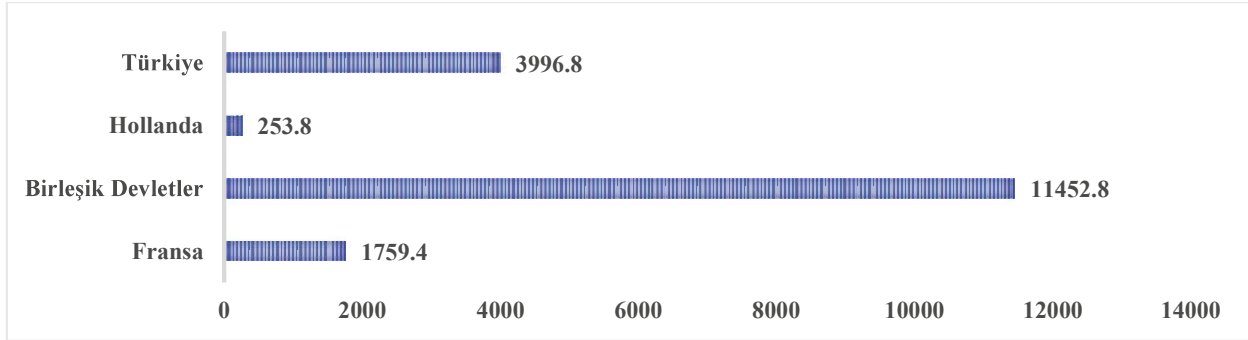
Kaynak: (ILOSTAT, 2021).

2020'de toplam çalışma saatleri kaybının en fazla görüldüğü ülke yaklaşık %15 oranı ile Türkiye'dir. Türkiye'yi sırasıyla Birleşik Devletler, Fransa ve Hollanda takip etmektedir. 2020'deki işgücü piyasasındaki aksamaların seçilmiş ülkelerdeki çalışma hayatını etkilediği görülmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), salgının işgücü piyasalarını ne denli etkilediğini hesaplamak adına "eşdeğer tam zamanlı iş kaybı" yaklaşımını ortaya atmıştır. Tam zamanlı eşdeğer iş kaybı, çalışma süresi kaybı tahminlerinin büyüklüğünü göstermek için kullanılmaktadır. ILO'nun en son çıkan yıllık tahminlerine göre 2020'de, 48 saatlik çalışma haftası varsayılarak, küresel çalışma saatlerinin yüzde 8,8'i, 2019'un dördüncü çeyreğine göre kaybedilmiştir. Bu oran ise 255 milyon tam zamanlı işe eşdeğerdir (ILO, 2021: 5). Böylece dünya genelindeki işgücü piyasalarının 2020'de daha önce benzeri görülmemiş bir biçimde kesintiye uğrayacağı söylenebilir. Bu durumla ilgili seçilmiş ülkelerin bilgilerine ilişkin veriler Şekil 2'de yer almaktadır.



## Şekil 2. Tam Zamanlı Eşdeğer İşlerin Kaybedilen Çalışma Saatleri, 2020



Kaynak: (ILOSTAT, 2021).

Çalışma süresindeki yüzdesel düşümlere dayalı olarak tam zaman eşdeğer (TZE) işleri hesaplamak için, COVID-19 krizinden önce çalışılan haftalık süre, kıyas ölçütü olarak kullanılmaktadır. COVID-19 pandemisi gölgesinde geçen 2020 yılında, seçilmiş ülkelerin çalışma saatlerinin tam zamanlı mesai saatine eşdeğer oranda meydana gelen önemli düşüş Birleşik Devletlerdedir. Seçilmiş ülkeler arasında Birleşik Devletleri, Türkiye takip etmektedir. Fransa'da nispeten, Hollanda'nın ise oldukça düşük seyretmektedir.

### 4.2. Seçilen Ülkelerin Nakit Harcama ve Gelir Destekleri

COVID-19 sürecinde ortaya çıkan ekonomik ve sosyal olguları desteklemeye yönelik önlemler ve programlar iki temel bileşenden oluşmaktadır. İlk bileşen doğrudan vatandaş ilgilendiren nakit destekler ve harcamalar iken, ikinci bileşen ise sermayeye (işletmelere, şirketlere ve bankalara) yönelik kredi ve borç gibi desteklerden ve mali kolaylıklardan ibarettir. COVID-19 döneminde yapılan destek harcamalarının tüm desteklere oranı, mevcut kaynakların vatandaşlara ve çalışanlara mı yoksa sermayeye mi daha çok aktarıldığını görebilmek açısından önemlidir (DİSK-AR, 2021: 2). Bununla ilgili olarak Tablo 3 oluşturulmuştur.

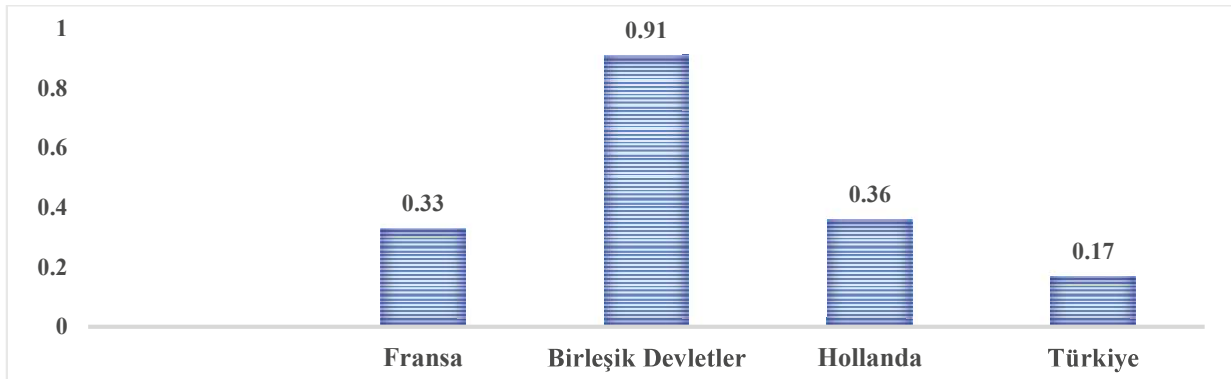
**Tablo 3. COVID-19 Sürecinde Yapılan Nakit Harcama ve Gelir Desteklerinin Toplam Ekonomik Destekler İçindeki Payı**

Ülkeler	Miktar (Milyar Dolar)			GSYH Oranı (%)			
	Nakit Harcama ve Gelir Desteği (A)	Kredi, Borç ve Garanti Desteği (B)	Toplam (A+B)	Nakit Harcama ve Gelir Desteği (C)	Kredi, Borç ve Garanti Desteği (D)	Toplam (C+D)	Nakit Harcama ve Gelir Desteğinin Tüm Destekler İçindeki Oranı (Yüzde) A/(A+B)
Fransa	199	406	605	7,6	15,8	23,4	0,33
Birleşik Devletler	5328	510	5838	25,5	2,4	27,9	0,91
Hollanda	41,2	74,2	115,4	4,5	8,2	12,7	0,36
Türkiye	14	67	81	1,9	9,4	11,3	0,17

Kaynak: (IMF, 2021).

COVID-19 sürecinde pandemiye yönelik nakit harcamalar ve vatandaşlar için gelir desteklerini ve bunların milli gelirin ne kadarını oluşturduğuyula ilişkili bilgiler Tablo 3'te yer almaktadır. Bu bilgilere göre seçilmiş ülkeler arasında Birleşik devletler %91 oranı ile en fazla destek veren ülke olarak görülmektedir. Ayrıca sermayeye ayrılan payın vatandaşlara ve çalışanlara yönelik paydan daha az olduğu tek ülke Birleşik Devletler olduğu görülmektedir. COVID-19 sürecinden önce Fransa ve Birleşik Devletlere göre sosyal harcamaları nispeten düşük (Tablo 2) seyreden Hollanda ise %36 oranı ile Fransa'nın önünde olduğu söylenebilir. Türkiye'nin ise vatandaşlara ve çalışanlara destek için ayırdığı GSYH içindeki payın %17 bu durumda sermayeye ayırdığı payın ise %83 olduğu tahmin edilebilir. Seçilmiş ülkelerin nakit harcama ve gelir desteğinin tüm destekler içindeki oranlarının şekilsel bir gösterimi Şekil 3'de yer almaktadır.

**Şekil 3. Nakit Harcama ve Gelir Desteğinin GSYH İçindeki Oranları, 2020**



Şekil 3'e göre COVID-19 süreci öncesinde sosyal harcamalar bakımından Fransa'nın gerisinde kalan (Tablo 2) ve Şekil 1 ve 2'ye göre çalışma saatleri kayıplarının diğer ülkelere göre daha yüksek olduğu Birleşik Devletler, GSYH içinden yüksek bir payı vatandaşlarına destek için ayırdığı görülmektedir. GSYH içindeki destek payının en düşük olduğu ülke Türkiye'dir. Oysa Şekil 1'de en yüksek çalışma saati kaybına maruz kalan ülkenin de Türkiye olduğu görülmektedir. Şekil 2'de tam zamanlı eşdeğer kaybedilen çalışma saatleri kapsamında en yüksek ikinci sırada yer alan Türkiye'nin diğer ülkelere kıyasla GSYH'den vatandaşa ve çalışanlara desteğe daha çok pay ayrılmasına ihtiyacı olmasına rağmen daha az oranda pay ayırdığı, diğer ülkelere kıyasla sermayeye daha fazla pay ayırdığı çıkarımı yapılabilir.

Tablo 3'de yer alan nakit destek ve harcamalar; sağlık dahil ve sağlık hariç harcamalar olmak üzere iki kategoriye ayrılmaktadır. Sağlık dahil ve sağlık hariç sosyal harcamaların seçilmiş ülkelerdeki durumunu incelemek üzere Tablo 4 oluşturulmuştur.

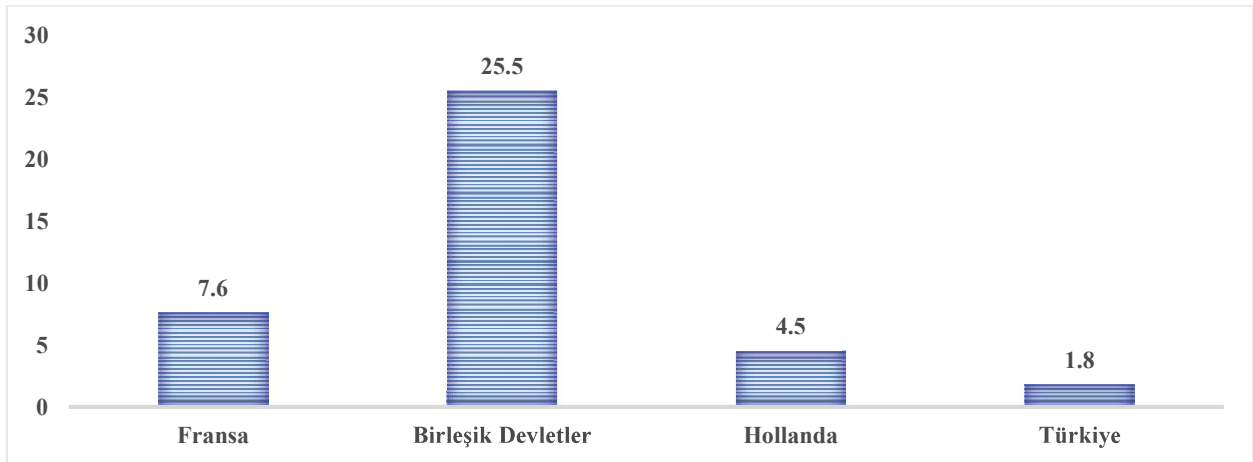
**Tablo 4. COVID-19 Sürecinde Sağlık ve Sağlık Dışı Harcamaları ve GSYH İçindeki Payı, 2020**

Ülkeler	Miktar (Milyar Dolar)			GSYH Oranı (%)		
	Sağlık Harcamaları (A)	Sağlık Dışı Harcamalar (B)	Toplam (A+B)	Sağlık Harcamaları (C)	Sağlık Dışı Harcamalar (D)	Toplam (C+D)
<b>Fransa</b>	21	177	198	0,8	6,8	7,6
<b>Birleşik Devletler</b>	690	4638	5328	3,3	22,2	25,5
<b>Hollanda</b>	6,8	34,4	41,2	0,7	3,8	4,5
<b>Türkiye</b>	2	11	13	0,3	1,5	1,8

Kaynak: (IMF, 2021).

COVID-19 sürecinde doğrudan ek sağlık harcamalarının dışında, vatandaşa dönük nakit destek harcamaları sağlık dışı harcamalar olarak ifade edilmektedir. Sağlık dışı nakit destek harcamalarının GSYH içindeki payının en fazla olduğu ülke %22,2 oranıyla Birleşik Devletler'dir. Fransa ve Hollanda'nın toplam sağlık dışı harcamalarının milli gelire oranları sırasıyla %6.8 ve %3.8 iken Türkiye'nin %1.5 olduğu tahmin edilmektedir.

**Şekil 4. Sağlık ve Sağlık Dışı Harcamaların GSYH İçindeki Oranları, 2020**



Tablo 4'teki bilgiler ışığında oluşturulan Şekil 4'te Birleşik Devletlerin tüm ülkelerden daha fazla vatandaşlara ve bir bakıma çalışanlara yönelik sosyal harcamalar yaptığı açıkça görülmektedir. Muhafazakar refah rejimine mensup Fransa ve sosyal demokrat refah rejimine mensup Hollanda, Liberal refah rejimi temsilcisi Birleşik Devletlerin gerisindedir. Türkiye ise %1,8 ile diğer ülkelerden oldukça geri de kalmıştır.

## 5. Değerlendirme ve Sonuç

COVID-19 milyarlarca kişinin sağlığını ve yaşamına müdahale etmekte, çalışanlar ve işverenler üzerinde de yadsınamayacak bir etki bırakmaktadır. Ülkelerin çoğunda ithalat ve

ihracata getirilen kısıtlamalar, iş yerlerinin kapatılması, karantina emirleri, olağanüstü hal beyanları gibi ihtiyati tedbirlerin hepsi çalışma hayatının aksamaması nedenlerinden sadece bazılarıdır. Bu beklenmedik salgın küresel düzeyde her sektörü birbirinden farklı etkilemiştir. Örneğin, süpermarketlere -özellikle gıda ürünlerine- büyük bir talep gösterilmesine rağmen, restoran ve kafe gibi diğer gıda ürünleri ile ilgili sektörler kapanmaya zorlanmıştır. Sonuç olarak, bazı iş sahaları uzun dönemli kapanma riskiyle karşı karşıya kalmış ve çalışanlarının çoğu işlerini kaybetmiştir. Vatandaşları ve bir anlamda çalışanları korumakla görevli devletler için sosyal politikaların hayati önem arz ettiği bir dönem yaşanmaktadır. Bu gereklilik sonucunda yapılacak olan sosyal harcamaların önemi, kişileri yoksulluk döngüsüne girmesine engel olmasından ileri gelmektedir.

COVID-19 öncesi dönemdeki sosyal harcamalara göre seçilen farklı refah rejimlerine mensup ülkelerin, COVID-19 döneminde kaybettikleri iş saatlerinin yoksulluğu arttırıcı ve refahı düşürücü bir olgu olduğu kabul edilen bu çalışmada, kaybedilen çalışma saatleri ve vatandaşlara verilen destekler istatistiki raporlardan elde edilen veriler ışığında değerlendirilmiştir. Bunun sonucunda, seçilen ülkeler arasında, COVID-19 sürecinde kaybedilen çalışma saatleri bakımından en fazla Türkiye'nin etkilenmesine rağmen en az desteğin de Türkiye'de yapıldığı görülmüştür. Çünkü Güney Avrupa refah rejimine mensup ülkelerde sosyal koruma, devletten ziyade aile ve/ya toplum dayanışmasına atfedilmektedir (Mandel, 2010: 40-41). Bu durumda devlet tarafından çalışanlara en az desteğin Güney Avrupa refah rejimine mensup Türkiye'de verilmesi öngörülebilir bir sonuçtur. En fazla çalışma süresi kaybı yaşayan diğer bir ülke Birleşik Devletlerdir ve hem sağlık harcamaları hem sağlık hariç harcamalarla birlikte en fazla destek veren ülke olduğu saptanmıştır. Devletin en baskın rol oynadığı karaktere sahip sosyal demokrat refah rejimine mensup Hollanda ise destekler kapsamında Birleşik Devletlerin gerisinde kalmıştır. Refah rejimlerinden bağımsız olarak gelişmiş ülkelerin, benzer harcama eğilimlerine sahip olduğu görülmektedir. Bireysel ve toplumsal iyileşme için esas olanın sosyal refah dağıtımını sağlamak olduğu söylenebilir.

## Kaynakça

- Buğra, A. & Keyder, Ç. (2017). *Sosyal Politika Yazıları*. Ankara: İletişim Yayınları.
- Altig, D., Baker, S., Barrero, J. M., Bloom, N., Bunn, P., Chen, S., & Thwaites, G. (2020). Economic Uncertainty Before And During The COVID-19 Pandemic. *Journal of Public Economics*, 191, 104-274.
- Bird, G., Qayum, F., & Rowlands, D. (2020). The Effects Of IMF Programs On Poverty, Income Inequality And Social Expenditure In Low Income Countries: An Empirical Analysis. *Journal of Economic Policy Reform*, 7(12), 1-19.
- Dang, H. A. H., & Nguyen, C. V. (2021). Gender inequality during the COVID-19 pandemic: Income, expenditure, savings, and job loss. *World Development*, 140(2).
- Dilik, S. (1980). Sosyal Yardımlar: İki Anlamlı Bir Terim. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 35(01), 55-72.
- DİSK-AR. (Şubat 2021). *Dünyada ve Türkiye’de COVID-19’un Sosyal ve Ekonomik Etkileri ile Mücadeleye Ayrılan Kaynaklar*. Erişim Tarihi: 03.05.2021.
- DİSK-AR, (2020). *İşsizlik Ve İstihdamın Görünümü Raporu*. Alınan Yer: <http://arastirma.disk.org.tr/wp-content/uploads/2021/03/D%C4%B0SK-AR-2020-Y%C4%B1ll%C4%B1k-%C4%B0%C5%9Fsizlik-ve-%C4%B0stihdam%C4%B1n-G%C3%B6r%C3%BCn%C3%BCm%C3%BC-Raporu.pdf> Erişim Adresi: 02.05.2021.
- Durán Valverde, F., Pacheco-Jiménez, J. F., Muzaffar, T., ve Elizondo-Barboza, H. (2019). *Measuring Financing Gaps In Social Protection For Achieving SDG Target 1.3 Global Estimates And Strategies For Developing Countries* (No. 995051092202676). International Labour Organization.
- Erdoğan, M. M. (2013). Sosyal Harcamaların Kapsamı Ve Türkiye’de Sosyal Bütçe. *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*, 15(11), 53-95.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Oxford: Polity Press.
- Grütjen, D. (2008). The Turkish Welfare Regime: An Example of the Southern European Model? The Role of the State, Market and Family in Welfare Provision. *Turkish Policy Quarterly*, 7(1), 111–129.

- ILO. (2021). *ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Seventh Edition Updated Estimates and Analysis*. International Labour Organization.
- ILOSTAT. (2021) ILOSTAT explorer. Alınan Yer: [https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer35/?lang=en&segment=indicator&id=HOW\\_2FTE\\_JOB\\_NB\\_A](https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer35/?lang=en&segment=indicator&id=HOW_2FTE_JOB_NB_A). Erişim Tarihi: 03.05.2021.
- IMF. (2021). *Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic*. Alınan Yer: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>. Erişim Tarihi: 03.05.2021.
- Jafino, B. A., Walsh, B., Rozenberg, J., & Hallegatte, S. (2020). *Revised Estimates Of The Impact Of Climate Change On Extreme Poverty By 2030*. Alınan Yer: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/706751601388457990/pdf/Revised-Estimates-of-the-Impact-of-Climate-Change-on-Extreme-Poverty-by-2030.pdf>. Erişim Tarihi 01.05.2021.
- Lindert, P. (1996). What Limits Social Spending? *Explorations in Economic History*, 33(1), 1-34.
- Mandel, H. (2010). “Understanding Gender Economic Inequality Across Welfare Regimes”. M. Ajzenstadt, J. Gal (Ed.) *Children, Gender and Families in Mediterranean Welfare States*, 35-55. Springer, Dordrecht.
- Nicola, M., Alsafi, Z., Sohrabi, C., Kerwan, A., Al-Jabir, A., Iosifidis, C., & Agha, R. (2020). The Socio-Economic Implications Of The Coronavirus And COVID-19 Pandemic: A Review. *International journal of surgery*. 8(9) 12-23
- OECD (2021), Social spending (indicator). doi: 10.1787/7497563b-en. Alınan Yer: <https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm>. Erişim Tarihi; 02.05. 2021.
- Öztürk, M. (2020) Sosyal Harcama Türleri Ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği. *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, 10(1), 107-124.
- Polat, E. (2020). Sosyal Harcamalar Ekonomik Büyüme Etkiliyor Mu? Türkiye Örneği. *Third Sector Social Economic Review*, 55(1), 268-281.
- TDK. (2021). Alınan Yer: <https://sozluk.gov.tr/>. Erişim Tarihi: 01.05.2021



- Tisdell, C. A. (2020). Economic, Social And Political Issues Raised By The COVID-19 Pandemic. *Economic analysis and policy*, 68, 17-28.
- Valls Fonayet, F., Belzunegui Eraso, Á., & De Andrés Sánchez, J. (2020). Efficiency of Social Expenditure Levels in Reducing Poverty Risk in the EU-28. *Poverty & Public Policy*, 12(1), 43-62.
- Worldometers (2021). COVID-19 İstatistikleri. Alınan yer [https://www.worldometers.info/coronavirus/?utm\\_campaign=homeAdvegas1](https://www.worldometers.info/coronavirus/?utm_campaign=homeAdvegas1) Erişim Adresi: 01.05.2021.
- World Bank. (2020a). *Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune*. Washington: The World Bank.
- World Bank. (2020b). *Monitoring Global Poverty*. Washington: The World Bank.
- World Bank. (2020c). *Shared Prosperity: Monitoring Inclusive Growth*. Washington: The World Bank.
- Yüksel, C. & Songur, M. (2011). Kamu Harcamalarının Bileşenleri İle Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Ampirik Bir Analiz (1980-2010). *Maliye Dergisi*, 161(18), 365-380.