

COVID-19 SALGINI İLE İŞ HUKUKUNDAKİ KISA ÇALIŞMA UYGULAMASI VE KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİNE İLİŞKİN GÜNCEL GELİŞMELER (*)

(**)Seda TOPGÜL

ÖZ

Çin'in Vuhan kentinde ortaya çıkan Covid-19 adı verilen hastalığa yol açan "Koronavirüs" hastalığı Birleşmiş Milletler'e bağlı Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından "pandemi (salgın)" olarak sınıflandırılmıştır. Dünya genelinde hızla yayılan virüsün etkilerini engellemek için üretimlerin durması, işletmelerin kapatılması ve sokağa çıkma yasağı gibi pek çok önlem alınmaktadır. Bu önlemler ekonomik açıdan sıkıntıları meydana getirmektedir. Çalışanların ücretsiz izne ayrılması ve toplu işten çıkarmalar gibi olumsuzlukların önüne geçebilmek için kısa çalışma ödeneğinden faydalanılması ve kısa çalışma ödeneğinin şartlarının değiştirilmesi gündeme gelmiştir. İstihdam politikalarının iki temel amacı bulunmaktadır. Bunlardan

biri işsizliğin azaltılması ve istihdamın artırılmasına yönelik politikalarıdır. Bir diğeri ise istihdamın devamlılığını sağlamaya yönelik politikalarıdır. Özellikle kriz dönemlerinde işçilerin işten çıkarılmasının önlenmesi ve istihdamın korunması büyük önem taşımaktadır. Bu yüzden ülke ekonomisini etkileyen ekonomik kriz ya da zorlayıcı nedenlerden dolayı oluşacak işsizliğin önlenmesi için kısa çalışma ödeneği bir çözüm olabilmektedir. İlk kez 4857 sayılı İş Kanunu ile düzenlenen "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği" uygulaması 2008 yılında 5763 sayılı Kanun ile İş Kanunu'ndan çıkarılarak 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda tanımlanmıştır. Bu çalışmada da, kısa çalışma kavramı açıklanacak ve kısa çalışma ödeneğine ilişkin güncel bilgiler üzerinde durulacaktır.

(*) **Makalenin Geliş Tarihi** / 12.06.2020 - **Makalenin Kabul Tarihi** / 13.08.2020

(**) **Doç. Dr.** / Akdeniz Üniversitesi, Manavgat Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü, sedatopgul@akdeniz.edu.tr, ORCID: 0000-0003-1649-1732

Anahtar Kelimeler: Kısa Çalışma, Kısa Çalışma Ödeneği, Zorlayıcı Sebep, COVID-19, Pandemi.

CURRENT DEVELOPMENTS REGARDING THE APPLICATION OF SHORT-TERM WORKING AND SHORT-TERM WORKING ALLOWANCE DURING COVID-19 OUTBREAK

ABSTRACT

The "Coronavirus" that caused the disease called COVID-19, which broke out in Wuhan province of China, is classified as a "pandemic" by the World Health Organization (WHO) of the United Nations. Many measures are taken to prevent the effects of the virus spreading worldwide, such as stopping production, closing businesses and implementing lockdowns. These measures cause economic distress. In order to prevent the negativities such as unpaid leave and collective dismissals, it has been brought to the agenda to change the conditions of short-time work allowance and benefit from it. Employment policies branch into two according to their objectives. One of these policies aims to reduce the unemployment and increase employment. On the other hand, another policy aims to ensure the continuity of employment. It is crucial

to prevent the dismissal of workers and to protect employment, especially in times of crisis. Therefore, short-time working allowance can be a solution to prevent unemployment that would occur due to the economic crisis or compelling reasons affecting the economy of the country. The "Short-Time Working and Short-Time Working Allowance" application, which was prepared for the first time with the Labor Law numbered 4857, was removed from the Labor Law with the Law numbered 5763 in 2008 and was defined under the Unemployment Insurance Law numbered 4447. This study will explain the concept of short-time working and provide current information regarding the short-time working allowance.

Keywords: Short-Time Working, Short-Time Working Allowance, Unemployment, COVID-19, Pandemic.

GİRİŞ

Kısa çalışma, çalışma ilişkilerinin olağandışı dönemlerine özgü bir çalışma modelidir. Kısa çalışma kavramı hukukumuzda ilk kez 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu'nun 65. maddesi ile düzenlenmiştir. Genel ekonomik krizler ve zorlayıcı sebeplerle işçilerin ücretsiz izne çıkarılması yerine sınırlı da olsa bir gelir gü-

vencesi sağlamak amacı ile düzenlenmiştir. İş Kanunu'na tabi işçilere uygulanan kısa çalışma olgusu 2008 yılında 5763 sayılı Kanun ile İş Kanunu'ndan çıkarılarak 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na girmiştir. Böylece sadece İş Kanunu'na tabi olan işçilerin yararlanmasına ek olarak İşsizlik Sigortası Kanun hükümleri ile sigortalı sayılan herkese uygulama olanağı sağlanarak kapsam genişletilmiştir. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Ek 2. maddesi 2011 yılında 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yeniden düzenlenmiştir. Buna göre kısa çalışma uygulanabilecek durumlar genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebepler olarak sınırlandırılmıştır. Maddede bu sebeplerin tanımı yapılmamış ve kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği çıkarılan bir yönetmelik ile düzenlenmiştir. 2011 yılında çıkarılan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik ile kısa çalışma düzenlenmiştir. 2018 yılında ise Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik gereğinde bazı düzenlemelere gidil-

miştir. Son olarak 2019 yılı Aralık ayında Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan ve bütün dünyaya hızla yayılan Coronavirüs salgını nedeni ile, ekonomik daralmanın yaşandığı günümüzde kısa çalışma ödeneğine hak kazanma şartlarının kolaylaştırılması amacı ile 26 Mart 2020 tarihinde 4447 sayılı Kanun'a geçici 23. madde eklenerek kısa çalışma ödeneğinde bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu çalışmada, işsizliğe kısa süreli de olsa çözümler getiren (Tuncay ve Ekmekçi, 2013: 526) kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği hakkında ve yeni düzenlemelere ilişkin bilgiler verilecektir.

1. KISA ÇALIŞMANIN KOŞULLARI

Kısa çalışma olağanüstü faktörlerin varlığı durumunda, işverenin işletme maliyetlerini azaltmasını sağlarken, işçilerin de işsizlik sigortasından kısa çalışma ödeneği adı altında bir gelir elde etmesini sağlayan ve iş sözleşmesinin feshi yerine devamlılığını sağlayan bir çalışma biçimi olarak tanımlanabilir. Değişen şartlarda işçilerin istihdamda kalmasına olanak sağlamaktadır (Bölükbaşı, 2010: 184). Dolayısıyla, kısa çalışmanın hem kriz yönetimi işlevi ve işsizlikle mücadelede istihdam politikası olma işlevi bulunmaktadır (Seçkin, 2015: 6).

Kısa çalışmanın gerçekleştirilmesi için kısa çalışmayı gerektiren bir olgunun var olması gerekmektedir. Bu olgu nedeni ile işveren işyerini tatil etmeli ya da çalışma süresini azaltmalıdır. Durumun ilgili yerlere bildirilmesi ve durumun Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca uygun bulunması kısa çalışmanın koşullarının gerçekleştirilmesi için gereklidir (Akyiğit, 2018: 420-421). Kısa çalışmayı gerektiren bir olgunun bulunması, bazı zorunlu dönemlerde Yargıtay Kararlarında da genel kabul gören feshin son çare olması (ultima ratio) ve işverenin kötü koşullarda da olsa işçileri çalıştırabilme olanağının sağlanabilmesi için önemlidir (Başterzi, 2005: 58).

1.1. Kısa Çalışmayı Gerektiren Bir Olgunun Bulunması

Kısa çalışmanın gerçekleştirilmesi için işvereni ya da işyerini etkileyen genel bir ekonomik kriz, sektörel ya da bölgesel bir kriz yahut zorlayıcı bir nedenin varlığı şarttır. Kısa çalışmaya yol açan olgunun işverenden kaynaklanmaması gerektiği vurgulanmaktadır (Akyiğit, 2018: 421). "Kısa Çalışma Yönetmeliği" (KÇY) nde¹, işverenin genel

¹ 30.04.2011 tarihli ve 27920 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, 9.11.2018 tarihli ve 30590 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile değişiklik yapılmıştır.

ekonomik, sektörel ya da bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerin işyerine etkilerini ve zorlayıcı sebebin ne olduğunu belirtmesi gerekmektedir.

Genel ekonomik krize dayanan kısa çalışma taleplerinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın bu talep öncesi bir açıklama yapmış olması gerekmektedir. Böyle bir açıklık beyanı bulunmuyorsa, tespit edilen başvurular daha başından sebep yönünden ve içerik incelemesinden geçirilmeden reddedilecektir. Bakanlıkça getirilen açıklama sonrasında ekonomik kriz dolayısıyla işyerinin etkilendiğini düşünen işveren Kuruma başvuru yapabilecektir. Bu durumda Kurum, yapılan başvuruyu müfettişlerine denetleyecek ve uygunluk tespiti yapacaktır. Uygunluk değerlendirmesinin olumlu olması durumunda işveren kısa çalışma yaptırabilecektir (Ayдын, 2009: 34).

Zorlayıcı sebebin tanımı ise Yönetmelikte; "işverenin kendi sevk ve idaresinden kaynaklanmayan, önceden kestirilemeyen, bunun sonucu olarak bertaraf edilmesine imkân bulunmayan, geçici olarak çalışma süresinin azaltılması veya faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulması ile sonuçlanan dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumları ya da deprem, yangın, su baskını, heyelan, salgın hastalık,

seferberlik gibi durumları", ifade etmektedir. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere zorlayıcı sebebin varlığı için gerekli olan sebepler;

- İşverenin kendi sevk ve idaresinden kaynaklanmayan bir olgunun bulunması
- Bu olgunun önceden kestirilememesi bunun sonucu olarak da ortadan kaldırılabilme olanağının olmaması
- Zorunlu olarak faaliyeti kısmen ya da tamamen durdurması
- Çalışma süresini azaltmayı gerektirmesi
- Deprem, yangın, su baskını, heyelan, salgın hastalık ve seferberlik gibi dışsal etkilerden kaynaklanması gerekmektedir.

31.03.2004.tarihli ve 25419 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik", işverenin genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplere dayalı kısa çalışma talebinin uygunluğunun Bakanlıkça tespiti ile işçilere kısa çalışma ödeneği ödenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir. Kısa çalışma Kanununun uygulama konulduğu 2004 yılında işlerlik kazanamayarak etkisiz kalmıştır. Bu dönemde 17 işveren kısa çalışma talebinde

bulunmuş ve bu talepleri reddedilmiştir. 2005 yılından 2008 yılına kadar kısa çalışma ödemeleri kuş gribi, yangın, sel gibi "zorlayıcı nedenler" kapsamında gerçekleştirilirken, 2008 yılından itibaren ödemeler "ekonomik kriz" kapsamında yapılmaya başlanmıştır (Ekmekçi, 2009: 47; Seçkin, 2015: 76). 2020 yılına geldiğimizde ise yine Koronavirüs Salgını nedeni ile "zorlayıcı nedenler" kapsamında ödemeler yapılmaktadır.

1.2. İşveren Zorlayıcı Olgu Nedeni ile İşyerini Tatil Etmeli ya da Çalışma Süresini Azaltmalı

Kısa çalışma, kısa çalışmayı ortaya çıkaracak bir olgu ile gerçekleştirilebilmekte, ancak sadece olgunun varlığı yeterli olmamaktadır. Aynı zamanda işveren ya da işyerini etkileyen bir olgu olması gerekmektedir. Bu etkilenme, "işyerinde faaliyetin kısmen ya da tamamen durması ya da durdurulması" şeklinde olabileceği gibi "işyerindeki haftalık çalışma süresinin önemli ölçüde azaltılması" şeklinde de olabilmektedir. Faaliyetin tamamen durdurulması, işyerinin bazı bölümlerindeki işçilerin ücretsiz izne çıkarılması anlamını vermektedir. Kısmi olarak faaliyetin durdurulmasında ise, vardiya ya da bölüm tatili olarak gerçekleştirilmektedir (Akyiğit, 2018: 421). İşyerinde faali-

yetin en az dört hafta süre ile durması gerekmektedir.

İşyerindeki çalışma süresinin önemli ölçüde azaltılmasında, işyerinin belirli bir kısmı ya da tamamında işçilerin çalışma sürelerinin geçici olarak bir miktar düşürülmesi şeklinde uygulanmaktadır. Kısa çalışma uygulaması için çalışma süresinin bir miktar düşürülmesinin ne anlama geldiği "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik" ile düzenlenmiştir². Buna göre, "4447 sayılı Kanununun Ek 2. Maddesinde sayılan gerekçelerle³; işyerinde uygulanan çalışma süresinin, işyerinin tamamında veya bir bölümünde geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılmasını veya süreklilik koşulu aranmaksızın en az dört hafta süre ile faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulmasını" ifade etmektedir. Buna göre işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresinin en az üçte bir oranında azaltılması halinde önemli bir azaltmanın varlığı kabul edilmektedir. Örneğin haftada 6 gün çalışılan bir işyerinde 4 gün ve daha az çalışma yapılması çalışma süresinin 1/3 oranında azaltılması anlamına gelmektedir.

İşveren işyerinde çalışma süresini önemli ölçüde azaltmış, ancak

² 30.04.2011 tarihli ve 27920 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik.

³ RG-9.11.2018-30590 sayılı Kanun ile madde eklenmiştir.

faaliyeti durdurmamışsa, bu durumda kısa çalışma ödeneği, azaltılan kısmı tamamlayacak düzeyde olmaktadır (Aydın, 2009: 36). Diğer yandan işletmede faaliyetin kısmen ya da tamamen durması arasında fark bulunmaktadır. Kısa çalışma ödeneği, faaliyetin tamamen durması durumunda çalışan bütün işçileri, kısmen durdurulması halinde ise durdurulan bölümde çalışan işçileri kapsayacaktır (Caniklioğlu, 2005: 500).

1.3. İşverenin Kısa Çalışma Durumunu İlgili Yerlere Bildirmesi ve Bakanlıkça Talebin Uygun Bulunması

Kısa çalışma yapılmasını talep eden işveren, Türkiye İş Kurumu'nun il ve ilçelerde kurulu birimlerine ve varsa toplu iş sözleşmesi tarafı olan işçi sendikasına yazılı bildirimde bulunmaktadır. İşveren bildiriminde zorlayıcı sebebi ve işyerine etkilerini belirterek, kısa çalışma yaptırılacak işçilere ait bilgileri Türkiye İş Kurumu'na teslim ederek, kısa çalışma bildirimini yapmaktadır. İşverenin kısa çalışma talebi Kurum tarafından değerlendirilmektedir. Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu durumu değerlendirerek karar vermektedir. Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu'nun olumlu kararı kısa çalışmaya geçebilmek için şarttır.

1.4. Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanma

Kısa çalışmaya başlayan işçiler ya normal çalışma süresinden daha az çalışmakta ya da kısa çalışma süresince çalışmamaktadır. Bu sürede işçilere ücret ödenmemekte; Türkiye İş Kurumu tarafından kısa çalışma ödeneği ödenmektedir. Ödeneğe hak kazanabilmek için ise, kısa çalışmanın belli bir süre devam etmesi, işçinin işsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarını sağlaması ve ödenek için Türkiye İş Kurumu'na başvurmak yeterli görülmektedir (Akyiğit, 2018: 422-423).

1.5. Kısa Çalışma Belli Bir Süre Devam Etmeli

Ödeneğe hak kazandıracak kısa çalışma en çok üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma süresi kadar ödenmektedir. Kısa çalışma ödeneğinin süresini altı aya kadar uzatmaya ve işsizlik ödeneğinden mahsup edilip edilmeyeceğini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır (4447 sayılı Kanun ek madde 2). Dolayısıyla altı aydan daha fazla süre ile kısa çalışma ödeneği verilmesi söz konusu değildir.

Kısa çalışma ödeneği işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde, çalışılmayan süreler için aylık olarak

hesaplanmaktadır. Kısa çalışmanın ne zaman yapılacağı işin niteliği dikkate alınarak işverence belirlenmektedir. Zorlayıcı sebeplerle işyerinde kısa çalışma yapılması durumunda ödemeler 4857 sayılı İş Kanunu'nun 24. maddesinin III. bendinde ve 40. maddesinde öngörülen bir haftalık süreden sonra başlamaktadır (KÇY, m.7). Bir haftayı aşan zorlayıcı sebeplerle hiç çalıştırılmayan işçilere yalnızca bir hafta için yarım ücret ödenmektedir (İş K. m.24/III, 40). Kısa çalışma ödeneği de bu bir haftalık sürenin bitiminden sonra başlamaktadır. Ayrıca daha önce ekonomik sebeplerle kısa çalışmadan yararlanan işyerleri koronavirüs nedeni ile COVID-19 kapsamında kısa çalışmadan yararlanabilmektedir (İŞKUR, 2020).

1.6. İşçinin İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşullarını Sağlamalı

Kısa çalışma yaptırılan işçinin kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilmesi için iş sözleşmesinin feshi koşulu dışında çalışma süresi ve prim ödeme bakımından işsizlik sigortasına hak kazanma şartlarının sağlanması gerekmektedir (4447 sayılı Kanun ek madde 2). Ancak 26 Mart 2020 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair

Kanun gereğince 30.06.2020 tarihine kadar geçerli olmak üzere geçici 23. madde ile yeni bir düzenleme yapılmıştır.

rek sürekli olarak 120 gün çalışmış olma şartı ise, son 60 günü prim ödeyerek çalışmış olma şartı şeklinde değiştirilmiştir. Bu şartları

Tablo 1. İşsizlik Ödeneline Hak Kazanma Şartları

İşsizlik Sigortasına Hak Kazanma Şartları	30 Haziran 2020 Tarihine Kadar Geçerli Olacak Düzenleme
Son üç yıl içerisinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışmak	Son üç yıl içerisinde 450 gün sigortalı olarak çalışmak
İşten ayrılmadan önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olmak	Kısa çalışma başlama tarihinden önce son 60 günü prim ödeyerek çalışmış olmak
Türkiye İş Kurumu'na başvurarak iş aramaya hazır olduğunu kaydettirmek	İşçinin kısa çalışmaya tabi tutulması ⁴

İşsizlik Sigortasına hak kazanma şartları aynı zamanda kısa çalışma için başvurunun bir şartıdır. Ancak ortaya çıkan virüs salgınının neden olduğu zorlayıcı sebepler, işletmelerin işçileri ücretsiz izne çıkarmasına neden olmaktadır. Bunu için kısa çalışma ödeneğine hak kazanma şartları hafifletilmiş ve daha çok işçinin kısa çalışma ödeneğinden faydalanabilmesinin önü açılmıştır. Buna göre 30 Haziran 2020 tarihine kadar geçerli olmak üzere, yeni bir düzenlemeye gidilmiştir. Son üç yıl içerisinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışmış olma şartı, 450 güne indirilmiştir. Benzer şekilde işten ayrılmadan önceki son 120 gün prim ödeye-

taşmayanlar ise, kısa çalışma süresini geçmemek koşulu ile son işsizlik ödeneği hak sahipliğinden kalan süre kadar kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaya devam edebilmektedir. 30 Haziran'a kadar geçerli olacak bu düzenleme 31 Aralık tarihine kadar Cumhurbaşkanlığı tarafından gerekli görülürse uzatılabilecektir⁵. Kayalı Çetinkaya (2014: 435), işsizlik ödeneğinden kalan sürenin, kısa çalışma ödeneğinden yararlanacak süre olarak değerlendirilmesi iki düzenlemenin birbiri içerisinde geçmek olarak

⁴ Kısa çalışma ödeneğine işveren işyerinin faydalanması için başvuruda bulunmakla birlikte, ödenekten çalışmadığı süreler için şartları sağlayan işçinin kendisi faydalanmaktadır.

⁵ 26.03.2020 tarihli 31080 (Mükerrer) sayılı Remi Gazete.

değerlendirildiği üzerinde durmaktadır. Kısa çalışma süresince iş akdinin feshedilmediği ve askıda kaldığı, ancak işsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için iş akdinin feshinin gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bu noktada da kısa çalışma ödeneğinin işçi bakımından bir anlam ve önemi kalmadığı belirtilmektedir. Buna göre kısa çalışmanın işçi bakımından önemli hale gelmesi ve işverenin riski yüklenmesi için, kısa çalışma ödeneğinin süresinin bitmesinden sonra işsizlik ödeneğine ilişkin sürenin başlaması gerektiği ifade edilmektedir (Kayalı Çetinkaya, 2014: 435).

1.7. Türkiye İş Kurumu'na Başvurulmalı

Kısa çalışma ödeneği için Türkiye İş Kurumu'na başvurulması ve Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu'nun olumlu karar vermesi gerekmektedir. Günlük kısa çalışma ödeneğinin miktarı işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde 150'sini geçmemekle birlikte, son on iki aya ait prime esas kazançları dikkate alınarak günlük ortalama brüt ücretinin yüzde 60'ı kadardır. Kısa çalışma ödeneği alındığı süre içerisinde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gereği ödenecek olan sigorta primi, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından Sosyal

Güvenlik Kurumu'na aktarılmaktadır. Kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçi, işsizlik sigortasından yararlanmak için 4447 sayılı İşsizlik Kanunu'nda öngörülen koşullar gerçekleşmeden işsiz kalırsa, kısa çalışma ödeneğini aldığı süre düşüldükten sonra hak ettiği işsizlik ödeneği süresini dolduruncaya kadar işsizlik ödeneğinden yararlanmaktadır (KÇY, m.7). Kısa çalışmanın ve kısa çalışma ödeneğinin yılda bir defa olacağına yönelik bir sınırlama olmamakta birlikte, aranan yasal koşullar sağlandıktan sonra bir yıl içerisinde birden çok kez de hak kazanılabilmektedir (Akyiğit, 2018: 423).

2. KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ

Kısa çalışma ödeneğinin genel ilkelerinin ortaya konulması ve uygulamadaki diğer hususlara ilişkin değerlendirmeleri de yer vermek doğru olacaktır.

- Günlük kısa çalışma ödeneğinin miktarı sigortalının prime esas kazançlarının son on iki ayı dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt tutarının yüzde 60'ı olacaktır ve her halükarda aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde 150'sini geçemeyecektir.
- Yapılacak ödeme kısa çalışmanın süresi kadar olup, 3 ayı aşamaz.
- İşyerlerinde zorlayıcı sebeplerle yapılan kısa çalışmada, ödeme-

ler 4857 sayılı İş Kanunu'nun 24. maddesinin (III) numaralı bendinde ve 40. Maddesinde öngörülen bir haftalık süreden sonra başlar.

- Kısa çalışma ödemesi alınan süre için 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası gereği ödenecek sigorta prim İşsizlik Sigortası Fonu tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu'na aktarılır.
- Kısa çalışma ödeneği, işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde aylık olarak ödenmektedir.
- Kısa çalışma ödeneği nafaka borçları dışında haciz ya da başkasına devir ve temlik edilememektedir (Yön. m. 7).

Kısa çalışma ödeneğinin miktarı 4857 sayılı İş Kanunu'nun 39. maddesinin atfıyla, 2020 yılı için 01.01.2020-31.12.2020 tarihleri arasında asgari ücret brüt 2.943 TL olarak belirlenmiştir. Günlük brüt asgari ücret ise 98,10 TL'dir. Asgari ücretle çalışan bir işçinin prime esas kazançlarının son on iki ayının ortalaması yine 2.943 TL'dir. Bu durumda asgari ücretle çalışan bir işçinin alabileceği kısa çalışma ödenek miktarı 1.765,80 TL (2.943 TL'nin yüzde 60'ı) olacaktır. En yüksek kısa çalışma ödeneği ise asgari ücretin brüt tutarının yüzde 150'sini geçemeyeceğine göre, en yüksek 4.414,50 olacaktır. Ancak bu rakamdan

damga vergisi miktarı düşülecektir. Bu durumda kısa çalışma ödeneği işçinin prime esas kazancı dikkate alınmak sureti ile en az net 1.752,40 TL, en fazla ise net 4.380,99 TL olacaktır. Kısa çalışma ödeneği alacak işçiler 1.752,40 TL-4.380,99 TL arasında net bir ödeme alacaktır.

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Hakkında Yönetmelik gereğince bazı hallerde kısa çalışma ödeneğinin kesilmesi söz konusudur.

- Kısa çalışma ödeneği devam eden işyerlerinde, işverenin ödenek alan işçilerin çalışma süreleri ile ilgili hatalı bilgi ve belge vermesinin iş müfettişlerince tespit edilmesi (Yön. m.8)
- Kısa çalışma ödeneği alanların işe girmesi
- Yaşlılık aylığı almaya başlaması
- Herhangi bir sebeple silahaltına alınma
- Kanundan doğan çalışma nedeni ile işinden ayrılması hallerinde
- Geçici iş göremezlik ödeneğinin başlaması durumunda geçici iş göremezliğe sebep olan konunun sağlık raporunun başladığı tarih itibari ile kısa çalışma ödeneği kesilecektir (Yön. m.9).

Kısa çalışma ödeneğinin kesilmesine neden olacak düzenlemeler açıkça belirtildiği için, bu maddeleri yorum yolu ile genişletme imkânı bulunmamaktadır. Bu çerçevede

işçilerin, kendi ad ve hesabına basit bir ekonomik faaliyette bulunması, malullük ve ölüm aylığına veya sürekli iş göremezlik gelirin hak kazanması durumlarında kısa çalışma ödeneğinin kesilmesi söz konusu olmayacaktır. Bu durumda kısmi süreli çalışan bir işçinin bir başka işyerinde aynı dönemde yaptığı bir başka işten gelir elde etmesi, kısa çalışma ödeneğinin kesilmesini gerektirmeyecektir (Ayдын, 2009: 37).

Yönetmeliğin 11. maddesinde "Kısa çalışmanın erken sona ermesi" maddesi başlığı altında, "işverenin ilan ettiği süreden önce normal faaliyetine başlamaya karar vermesi durumunda, Kurum birimine varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasına ve işçilere altı işgünü önce yazılı olarak bildirmek zorundadır. Bildirimde belirtilen tarih itibari ile kısa çalışma sona erer" düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme gereğince de kısa çalışma ödeneği kesilmektedir.

Kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresi en çok üç ay olarak belirlenmiş ve altı aya kadar uzatmaya da Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır. Kısa çalışma ödeneğinden üç aylık ya da altı aylık yararlanma süresi işçiye değil işletmeye ilişkin olduğu belirtilmektedir (Ekmeççi, 2009: 56).

2.1. Kısa Çalışmanın Fesih Haklarına Etkisi

İşyerinde faaliyetin kısmen ya da tamamen durdurulması iş sözleşmesinin Kanundan kaynaklanan bir durumdan askıya alınması anlamına gelmektedir. Kısa çalışmaya gidilmesi ile işçilerin iş sözleşmeleri askıda kalmaktadır. Ancak kısa çalışma son bulduktan sonra askı hali kendiliğinden sona ermektedir. Buna karşılık kısa çalışma süresi dolmasına rağmen işbaşı yapılamamış ve ücretsiz izine geçilmiş ise, bu defa da iradi bir askı hali ortaya çıkmaktadır. İradi askı hali ücretsiz izin olarak değerlendirilebilir ki bu durum da işçinin onayına bağlıdır. Askı döneminde işveren İş Kanunu'nun 24. maddesinin III bendi ve 25. maddesinin III. bendine göre zorlayıcı sebepler halinde iş sözleşmesinin askıda olduğu bir haftalık bekleme süresinde işveren işçiye her gün için yarım ücret ödemektedir (Kayalı Çetinkaya, 2014: 452).

Kısa çalışmanın çalışma süresinin azaltılması şeklinde uygulanmasında ise sözleşmenin askı halinden söz edilemeyecek, iş sözleşmesinin koşullarında esaslı bir değişikliğe gittikleri kabul edilecektir (İş K. m. 22). Çalışma saatlerinin azaltılması şeklinde uygulanan kısa çalışma uygulamasında uygulamayı kabul etmeyen işçi yö-

nünden 4857 sayılı İş Kanunu'nun 22. maddesinin işletilmesi mümkün olacaktır. İş Kanunu'nun ilgili maddesi, "İşçi değişiklik önerisini bu süre içinde kabul etmezse, işveren değişikliğin geçerli bir nedene dayandığını veya fesih için başka bir geçerli nedenin bulunduğunu yazılı olarak açıklamak ve bildirim süresine uymak suretiyle iş sözleşmesini feshedebilir" şeklinde düzenlenmiştir. Dolayısıyla gerek çalışma sürelerinin azaltılması gerekse de faaliyetin kısmen ya da tamamen durdurulması biçimindeki kısa çalışmalarda fesih sebebi olarak kabul edilmesi görüşü bulunmaktadır (Aydın, 2009: 37; Ak-yiğit, 2004: 20; Aksi görüş Caniklioğlu, 2005: 522). İşçi kısa çalışma ödeneğinden yararlanırken de, iş sözleşmesinin kıdem tazminatına hak kazandıracak şekilde, işçi tarafından askerlik veya evlilik nedenleriyle ya da işçinin ölümü nedeni ile sona ermesi mümkündür. Böyle bir durumda da, kıdem tazminatı hesabı işçinin işverenden aldığı son ücret üzerinden yapılacak, kısa çalışma ödeneği miktarı üzerinden yapılması mümkün olmayacaktır (Ekmekçi, 2009: 58). Mollamahmutoglu ve ark. Kısa çalışmanın kaynağına göre bir ayrıma gitmektedir. Eğer kısa çalışma zorlayıcı nedenlerle yapılıyorsa, üç aylık süre bitmesine rağmen zorlayıcı nedenler

devam ettiği sürece iş sözleşmesi askı hali devam edecektir. Eğer kısa çalışma genel ekonomik kriz nedeni ile yapılıyorsa üç aydan sonra askı hali sona erecek ve işverenin ücret ödeme yükümlülüğü ve temerrüd söz konusu olabilecektir (Mollamahmutoglu, Astarlı ve Bay-sal, 2014: 772-777).

SONUÇ

Kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneğinin temel amacı, işçinin kendi kusurundan kaynaklanmayan olaylardan dolayı uğradığı gelir kaybını telafi edebilmek ve işverene ek bir maliyet getirmeden işte kalabilmesine olanak sağlamaktır. Kısa çalışma uygulamaları işgücünün korunması gereğinin bulunduğu dönemlere özgü (Alpagut, 2006: 41), etki gücü yüksek (Köstekli, 2011: 16), işsizliği önlemeye hizmet eden bir politika (Akarçay Gürbüz ve Ulus, 2010: 124) aynı zamanda işçinin işini korumasında etkili bir sosyal güvenlik aracı (Caniklioğlu ve Özkaraca, 2009: 649) olarak işçi çıkarmaların önüne geçme noktasında önemli katkılar sağlamaktadır. Kısa çalışmanın özünde genel ekonomik kriz ya da zorlayıcı nedenlerle işletmelerin içine düştüğü ekonomik sıkıntıdan devlet, sigortalı işçi ve işveren üçgeninde aşılması için oluşturulan bir sistem olgusu yatmaktadır (Caniklioğlu,

2011: 6). Böylece normal koşullarda işverenin katlanması gereken işletme risklerine işçi ve devlet birlikte katlanarak, işverenin işletmeyi ayakta tutabilmesi ve işçi çıkarmaların önüne geçebilmek amaçlanmaktadır.

Kısa çalışma koşullarının düzenlenmesi ve kısa çalışmaya ödeneğine ilişkin düzenlemeler 2003 tarihli İş Kanunu ile başlamıştır. Son olarak ise COVID-19 olarak anılan Koronavirüs kaynaklı virüs salgını dolayısıyla zorlayıcı sebepler gerekçesi ile düzenlemeye gidilmiştir. 30 Haziran 2020 tarihine kadar geçerli olmak üzere kısa çalışma ödeneğine hak kazanma şartları kolaylaştırılmıştır. Buna göre, son üç yıl içerisinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışmış olma şartı, 450 güne indirilmiştir. Benzer şekilde işten ayrılmadan önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli olarak 120 gün çalışmış olma şartı ise, son 60 günü prim ödeyerek çalışmış olma şartı şeklinde değiştirilmiştir. Günlük kısa çalışma ödeneğinin miktarı sigortalının prime esas kazançlarının son on iki ayı dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt tutarının yüzde 60'ı olacaktır ve her halükarda aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde 150'sini geçemeyecektir. Bu durumda kısa çalışma ödeneği miktarı, 1.752,40 TL-4.380,99 TL

arasında net bir ödeme olacaktır.

Kısa çalışma ödeneğinden faydalanma koşulları kolaylaştırılmıştır, ancak mevcut sigorta primi yeterli olmayan işçiler ödeneğe başvuramamaktadır. Dolayısıyla ödenek sigorta süresine bakılmaksızın herkese verilmemektedir. Bu durumda zorlayıcı nedenlerle işletmelerin geçtiği kısa çalışmadan yararlanamayan işçiler gelir güvencesinden yoksun kalabilmektedir. Kısa çalışma ödeneğinde işçinin ödeneğe hak kazanmaması, işçinin sınırlı da olsa gelir güvencesinden yoksun kaldığı ve üç ay boyunca ödenek alamayan işçilerin menfaat dengesinin kurulamayaacağı açıktır. Diğer yandan mevcut hükümler gereği kısa çalışma yapılırken, işçilerin primleri ödenmektedir. Ödenek alan işçiler için, ödenek alınan süre içerisinde İşsizlik Sigorta Fonu tarafından 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gereği ödenecek sigorta primi, Sosyal Güvenlik Kurumu'na aktarılmaktadır. Ödenek alamayan işçilerin bu primleri dahi ödenememektedir.

Çalışma yaşamında işçi ve işveren korunması için önemli bir yere sahip olan kısa çalışma uygulamasının daha etkin bir yere sahip olabilmesi için, yaralanma koşullarının daha fazla kolaylaştırılması önem taşımaktadır. Çalışma koşul-

larının öngörülmediği hükümlere yer vermek, işçiyi koruma ilkesi kapsamında işçinin kazanımını arttıracaktır (Endes, 2017: 118). Bu

sayede, işçinin kendisinden kaynaklanmayan durumlardan mağduriyeti biraz da olsa giderilebilecektir.

KAYNAKÇA

- Akarçay Gürbüz, Ayça ve Ulus, Mustafa (2010), "İstihdam ve Sosyal Koruma Politikaları", Ulusal İstihdam Stratejisi Taslak Rapor, Antalya.
- Akyığıt, Ercan (2018), İş Hukuku, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- Akyığıt, Ercan (2004), "Kısa Çalışma", TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 19 (1-2), 1-35.
- Alpagut, Gülsevil (2006), "İş Süreleri ve Ücret", İş Hukuku Uygulama Sorunları ve Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma, İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları.
- Aydın, Ufuk (2009), "Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler", Sicil İş Hukuku Dergisi, 4(13), 29-40.
- Başterzi, Süleyman (2005), "Türkiye'de Feshe Karşı Koruma Hukuku Reformunun Sosyal ve İstihdam Üzerindeki Etkisi", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 54(3), 53-94.
- Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 26.03.2020 tarihli 31080 (Mükerrer) sayılı Remi Gazete.
- Böyükbaş, Ahmet N. (2010), "AB'de Bir Kısa Çalışma Değerlendirmesi", Sicil İş Hukuku Dergisi, 5 (19), 184-187.
- Canıklıoğlu, Nurşen (2005), "4857 sayılı İş Kanununa Göre Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği", A. Can Tuncay'a Armağan, İstanbul, Legal Yayınları.
- Canıklıoğlu, Nurşen ve Özkaraca, Ercüment (2009), "Ekonomik Kriz İçindeki İşverenin İş Hukuku Açısından Başvurabileceği Önlemler", Kriz Yönetimi. Der: Haluk Sümer ve Helmut Pernsteiner, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Canıklıoğlu, Nurşen (2011), "6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler", Toprak İşveren Dergisi, 89, 10-21.
- Ekmekçi, Ömer (2009), "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulanmasına İlişkin Sorunlar", Sicil İş Hukuku Dergisi, 4(14), 47-59.
- Endes, Nurtaç (2017), Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma, Ankara, Adalet Yayınevi.
- İŞKUR (2020), "Kısa Çalışma Ödeneği", <https://www.iskur.gov.tr/sikca-sorulan-sorular/kisa-calisma-odeneği/>. Erişim Tarihi: 30.03.2020.
- Kayalı Çetinkaya, Tuba (2014), "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği", Ankara Barosu Dergisi, 4, 415-474.
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, 30.04.2011 tarih ve 27920 sayılı.
- Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 9.11.2018 tarih ve 30590 sayılı Kanun.
- Köstekli, Şeyma İpek (2011), Türkiye'de Politikalarının Etkinliği Esneklik Güvence Dengesi İstihdam ve Çalışma Süreleri, İstanbul, İstihdam kalkınma Vakfı Yayınları.
- Mollamahmutoğlu, Hamdi, Astarlı, Muhittin ve Baysal, Ulaş (2014), İş Hukuku. 6. Baskı. Ankara, Turhan Kitabevi.
- Seçkin, M. İhsan (2015), Çalışma Ekonomisi ve İş Hukuku Açısından Kısa Çalışma, İstanbul, Legal Yayıncılık.
- Tuncay, A. Can ve Ekmekçi, Ömer (2013), Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 16. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık.
- Uğraş, Boray (2014), "İş Hukukunda Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanmanın Koşulları" Çalışma İlişkileri Dergisi, 5(1), 49-68.
- 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 25.08.1999 tarih ve 23810 sayılı.
- 4857 sayılı İş Kanunu, 10.06.2003 tarih ve 25134 sayılı kanun.

(Footnotes)

- 1 Kısa çalışma ödeneğine işveren işyerinin faydalanması için başvuruda bulunmakla birlikte, ödenekten çalışmadığı süreler için şartları sağlayan işçinin kendisi faydalanmaktadır.