

KORONAVİRÜS (COVID-19) SALGINI ETKİSİYLE TÜRKİYE’DE KISA ÇALIŞMA ve KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ

SHORT TIME WORK and SHORT TIME WORK COMPENSATION IN
TURKEY DUE TO CORONAVIRUS (COVID-19) PANDEMIC



Hürşit KAYA*

ÖZ

Koronavirüs (Covid-19) salgını dünya genelinde işletmeleri ve işverenleri ekonomik faaliyetin devam ettirilememesi yönünde çok ciddi şekilde etkilemiş ve halen de etkilemeye devam etmektedir. Ekonomik faaliyetleri etkilemesi işverenleri ödeme gücünü içine sokmaktadır. Genel salgına bağlı olarak hükümetlerce alınan kararlar arasında, bazı işletmelerin faaliyetlerine belli süre izin verilmemesi gibi önlemler bulunmaktadır. Bu gibi önlemler sonucunda ortaya çıkan ekonomik daralma işverenleri ödeme gücü bakımından giderek zora sokmakla birlikte işçilerin ücretlerini alamamasına neden olmaktadır. Bir sosyal politika kurumu olan iş hukuku düzenlemeleri ise salgın hastalık gibi zorlayıcı nedenlerle işlerin durması sonucunda işçilerin gelirsiz kalmasını sosyal bir risk olarak görerek kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği kavramları

ABSTRACT

The coronavirus (Covid-19) pandemic has severely affected businesses and employers around the world, and still continues to affect the inability to sustain economic activity. Its impact on economic activities puts employers in financial difficulties. Among the decisions taken by governments due to the pandemic are measures such as not allowing certain period of time for the activities of some businesses. The economic contraction that emerges as a result of such precautions makes it increasingly difficult for employers in terms of solvency, causing workers to be unable to receive their wages. The labour law regulations, a social policy institution, saw that there was a social risk that workers would be left without income as a result of the work stoppages due to coercive reasons such as pandemic disease and presented the concepts

* SGK Müfettişi, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, hursitkaya06@gmail.com, ORC-ID:0000-0001-8345-278X.

Kaya, H. (Nisan 2020). Koronavirüs (Covid-19) Salgını Etkisiyle Türkiye’de Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, *Vergi Raporu*, 247, (47- 56).

Makale Türü: Derleme Makalesi

M.G.T.: 25.03.2020 / M.K.T.: 01.04.2020

ile telafi mekanizmasını işverenlere ve işçilere sunmuştur. Bu nedenle çalışmamızda Türkiye’de de görülen koronavirüs salgını nedeniyle işverenlere hak olarak sunulan kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği kavramları ve yararlanma şartları mevzuat çerçevesinde belirtilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kısa Çalışma, Kısa Çalışma Ödeneği, Koronavirüs, Covid-19

JEL Sınıflandırma Kodları: H55, J8, K31

GİRİŞ

Türkiye’de iş hukuku içerisinde kısa çalışma kavramı düzenlenmiştir. Kısa çalışma esasen, ekonomik krizler ve zorlayıcı nedenlerle işçilere belli bir süre gelir güvencesi sağlama fonksiyonu gören bir sistemdir. Bu fonksiyon sayesinde işverenlerin yükü hafifletilmekte, işçilerin ise gelir yoksunluğu ve işsizlikle karşılaşması önlenmektedir. Böylece sosyal riskler azaltılmaya çalışılmaktadır.

Hali hazırda Türkiye’de mevzuat çerçevesinde kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği 08.09.1999 tarihli ve 23810 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek Madde 2’de düzenlenmiştir. Bunun dışında 30.04.2011 tarihli ve 27920 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Hakkında Yönetmelik ile de kısa çalışma ve kısa çalışma hakkındaki düzenlemeler daha açık ve detaylı hale getirilmiştir.

Türkiye’deki mevzuat çerçevesinde kısa çalışma hakkından yararlanmak için genel ekonomik kriz ve/veya zorlayıcı sebeplerin varlığı gibi iki temel nedensel şartın olması gerekmektedir. Ancak nedensel şartların varlığı ise tek başına yeterli olamamakta ayrıca bunların varlığına dayısıyla kısa çalışma yapılabileceğine dair Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunca karar alınması ve bu karar alma son-

of short work and short work compensation and the compensation mechanism to employers and workers. Therefore, in this study, the concepts of short time work and short time work compensation, which are presented to employers as entitlements due to Coronavirus Pandemic in Turkey, and the conditions of benefit are stated within the framework of the legislation.

Keywords: Short Time Work, Short Time Work Compensation, Coronavirus, Covid-19

JEL Classification Codes: H55, J8, K31

rasında ise talep eden işverenlere iş müfettişlerince uygunluk tespiti yapılması gerekmektedir. Bu nedenle kısa çalışmanın hukuki çerçevede uygulanması hem genel(nedensel) şartların hem de özel(yetkisel) şartların birlikte bulunması ile mümkün olmaktadır.

Diğer taraftan kısa çalışma ödeneği ise İşsizlik Sigortası Fonundan karşılandığı için prim bildirimi yönünden bazı şartlara bağlanmıştır. Bununla birlikte, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından 25 Mart 2020 tarihinde kabul edilen 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4447 sayılı Kanuna Geçici 23 maddesi eklenerek koronavirüs etkisi nedeniyle prim bildirimi şartı biraz esnetilmiş ve daha kapsayıcı hale getirilmiştir.

Bu şart dışında kısa çalışma ödeneği mevzuat çerçevesinde en fazla üç ay uygulanabilen ve Cumhurbaşkanı tarafından uygulaması altı kadar uzatılabilen bir uygulamadır. Ayrıca kısa çalışma ödeneği işçinin ücretine göre değişmekle birlikte alt ve üst sınırı asgari ücrete göre belirlenmiş bir ödemedir.

Bu yönleriyle kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği önem arz etmekte olup, işverenlere yükümlülükler ve sorumluluklar getiren bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yükümlülüklerin başında ise talep etme, bildirim yapma, ilan etme, kayıt ve belgeleri saklama gelmektedir. Bu

kapsam da, kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği hakkından yararlanmak için işverenlerin önemle dikkat etmesi gereken hususlar bulunmaktadır.

1- KISA ÇALIŞMA

1.1- Kısa Çalışma Kavramı

Hayat devam ederken karşılaşılan ekonomik krizler ve salgın hastalık gibi zorlayıcı sebepler nedeniyle işverenler veya işletmeler faaliyetlerini ve ödemelerini sürdürme noktasında güçlük çekebilir. İşletme faaliyetinin yürütümünde yaşanan böyle bir zorluk ise işçilerin ücretlerinin ödenmesi noktasında işverenleri ciddi zora sokabilir. İşçiler ise böyle bir durumda ücretlerini alamayacak duruma gelebilir. Bu sorunlarla mücadelede destek olmak gerektiği düşüncesi ile iş hukuku uygulamalarına kısa çalışma müessesesi getirilmiştir. Birçok gelişmiş ülkede bulunan kısa çalışma uygulaması; karşılaşılan ekonomik kriz ve/veya zorlayıcı sebeplerle ödeme güçlüğü çeken işverenlere işçi çıkarma yapmaksızın destek sağlayan ve işçilere de karşılaştıkları gelir kaybını giderme noktasında yardımcı olan bir müessesedir diyebiliriz.¹

Kısa çalışma müessesesinin amacı, karşılaşılan ekonomik kriz ve/veya zorlayıcı nedenlerle işçilerini ücretsiz izne ayırmak girişiminde bulunan işverenlerin bu uygulamalarına belli bir müddet boyunca son vermektir. Böylece kısa çalışma ile belirtilen olumsuz durumlarda işsizliğin önlenmesi ve işçinin ücret hakkının belli bir süre boyunca korunması sağlanmaktadır.²

Bu yönleriyle kısa çalışma müessesesi, ekonomik krizler ve zorlayıcı nedenlerle işçilere belli bir süre gelir güvencesi sağlama fonksiyonu görmektedir.³

Türkiye’de kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği hakkında yasal düzenlemeler bulunmakta-

dır. Bu düzenlemelerin başında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu gelmektedir. 08.09.1999 tarihli ve 23810 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek Madde 2’de kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği düzenlemelerinin olduğu görülmektedir. Bu kanuni düzenlemeye bağlı olarak daha ayrıntılı açıklamalara yer verilen 30.04.2011 tarihli ve 27920 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek Madde 2 hükümlerine göre kısa çalışmanın hangi şartlar altında yapılabileceği belirtilerek kavramsal boyutu ortaya konulmaya çalışılmıştır. Buna göre kısa çalışma; *“Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma süresinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde işyerinde üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma yapılabilir”* denilerek tanımsal çerçeve çizilmiştir. Bu kanun maddesi irdelendiğinde, çalışmanın geçici olarak önemli ölçüde azaltılması ve faaliyetin kısmen geçici olarak durması durumlarının kanun maddesi çerçevesinde net ve ayrıntılı bir şekilde belirlenmediği fark edilmektedir.

Ancak söz konusu durumlar nezdindeki belirsizlik Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin üçüncü maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendindeki düzenleme ile giderilmiştir. Buna göre, kısa çalışma; *“Üç ayı geçmemek üzere 4447 sayılı Kanunu Ek Madde 2’de sayılan gerekçelerle; 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 süreyle faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulmasını”* ifade etmektedir. Böyle-

¹ Sarper SÜZEK, *İş Hukuku. Onuncu Baskı*. İstanbul. Beta Basım. 2014. s. 795.

² A. Murat DEMİRCİOĞLU, *Yargıtay Kararları İçişinde Sorularla 4857 Sayılı İş Yasası*. Üçüncü Baskı. İstanbul. Beta Basım. 2014. s. 228.

³ A. Nizamettin AKTAY, Kadir ARICI, E. Tuncay SEENYEN/KAPLAN. *İş Hukuku*. Altıncı Baskı. Ankara. Gazi Kitabevi. 2013. s. 248

ce kanundaki düzenlemeden daha detaylı olarak yönetmelikte çalışma süresinin geçici olarak üçte bir oranında azaltılması ve süreklilik aranmaksızın dört hafta süreyle faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulması ibarelerine yer verilmiştir.

Bu düzenlemelerden yola çıkarak, Türk iş hukukunda kısa çalışma; “*Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle, üç ayı geçmeyecek şekilde, 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 süreyle faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulması*” olarak tanımlanmaktadır.

1.2- Kısa Çalışmanın Şartları

Türkiye’de iş hukuku terminolojisi ve uygulaması içerisinde kısa çalışmanın kavramsal bazdaki şartları bize göre “genel şartlar” ve “özel şartlar” olarak ele alınabilir. Çalışmamızda kısa çalışma kavramına dair şartlar, kısa çalışma ödeneği hakkından yararlanma şartları olarak ele alınmayıp sadece ülke egemenliği bölgesinde kısa çalışma yapılabilir mi? sorusuna dair “nedensel” ve “yetkisel” şartlar olarak ele alınmıştır. Kısa çalışma ödeneğinden yararlanma şartları ise ileriki bölümlerde ayrıca ele alınmıştır.

1.2.1- Genel (Nedensel) Şartlar

Türkiye’de iş hukuku sistemi içerisinde kısa çalışma bir hak olarak düzenlenmiştir. Böyle bir haktan yararlanmak için ciddi koşulların varlığı gerekmektedir. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek Madde 2 ile Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre kısa çalışmanın genel şartları şu şekildedir.

a- **Ekonomik Kriz:** Ulusal ve uluslararası düzeyde ortaya çıkan etkenlere bağlı olarak genel, sektörel, bölgesel bazda ekonomik krize neden olan ciddi sarsıcı durumların oluşması kısa çalışmanın ekonomik kriz boyutuna indirgenen bir şartıdır.

b- **Zorlayıcı Nedenler:** Doğrudan ekonomik bir kriz olmayıp, işverenin kendi sevk ve idaresinden kaynaklanmayan, önceden kestirilemeyen, bunun sonucu olarak bertaraf edilmesine imkan bulunmayan, geçici olarak çalışma süresinin azaltılması veya faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulması ile sonuçlanan dışsal etkilere kaynaklanan dönemsel durumlar veya deprem, yangın, su baskını, heyalan, salgın hastalık, seferberlik gibi durumların oluşması da kısa çalışmanın zorlayıcı nedenlere indirgenen bir diğer şartıdır.

Ancak bir ülkede genel ekonomik krizin ve/veya zorlayıcı sebeplerin varlığı yada bu olumsuz şartların etkilerinin işverenler, vatandaşlar tarafından çok aşırı hissedilmesi kısa çalışmanın kendiliğinden iş hukuku anlamında uygulanması anlamına gelmemektedir.

1.2.2- Özel (Yetkisel) Şartlar

Türk iş hukuku içerisinde kısa çalışma için ekonomik ve zorlayıcı nedenlere bağlı genel şartların varlığı tek başına yeterli olamamaktadır. Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 5’inci maddesi ikinci fıkrasında “*Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile dışsal etkilere kaynaklanan dönemsel durumlardan ileri gelen zorlayıcı sebeplerin varlığı, işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarının iddia etmesi yada bu yönde kuvvetli emarenin bulunması halinde Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunca karara bağlanır.*” denilmektedir. Bahsi geçen yönetmeliğin 5’inci maddesi üçüncü fıkrasında “İkinci fıkrada yer alan sebeplerle Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunca alınmış bir karar bulunmuyorsa işverenlerce yapılan başvurular Türkiye İş Kurumu birimi tarafından reddedilir.” denilmektedir. Aynı yönetmeliğin 5’inci maddesi dördüncü fıkrasında “*Kısa çalışma talepleri iş müfettişlerce uygunluk tespiti yapılması amacıyla Rehberlik*

ve Teftiş Başkanlığının ilgili birimine ivedilikle gönderilir...” denilmektedir.

Bu yönetmelik düzenlemelerinden anlaşıldığı üzere; kısa çalışma hakkından yararlanmak için genel, sektörel, bölgesel ekonomik kriz ve/veya zorlayıcı nedenlerin varlığı tek başına yeterli olamamakta ayrıca bunların varlığına dolayısıyla kısa çalışma yapılabileceğine dair Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunca karar alınması gerekmektedir. Bu yönde karar alınması da başlı başına yeterli olamamaktadır. Bu karar sonrasında kısa çalışma talebi için başvuran işverenlerin taleplerinin iş müfettişlerince uygunluk tespiti yapılması sonucunda uygun bulunması da gerekmektedir. Bu nedenle kısa çalışmanın hukuki çerçevede uygulanması hem genel (nedensel) şartların hem de özel (yetkisel) şartların birlikte bulunması ile mümkün olmaktadır.

2- KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ

2.1- Kısa Çalışma Ödeneği Kavramı

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 3'üncü maddesinde kısa çalışma ödeneği tanımlanmıştır. Buna göre kısa çalışma ödeneği “6'ncı maddede belirtilen koşulların sağlanması halinde işçiye yapılan ödeme”yi ifade eder denilmektedir. Bu düzenlemeden anlaşılmaktadır ki, kısa çalışmaya dair genel ve özel şartlarının varlığı halinde işyerlerinde kısa çalışma yapılması durumunda işçiye ödemesi gereken ödenek kısa çalışma ödeneği olarak tanımlanmaktadır.

2.2- Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlanma Şartları

Kısa çalışma ödeneğine hak kazanmak için, kısa çalışmaya dair genel (nedensel) ve özel (yetkisel) şartlar dışında prim bildirim yönünden başkaca şartlar da aranmaktadır. 4447 sayılı Kanun Ek Madde 2'ye göre “...İşçinin kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, hizmet akdinin feshi hariç işsizlik sigortası hak etme koşul-

larını yerine getirmesi gerekir.” denildiği görülmektedir. Kısa çalışma ödeneğinden yararlanma koşulları Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde de belirtilmiştir. Buna göre “İşçinin kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilmesi için;

- a) İşverenin kısa çalışma talebinin uygun bulunması,
- b) İşçinin kısa çalışmanın başladığı tarihte 4447 sayılı Kanunun 50'nci maddesine göre çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması gerekmektedir.”

4447 sayılı Kanunun 50'nci maddesi ikinci fıkrasına baktığımızda ise, “Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olanlardan, son üç yıl içinde;

- a) 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödenmiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,
- b) 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödenmiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,
- c) 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödenmiş olan sigortalı işsizlere 300 gün, süre ile işsizlik ödeneği verilir.” denilmiştir.

Bu hükümlere rağmen; Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın vermiş olduğu önerge sonucunda TBMM tarafından 25 Mart 2020 tarihinde kabul edilen 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4447 sayılı Kanuna Geçici 23 madde eklenerek koronavirüs etkisiyle yapılacak kısa çalışma ödeneği şartlarında değişikliğe gidilmiştir. 7226 sayılı Kanun ile eklenen Geçici 23'üncü madde ile “30/6/2020 tarihine kadar geçerli olmak üzere, yeni koronavirüs (Covid-19) kaynaklı zorlayıcı sebep gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvuruları için, ek 2'nci maddenin üçüncü fıkrasında işçinin kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için öngö-

rülen hizmet akdinin feshi hariç işsizlik sigortası hak etme koşullarını yerine getirmesi hükmü, kısa çalışma başlama tarihinden önceki son 60 gün hizmet akdine tabi olanlardan son üç yıl içinde 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödenmiş olması şeklinde uygulanır. Bu koşulu taşımayanlar, kısa çalışma süresini geçmek üzere son işsizlik ödeneği hak sahipliğinden kalan süre kadar kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaya devam eder. Bu madde kapsamında kısa çalışma uygulamasından yararlanabilmek için, iş yerinde kısa çalışma uygulanan dönemde 4857 sayılı Kanunun 25'inci maddesinin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde yer alan sebepler hariç olmak kaydıyla işveren tarafından işçi çıkarılmaması gerekir. Bu madde kapsamında yapılan başvurular, başvuru tarihinden itibaren 60 gün içinde sonuçlandırılır. Bu madde kapsamında yapılan başvuru tarihini 31/12/2020 tarihine kadar uzatmaya ve birinci fıkrada belirlenen günleri farklılaştırmaya Cumhurbaşkanlığı yetkilidir.” hükümleri getirilmiştir.

Bu geçici madde 23 ile getirilen düzenlemeye göre; zorlayıcı sebep olan koronavirüs (Covid-19) nedeniyle kısa çalışma uygulamasından yararlanabilmek için kısa çalışma ödeneği için gerekli olan 600 günlük sürenin 450 güne; 120 günlük sürenin ise 60 güne düşürüldüğü böylece kısa çalışma ödeneğinden yararlanma şartlarının kolaylaştırıldığı anlaşılmaktadır. Diğer taraftan zorlayıcı sebep olan koronavirüs (Covid-19) nedeniyle kısa çalışma uygulamasından yararlanabilmek için işverence kısa çalışma döneminde 4857 sayılı Kanunun 25'inci maddesinin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde yer alan sebepler hariç işçi çıkarılmaması gerektiği şartı da getirilerek böylece istihdamın sürdürülmesinin amaçlandığı görülmektedir.

2.3- Kısa Çalışma Ödeneğinin Günlük Miktarı ve Hesaplaması

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2 üçüncü fıkrada “Kısa çalışma halinde İşsizlik Sigortası Fonundan

kısa çalışma ödeneği ödenir” denilerek kısa çalışma ödeneğinin kaynağı gösterilmiştir. Buna göre kısa çalışma ödeneği de işsizlik ödeneği gibi İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmaktadır.

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 7'nci maddesi üçüncü fıkrasında “Kısa çalışma ödeneği, işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde çalışılmayan süreler için aylık olarak hesaplanır” denilmiştir.

İşsizlik Sigortası Fonundan ödemesi yapılan kısa çalışma ödeneğinin ise miktar yönünden bir sınırının olması gerekmektedir. Buna yönelik olarak 4447 sayılı Kanun Ek Madde 2 dördüncü fıkrada ve Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 7'nci maddesi birinci fıkrasında “Günlük kısa çalışma ödeneğini; sigortalının son oniki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ıdır. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı 4857 sayılı Kanunun 39'uncu maddesine göre uygulanan asgari ücretin brüt tutarının %150'sini geçemez.” hükümleri mevcuttur.

Bu hükümler irdelendiğinde kısa çalışma ödeneğinin miktarının işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde çalışılmayan süreler için aylık olarak hesaplanacağı ile kısa çalışma ödeneğinin günlük alt ve üst sınırının olduğu anlaşılmaktadır. Asgari ücretin altında çalıştırma/bildirim mümkün olmadığı için kısa çalışma ödeneğinin günlük alt sınırı günlük asgari ücretin %60'ı; günlük üst sınırı ise günlük asgari ücretin %150'i olmaktadır.

Ancak burada bir istisnai hükümden bahsetmekte yarar gözükmemektedir. 4447 sayılı Kanun Ek Madde 2 beşinci fıkrası ile Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 7'nci maddesi altıncı fıkrasında “Zorlayıcı sebeplerle işyerinde kısa çalışma yapılması halinde ödemeler 4857 sayılı Kanunun 24'üncü maddesinin (III) numaralı bendinde ve 40'inci maddesinde öngö-

rülen bir haftalık süreden sonra başlar” denilmiştir. 4857 sayılı Kanunun 24’üncü maddesinin (III) numaralı bendinde “İşçinin çalıştığı işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebepler ortaya çıkarsa” hükmünün ve 4857 sayılı Kanunun 40’inci maddesinde ise “24 ve 25’inci maddelerin (III) numaralı bentlerinde gösterilen zorlayıcı sebepler dolayısıyla çalışılmayan veya çalıştırılmayan işçiye bu bekleme süresi içinde bir haftaya kadar her gün için yarım ücret ödenir” denilmektedir. Bu hükümlerden anlaşıldığı üzere zorlayıcı bir sebeple işyerinde işçi çalışamazsa veya çalıştırılmazsa işverence kendisine bir haftaya kadar her gün için yarım ücret ödemesinin yapılması gerektiği, böyle bir durumda işçiye bir haftaya kadar işverence yarım ücret ödemesi yapılması gerekmesi nedeniyle, eğer kısa çalışmaya karar verilmesi halinde kısa çalışma ödemelerinin yarım ücret ödenmesi öngörülen bir haftadan sonra yapılması gerektiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla zorlayıcı bir nedene bağlı olan kısa çalışma ödeneğinin başlangıcı ekonomik krize bağlı olarak yapılan kısa çalışmaya göre farklılaşmaktadır.

2.4- Kısa Çalışma Ödeneğinin Süresi ve Azami Süresi

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 7’nci maddesi üçüncü fıkrasında “Kısa çalışma ödeneği, işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde çalışılmayan süreler için aylık olarak hesaplanır” denilmiştir.

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 7’nci maddesi beşinci fıkrasında “Kısa çalışma ödeneği uygunluk tespitinde belirtilen süreyi aşmamak kaydıyla fiilen gerçekleşen kısa çalışma süresi üzerinden verilir” denilmektedir.

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2 birinci fıkrasında “...hallerinde işyerinde üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma yapılabilir” denilmiştir. Aynı kanun maddesinin yedinci fıkrasında “...kısa çalışma

ödeneğinin süresini altı aya kadar uzatmaya... Cumhurbaşkanı yetkilidir” denilmiştir.

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 7’nci maddesi ikinci fıkrasında “Kısa çalışma ödeneğinin süresi üç ayı geçmemek üzere kısa çalışma süresi kadardır.” denilmiştir.

Bu hükümlerden kısa çalışma ödeneğinin işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde uygunluk tespitindeki süreyi aşmayacak şekilde fiilen çalışılmayan süreler dikkate alınarak aylık olarak hesaplanacağı ve kısa çalışma ödeneğinin azami süresinin üç ay olduğu ancak Cumhurbaşkanı tarafından altı aya kadar uzatılabileceği anlaşılmaktadır.

2.5- Kısa Çalışma Ödeneğinin Durdurulması ve Kesilmesi

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 8’inci maddesi ikinci fıkrasında “Kısa çalışma uygulaması devam eden işyerlerinde yapılan inceleme sırasında işverenin ödenek alan işçilerin çalışma süreleri ile ilgili hatalı bilgi ve belge verdiğinin tespit edilmesi ve iş müfettişinin yazılı talebi halinde hakkında hatalı bilgi verilen işçi sayısı da dikkate alınarak kısa çalışma ödeneği durdurulur” düzenlemesi mevcuttur. Kısa çalışma ödeneğinin durdurulması işlemi esasen işçinin kısa çalışma ödeneğine ilişkin çalışma süresi ile ilgili olarak işverence yapılan hatalı bilgi ve belge verilmesinden dolayı yapılmaktadır. Nitekim aynı yönetmeliğin 7’nci maddesinin onbirinci fıkrasında “İşverenin hatalı bilgi ve belge vermesi nedeniyle yapılan fazla ödemeler, yasal faizi ile birlikte işverenden...” denilerek işverenin hatalı bilgi ve belge hususundaki sorumluluğu düzenlenmiştir.

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 9’uncu maddesinde “Kısa çalışma ödeneği alanların işe girmesi, yaşlılık aylığı almaya başlaması, herhangi bir sebeple silahlıtaına alınması, herhangi bir kanundan doğan çalışma ödevi nedeniyle işinden ayrılması hallerinde

veya geçici iş göremezlik ödeneğinin başlaması durumunda geçici iş göremezlik ödeneğine konu olan sağlık raporunun başladığı tarih itibarıyla kısa çalışma ödeneği kesilir” hükümler mevcuttur. Kısa çalışma ödeneğini kesilmesi ise durdurmadan farklı olarak kısa çalışma ödeneğinin ödenmesini gerektirecek maddi şart olan gelir kaybı olasılığı şartının artık bulunmamasından(emekli aylığı alınması, çalışılması gibi) bahisle kesilmesi gerektiği anlamına gelmektedir.

3- İŞVERENİN YÜKÜMLÜLÜK ve SORUMLULUKLARI

3.1- Kısa Çalışmaya Dair Talep ve Bildirim Yükümlülüğü

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2 ikinci fıkrasında “Bu Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işveren, kısa çalışma talebini, derhal gerekçeleri ile birlikte Türkiye İş Kurumuna, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya bir yazı ile bildirir” hükmü vardır.

Benzer şekilde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 4’üncü maddesinde “Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerinde kısa çalışma yapılmasını talep eden işveren, Kurum birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasına yazılı bildirimde bulunur. İşveren bildiriminde,

- a) Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerin işyerine etkilerini ve zorlayıcı sebebin ne olduğunu belirtmek,
- b) İşyerinin unvanını, adresini, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasını, işyeri İŞKUR numarasını ve sosyal güvenlik işyeri sicil numarasını belirtmek,
- c) Manyetik ve yazılı ortamda Kurumca belirlenen formatta hazırlanan kısa çalışma yaptırılacak işçilere ilişkin bilgileri içeren listeyi Kurum birimine teslim etmek, zorundadır.” hükümlerinin olduğu görülmektedir. Buna göre kısa çalışma hakkında yararlanmak için işverenin Türkiye İş Kurumuna talebinin olması gerekme-

tedir. Bu talepte kısa çalışma yapılmasına neden olan etkenin ve işyeri ile ilgili diğer bilgilerin belirtilmesi gerekmektedir. Ayrıca işyerinde toplu iş sözleşmesi varsa kısa çalışma talebinin işçi sendikasına da yazılı olarak bildirilmesi gerekmektedir.

3.2- Kısa Çalışmaya Dair Uygunluk Tespitini İlan Etme ve Bildirim Yükümlülüğü

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 5’inci maddesi dördüncü fıkrasında “Kısa çalışma talepleri; iş müfettişlerince uygunluk tespiti yapılması amacıyla Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının ilgili birimine ivedilikle gönderilir. Uygunluk tespiti sonucu ilgili Kurum birimine gönderilir. Uygunluk tespiti sonuçları Kurum birimince işverene bildirilir. İşveren durumu, işyerinde işçilerin görebileceği bir yerde ilan eder ve varsa toplu iş sözleşmesine taraf işçi sendikasına bildirir. İlan yoluyla işçilere duyuru yapılamadığı durumlarda, kısa çalışmaya tabi işçilere yazılı bildirim yapılır.” hükmü vardır. Buradan anlaşılacağı üzere işverenin kısa çalışma talebini Türkiye İş Kurumuna iletmesi sonrasında iş müfettişlerince kısa çalışma uygunluk tespiti yapılmakla birlikte uygunluk tespitinin sonuçlarının işverence işyerinde işçilerin görebileceği bir yerde ilan edilmesi veya toplu iş sözleşmesine taraf işçi sendikasına bildirilmesi gerekmektedir.

3.3- Prim Yükümlülüğü

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 7’nci maddesi yedinci fıkrasında “İşçinin kısa çalışma ödeneği aldığı süre için 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gereği ödenecek sigorta primi, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) aktarılır” denildiği görülmektedir. Bu hüküm değerlendirildiğinde, kısa çalışma yapılan süredeki SGK kapsamından doğan prim yükümlülükleri İşsizlik Sigortası Fonundan yapılmaktadır. Diğer taraftan kısa çalışma ödeneği

alınan süre için işçiler adına genel sağlık sigortası primleri aktarılmaktadır. Söz konusu bu dönemde kısa ve uzun vadeli sigorta primleri ise aktarılmamaktadır. Bu yönüyle kısa çalışma ödeneği alınan süreler için işverenin prim ödeme yükümlülüğü doğmamaktadır.

3.4- Kısa Çalışmanın Erken Sona Ermesinde Bildirim Yükümlülüğü

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 11'inci maddesinde *"İşveren, ilan ettiği süreden önce normal faaliyetine başlamaya karar vermesi halinde durumu; Kurum birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasına ve işçilere altı işgünü önce yazılı olarak bildirmek zorundadır. Bildirimde belirtilen tarih itibarıyla kısa çalışma sona erer. Geç bildirimlere ilişkin oluşan yersiz ödemeler hakkında 7'nci maddenin 11'inci fıkrasına göre işlem yapılır"* hükmüne yer verilmiştir. Buna göre kısa çalışmanın nedensel şartına bağlı olarak faaliyetin durması böylece ödeme gücünün ortadan kalkması durumunda kısa çalışma erkenden sonlandırılıp normal faaliyete başlanmasına karar verilmesi durumunda işverenin bildirim yükümlülüğünün olduğu anlaşılmaktadır.

3.5- Kayıt Tutma Yükümlülüğü

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 10'uncu maddesine göre *"Kısa çalışma yapan işveren, işçilerin çalışma sürelerine ilişkin kayıtları tutmak ve istenilmesi halinde ibraz etmek zorundadır"* denilerek işverene inceleme yapıldığında ibraz etmesi üzerine kayıt belge tutma zorunluluğu getirilmiştir.

3.6- İşverenin Hatalı veya Geç Bilgi ve Belge Vermeden Doğan Sorumluluğu

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin yedinci maddesi onbirinci fıkrasında *"İşverenin hatalı bilgi ve belge vermesi nedeniyle yapılan fazla ödemeler, yasal faizi ile*

birlikte işverenden, işçinin kusurundan kaynaklanan fazla ödemeler ise yasal faizi ile birlikte işçiden tahsil edilir" denilerek işverene hatalı bilgi ve belge vermeye dayalı sorumluluk yüklenmiştir.

4- KISA ÇALIŞMADA DİKKAT EDİLMESİ GEREKEN HUSUSLAR

Kısa çalışma ödeneği için yapılan işveren başvurularında başvuru listesinin firma kaşesi ve imzası tamamlandıktan sonra tüm bilgileri içerir şekilde eksiksiz doldurulması ve taranarak bağlı olan il müdürlüğünün e-mail adresine gönderilmesi gerekmektedir. İşverenlerin kısa çalışma talep hakkı bulunup, işçiler için doğrudan talep hakkı bulunmamaktadır.

Başvuru yapan firma yada işverenlerin farklı illerde veya farklı merkezlerde farklı sicil numarası ile işlem gören işyerleri varsa kısa çalışma ödeneği için her bir işyeri için ayrı ayrı başvuru yapılması gerekmektedir. Diğer taraftan işyeri hangi ilde ise Türkiye İş Kurumunun ilgili il müdürlüğüne başvuruda bulunulacaktır.

Kısa çalışma ödeneği için iş müfettişince yapılacak uygunluk tespitleri işyeri mahalline gidilmeksizin başvuru evrakı ve ekleri üzerinden tespit tutanağı düzenlenmeksizin yapılacaktır. İncelemeler esnasında eksiklik olması durumunda eksikliklerin e-ortamda tamamlanması ivedilikle istenecektir.

Kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilecek personel kontrolü Türkiye İş Kurumu tarafından yapıldıktan sonra bu sonuca göre ödemeler gerçekleştirilecektir. Bu nedenle kısa çalışma ödeneği için yapılacak başvurularda personel listesine emekli çalışanlar yazılmamalıdır. Başvuruların onaylanması sonrasında firma yada işverenlere kısa çalışma ödeneği yapılacak personel listesi gönderilerek her bir personelin adına PTT şubesine ödeme çıkarılacaktır. Ödemeler çalışmadığı sürelerle ilgili olarak her ayın beşinde yapılacaktır. 2020 yılı asgari ücret rakamlarına göre ve yasal alt ve üst sınıra göre kısa çalışma ödeneği 1.750,40 TL ve 4.380,99 TL aralığında olacaktır.

Kısa çalışma ödeneği başvurularında belirtilen çalışılmayacak sürelerde işyerinde kesinlikle çalışma yapılmaması gerekmektedir.

Kısa çalışma yapılan süreler için kısa çalışmaya tabi tutulan işçiler adına düzenlenen SGK aylık Prim Hizmet Belgelerinde eksik gün nedeni olarak 18-Kısa Çalışma Ödeneği seçilmelidir.

Yabancı işçiler için de işsizlik sigortası prim borcu bulunmaması halinde kısa çalışma ödeneği için başvuru yapılabilir.

İşverenlerin prim ve vergi borçlarının bulunması kısa çalışmaya başvurmaya engel değildir.

SONUÇ

Bir sosyal politika enstrümanı olan iş hukuku düzenlemeleri, koronavirüs (Covid-19) vb. salgın hastalık gibi zorlayıcı nedenlerle işlerin durması sonucunda işçilerin gelirsiz kalmasını sosyal bir risk olarak görerek kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği kavramları ile telafi mekanizmasını insanlığın hizmetine sunmuştur. Kısa çalışma müessesinin amacı, karşılaşılan ekonomik kriz ve/veya zorlayıcı nedenlerle işçilerini ücretsiz izne ayırmak isteme girişiminde bulunan işverenlerin bu uygulamalarına belli bir müddet boyunca son vermektir. Böylece kısa çalışma ile belirtilen olumsuz durumlarda işsizliğin önlemesi ve işçinin ücret hakkının belli bir süre boyunca korunması sağlanmaktadır. Pek tabidir ki, kanun koyucu kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği hakkını nedensel, yetkisel ve primsel şartlara bağlamakla birlikte bu haklardan yararlanma şartı olarak işverenlere talep, bildirim, ilan gibi yükümlülükler getirmiştir.

Türkiye’de ise hükümet 7226 sayılı Torba Kanun düzenlenmesi ile 4447 sayılı Kanuna geçici madde 23’ü ekleyerek koronavirüs (Covid-19) salgın hastalığı nedeniyle kısa çalışma yapılması sonucunda işçilere ödenecek kısa çalışma ödeneği şartlarını kısa çalışma başlama tarihinden önceki son 60 gün hizmet akdine tabi olanlardan son üç yıl içinde 450 gün sigortalı olarak çalışıp

işsizlik sigortası primi ödenmiş olarak belirleyerek biraz esnetmiştir. Bu Torba Kanun ile getirilen başka bir şart ise, koronavirüs (Covid-19) salgın hastalığı nedeniyle kısa çalışma yapılması sonucunda işçilere ödenecek kısa çalışma ödeneğinden işçilerin yararlanabilmesi için işverence kısa çalışma döneminde 4857 sayılı Kanunun 25’inci maddesinin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde yer alan sebepler hariç işçi çıkarılması şartıdır. Bu şart ise, salgın döneminde istihdamı korumayı amaçlamaktadır.

Sonuç olarak koronavirüs (Covid-19) salgın hastalığı kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği hakkı için zorlayıcı bir neden olarak kabul edilmesinin yanı sıra ekonomik ve sosyal etkilerinin azaltılmasına yönelik olarak hükümetçe yararlanma şartı esnetilen bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

KAYNAKLAR

- AKTAY, N., ARICI, K., KAPLAN, E.T.S. (2013). *İş Hukuku* (Altıncı Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi.
- DEMİRCİOĞLU, (2014). *Yargıtay Kararları Işığında Sorularla 4857 Sayılı İş Yasası (Üçüncü Baskı)*. İstanbul: Beta Basım.
- Kısa Çalışma Ödeneği (2019). Erişim Adresi: (<https://www.iskur.gov.tr/isveren/kisa-calisma-odenegi/>). Erişim tarihi: 25 Mart 2020
- SÜZEK, S. (2014). *İş Hukuku* (Onuncu Baskı). İstanbul: Beta Basım.
- T.C. Yasalar. 4857 sayılı İş Kanunu(10.06.2013). Ankara: Resmi Gazete (25134 sayılı).
- T.C. Yasalar. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu(08.09.1999). Ankara: Resmi Gazete (25810 sayılı).
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı(30.04.2011). Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik. Ankara: Resmi Gazete (27920 sayılı).