



Türkiye İşçi Sendikaları
Konfederasyonu

Ekonomik Sıkıntı Dönemlerinde Ara Çözüm: KISA ÇALIŞMA

İçindekiler

Sunuş.....	5
1. Kısa Çalışma Nedir?	7
2. Kısa Çalışmanın Şartları Neler?	9
3. Kısa Çalışmanın Süresi ve Sürecin Denetimi?	12
4. Kısa Çalışmanın Ödeneği	13
5. Kısa Çalışma Nedeniyle İşçinin Derhal Fesih Hakkı Doğar Mı?.....	18
6. Kısa Çalışmanın Sona Ermesi	20
Sonuç Yerine	21

SUNUŞ

TÜRK-İŞ, 67'nci kuruluş yıldönümünü kutladığı bu yıl 23'üncü Olağan Genel Kurulunu gerçekleştiriyor. İşçinin, çiftçinin, emeklinin, güvencesiz çalışanın kısacası sessizlerin sesi olan TÜRK-İŞ, mücadeleyle dolu 67 yılı geride bırakıyor.

Yeni döneme, işçilerin çalışma hayatında karşı karşıya olduğu birçok sorunla birlikte giriyoruz. Ekonomide yaşanan durgunluk ile birlikte artan işsizlik, özellikle genç nüfus üzerinde baskıyı artırıyor. İşsizlik ve eksik istihdam açmazları arasında kalan gençlerin, geleceğine yönelik kaygıları derinleşiyor.

Geçici koruma kapsamındaki Suriyeli nüfus ve diğer yabancı uyruklu vatandaşların işgücü piyasasına kayıtdışı olarak dâhil olması ise uzun süredir sabit olan kayıtdışı istihdam oranının artma eğilimine girmesine sebep oldu. Kayıtdışı istihdamda yaşanan artış devletin vergi ve prim kaybetmesine sebep olmakla beraber uzun yıllardır mücadele edilen çocuk işçiliği ve iş kazası ve meslek hastalıkları sorunlarının tekrar artmasına neden oldu. Suriyeli aileler geçimlerini sağlamak için çocukları da çalıştırdığı alanda yapılan araştırmalar da ulaştığımız sonuçlar arasında. Geçici koruma kapsamında olan nüfusun büyük bir bölümü eğitimsiz kişilerden oluşuyor. Eğitimsiz ve niteliksiz çalışanların kontrolsüz olarak işgücü piyasasına dâhil olmaları ise ülkemizde yeni yeni gelişmekte olan iş sağlığı ve güvenliği kültürünü olumsuz etkiliyor.

Teknolojide yaşanan gelişmeler sonucu, günümüzde geçerli olan birçok mesleğin yakın gelecekte ortadan kalkacağı, bununla birlikte yeni mesleklerin de ortaya çıkacağına yönelik tartışmalar yoğunlaşıyor. Teknoloji-

nin gelişmesi ile ortaya çıkacak yeni meslekleri icra edecek işgücünün ise çok nitelikli olması gerektiği vurgulanıyor. Yakın gelecekte yaşanacak bu dönüşüme uzak kalmamak için işçi sendikalarının ülkemizde yapılan teknoloji yatırımlarını dolayısıyla değişen üretim biçimlerini yakından takip etmesi gerekiyor. Bu koşullar altında, orta ve uzun vadeli politikalar belirlenirken, sendikaların katkılarına duyulan ihtiyaç artıyor.

Son 20 yıldır emeklilik sisteminde yapılan değişiklikler ile emekliliği hak etme koşulları zorlaştırıldı, aylık ve gelirlerin düşmesine sebep olacak düzenlemeler yapıldı. Emeklilikte kademeli geçiş düzenlemesi ise milyonlarca sigortalıyı mağdur etti. Mağdur sigortalılar ilk defa çalışmaya başladıkları dönemde geçerli olan mevzuata göre emekliliğe hak kazanmayı talep ediyor. Ancak bu talepler cevapsız kalıyor. Gelir ve aylıkların her geçen gün azalmasının önüne geçilmesi başta olmak üzere, emeklilikte yaşa takılanların sorunlarının da bir an önce çözüme kavuşturulması gerekiyor.

TÜRK-İŞ olarak 23'üncü Genel Kurulumuzda yukarıda özetlediğimiz sorunlara odaklanan ve bir anlamda yeni dönemin çalışma programına yön verecek, sendikalarımızın çalışmalarında faydalanabileceği birçok konuda bilgilendirmeyi amaçlayan yayınlar hazırlandı.

Bu yayınların hazırlanmasında emeği geçen akademisyenlere ve sendika uzmanlarına teşekkür ediyoruz. Umarız bu yayınlar çalışma hayatına ve sendikal mücadeleye katkı sağlayacaktır.

TÜRK-İŞ YÖNETİM KURULU

1. Kısa Çalışma Nedir?

Kısa çalışma kavramı ekonomik kriz dönemlerinin ortaya çıkardığı bir kavramdır. Ekonomik kriz dönemlerinde işletmeler üretimi kısarak veya işi geçici süre ile durdurarak işçilerini ücretsiz izne zorlayabilmektedir. Bazı işletmeler ise küçülmeyi tercih ederek iş sözleşmelerini sona erdirmekte, bu şekilde işçi sayısını azaltabilmektedir. Her iki durumda da işçi mağdur olmakta, üretim kısılması veya durdurulmasında işçi iş sözleşmesini korusa da ücretinden mahrum kalmaktadır. Diğer durumda ise iş sözleşmesi sona ermekte, kıdem tazminatına kavuşmasını dahi riske atan ekonomik bir tablo ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum bir anlamda işletme rizikosunun çalışana yüklenmesi anlamına gelmektedir.

İş hukukunun temel amacı işçinin korunmasını sağlamaktır. Ekonomik güçlükler yaşandığında öncelikle işin korunması sağlanmalıdır. Çünkü mevzuatımız ekonomik nedenlerle iş sözleşmesinin sona erdirilmesinde işçiye kıdem ve duruma göre ihbar tazminatını alma hakkı tanısı da iş sözleşmesi sona erdiğinden nihayetinde işçi tek geçim kaynağı olan ücretinden yoksun kalmaktadır. Geleceğe yönelik yatırım ve güvence aracı olarak gördüğü kıdem tazminatı erimekte hatta harcanarak tükenmektedir. Mevcut durumun yarattığı tablo her hâlükârda işçi aleyhine olmaktadır. Bu nedenle mevzuatımız iş ilişkisinin sona ermesinde işçilerin haklarını korumaya yönelik düzenlemeler getirirken bir yandan da uzun vadede işi korumaya yönelik birçok düzenleme getirmiştir. Böylece işin korunması sağlanarak işçilerin kitlesel olarak işsiz kalmamalarını önlemeye yönelik ara çözümler sunmaktadır. Ara çözümler işin korunmasını sağlayarak işçilerin işten çıkartılmadan ekonomik

güçlük dönemlerinin atlatılabilmesini amaçlamaktadır. Kısa çalışma ve kısa çalışmaya bağlı kısa çalışma ödeneği de işin korunmasına yönelik yöntemlerin başında gelmektedir.

Kısa çalışma, ekonomik güçlük dönemlerinde, işletmelerin küçülmek durumunda kalmaları halinde, işçilerinin iş sözleşmelerini feshetmek yerine çalışma süresini azaltarak üretimi kısımları veya faaliyetlerini geçici süreyle tamamen durdurmaları anlamına geliyor. Kısa çalışma işin durdurulmasının veya çalışma süresinin azaltılmasının işçinin ücreti üzerindeki olumsuz etkisini işçiye kısa çalışma ödeneği şeklinde verilen sigorta yardımıyla azaltmayı hedefliyor. Bu şekilde işçinin işinin ve ücretinin korunması amaçlanıyor. Kısa Çalışma Yönetmeliği'ne göre kısa çalışma, genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle üç ayı geçmemek üzere; 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 ediyor.

2018 yılının Ocak ayında kısa çalışma ödeneğinden yararlanan kişi sayısı sadece 6 kişi iken 2019 yılının Ocak ayında bu sayı 21.056 kişiye yükselmiştir. Bu da uygulamaya ekonomik veriler doğrultusunda son bir yıl içinde daha çok başvurulduğunu ve uygulamanın daha çok işçiyi etkilediğini göstermektedir.¹

¹ İŞKUR İstatistiklerinden alınmıştır.

2. Kısa Çalışmanın Şartları Neler?

Kısa çalışma, kısa çalışma ödeneği ile işçinin ücretini belirli ölçüde korumaya çalışsa da aşağıda detaylı olarak anlatılacağı üzere ücretin tamamen karşılanamaması, şartları sağlayamayan işçilerin sigorta yardımını alamaması nedeniyle çalışma şartlarında esaslı değişiklik oluşturan bir durumdur. Bu nedenle kısa çalışmanın yapılabilmesi idari denetime ve onaya tabi tutulmuştur. İşverenlerin kısa çalışmaya başlayabilmesi öncelikle bu konuda onay almalarına bağlıdır.

Kısa çalışmaya ancak genel ekonomik kriz, bölgesel veya sektörel kriz ya da zorlayıcı sebeplerin varlığı halinde başvurulabiliyor. Bu durumlardan birinin meydana geldiğini düşünen işverenin, sebebin ne olduğunu anlatarak, bu durumların işyerine olan etkilerini ispatlayacak araçları ve işyerine ait bilgi ve belgeleri sunarak İŞKUR'a başvurması gerekmektedir. 9 Kasım 2018 tarihinden önce kısa çalışma talebinin yerindeliği İŞKUR Yönetim Kurulunca değerlendiriliyordu. 2018'de Yönetmelikte yapılan değişiklik ile kısa çalışma talebinin uygunluğunun iş müfettişlerince yapılacağına ilişkin kural getirildi. Talep kabul veya ret edilmektedir. Bu öncül denetim sayesinde işçilerin tek taraflı olarak kısa çalışma uygulamasına tabi tutulmaları engellenmektedir.

Ekonomik Kriz Durumu

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kısa çalışma kavramının doğuş nedenine uygun olarak kısa çalışmayı ekonomik krizin varlığına bağlamıştır. Kanun üç tür ekonomik krizi kısa çalışma için gerekçe olarak kabul etmiştir. Bunlar, genel ekonomik, sektörel ve bölgesel

krizlerdir. Genel ekonomik kriz; ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olayların, ülke ekonomisini ve dolayısıyla işyerini ciddi anlamda etkileyip sarstığı durumları, sektörel kriz; ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olaylardan doğrudan etkilenen sektörler ve bunlarla bağlantılı diğer sektörlerdeki işyerlerinin ciddi anlamda sarsıldığı durumları, bölgesel kriz ise; ulusal veya uluslararası olaylardan dolayı belirli bir il veya bölgede faaliyette bulunan işyerlerinin ekonomik olarak ciddi şekilde etkilenip sarsıldığı durumları ifade etmektedir. İşletmenin sadece kendisinden kaynaklanan ekonomik güçlüklerde kısa çalışma kabul edilmemektedir.

Zorlayıcı Neden Kavramı

Kanun zorlayıcı sebepleri de kısa çalışma yapılabilmesinin şartları arasında saymıştır. Yönetmelik 2018’de değişikliğe uğramadan önce zorlayıcı sebepler sadece deprem, yangın, su baskını, heyelan, salgın hastalık, seferberlik gibi durumlarla sınırlı olarak değerlendiriliyordu. Yönetmelik’te yapılan değişiklik ile birlikte zorlayıcı sebebin tanımında da değişikliğe gidildiği görülmektedir. Yeni düzenlemeye göre, zorlayıcı sebep; 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 eder hale gelmiştir. Burada tanıma “dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumların” da eklendiği görülmektedir.

Yönetim Kurulu Tespiti

Kısa çalışma başvurusu yapan işverenlerin Kanun'da sayılan nedenlerden etkilenip etkilenmediğinin değerlendirmesi iş müfettişlerince kontrol edilirken, sayılan nedenlerin varlığı İŞKUR Yönetim Kurulu'nca tespit edilmektedir. İlgili sebeplerden birinin veya birkaçının varlığı Yönetim Kurulunca tespit edilmektedir. Yönetim Kurulu işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarının iddia etmesi ya da bu yönde kuvvetli emarenin bulunması halinde bu tespiti yapabilmektedir. Deprem, yangın, su baskını, heyelan, salgın hastalık, seferberlik gerekçesiyle yapılan başvurular için Yönetim Kurulu Kararı aranmamaktadır.

Öncül Denetimde Sendikalara İnceleme ve Müzakere Hakkı Verilmeli

İşverenler kısa çalışma talep formunu ve kısa çalışma yaptırılacak işçilere ilişkin bilgileri içeren listeyi doldurarak kısa çalışma başvurusunda bulunmaktadırlar. Başvuru ile birlikte öncül denetim süreci başlamaktadır. Kısa çalışma taleplerinin kabulünde aşağıda belirtileceği üzere gözle görünür bir artış bulunmaktadır. Kısa çalışma işin korunması amacıyla getirilen bir çözüm yöntemi olsa da ücret ve sosyal güvenlik hakları bağlamında işçiler aleyhine sonuçlar doğuran bir uygulamadır. Bu nedenle yapılan başvuruların dikkatle incelenmesi gerekmektedir. İşverenin salt karlılığını korumak adına ekonomik güçlüğü gerekçe gösterip göstermediğinin somut verilerle ispatlanabilir olması önemlidir. Kanun'a göre, işverenin kısa çalışma talebini, derhal gerekçeleri ile birlikte toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya yazılı olarak bildirme yükümlülüğü vardır. Fakat talebin değerlendirilme-

si noktasında mevzuatımız sendikaları değerlendirme sürecine dahil edecek bir kural getirmemiştir. Sendikanın onayının alınması veya işverenle değerlendirme yapma hakkı bulunmamaktadır. İşyerinde bir toplu iş sözleşmesi uygulanmıyorsa işveren hiçbir sendikaya bildirimde bulunmayacaktır. Bu da yukarıda belirtilen riskin artmasına sebep olmaktadır. Bunun yerine sendikalara inceleme ve müzakere yapma hakkı tanınarak sürecin sonunda kısa çalışma talebinin değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Sendikalar ancak Kurum tarafından kısa çalışma talebi kabul edildiğinde dava açarak idari işlemin iptalini talep edebilecektir (KAYALI ÇETİNKAYA, Tuba; Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, Ankara Barosu Dergisi, 2014/4, s.448). Bu da telafisi mümkün olmayan gecikmiş durumlara sebep olabilecektir.

3. Kısa Çalışmanın Süresi ve Sürecin Denetimi

Kısa çalışmanın süresi Kanun'da en fazla üç ay olarak belirlenmiştir. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Ek 2. maddenin altınca fıkrasında, "Bu maddede yer alan kısa çalışma ödeneğinin süresini altı aya kadar uzatmaya ve işsizlik ödeneğinden mahsup edilip edilmeyeceğini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir." ifadesi bulunmaktadır. Bu kurala dayalı olarak, 26.06.2019 tarihinde 30813 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1198 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumlar kapsamındaki zorlayıcı sebep gerekçesiyle kısa çalışma uygulanan işyerleri için; 31/12/2019 tarihine kadar uzatma başvurusunda bulunulması halinde kısa çalışma ödeneğinin süresi üç ay uzatılmıştır. 31/12/2019 tarihine kadar yeni kısa çalışma talebinde bulunan veya halen uygulanan kısa çalışmanın başka işçileri de kapsayacak şekilde uzatılmasını is-

teyenler için de uygunluk tespiti yapılması şartıyla, kısa çalışma ödeneğinin süresi üç ay uzatılmıştır.

İlgili uzatma ile birlikte işçinin altı ay gibi uzun bir süre kısa çalışma yapma ihtimali doğmaktadır. Bu nedenle kısa çalışma uygulanırken yapılacak denetim daha da önem kazanmaktadır. Kısa çalışma uygulamasına ilişkin işyerlerinin denetimi iş müfettişlerince yapılmaktadır. 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 durdurulmaktadır. Uygulama sırasındaki denetime de sendikaların doğrudan dahil olması söz konusu değildir. Öncül denetime ilişkin getirilen eleştiriler süreç içerisinde yapılan denetim açısından da söz konusu olacaktır. Bu nedenle başta çalışma sürelerinin kontrol edilmesi olmak üzere sendikalara süreç üzerinde etkin rol verilmelidir.

4. Kısa Çalışma Ödeneği

Durdurma süresince tamamen veya çalışma süresi azaltıldıysa azaltma oranında işverenin işçiye ücret ödeme zorunluluğu ortadan kalkmaktadır. İşçi bir nevi ücretsiz izne çıkartılmış veya kısmi süreli çalışmaya geçirilmiş olmaktadır. İşverenin kısa çalışma başvurusunun kabul edilmesi, işçinin kısa çalışma ödeneğini alması için yeterli değildir. İşçinin kısa çalışmanın başladığı tarihten önceki son 120 gün içinde kesintisiz çalışmış olması aranmaktadır. Ayrıca işçinin adına son üç yıl içinde en az 600 gün işsizlik sigortası primi bildirilmiş olması zorunludur. Bu nedenle kısa çalışmaya başlanan işyerlerinde çalışanların tümü kısa çalışma

ödeneginden yararlanamamaktadır. İşçiler kendilerinden kaynaklanmayan, onaylarına tabi olmayan bir durumdan dolayı mağdur olmaktadır. Bu nedenle kısa çalışma uygulamasının kabulü halinde işçilerin işsizlik sigortasından yararlanma şartlarını taşıyıp taşımadıkları değerlendirilmeksizin kısa çalışma ödeneğinden yararlandırılması yerinde olacaktır.

Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son on iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 60'ıdır. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150'sini geçmemektedir.

TABLO 2: 2019 Yılı İçin Örnek Aylık Kısa Çalışma Ödeneği Hesabı².

	Son 12 Aylık Prime Esas Kazançların Aylık Ortalaması	Hesaplanan Kısa Çalışma Ödeneği Miktarı	Damga Vergisi	Ödenecek Kısa Çalışma Ödeneği Miktarı
Son 12 Ay Asgari Ücretle Çalışan	2.558,40	1.535,04	11,65	1.523,39
Son 12 Ay 4.000 TL ile Çalışan	4.000,00	2.400,00	18,22	2.381,78
Son 12 Ay 7.000 TL ile Çalışan	7.000,00	3.837,60 (*)	29,13	3.808,47
(*) Hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının %150'sini geçemeyeceği için ödenecek aylık kısa çalışma ödeneği miktarı bu şekilde hesaplanmıştır. 2019 yılında brüt asgari ücret 2.558,40 TL'dir.				

Kısa çalışma ödeneğinin 2019 yılı için aylık tutarı 1.535,04-TL ile 3.837,60-TL arasında değişmektedir. Fakat kısa çalışma işyerinde çalışma süresinin en az üçte bir azaltılması şeklinde uygulanıyorsa, bu tutarların çalışılmayan süreye göre oranlı kısmı ödenecektir. Kısa çalışma yapan işçinin çalışılmayan hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil günlerine ilişkin ücret ve kısa çalışma ödeneği miktarı, kısa çalışma yapılan süreyle orantılı olarak işveren ve Kurum tarafından ödenecektir.

² İŞKUR'un Kısa Çalışma Ödeneği hesaplaması, <https://www.iskur.gov.tr/isveren/kisa-calisma-odenegi>

Görüldüğü gibi, kısa çalışmanın uygulandığı durumlarda işçi ücretinin önemli bir kısmından yoksun kalmaktadır. Bu durum özellikle asgari ücret ile çalışan işçiler için daha büyük sorun doğurmakta, asgari ücretin niteliği ile bağdaşmamaktadır. Türkiye’de asgari ücret ile çalışanların oranının yüksek olması da sorun alanını bir hayli genişletmektedir. Asgari Ücret Yönetmeliği’ne göre asgari ücret, “İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücreti” ifade etmektedir. Bununla birlikte Türkiye gibi çoğunlukla tek kişinin aileyi geçindirdiği toplumlarda asgari ücretin anlamı da farklılaşmaktadır. Özellikle asgari ücret alan işçiler açısından, asgari ücretin kendisi ve ailesi için tek geçim kaynağı olduğu dikkate alındığında kısa çalışma ödeneğinin miktarının işçinin günlük ortalama brüt kazancının %60’ı ile sınırlandırılması işçiyi kendinden kaynaklanmayan bir sebeple sefalete mahkûm etmektedir. Kısa çalışma ödeneğinin yukarıda belirtilen amacı doğrultusunda gerçek bir ara çözüm olması isteniyorsa, en azından asgari ücret düzeyinde bir ödemeyi işçiye sağlaması gerekmektedir.

Kısa çalışma ödeneğinin süresi üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma süresi kadardır. Kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçi, işsizlik sigortasından yararlanmak için 4447 sayılı Kanunda öngörülen koşullar gerçekleşmeden işsiz kalırsa, kısa çalışma ödeneği aldığı süre düşüldükten sonra, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini dolduruncaya kadar işsizlik ödeneğinden yararlanır. Bununla birlikte 4447 sayılı Kanun’un Ek 2. maddesinin altıncı fıkrasına göre kısa çalışma ödeneğinin, “işsizlik ödeneğinden mahsup edilip edil-

meyeceğini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.” Bu doğrultuda, 26.06.2019 tarihinde 30813 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1198 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı’nda kısa çalışma ödeneğinin süresinin uzatıldığı hallerde, kısa çalışma uygulanan ilk üç aylık dönemde yapılan ödemelerin başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmeyeceği belirtilmiştir. Tamamen düşürülmemesine karar verilmemiştir. Kısa çalışma ödeneğinin işsizlik ödeneğinden düşürülmesi, işçinin işsiz kalmadan işsizlik ödeneğinden harcaması anlamına gelmektedir. Özellikle işverenin ekonomik güçlük dönemini atlatamaması ve işçinin tekrar işsizlik ödeneğine hak kazanacak şekilde çalışmaması halinde, -her ne kadar tekrar işsizlik ödeneğine hak kazanmak için gereken şartları sağlamak aranmıyorsa da- bu durum işçinin işsizlik ödeneğinden önemli ölçüde mahrum kalmasıyla sonuçlanacaktır. Bu nedenle yasal düzenleme yapılarak, kısa çalışma ödeneğinin işsizlik ödeneği süresinden düşürülmemesi yerinde olacaktır.

Kısa çalışma ödeneği ne zaman ödenir?

Zorlayıcı sebeplerle işyerinde kısa çalışma yapılması halinde, ödemeler 4857 sayılı Kanunun 24’üncü maddesinin (III) numaralı bendinde ve 40’inci maddesinde öngörülen bir haftalık süreden sonra başlayacaktır. Bu bir haftalık süre içerisinde ücret ve prim yükümlülükleri işverene aittir. İlgili Cumhurbaşkanlığı Kararı ile uzatılan üç aylık dönemde kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler için bir haftalık sürenin uygulanmayacağına karar verilmiştir. Kısa çalışma ödeneği, çalışmadığı süreler için, işçinin kendisine ve aylık olarak her ayın beşinde ödenir. Ödeme tarihini öne çek-

meve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı yetkilidir.

İşçinin kısa çalışma ödeneği aldığı süre için genel sağlık sigortası primleri ödenmektedir. Söz konusu dönemde kısa ve uzun vadeli sigorta primleri SGK'ya aktarılmamaktadır. İşçi yaşlılık aylığına hak kazanmak için kural olarak doldurması gereken 7200 prim gün sayısının 180 güne varan kısmından mahrum kalmaktadır. Bu durum işçinin yaşlılık aylığına erişimini güçleştirmektedir. Bu nedenle ilgili dönemler için de uzun vadeli sigorta kollarına prim ödenmesine ilişkin yasal düzenlemenin yapılması yerinde olacaktır.

5. Kısa Çalışma Nedeniyle İşçinin Derhal Fesih Hakkı Doğar Mı?

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Ek 2 maddesine göre; genel ekonomik kriz, sektörel ve bölgesel kriz veya zorlayıcı sebeplerle işveren işyerinde kısa çalışma yaptırılabilir. Kısa çalışma uygulaması haftalık çalışma sürelerini geçici olarak önemli ölçüde azaltacağından veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulmasına sebep olduğundan çalışma şartlarında değişiklik oluşturmaktadır. Bununla birlikte işverenin kısa çalışma talebi İŞKUR tarafından değerlendirilmekte ve onaylanmaktadır. Kısa çalışma uygulaması ile işverene, kanunda yer alan belirli koşulların gerçekleşmesi halinde işçilerin rızaları bulunmaksızın çalışma koşullarında geçici olarak değişiklik yapma, kanun ve sözleşme hükümleriyle belirlenen çalışma koşullarını yine geçici bir süre uygulamama imkanı verilmektedir. Bu nedenle genel ekonomik, sektörel veya bölgesel krize bağlı kısa çalışma uygulamalarında işçinin çalışma şartla-

rında değişiklik nedeniyle fesih hakkı doğmadığı ileri sürölmektedir. Yargıtay ise verdiği bir kararda, “Buna karşın, uygulamada da göröldüğü üzere çoğu zaman ne kadar süreceğı de belli olmayan kısa çalışma uygulaması bakımından ücret kaybı da olmasına rağmen işçiye haklı nedenle fesih hakkının verilmemesi ise menfaatler dengesine ve hakkaniyete uygun düşmez. Bu nedenle 4857 sayılı İş Kanunu açısından kısa çalışma ödeneğinden yararlanıp yararlanmadığından bağımsız bir değerlendirme ile işçinin, kısa çalışma uygulamasının kaynağı zorlayıcı nedenler ise 4857 sayılı İş Kanunu’nun 24’üncü maddesinin 3 numaralı bendi uyarınca, diğer kısa çalışma nedenleri yönünden ise yine aynı maddenin II numaralı bendinin “f’ alt bendi uyarınca iş sözleşmesini haklı nedenle feshedebileceğinin kabulü yerinde olacaktır (22. HD. 2012/4892 E. 2012/27269 K. 05.12.2012)” diyerek ücretin ödenmemesine dayalı derhal fesih hakkını kabul etmiştir. Yargıtay’ın aksi yönde de kararları bulunmaktadır. Bununla birlikte bazı çalışanlar kısa çalışma ödeneğinden yararlanamamakta, yararlananlar ise ücretinin altında bir ödenek almaktadır. İşçinin derhal fesih hakkını kullanamayacağının kabulü, işçinin bu şekilde yaşamaya zorlanması anlamına gelecektir. İşçi kıdem tazminatını da alamayacaktır.

Zorlayıcı nedene dayalı kısa çalışma uygulaması açısından ayrıca değerlendirme yapmak gerekmektedir. Yönetmelik’te yapılan değişiklik ile zorlayıcı nedene dayalı kısa çalışma uygulamalarının kapsamı genişlemiştir. Son bir yıl içinde yapılan başvuruların çoğu bu nedene dayalı olarak yapılmakta ve aynı nedene dayalı olarak onaylanmaktadır. Bu nedenle zorlayıcı nedene dayalı kısa çalışmalarda derhal fesih hakkı ayrı bir öneme sahip olmaktadır. İş Kanunu madde 24/

III “İşçinin çalıştığı işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebepler ortaya çıkarsa” işçiye iş sözleşmesini derhal feshetme imkanı tanımaktadır. Hükmün başlığı “Zorlayıcı Sebep” olarak düzenlenmiştir. Aynı Kanun’un 40. maddesi ise işçiye bir hafta boyunca yarım ücret ödeneceğini hüküm altına almıştır. Zorlayıcı nedenin varlığı halinde çalışanın belirsiz bir süre için beklemesini uygun görmeyen Kanunkoyucu, işçiye derhal fesih hakkı tanımıştır. Kısa çalışmaya başvurulması ve başvurunun onaylanması bu hakkı ortadan kaldırır nitelikte değildir. Kısa çalışma ödeneğinin İş Kanunu’nun ilgili maddelerindeki bir haftadan sonra başlayacağına ilişkin 4447 sayılı Kanun’un Ek 2. maddesi de kısa çalışmaya zorlayıcı neden dolayısıyla gidilmesi halinde işçinin bir haftadan sonra derhal fesih hakkının olduğunu göstermektedir. Krize bağlı kısa çalışma uygulamalarında işçinin derhal fesih hakkının olup olmadığı tartışmalı olsa da zorlayıcı nedene bağlı kısa çalışmalarda bu hakkın tanınması yasal bir zorunluluktur.

6. Kısa Çalışmanın Sona Ermesi

Kısa çalışma onaylanan sürenin bitmesiyle birlikte sona erecektir. Bununla birlikte, işverenin, kısa çalışma uygulaması devam ederken, normal faaliyetine başlamaya karar vermesi halinde durumu Kurum birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasına ve işçilere altı işgünü önce yazılı olarak bildirmesi zorunludur. Bildirimde belirtilen tarih itibarıyla kısa çalışma sona erer. Geç bildirimlere ilişkin oluşan yersiz ödemeler yasal faizi ile birlikte işverenden tahsil edilecektir.

Kısa çalışma devam etse de kısa çalışma ödeneği alan işçilerin işe girmesi, yaşlılık aylığı almaya başlaması, herhangi bir sebeple silâh altına 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 kesilecektir.

Sonuç yerine:

Kısa çalışma, ekonomik güçlük dönemlerinde, işletmelerin küçülmek durumunda kalmaları halinde, işçilerinin iş sözleşmelerini feshetmek yerine çalışma süresini azaltarak üretimi kısımları veya faaliyetlerini geçici süreyle tamamen durdurmalarına yönelik bir ara çözüm olarak karşımıza çıkıyor. Güncel veriler doğrultusunda son bir yıl içinde kısa çalışma ödeneğinden yararlananların sayısının önceki yıllara göre çok fazla arttığı gözlemleniyor.

Kısa çalışmaya ancak genel ekonomik kriz, bölgesel veya sektörel kriz ya da zorlayıcı sebeplerin varlığı halinde başvurulabiliyor. Bu durumlardan birinin meydana geldiğini düşünen işverenin, sebebin ne olduğunu anlatarak, bu durumların işyerine olan etkilerini ispatlayacak araçları ve işyerine ait bilgi ve belgeleri sunarak İŞKUR'a başvurması gerekmektedir. Kısa çalışmaya ancak İŞKUR'un onayı ile başlanabilmektedir.

Kanuna göre, işverenin kısa çalışma talebini, derhal gerekçeleri ile birlikte toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya yazılı olarak bildirme yükümlülüğü vardır. Fakat talebin değerlendirilmesi noktasında mevzuatımız sendikaları değerlendirme sürecine dahil edecek bir

kural getirmemiştir. Sendikanın onayının alınma veya işverenle değerlendirme yapma hakkı bulunmamaktadır. Toplu iş sözleşmesi olmayan yerlerde hiçbir sendikaya bildirim yapılmamaktadır. Sendikalara inceleme ve müzakere yapma hakkı tanınarak sürecin sonunda kısa çalışma talebinin değerlendirilmesine yönelik yasal düzenlemenin yapılması gerekmektedir. Uygulamanın devamında yapılan denetimde de sendikalara yetki tanınması yerinde olacaktır.

Kısa çalışma ödeneğinin 2019 yılı için aylık tutarı 1.535,04-TL ile 3.837,60-TL arasında değişmektedir. İşçiler ücretinin önemli bir kısmından yoksun kalmaktadır. Bu durum özellikle asgari ücret ile çalışan işçiler için daha büyük sorun doğurmakta, asgari ücretin niteliği ile bağdaşmamaktadır. Özellikle asgari ücret alan işçiler açısından, asgari ücretin kendisi ve ailesi için tek geçim kaynağı olduğu dikkate alındığında kısa çalışma ödeneğinin miktarının işçinin günlük ortalama brüt kazancının %60'ı ile sınırlandırılması, işçiyi kendinden kaynaklanmayan bir sebeple sefaletle mahkûm etmektir.

Kısa çalışma ödeneğinin işsizlik ödeneğinden düşürülmesi, işçinin işsiz kalmadan işsizlik ödeneğinden harcaması anlamına gelmektedir. Özellikle işverenin ekonomik güçlük dönemini atlatamaması ve işçinin tekrar işsizlik ödeneğine hak kazanacak şekilde çalışmaması halinde, -her ne kadar tekrar işsizlik ödeneğine hak kazanmak için gereken şartları sağlamak aranmıyorsa da- bu durum işçinin işsizlik ödeneğinden önemli ölçüde mahrum kalmasıyla sonuçlanacaktır.

Söz konusu dönemde kısa ve uzun vadeli sigorta primleri SGK'ya aktarılmamaktadır. İşçi yaşlılık aylığına hak kazanmak için kural olarak doldurması gere-

ken 7200 prim gün sayısının 180 güne varan kısmından mahrum kalmaktadır. Bu nedenle yasal düzenleme yapılarak, kısa çalışma ödeneğinin işsizlik ödeneği süresinden düşürülmemesi yerinde olacaktır.

Bazı çalışanlar kısa çalışma ödeneğinden yararlanamamakta, yararlananlar ise ücretinin altında bir ödenek almaktadır. İşçinin derhal fesih hakkını kullanamayacağının kabulü, işçinin bu şekilde yaşamaya zorlanması anlamına gelecektir. İşçi kıdem tazminatını da alamayacaktır. Bu nedenle işçinin kısa çalışma halinde derhal fesih hakkının olduğu kabul edilmelidir.

