



**KTO KARATAY ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI
TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

TÜRK İŞ HUKUKUNDA KISA ÇALIŞMA

Gülşah Aybike ÖZTAYLAN

Yüksek Lisans Tezi

**KONYA
Ocak 2023**

TÜRK İŞ HUKUKUNDA KISA ÇALIŞMA

Gülşah Aybike ÖZTAYLAN

KTO Karatay Üniversitesi
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü
Özel Hukuk Anabilim Dalı
Tezli Yüksek Lisans Programı

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Yalçın BOSTANCI

Konya
Ocak 2023

BİLDİRİM

Enstitü tarafından onaylanan Yüksek Lisans Tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını basılı veya dijital biçimde arşivleme ve aşağıda belirtilen koşullar dahilinde erişime açma iznini KTO Karatay Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle, Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak ve gelecekteki çalışmalar (makale, kitap, lisans, patent vb.) için tezimin tamamının veya bir bölümünün kullanım hakları yalnızca bana ait olacaktır.

Tezimin bütünüyle kendi çalışmam olduğumu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izinle kullanılması zorunlu olan kaynakları, yazılı izin alarak kullandığımı ve istenildiğinde izinlerin suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayımlanan “Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge” kapsamında, tezim, aşağıda belirtilen koşullar haricince, YÖK Ulusal Tez Merkezi ve KTO Karatay Üniversitesi Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

Enstitü / Fakülte Yönetim Kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir.¹

Enstitü / Fakülte Yönetim Kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ... ay ertelenmiştir.²

Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir.³⁴

25 Ocak 2023

Gülşah Aybike ÖZTAYLAN

¹ MADDE 6(1) Lisansüstü tezle ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.

² MADDE 6(2) Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internette paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.

³ MADDE 7(1) Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.

⁴ MADDE 7(2) Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.

ETİK BEYAN

KTO Karatay Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez/Proje Hazırlama ve Yazım Kurallarına uygun olarak Dr. Öğr. Üyesi Yalçın BOSTANCI danışmanlığında tarafımdan üretilen bu tez/proje çalışmasında; sunduğum tüm veri, enformasyon, bilgi ve belgeleri bilimsel etik kuralları çerçevesinde elde ettiğimi, tüm değerlendirme, analiz, bulgu ve sonuçları bilimsel usullere uygun olarak sunduğumu, tez/proje çalışmasında yararlandığım kaynakların tümüne bilimsel normlara uygun biçimde atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, tezimin/projemin kaynak gösterilen durumlar dışında özgün olduğunu bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

25 Ocak 2023

Gülşah Aybike ÖZTAYLAN

TEŞEKKÜR

Bu tez çalışmasının her aşamasında bilgi ve tecrübeleri ile yol gösteren, beraber çalıőmaktan ve öğrencisi olmaktan onur duyduğum değerli hocam, danıőmanım Dr. Öğr. Üyesi Yalçın BOSTANCI'ya teőekkürlerimi sunarım.

Hayatımın her döneminde yanımda olan, desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen, fedakarlıklarına ve emeklerine minnettar olduğum, sevgilerini her daim hissettiren kıymetli ailem; babam Fatih Yılmaz'a, annem Lütfiye Yılmaz'a, kardeőim Ömer Ayberk Yılmaz'a, babaannem Döndü Yılmaz'a ve aramızdan ayrılrsa da varlığını her daim yanımda hissettiğim dedem Ömer Yılmaz'a teőekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim.

Bu süreçte iş yükümü üstlenerek mesleki sorumluluğumu hafifletmesinin yanında, her daim her konuda bana destek olan sevgili eőim Av. Sebahattin Can ÖZTAYLAN'a yürekten teşekkür ederim.

Son olarak bu süreçte yanımda olan, manevi desteklerini ve zamanlarını esirgemeyen bütün dostlarıma da sevgilerimi sunarım.

Dedem Ömer Yılmaz'ın aziz hatırasına...

“Docendo discimus”

Ocak, 2023

Gülşah Aybike ÖZTAYLAN

ÖZET

Gülşah Aybike ÖZTAYLAN

Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma

Yüksek Lisans Tezi

Konya, 2023

Kısa çalışma uygulaması; genel, sektörel, bölgesel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerin varlığı halinde ekonomik hayatı koruma, çalışanlara gelir güvencesi sağlama ve işsizliği önlemeye yönelik kanuni bir çözüm yolu olarak hukukta yer almış ve bu bağlamda çalışma hayatında ilgili düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmada kısa çalışma kavramı ortaya konulmuş, nedenleri, uygulama koşulları, hukuki zemini, sona ermesi ve sonuçları ile birlikte iş sözleşmesine etkileri değerlendirilmiş, pandemi dönemindeki özel düzenleme ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler

Kriz, Zorlayıcı Sebepler, Kısa Çalışma, Kısa Çalışma Ödeneği, 4857 Sayılı İş Kanunu, 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu.

ABSTRACT

Gülşah Aybike ÖZTAYLAN

Short-Time Working in the Turkish Labour Law

Master's Thesis

Konya, 2023

The concept of short-time work has been included in the law as a legal solution to protect economic life, to provide income security to employees and to prevent unemployment in case of general, sectoral, regional economic crisis or compelling reasons, and in this context, relevant regulations have been made in working life. In this study, the concept of short-time work has been revealed, its causes, application conditions, legal basis, termination and consequences, as well as its effects on the employment contract, have been evaluated, and the special arrangement in the pandemic period has been revealed.

Keywords

Crisis, Compelling Reasons, Short-Time Working, Short-Time Working Payment, Labour Law no. 4857, Law of Unemployment Coverage no. 4447.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
BİLDİRİM	ii
ETİK BEYAN.....	iii
TEŞEKKÜR.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR DİZİNİ.....	ix
1. GİRİŞ	1
2. KISA ÇALIŞMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ.....	7
2.1. Genel Olarak Kısa Çalışma	7
2.2. Kısa Çalışma Kavramı ve Tanımı	9
2.2.1. Çalışanlar Açısından Kısa Çalışma	10
2.2.2. İşveren Açısından Kısa Çalışma	11
2.2.3. Devlet Açısından Kısa Çalışma	11
2.3. Kısa Çalışma Nedenleri.....	12
2.4. Kısa Çalışmanın İşlevleri	14
2.4.1. Kriz Yönetimi Modeli.....	14
2.4.2. İşsizlikle Mücadelede İstihdam Politikası	16
2.4.3. Çalışma İlişkilerinde Esneklik - Güvence Dengesi	19
2.5. Kısa Çalışmanın Benzer Hukuki Kurumlar ile İlişkisi.....	21
2.5.1. Kısa Çalışma - Kısmi Süreli Çalışma İlişkisi	21
2.5.2. Kısa Çalışma - Telafi Çalışması İlişkisi	23
2.5.3. Kısa Çalışma - Ücretsiz İzin İlişkisi	26
2.5.4. Kısa Çalışma - Ücretli İzin İlişkisi	28
2.5.5. Kısa Çalışma - Normal Çalışma Süresi İlişkisi	29
2.6. Kısa Çalışma Ödeneği	30
2.6.1. Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları.....	30
2.6.2. Kısa Çalışma Ödeneğinin Miktarı ve Ödenmesi	31
2.6.3. Kısa Çalışma Ödeneğinin Denetimi, Durdurulması ve Kesilmesi	31
2.6.4. Kısa Çalışmaya Aykırılığın Yaptırımı.....	32
3. KISA ÇALIŞMANIN HUKUKSAL ÇERÇEVESİ	33

3.1. Hukuksal Çerçeve.....	33
3.1.1. Hukuki Düzenlemeler	33
3.1.2. Hukuki Niteliği	36
3.2. Kısa Çalışma Uygulamasının Koşulları	39
3.2.1. İşsizlik Sigortası Kanunu'na Tabi Bir İşyeri Bulunması.....	39
3.2.2. Kısa Çalışmayı Gerekli Kılan Bir Halin Ortaya Çıkması.....	42
3.2.3. Çalışma Sürelerinin Azaltılması ya da Faaliyetlerin Kısmen veya Tamamen Durdurulması	48
3.2.4. Kısa Çalışma Talebinin Türkiye İş Kurumu'na ve İşçi Sendikasına Bildirimi	52
3.3. Kısa Çalışmanın İş Sözleşmesine Etkileri.....	52
3.4. Kısa Çalışma ve Feshin Son Çare Olma İlkesi.....	55
3.5. Kısa Çalışmanın Sona Ermesi ve Sonuçları	57
3.5.1. Sona Ermesi	57
3.5.2. Sonuçları	58
3.6. Covid-19 Nedeniyle Kısa Çalışmaya İlişkin Özel Düzenleme	60
3.6.1. İşverene Fesih Yasağı Öngörmesi	60
3.6.2. Covid-19 Nedeniyle Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlanma Şartları	63
4. SONUÇ	64
KAYNAKÇA	68
ÖZGEÇMİŞ	75

KISALTMALAR DİZİNİ

Kısaltmalar	Açıklamalar
Bkz.	: Bakınız.
C.	: Cilt.
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.
E.	: Esas.
f.	: Fıkra.
GSYİH	: Gayrisafi Yurt İçi Hasıla.
HD.	: Hukuk Dairesi.
İD.	: İş Davaları.
İHSGH.	: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku.
İKŞ.	: İş Kanunu Şerhi.
İSK.	: 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu.
İSMMMOM	: Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası.
İŞK.	: 4857 sayılı İş Kanunu.
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu.
K.	: Karar.
KÇY	: Kısa Çalışma Yönetmeliği.
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname.
m.	: Madde.
R.G.	: T.C. Resmî Gazete.
s.	: Sayfa Numarası.
S.	: Sayı.
SSGSSK	: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu.
T.	: Tarih.
TBK	: Türk Borçlar Kanunu.
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu.
vb.	: Ve Benzeri.
Y.	: Yargıtay.
YHGK	: Yargıtay Hukuk Genel Kurulu.

1. GİRİŞ

Dünya küreselleşirken bunun doğal bir sonucu olarak iş hayatında da pek çok değişiklik ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme ile birlikte gerek iş ilişkileri, gerek ticari ilişkiler uluslararası bir hale gelmektedir. Ticari hayatta ve ekonomik alanda meydana gelen tüm değişiklikler, çalışma hayatını da doğrudan etkilemektedir⁵.

Değişen ekonomik şartlar, ticari aktörler arasındaki rekabeti artırmıştır. Rekabetçi piyasa şartlarına göre hareket eden aktörler büyürken, şartlara uyum sağlayamayan birçoğu ise küçülmek zorunda kalmıştır. Şartlara uyum sağlayan işverenlerin makineleşme nedeniyle, şartlara uyum sağlayamayan işverenlerin ise küçülme nedeniyle iş gücüne olan ihtiyaçları azalmıştır.

İşverenler, zorlayıcı rekabet ortamı, ekonomik krizler ve buna benzer olumsuzluklar (Covid-19 pandemisi, tedarik zincirlerinin bozulması, arz talep dengesizlikleri, çip krizi ve benzeri) nedenlerle, varlıklarını sürdürebilmek için esnek çalışma yöntemlerine gereksinim duymuşlardır.

Kısa çalışma kavramı, 4857 sayılı İş Kanunu ile hukuk sistemimize girmiştir. Kanundaki ilk düzenlemenin gerekçesinde; genel ekonomik krizler ve zorlayıcı sebepler nedeniyle çalışma hayatında sıkça görülen ücretsiz iznin uygulanması durumunda, işçilere sınırlı da olsa bir gelir güvencesi sağlamanın amaçlandığı belirtilmiştir.

Türkiye’de kısa çalışma uygulaması ile ilgili ilk hukuki düzenlemeler 2003 yılında ortaya çıkmıştır⁶. 2003 yılında kabul edilen 4857 sayılı İş Kanunu’nun mülga 65. maddesi, genel ekonomik kriz varlığında ve zorlayıcı sebeplerle görülen ücretsiz izin ve buna bağlı olarak çalışanların gelir güvencesinin sağlanması üzerine getirilen ‘kısa çalışma’, ‘kısa çalışma ödeneği’ kavramlarıyla ilgili düzenlemelerin yapıldığını içermektedir.

4857 sayılı Kanun’un 65. maddesini açıklamak ve anlaşılır olmasını sağlamak amacıyla ‘*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik*’ 31.03.2004 tarih ve 25419 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir⁷.

⁵ Süzek, Sarper, İş Hukuku, Yenilenmiş 21. Baskı, İstanbul: Beta Yayıncılık, Eylül 2021, s. 819; Kurnaz, Zeliha İrem, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*, Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, 2020, s. 1.

⁶ Süzek, s. 814.

⁷ R.G. 31.03.2004/25419.

Kısa çalışma ile ilgili bu yönetmeliğin uygulama aşamasında oluşabilecek tereddütleri bertaraf etmek, gereksiz başvuruların önüne geçmek amacıyla ‘4857 sayılı İş Kanunu’nun 65. maddesine göre uygulanacak Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Tebliğ’ 26.08.2004 tarih ve 25565 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeler ile 2004 yılının ikinci yarısı itibariyle kısa çalışmanın birincil ve ikincil mevzuatı tamamlanmıştır⁸.

2008 yılından itibaren tüm dünyada etkili olmaya başlayan ekonomik kriz doğrultusunda işçi ve işveren menfaatlerini koruyabilmek için 26.05.2008 tarih ve 5763 sayılı ‘İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’ ile kısa çalışma gündeme gelmiş ve 4857 sayılı Kanun’un 65. maddesinde değişiklikler yapılarak, düzenlemelerin 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’na Ek 2. madde olarak taşınması sağlanmıştır. Böylelikle düzenlemeden önce kısa çalışma uygulamasından sadece 4857 sayılı Kanuna tabi olanlar faydalanabiliyorken, yeni düzenlemeyle 4857 sayılı Kanun’un istisnaları ile Deniz İş Kanunu ve Basın İş Kanunu kapsamındakiler de uygulamadan yararlanabilmiş, kısa çalışmanın kapsamı genişletilmiştir⁹.

Kısa çalışma uygulamasının öneminin artması ve yapılan değişikliklerle daha etkili bir sistemin oluşturulabilmesi amacıyla yeni bir ‘Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik’ 13.01.2009 tarih ve 27109 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve bir önceki 25419 sayılı yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. 25419 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik’in 3. maddesi, kısa çalışmanın, çalışma yerinde uygulanan haftalık çalışma saatlerinin geçici süreliğine en az üçte bir oranında azaltılması ve bu durumun en az dört hafta en fazla üç ay sürmesi şeklinde uygulandığını tanımlarken; 27109 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ilgili yönetmeliğin 3. maddesi, kısa çalışmanın en fazla üç ay süre ile yapılması, işletme faaliyetlerinin en az dört hafta olacak şekilde kısmen veya tamamen durması ve çalışma saatlerinin geçici süreyle en az üçte bir oranında azalması şeklinde düzenlenmiştir.

⁸ Kayalı Çetinkaya, Tuba, “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği”, Ankara Barosu Dergisi, 4: 415-474, 2014, s. 436.

⁹ Küpeli, Oğuzhan, “Kısa Çalışma Ödeneği Kapsamında İşyeri Analizi ve Türkiye İş Kurumu İçin Model Önerisi”, Uzmanlık Tezi, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2014, s. 12.

Ekonomik krizin 2009 yılında etkisini arttırmaya başlamasıyla hükümet tarafından kriz önlem yasası olarak 5838 sayılı ‘*Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*’ kabul edilmiş ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’na geçici 8. madde eklenmesi kararlaştırılmıştır. Bu maddeyle uygulama koşullarının iyileştirilmesi hedeflenmiş, 2008 ve 2009 yıllarında kısa çalışma için yapılacak olan başvurularda, öngörülen azami üç aylık sürenin altı ay olarak uygulanacağı, yine öngörülen kısa çalışma ödeneği miktarının %50 artırılarak ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Kısa çalışma uygulamasının altı ay daha uzatılmasında ise Bakanlar Kurulu yetkili olmuştur. 4447 sayılı Kanun’un geçici 8. maddede yer alan ‘2008 ve 2009’ ibaresi, 5951 sayılı ‘*Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*’un 05.02.2010 tarih ve 27484 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle ‘2008, 2009 ve 2010’ şeklinde değiştirilmiş, bu değişiklikle kısa çalışma için yapılacak olan başvurularda kısa çalışma süresi ve miktarı ile ilgili haklar 2010 yılı için de geçerli olacak şekilde genişletilmiştir.

25.02.2011 tarihinde T.C. Resmî Gazete’de yayımlanan 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 4447 sayılı Kanun’un Ek 2. maddesiyle düzenlenen kısa çalışma uygulamalarında yapısal değişikliğe gidilmiş, zorlayıcı sebepler ve genel ekonomik kriz varlığında yapılmasına olanak sağlanan kısa çalışmanın, ‘*bölgesel*’ ve ‘*sektörel*’ kriz sebepleriyle de yapılabilmesi sağlanmış, böylece kısa çalışma kapsamı genişletilmiş ve uygulanabilmesi kolaylaştırılmıştır. Ek 2. maddenin yeniden düzenlenmesiyle kanunun uygulanma şeklini göstermek amacıyla 30.04.2011 tarihli ‘*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik*’ 27920 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Hukuki düzenlemelerle değişikliklerin yapıldığı kısa çalışma uygulamalarında gelişim süreci tamamlanmamış, 2018 yılı ve sonrasında da birçok değişikliğin meydana geldiği görülmüştür. 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK’nın 125. maddesiyle, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek 2. maddesinde belirtilen ‘*Bakanlar Kurulu*’ ifadesi ‘*Cumhurbaşkanı*’ olarak; 09.11.2018 tarihli T.C. Resmî Gazete’de Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile de yönetmelikte yer alan ‘*Türkiye İş Kurumu*’ ibaresi ‘*Türkiye İş Kurumu Genel*

Müdürlüğü' biçiminde değiştirilmiştir. Yapılan diğer bir değişikliğin ise kısa çalışma talebinin uygunluk tespitinin kurum yetkilileri tarafından değil, iş müfettişleri tarafından bildirilen Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının ilgili birimlerince yapılması olarak belirtilmiştir.

26.06.2019 tarihli ve 30813 sayılı T.C. Resmî Gazete'de yayımlanan 1198 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Ek 2. madde gereğince zorlayıcı sebep varlığında kısa çalışma uygulanan işyerlerinde üç ay süre ile sağlanan kısa çalışmanın ödeneğinin üç ay süre ile uzatılması kararlaştırılmıştır. Aynı şartlarda gerçekleşecek olan uzatma başvurusunda yeni bir uygunluk tespitine ihtiyaç olmadan işlemlerin gerçekleştirilmesi sağlanmaktadır.

Covid-19 nedeniyle 26.03.2020 tarihli T.C. Resmî Gazete'de yayımlanan, 25.03.2020 tarih ve 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneğine ilişkin yeni düzenlemeler yapılmış, 4447 sayılı Kanun'a geçici 23. madde ilave edilmiştir. Eklenen geçici 23. maddede kısa çalışma ödeneğine hak kazanma, başvurma ve uygulamadan yararlanabilme ile ilgili koşullar ve değişiklik yapma yetkisinin Cumhurbaşkanında olduğu belirtilmiştir.

Kriz dönemlerinde istihdamı koruma ve işsizliği önleme amacıyla oluşturulmuş hukuki bir kurum olan kısa çalışma uygulamasının hukuki niteliğini belirlemek hem uygulamanın geliştirilmesi hem de yaşanabilecek bir uyuşmazlığın çözümünde önemli olmaktadır. Kısa çalışma uygulamasının hukuki niteliğine yönelik çeşitli görüşlerin olduğu görülmektedir. Süreklilik gösteren iş ilişkileri, zaman içerisinde gerçekleşen teknolojik ve ekonomik gelişmelerden etkilenmektedir. Tarafların ekonomik çıkarlarını karşılamak için oluşturulan iş sözleşmelerinin de sözleşmenin yapıldığı dönemin şartlarıyla aynı kalması beklenilmemektedir. Değişen koşullar neticesinde taraflar sözleşmenin feshi yerine çoğu zaman sözleşmede değişiklik yapılmasını tercih etmektedirler. Böylelikle örneğin kalifiye bir elemanın kaybı gibi oluşabilecek riskler ortadan kaldırılacak, tarafların korunması sağlanacaktır. Hukuk düzeninde sözleşmeler açısından ahde vefa ilkesi, iki tarafın anlaşarak oluşturduğu sözleşmelerin tek taraflı olarak değiştirilemeyeceğini, yalnızca karşılıklı irade ile değişikliğe gidilebileceğini açıklamaktadır. Bu duruma içerik güvencesi adı da verilmektedir. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 106. maddesine göre alacaklının temerrüdü kavramı, alacaklının haksız bir sebeple yapma veya verme eyleminde olan borçluyu kabul etmemesi veya

borçlunun borcunu yerine getirebilmesi için kendisinin yapması gereken hazırlık eylemlerini gerçekleştirmekten kaçınmasıyla oluşan durum, şeklinde tanımlanmaktadır. Yani borcun ifa edilebilir olması, borçlu tarafın yapılacak işlemlerle ilgili teklifte bulunması ve alacaklının haksız bir sebeple ifayı reddetmesi, alacaklının temerrüdünün gerçekleşmesini sağlamaktadır.

Türk Borçlar Kanunu'nun 408. maddesinde, işverenin temerrüdü özel olarak düzenlenmiş ve maddede, işveren tarafının iş görme eyleminin gerçekleştirilmesine engel olması veya kabulde temerrüde düşmesi sonucunda çalışana ücretini ödemekle yükümlü olduğu ve çalışandan bu eylemi daha sonra yerine getirmesini isteyemeyeceği açıklanmaktadır. Burada işverenin çalışana karşı borçlarını gerçekleştirmek istememesinin işi kabulden kaçınma sonucuna sebep olduğu görülmekte ve bu durumun haklı bir sebebe dayandırılması gerekmektedir. İş sözleşmesi gerçekleştirildikten sonra meydana gelen askı durumundan bahsedebilmek için çalışan ve işverenin edimlerini ifa etmelerini engelleyecek beklenmedik durumlar ve zorlayıcı nedenlerin var olması gerekmektedir. İş sözleşmesi gerçekleştirildikten sonra meydana gelen askı durumundan bahsedebilmek için çalışan ve işverenin edimlerini ifa etmelerini engelleyecek beklenmedik durumlar ve zorlayıcı nedenlerin var olması gerekmektedir, böylece geçici bir süre iş sözleşmesinin askıda olma durumu ortaya çıkmaktadır. Kısa çalışma uygulaması da gerçekleştirildiği süre boyunca işçilerin iş görmesini, işverenlerin ise ücret ödeme edimlerinin ifasını engellediğinden, iş sözleşmesinin askıda olduğu durumundan bahsedilebilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'na göre askı halleri işveren açısından ve işçi açısından askı halleri olmak üzere iki şekilde değerlendirilmektedir. Hastalık, kaza, doğum, gebelik, askerlik, tutukluluk hali gibi sebepler işçi açısından değerlendirilirken, zorlayıcı sebepler, genel ekonomik kriz, sektörel, bölgesel krizler, grev gibi durumlar da işletme açısından askı hallerine sebep olmaktadır.

Bu çalışmamızda kısa çalışma uygulaması iki ana bölüm çerçevesinde incelenmiştir. Buna göre birinci bölümde kısa çalışma kavramı incelenmiştir. Kısa çalışmanın tanımı, nedenleri ve işlevleri üzerinde durulmuş, kısa çalışma ödeneği hakkında bilgi verilmiştir. Kısa çalışmanın benzer hukuki kurumlar ile olan benzerlikleri ve farklılıkları değerlendirilmiştir.

İkinci bölümde ise kısa çalışma uygulamasının nasıl bir süreç ile uygulandığı düzenlenmiştir. Buna göre kısa çalışmanın süresi, yapılması için hangi koşulların olması gerektiği, uygulamasının nasıl olduğu, kısa çalışma ödeneği, bu ödeneğe hak kazanmanın

şartları, ödeneğin miktarı, kesilmesi ve ayrıca ödeneye ilişkin güvence ve sonuçlar ele alınmıştır. Bu çalışma; işçi ve işverenlere fayda vermesi ile taraflar açısından daha anlaşılabilir ve uygulanabilir olması amacı ile hazırlanmıştır.

2. KISA ÇALIŞMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

2.1. Genel Olarak Kısa Çalışma

Dünyamız küreselleşmekte ve bu küreselleşme süreci ile birlikte ülkeler arasında ekonomik sınırlar azalmış; uluslararası rekabet artmıştır. Bu rekabet artışı her işveren için aynı sonuçları doğurmamıştır. Bu durum karşısında iş kapasitesi büyük işverenler büyümeye devam ederken, daha küçük ölçekteki işverenler artan bu rekabet ortamına uyum sağlayamamıştır. Rekabet ortamına ayak uyduramayan işverenler yaptıkları tasfiye işlemleri ile işyerini kapatma yoluna gitmekte ve bununla birlikte birçok işçi işsiz kalmaktadır. İşsizlik oranı da gün geçtikçe artmaktadır. Küreselleşme ile birlikte teknolojinin gelişmesi rekabeti daha da artırmıştır. Teknolojide yaşanan değişimler, ekonomik krizler gibi durumlar işgücüne olan ihtiyacı azaltma gibi birçok sonucu da beraberinde getirmektedir. İşvereni ekonomik olarak zorlayan durumlardan biri de dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumların ya da deprem, yangın, su baskını, heyelan ve örneğini son dönemde gördüğümüz üzere salgın hastalık gibi beklenmeyen olayların gerçekleşmesidir. Söz konusu durumlarda da işveren ekonomik anlamda zorlanacağı bir süreç yaşamakta ve işgücüne olan ihtiyacı azalmaktadır.

Yaşanan bu krizlerin en büyük etkisi de işgücü piyasasında olmaktadır. İşverenler bu krizi atlama için birçok yönteme başvurmaktadır. Söz konusu yöntemlerin birçoğu işçiyi mağdur edecek niteliktedir. İşverenler üretimlerini azaltmakta, işçileri ya ücretsiz izne çıkarmakta ya da iş sözleşmelerini feshedebilmektedir. Yaşanan kriz süreçlerinde işverenlerin mevcut istihdam kapasiteleri azalır ve işçiler de işsiz kalmaktadır. Bu yaşanan zorlu süreçler çalışma hayatında değişiklik yapılmasını gerektirmiştir. Özellikle ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerden dolayı işgücüne ihtiyacı azalan işveren; işçilere ücret ödemekten kurtulmayı kendince bir çözüm olarak görmektedir¹⁰. Kriz dönemlerinde bu krizin yönetilmesi için birçok yöntem uygulanmaktadır. Bu kriz dönemini yönetmenin amacı bu zor durumu en az zararla atlattır. İşverenler bu rekabet sürecinde ayakta kalmak adına işyerindeki maliyetleri azaltmak istemektedir. Bunun için öncelikli olarak ekonomik kriz nedeniyle işletmelerin bazıları küçülme yoluna giderek işgücü fazlalığını dengelemek için işçi sayısını azaltırken; bazı işletmeler işçi maliyetlerini düşürmek için

¹⁰ Akyiğit, Ercan, “Kısa Çalışma”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 2004, C. 19, S. 1 2, (Kısa Çalışma), s. 1.

çalışma sürelerini veya üretimi azaltma, stoklarını eritme, işi geçici olarak durdurma, tasfiye aşamasına gitme, emekliye ayırma ya da ücretsiz izin uygulamaları yollarını tercih etmektedir¹¹. Bu süreçlerde kısa çalışma uygulaması, işçilerin mağdur edilmemesi açısından destekleyici bir rol oynamaktadır. Söz konusu gelişmelerle birlikte çalışma ilişkilerinde yaşanan esnekliklerin sonucu olarak atipik istihdam modelleri ortaya çıkmıştır. Bunlara kısmi çalışma, çağrı üzerine çalışma, evde çalışma, mevsimlik çalışma veya kısa süreli çalışma gibi uygulamalar örnek olarak gösterilebilecektir. Bahsi geçen nedenler ile pek çok ülkenin hukukunda ve bizim hukukumuzda ekonomik krizin yaşandığı süreçlerde krizin varlığı tek başına iş sözleşmesini sona erdirmek için yeterli olmamakta; işyerinin bu krizden önemli derecede etkilenmesi ve işverenin de iş sözleşmesini sona erdirmekten başka bir seçeneği kalmadığını ispat etmesi gerekmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu ile birlikte yaşanan sözü edilen sıkıntıların önüne geçmeyi ve ekonomik krizde iş ilişkilerini sürdürmeyi amaçlayıcı¹² birçok düzenleme yer almıştır. Bunların en önemlilerinden biri de kısa çalışma uygulamasıdır. Kısa çalışma işverenler açısından geçici olarak işgücü maliyetini düşürmeye yardımcı bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır¹³. Kısa çalışma ile çalışılmayan sürelerde işçiye de gelir güvencesi sağlanmaktadır¹⁴. Kısa çalışma ödeneği sayesinde işçi çalışmamasına rağmen asgari geçimini sağlamaktadır. İş sözleşmesinin korunması amacı ile uygun şartların oluşması ile birlikte kısa çalışma uygulanması sosyal güvenceyi de sağlamaya yardımcı bir uygulamadır¹⁵.

Kısa çalışma bir istihdam politika aracı olarak işsizlikle mücadele edilmesinde önemli bir rol oynamaktadır¹⁶. Kısa çalışmanın en temel amacı istihdamın korunmasıdır. Kısa çalışma uygulaması da işgücü maliyetini aşağı çekmek için düzenleniş itibari ile buna

¹¹ Kapar, Recep, “*Ekonomik Krizlerin Çalışanların Sağlığı ve Güvenliği Üzerindeki Etkileri*” Çalışma ve Toplum Dergisi, ss. 73-100, 2012, s. 34; Kayalı Çetinkaya, s. 420.

¹² Narmanlıoğlu, Ünal, *İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri*, 1. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 2014, s. 638.

¹³ Kuzgun, İnci, “*Türkiye’de Kısa Çalışma*”, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, S. 23, 2: 33-52, 2005, s. 37.

¹⁴ Sümer, Haluk Hadi, *İş Hukuku*, 25. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Eylül 2020, s. 154; Baysal, Mustafa, Covid-19 Özel Bölümüyle Kısa Çalışma Rehberi (Öncesi, Uygulama ve Sonrası), 1. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Ağustos 2020, s. 19-21; Kart, Cihan Serhat; Kahveci, Esra, *Türkiye’de Kısa Çalışma: İktisadi, Hukuki ve Muhasebe Boyutu*, Ankara: Akademisyen Kitabevi, 2021, s. 5-6; Erdağ, Nevzat, Corona Virüsün İş Hukukuna ve İşverenlere Etkileri, 1. Baskı, İstanbul: Aristo Yayınevi, Mayıs 2020, s. 79.

¹⁵ Ateş Ölmez, Nursel, “*Kısa Çalışma Uygulaması*”, TİSK İşveren, 56, 5: 20-22, 2018, s. 20.

¹⁶ Seçkin, M. İhsan, *Çalışma Ekonomisi ve İş Hukuku Açısından Kısa Çalışma*, 1. Baskı, İstanbul: Legal Yayıncılık, Ekim 2015, (Çalışma Ekonomisi), s. 22.

uygun bir çalışmadır¹⁷. Aynı zamanda istihdam korunarak, deneyimli işçilerin iş sözleşmelerinin feshedilmesinin önüne geçilmektedir.

2.2. Kısa Çalışma Kavramı ve Tanımı

Kısa çalışma kavramı; ulusal veya uluslararası ekonomide meydana gelen olay ve durumların sebep olduğu, ülke ekonomisinin etkilendiği genel ekonomik krizler, il veya bölge çapındaki işyerlerinin ciddi şekilde sarsıldığı bölgesel krizler, doğrudan etkilenen bazı sektörler bazında sektörel krizler ve deprem, yangın, salgın hastalık gibi önceden bilinemeyen ve bertaraf edilemeyen zorlayıcı sebepler ile işyerlerindeki haftalık çalışma sürelerinde değişikliğe gidilen geçici bir uygulama olarak açıklanmaktadır. Uygulama, kurumdaki haftalık çalışma sürelerinin en az üçte bir oranında azaltılması ve kurumdaki faaliyetlerin tamamen veya en az dört hafta olacak şekilde durdurulması hallerinde, var olan durumun tespit edilmesi ve uygun bulunmasıyla uygulanmaktadır¹⁸.

Kısa çalışma, olağan durumların dışında etkenlerin varlığı halinde kanunlara uygun olarak işletmelerin maliyetlerinin azaltılmasını, istihdamın korunmasını, krizlerin yıkıcı etkilerinin ve işsizliğin engellenmesini sağlayacak bir çalışma biçimi olarak da ortaya çıkmaktadır.

Kısa çalışma, çalışma sürelerini azaltmak ya da çalışmayı durdurmak zorunda kalan işletmelerin, işçilerinin iş sözleşmelerini haksız şekilde sonlandırmasına engel olmakta, çalışma sürelerinin azalmasıyla işçiler için oluşacak olan gelir azalmalarının da belirli ölçülerde önüne geçmektedir. Kısa çalışma uygulamasının temel amacı; işçilerin iş sözleşmelerinin feshedilmesinin yerine daha adil ve etkili bir yöntem olarak görülen işyerindeki çalışma saatinin azaltılmasıyla sosyal taraflar arasında esneklik-güvence dengesi oluşturmak, işverenlerin işletmelerini ayakta tutarak işsizlikle mücadele edilmesini ve rekabet gücünün korunmasını da sağlamaktır¹⁹.

Kriz yönetimi esasına dayanan kısa çalışma kavramının uygulanmasıyla, oluşabilecek ekonomik ve sosyal hasarların en az düzeyde tutulabilmesi için hem çalışan hem işletme hem de devlet açısından önemli bir yönetim stratejisi planlaması gerekmektedir. Makro

¹⁷ Kuzgun, s. 37.

¹⁸ Akyiğit, Ercan, İş Hukuku, 13. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Ocak 2021, (İş Hukuku), s. 408; Dilemre Öden, Begüm, “Kısa Çalışma Ödeneğinin Vergi Mevzuatı Kapsamında Değerlendirilmesi”, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1: 75-86. s. 77.

¹⁹ Seçkin, M. İhsan, Çalışma Ekonomisi, s. 6.

ve mikro düzeyde birçok sonucu olan uygulama, istihdamı korumaya yönelik en önemli araçlardan biri olup, ekonominin canlanmasında da önemli rol oynamaktadır.

2.2.1. Çalışanlar Açısından Kısa Çalışma

Kısa çalışma koşullarını yerine getiren çalışanlar açısından uygulamanın en önemli özelliği, işyerinin maruz kaldığı kriz etkilerinin sonucu olarak çalışanların işini, dolayısıyla da gelirini kaybetme tehlikesinin en az hasarla atlatılabilesidir. Kısa çalışma uygulaması ile işyerinden tamamıyla uzaklaşmamış çalışanın yaptığı işe dair bilgi ve yeteneklerini kaybetmemesi, işgücünden mahrum edilme tehlikesini en aza indirerek çalışanların, işsizliğin yaratacağı gelir kaybından korunması ve aksi durumda yaşanabilecek fiziksel ve psikolojik sağlık problemleri gibi olumsuz etkenlerin azaltılmasına katkı sağlanması amaçlanmaktadır.

Kısa çalışma döneminde alınacak olan ödeneğin, iş sözleşmesinin feshi sonucunda alınacak işsizlik ödeneğinden fazla olması da bu uygulamanın çalışanlar açısından önemini ortaya koymaktadır. Ayrıca dezavantajlı gruplarda değerlendirilen ve iş sözleşmesinin feshedilmesinden öncelikli olarak etkileneceği düşünülen çalışmaya yeni başlayanlar, gençler, kadınlar vb.'nin istihdamının korunması da hedeflenmekte, çalışanların karşılaşılabilecekleri muhtemel riskler en aza indirgenmek istenmektedir²⁰.

İş sözleşmelerinin feshedilmesinin yerine çalışma sürelerinin azaltılması esasına dayanan kısa çalışma uygulaması ile azalan işgücü ihtiyacının çalışanlar arasında eşit olarak dağıtılması sağlanmakta, bu şekilde uygulamanın çalışanlar arasında iş birliğini güçlendirdiği, sadakat duygusunu geliştirdiği ve güvenilirliği arttırdığı da görülmektedir²¹. Çalışanı ve istihdamı korumayı esas alan kısa çalışma, çalışanlar için iş güvencesi yaratmakta dolayısıyla iş süreçlerinin kaliteli ve verimli yürütülmesini de sağlamaktadır. Kriz dönemlerinde çalışma sürelerinin azaltılmasına bağlı olarak yaşanacak ücret kayıplarının kısa çalışma uygulamasıyla destekleneceği ve çalışanların iş sözleşmelerinde devamlılığın sağlanacağı da ifade edilmektedir²².

²⁰ Aydın, Ekmel Onur, *Kısa Çalışma Kavramı, Çeşitli Ülke Örnekleri ve Türkiye Uygulaması ile İŞKUR İçin Model Önerisi*, Uzmanlık Tezi, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2014, s. 16.

²¹ Endes, Nurtaç, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma*, 1. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, Şubat 2017, s. 24.

²² Endes, s. 24.

2.2.2. İşveren Açısından Kısa Çalışma

Ekonomik kriz veya zorlayıcı sebepler altında işgücüne duyduğu ihtiyacı azalan bir işletmenin, çözüm olarak işçilerin iş sözleşmelerini feshetmeyi tercih etmesi, ödenmesi gereken tazminat gibi mali yüklerden dolayı işletmenin daha zor duruma girmesine sebep olmaktadır. Dolayısıyla işverenler bu maliyetten tasarruf etmek için kısa çalışma uygulamasını tercih etmektedirler. Ek bir maliyet olmadan çalışma sürelerinin azalmasına bağlı olarak düşen işçi maliyetleri işverenlere finansal açıdan fayda sağlamaktadır. Uygulamanın işverenlere bir diğer katkısının da nitelikli iş gücünü kaybetmemesi olacağını söylemek de mümkündür²³.

Nitelikli işgücüne yapılan yatırımın kaybedilmemesi, aynı zamanda ekonomik iyileşme döneminde işverenleri yeni işçi bulma maliyetlerinden de kurtarmaktadır. İş sözleşmesinin feshedilmesinin yerine kısa çalışma uygulamasını tercih eden işletmeler, çalışanlar açısından da memnuniyet ve verimlilik artırıcı pozitif etki yaratmakta, çalışanların kuruma olan bağlılıklarını arttırmakta ve toplumsal imajlarını da geliştirmektedirler²⁴.

Aynı zamanda kısa çalışma uygulaması, işletmelere ekonomik kriz döneminde yaşanan daralmalara göre faaliyetlerini ve işgücü ihtiyacını ayarlama ve üretim faktörlerinin toplam maliyeti arasından işgücü maliyetlerini azaltma fırsatı sağlamaktadır. Kısa çalışma işletmeler için iç ve dış pazarda rekabet avantajı sağlayacak bir uygulama olarak tercih edilmektedir²⁵.

2.2.3. Devlet Açısından Kısa Çalışma

Devlet açısından kısa çalışma uygulamasının en önemli özelliklerinden birinin, ülkelerin gelişmişlik düzeylerinde belirleyici rol oynayan işsizlik rakamlarının artmasını engelleyecek bir çalışma modeli olduğunu söylemek mümkündür.

Devletin işsizlikle mücadele etme sorumluluğunun bir sonucu olarak da ortaya çıkan kısa çalışma uygulaması, değişen kriz şartlarında istihdam güvencesinin devamlılığını

²³ Endes, s. 27-28.

²⁴ Ocak, Saim, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma*, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008, s. 19.

²⁵ Kuzgun, s. 48.

sağlamaktadır. Bu durum aynı zamanda devlet için siyasi anlamda bir kazanım da yaratmaktadır.

Kısa çalışma uygulamasının ekonomik bir diğer etkisi ise kısa çalışma uygulamasına tabi çalışanların işlerine devam ediyor olması ve devlete sosyal güvenlik primi ödüyor olması, çalışanın iş sözleşmesini feshetmesi durumunda ise bu ödemelerin gerçekleşmeyecek olması, devlet için kısa çalışmanın maliyetler açısından daha avantajlı olduğunu göstermektedir²⁶.

İşsiz kalan birçok kişi tarafından işsizlik ödeneğinin talep edilmesi, yeniden işe yerleştirilme süreçlerinin oluşması gibi kamusal hizmetlerin maliyetlerinden kısa çalışma uygulaması ile tasarruf edilmesi sağlanmaktadır. İşçi, işveren ve devlet tarafından karşılanan işsizlik sigortası fonu gelirleri, kısa çalışma uygulamasıyla sürdürülen istihdam sayesinde korunmakta, işsizlik sonrası karşılaşılabilecek ağır yüklerden devletin kurtulması sağlanmaktadır²⁷.

2.3. Kısa Çalışma Nedenleri

Genel ekonomik, sektörel, bölgesel krizler ile zorlayıcı sebepler neticesinde işyerinde yürütülen çalışma sürelerinde geçici olarak ciddi oranda azaltılmaya gidilmesi, işyerindeki çalışmanın kısmen ya da tamamen durdurulması durumlarında kısa çalışma yapılması mümkün olmaktadır²⁸.

30.04.2011 tarihli ve 27920 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliği²⁹’nin 3. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre genel ekonomik kriz, ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olayların, ülke ekonomisini ve dolayısıyla işyerini ciddi anlamda etkileyip sarstığı durumları ifade etmektedir. Buna göre bu kriz ekonomik sebeplerden kaynaklı olmakla beraber sadece ekonomiyi değil, sosyal ve siyasal hayatı da etkileyen, işsizlik, yokluk, problemleri bir kötüye gidiş halidir³⁰. Genel ekonomik krizin varlığından söz edilebilmesi

²⁶ Dinçay, İsmail Hakkı, *Farklı Ülke Uygulamaları Işığında Türkiye’de Kısa Çalışma Ödeneğinin Uygulama Etkinliği Üzerine Bir İnceleme: Çalışma ve Toplum*, 2021, 69, 3, s. 1877.

²⁷ Görücü, İbrahim, “*Türk Çalışma Hayatında Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması*”, Hikmet Yurdu Dergisi, 2008, 1: 2, s. 81.

²⁸ Tuncay, Can / Ekmekçi, Ömer, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2014, s. 495.

²⁹ R.G. 30.04.2011/27920.

³⁰ Caniklioğlu, Nurşen, “*4857 Sayılı İş Kanunu’na Göre Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*”, A. Can Tuncay’a Armağan, İstanbul: Legal Yayıncılık, 2005, s. 712.

için krizin ülke çapında ekonomiyi ve işyerini ciddi derecede sarsacak boyutta olması gerekmektedir.

Bölgesel krizde ise belli bir ilde ya da bölgede faaliyet gösteren işyerlerinin ülke çapında ya da uluslararası olaylar nedeniyle ekonomilerinin önemli bir şekilde etkilenmesi söz konusudur. Bu kriz tüm ülkede değil, belirli bir il yahut bölgedeki işyerlerinde görülmektedir.

Sektörel krizde de, ulusal ya da uluslararası ekonomik olaylardan doğrudan etkilenen sektörlerdeki veyahut bunlarla bağlantılı olan sektörlerdeki işyerleri zarar görmektedir. Örneğin turizm sektörü ekonomiden doğrudan etkilenen sektörlerdendir³¹.

6111 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önce yalnızca genel ekonomik kriz kavramına yer verilmişken, isabetli olarak yapılan değişiklikle sektörel ve bölgesel krizler de yasal bir dayanağa bağlanmıştır³².

Zorlayıcı sebepler ise genel anlamda işverenin sevk ve idaresinden kaynaklanmayan sebeplerdir. Bu sebepler yangın, kaza gibi teknik durumlardan, doğal afetlerden, işyerinin kapatılması gibi idari işlemlerden kaynaklanabilmektedir. Kısa çalışmaya sebep olacak nedenler işverenin kusuruna bağlı olarak ortaya çıkmayan, dışarıdan kaynaklanan ya da karşısında durulması ve direnilmesi mümkün olmayan sebepler olduğundan her zorlayıcı sebep de kısa çalışmayı gerektirecek kadar ağır nitelikte kabul edilememektedir³³. Dolayısıyla bir makinede ortaya çıkan arıza, makinelere bakım yapılması gibi durumlar zorlayıcı sebep sayılmayacaktır. Ancak örneğin işyerindeki faaliyetlerin yol çalışmasına dayalı olarak Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından durdurulması zorlayıcı bir sebep olarak değerlendirilebilecektir.

26.03.2020 tarihli ve 31080 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 41. maddesi ile İşsizlik Sigortası Kanunu’na eklenen geçici 2. madde ile koronavirüs (Covid-19) kısa çalışmaya başvuru için zorlayıcı bir sebep olarak kabul edilmiştir.

³¹ Seçkin, M. İhsan, “Kriz Dönemlerinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği”, İstanbul Barosu Dergisi, 2013, 87.1: 128-155., (Kısa Çalışma Ödeneği), s. 142-143.

³² Tuncay / Ekmekçi, s. 493.

³³ Bal Bektaş, Özlem, *İşsizlik Sigortası*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2014, s. 227.

Bununla birlikte yine aynı madde ile kısa çalışma ödeneğine hak kazanma koşulları genişletilmiş ve kısa çalışma ödeneğinden faydalanan işçinin kısa çalışma başlamadan önceki son altmış gün iş sözleşmesine tabi olarak son üç yıl için dört yüz elli gün prim ödeme şartı getirilmiştir.

2.4. Kısa Çalışmanın İşlevleri

Kısa çalışma uygulaması, kriz döneminde ortaya çıkan ve krizi yönetme esasına dayanan, kısa çalışma ödeneğiyle gelir güvencesi sağlayıp işsizliği önleyen, işçi ve işveren arasında esneklik-güvence dengesi oluşturarak istihdamı koruyan bir çalışma biçimi olarak ortaya çıkmaktadır³⁴.

Makro ve mikro düzeyde sonuçları olan kısa çalışma uygulamasının, ekonomik ve sosyal hayatta oluşabilecek tahribatı engellemeye yönelik birçok işlevden oluştuğu görülmektedir.

2.4.1. Kriz Yönetimi Modeli

Ekonomik kriz ve zorlayıcı nedenlerin varlığı durumunda çalışma şekillerinin olumsuz etkilendiği işletmeler, krizle mücadele kapsamında yönetim stratejileri geliştirmekte, özellikle ekonomik sıkıntıların giderilmesi için yapısal düzenlemelere gitmektedirler. Kriz yönetim modeli olarak ele alınacak olan kısa çalışma uygulamasının doğru analiz edilebilmesi için öncelikle kriz ve kriz yönetimi kavramlarının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kriz kavramı, aniden ortaya çıkan olumsuz yöndeki gelişmeler, örgütün varlığını ve amaçlarını riske sokan, aynı zamanda performansını da negatif yönlü olarak değiştiren olaylar şeklinde ifade edilmektedir. Başka bir tanımda kriz kavramı, çalışanların iş tatminini azaltarak işletmelerin varlığı tehdit eden, işletmelerin krizi tahmin etme ve engelleme mekanizmalarını yetersiz kılan bir gerilim hali olarak tanımlanmaktadır³⁵. Çince’de “*weixiân*” (tehlike) ve “*jihui*” (fırsat) kelimelerinden türetilen “*wěi-ji*” (kriz) kavramının yapılacak müdahalenin etkinliğine göre olumlu ve olumsuz sonuçlara sebep olabileceği, krizin tamamen negatif bir olgu olmadığı belirtilmektedir. Verilen

³⁴ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 6.

³⁵ Karaköse, Turgut, “*Örgütler ve Kriz Yönetimi*”, Akademik Bakış Dergisi, 2007, 13.2: 1-15, s. 3.

müdahalelere bağılı olarak iyi veya kötü sonuçlar doğurabilen kriz kavramı, risk ve tehlike arz eden olaylara karşı hızlı olarak cevap verilmesi gereken bir durumu ifade etmektedir³⁶.

Kavram ile ilgili yapılan tanımlara bakıldığında kriz; beklenmedik bir zamanda gelişen, öngörülemeyen, olağanın dışında, işletmenin varlığında tehdit ve risk yaratan, hızlı bir şekilde harekete geçilmesini ve müdahale edilmesini gerektiren bir süreç olarak ifade edilmektedir.

Bir işletme için kriz, işletmenin varlığını tehdit eden, en az hasarla atlatılabilmesi için iyi planlama ve yönetim stratejileri gerektiren bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla olası bir krize karşı en iyi şekilde hazırlanmak, potansiyel krizlerin saptanmasını sağlamak ilk aşamada yapılması gereken eylemlerden olmaktadır. Geçmişte yaşanmış krizlerin incelenmesi, işletmenin gelecekle ilgili büyüme ve küçülme gibi planlarının belirlenmesi, kurum içi ve dışındaki hedef kitlenin olası krizden ne şekilde etkileneceğinin bilinmesi, yasal düzenlemelerin takip edilmesinin kriz durumlarında yöneticilerin doğru karar verebilmelerinde etkili olacağı düşünülmektedir³⁷.

Wilson'a göre kriz yönetimi, kriz oluşturabilecek potansiyel alanların belirlenmesi için çaba sarf eden, kriz oluşmasını engellemek için aksiyon geliştiren ve krizin olası negatif etkilerini en aza çekmeye çalışan bir yönetim şekli olarak tanımlanmaktadır. Mitroff'a göre ise kriz yönetimi, büyük krizleri tespit etmek, önlemek, krizin olumsuz etkilerinden korunmak, kurtulmak ve ders almak için kriz süreçlerini planlamak ve yerine getirmek şeklinde tanımlanmaktadır³⁸.

Kriz yönetiminde asıl önemli olan, yaşanabilecek krizlerin önceden tahmin edilmesi, oluşmasının önlenmesi veya kriz gerçekleştiğinde sonuçlarını kısıtlayabilecek tedbirler alınmasını sağlamaktır. Krizin olası tehdit ve risklerinin hesaba katılması, kurumun imaj

³⁶ Tursunov, Halil, *Kriz Yönetiminin Uluslararası İlişkilere Etkisi: 24 Kasım 2015 Türkiye - Rusya Savaş Uçağı Krizi Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum, 2020, s. 4.

³⁷ Okay, Ayla / Okay, Aydemir, *Halkla İlişkiler Kavram Strateji ve Uygulamaları*, İstanbul: Der Yayınları, 2015, s. 384.

³⁸ Terzioğlu, Onur, *2008 Kriziyle Başlayan Süreçte İşletmelerde Kriz Yönetimi ve Kriz ile Risk İlişkisi: Bir Seramik İşletmesinde Uygulama*, Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2011, s. 23.

ve hedef kitleyle olan iletişiminin korunması bilinçli bir kriz yönetimi programı gerektirmektedir³⁹.

Kriz yönetimi modeli olarak kısa çalışma, krizin etkilerinden daha az etkilenmek ve krizi daha kolay atlatabilmek için bir çözüm yolu olarak tercih edilmektedir. Üretim faaliyetlerini geçici süreyle tamamen durdurarak veya çalışma sürelerinde azaltmaya giderek üretim ve işgücü maliyetlerinden kısmayı hedefleyen işletmeler kriz şartlarının olumsuz etkilerini aşağı çekmeye çalışmaktadır. Krizin yönetilmesinde çalışan ve işveren için sosyal ve ekonomik koruma sağlayan kısa çalışma, işçi açısından gelir güvencesi oluştururken işveren için faaliyetlerinin devamlılığını sağlayacak bir önlem olarak ortaya çıkmaktadır. Uygulama, ücretsiz izin ve iş sözleşmesinin feshine alternatif olarak devlet denetiminde gerçekleşmekte, işçi için olumlu sonuç doğuran, işçiyi krizin olası tahribatlarından koruyan bir yönetim modeli olmaktadır⁴⁰.

Ekonominin tamamında daralmaya neden olan bir krizin varlığında, kısa çalışma uygulaması krizle baş etme fırsatı yaratmaktadır. İşletmelerin üretim faaliyetlerinde maliyetlerin azalmasını ve rekabet güçlerinin artmasını sağlarken, esnek bir işgücü piyasasının oluşmasına da katkı sağlamaktadır⁴¹.

2.4.2. İşsizlikle Mücadelede İstihdam Politikası

Kısa çalışma uygulamasının bir diğer işlevinden olan istihdam politikası aracı olarak işsizlikle mücadele devlet politikalarının en önemli unsurlarından birini oluşturmaktadır. İşsizliğin ve olası sonuçlarının bireyi, toplumsal yaşamı ve ekonomiyi negatif yönde etkilemesi, devletin sosyal, ekonomik ve toplumsal anlamda işsizlikle mücadele etmesi sonucunu doğurmaktadır. Kısa çalışma kavramına geçmeden önce konunun anlaşılır olması için işsizlik kavramını incelemek gerekli olmaktadır.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tanımına göre işsiz kavramı; referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan bireylerden, iş aramak için son dört hafta içinde iş arama yollarından minimum birini kullanmış ve on beş gün içinde işe başlayabilecek durumda

³⁹ Akdağ, “*Mustafa, Halkla İlişkiler ve Kriz Yönetimi*”, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Konya, 2005, 14: 1-20, s. 3.

⁴⁰ Ertaş, Latife Çiğdem, *Kısa Çalışma*, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2006, s. 13.

⁴¹ Kuzgun, s. 40.

olan kurumsal olmayan çalışma dönemindeki tüm bireylerin oluşturduğu grup şeklinde tanımlanmaktadır⁴².

Yapılan bir başka tanıma göre; hali hazırda çalışmak isteyen ve çalışabilecek vaziyette olan bireylerin bir kısmının bir işe sahip olmaması durumu işsizlik, bu durumdan etkilenen bireyler ise işsiz olarak tanımlanmaktadır⁴³. İşsizliğin Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından yapılan standart tanımında ise işsiz olma, çalışmaya hazır olma ve çalışmayı isteme/iş arama şeklinde bahsedilen 3 kriter de işsizliğin açıklanmasında üç temel unsur olarak öne çıkmaktadır⁴⁴.

Ekonomik ve sosyal bir problem olan işsizlik için ortaya çıkış sebeplerine ve barındırdığı özelliklerine göre sınıflandırmalar yapılmaktadır. Bunlar⁴⁵; teknik anlamda işsiz olarak sayılmasa da marjinal verimliliği sıfıra yakın olan, işgücünün üretimde bir etkisinin olmadığı durumlarda oluşan işsizlik türü gizli işsizlik; çalışanların kısa süreli olarak yer ve iş değişikliklerinden meydana gelen, geçiş süreci olarak değerlendirilen işsizlik türü geçici işsizlik (friksiyonel, arızı); mesleki değişiklikler, teknolojik gelişmeler, eğitim, beceri gibi niteliksel eksikliklerin etkisiyle emek arz ve talebinde meydana gelen yapısal uyumsuzlukların sebep olduğu işsizlik türü yapısal işsizlik; ekonomideki daralma ve genişleme dönemlerinde ortaya çıkan dalgalanmalar neticesinde talepteki azalmalar ve iş yetersizliğine bağlı oluşan işsizlik türü konjonktürel işsizlik; konjonktürel işsizlikten farklı olarak ekonomide hava şartlarına ve mevsim değişmelerine bağlı olarak beklenen ve sistematik olarak gerçekleşen dalgalanmaların üretimde meydana getirdiği aksamalarla oluşan işsizlik türü ise mevsimlik işsizlik olarak sınıflandırılmaktadır. Geçici, yapısal, konjonktürel ve mevsimsel işsizlik çalışma isteğinde olduğu halde iş bulamama hali olarak değerlendirilen açık işsizlik kavramını oluşturmaktadır.

İşsizliğin ekonomik, bireysel ve toplumsal açıdan birçok etkisi bulunmaktadır. Gelir yoksunluğuna sebep olan işsizlik aynı zamanda gelir dağılımında eşitsizliğe sebep olduğu için yoksulluğu arttırmakta, kişilerin hayat standartlarını düşürmektedir. Uzun süreli

⁴² TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, İşgücü İstatistikleri, 2022, bkz. Erişim Adresi: <https://data.tuik.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 11.10.2022.

⁴³ Apaydın, Ferhat, “Türkiye’de İşsizliğin Karakteristiklerinin Karşılaştırmalı Analizi”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2018, S. 30, s. 165.

⁴⁴ Bayrakdar, Seda / İncekara, Ahmet, *Türkiye’nin Genç İşsizlik Profili*, Çalışma İlişkileri Dergisi, 2013, 4.1: 15-38, s. 16.

⁴⁵ Yıldız, Kemal, *İşsizlik Türleri, Her Bir İşsizlik Türünün Toplam İşsizlikteki Payı ve Çeşitli Demografik Parametrelerle İlişkisi*, Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi, 45, 2014, s. 3.

işsizliğin sonucu olarak mesleki bilgi ve becerilerde ortaya çıkan aşınma, yeni istihdamın oluşmasını zorlaştırmakta, bireylerde sosyal dışlanma yaşanmasına sebep olmaktadır. Ekonomik açıdan işsizlik, tüketici nüfus üzerindeki baskıyı ve işsizlik oranının yükseldiği dönemde bağımlılığı artırırken, var olan üretim gücünün doğru olarak değerlendirmediğini, üretim kaybı yaşandığını göstermektedir. Toplumsal huzur ve güvenin de büyük ölçüde bozulmasına sebep olacak olan işsizlik kavramı için mücadele kapsamında izlenmesi gereken sosyal politikaların var olduğu görülmektedir⁴⁶.

Türkiye’de uygulanan ve pasif istihdam politikaları olarak bilinen işsizlik sigortası, işsizlik yardımı, kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, kısa çalışma ödeneği gibi verilen destekler, işsizliğin birey ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak ve ekonomik güvence oluşturmak üzere alınan tedbirlerden sayılmaktadır⁴⁷.

Temel hedef kitlesi uzun süreli işsizler ve dezavantajlı gruplar olan aktif istihdam politikaları ise ücret ve istihdam sübvansiyonları, mesleki eğitim programları, girişimciliği destekleyici programlar, doğrudan kamu istihdamı programları, kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri şeklinde sınıflandırılmaktadır⁴⁸. Aktif istihdam politikaları bireylerin iş hayatında devamlılığını sağlamak için emek verirken, pasif istihdam politikaları işsizliğin sonucu olarak meydana gelen olumsuz koşulların giderilmesi ve maliyetlerin azaltılması için çaba göstermektedir.

İşsizliğin sebep olduğu problemlerle mücadelede pasif istihdam politikalarının yetersiz kalmasıyla 1980 sonrası aktif istihdam politikaları da uygulanmaya başlanmıştır. Kısa çalışma, işsizlikle mücadelede önemli istihdam politikası araçlarından birini oluşturmaktadır. Genellikle pasif istihdam politikası içinde değerlendirilen ancak aktif ve pasif önlemleri barındıran kısa çalışma uygulaması, işsizliği engelleme ve çalışma hayatında sürekliliği sağlama amacıyla aktif istihdam politikası oluştururken, işsizlik

⁴⁶ Kaya, Adem / Kulaksız, Yasin, *Çalışma Sorunları, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Konu Anlatımı*, Ankara: Gazi Kitabevi, 2020, s. 386.

⁴⁷ Ayhan, Derya, *Türkiye ve Almanya Pasif İstihdam Politikalarının Karşılaştırılması*, Yüksek Lisans Tezi, Kastamonu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kastamonu, 2019, s. 28.

⁴⁸ Gökçe, Piraye Öykü, *Aktif İstihdam Politikalarının Etki Değerlendirmesi: Aydın İli Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın, 2021, s. 49.

durumunda işçi için gelir desteği sağlayacak bir uygulama olmasıyla pasif istihdam politikası olarak değerlendirilmektedir⁴⁹.

Kriz dönemlerinde işgücüne duyulan ihtiyacın azalmasıyla ortaya çıkan işsizlik, ülkelerin ekonomik kalkınma ve büyümelerine engel olduğu gibi yoksullaşmaya bağlı olarak sosyal ve psikolojik problemlere de sebep olmaktadır.

Kısa çalışma, emek piyasalarını koruma niteliğinde geliştirilmiş bir politika olarak kabul edilmekte, işsizlik riskine karşı çalışanlara düşük de olsa gelir güvencesi sağlamaktadır⁵⁰. İşsizliği önleyen veya düşüren, işçiyi ve var olan istihdamı koruyan, işsizliğin olumsuz etkilerinin giderilmesini sağlayan, toplu işten çıkarmalarının önüne geçmeye çalışan ve işveren için destek sunan kısa çalışma uygulaması etki gücü yüksek sosyal güvenlik aracı olarak değerlendirilmektedir⁵¹.

2.4.3. Çalışma İlişkilerinde Esneklik - Güvence Dengesi

Küreselleşme ile değişen ekonomik koşullar ve teknolojik gelişmeler endüstri ilişkileri alanında standart çalışma modelleri yerine yeni yöntemlerin kullanılmasına ve işgücü piyasalarında yeni yapılanmaların olmasına sebep olmaktadır. Değişen ve gelişen işgücü piyasalarında rekabet gücünün sağlanması ve standart kalıpların yıkılabilmesi esnekleşme sistemiyle mümkün olmakta, kısa çalışma uygulaması da bu sistemin bir parçası olarak yerini almaktadır. Kısa çalışma işlevi olarak esneklik kavramını ele almadan önce kısaca esneklik kavramının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Esneklik kavramını, kısa zamanda az maliyet ve emekle değişime uyum sağlayabilme kabiliyeti olarak tanımlamak mümkündür. İşletmelere rekabet avantajı sağlayan esneklik, üretim faaliyetlerine yönelik kısıtlamaların esnetilmesini sağlamaktadır⁵². Esnek çalışma ise küreselleşmenin etkisiyle değişen ekonomik, sosyal ve rekabet gücü koşullarına işletmelerin uyum sağlayabilmesi için taraflarca çalışma şartlarının isteğe bağlı belirlenebilmesi serbestliği şeklinde tanımlanmaktadır. Geleneksel çalışma modeli

⁴⁹ Gümüş, İskender / Koç, Muzaffer, “*Türkiye’de Pasif Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Kısa Çalışma Uygulaması*”, Dicle Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2019, 9.18: 203-224, s. 207-208.

⁵⁰ Demir, Mehtap, “*Pandemi Dönemi Kısa Çalışma ve Sonuçları*”, İKAM İlke Politika Notu 19, İlke Yayın, 2021, No: 86, s. 1/5.

⁵¹ Aydoğan, Gülfer, *Kriz Dönemlerinde İşsizliği Önleyici Bir Araç Olarak Kısa Çalışma Ödeneği ve Etkinliği*, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2010, s. 103-106.

⁵² Parlak, Zeki / Özdemir, Süleyman, “*Esneklik Kavramı ve Emek Piyasalarında Esneklik*”, In: Journal of Social Policy Conferences, 2011, p. 1-60, s. 3.

şartlarının dışında, çalışılan zaman ve mekânda, istihdam biçimlerinde ihtiyaca göre değişiklik yapılabilen esnek çalışma, kurumların değişen arz ve taleplere uyum sağlayabilmelerini kolaylaştırmaktadır⁵³.

Esnek çalışmanın işçiler ve işverenler açısından bazı avantaj ve dezavantajları olduğu görülmektedir. Çalışma sürelerinin işçilerin isteği ve ihtiyacına göre belirlenebilir olması, kendi serbest zamanlarını belirleyecek olan işçilerinin hayat kalitesinin artması, işsiz kalma riskini düşürmesi buna bağlı olarak işçilerin stres ve kaygı düzeylerinin azalması gibi etkiler işçiler açısından esnek çalışmanın avantajlarını oluştururken, çalışma sürelerinin esnekliğinden kaynaklı kısmi süreli ücretli izinden yararlanılamaması, işyerine ve çalışma ortamına karşı yabancılaşma, sosyal yardımlardan yoksun olma, iş güvencelerinin az olması gibi etkiler de dezavantajlarını oluşturmaktadır.

Çalışanların kendi çalışma sürelerini belirlemesi sonucu verimliliğin artması, fazla mesainin azalmasıyla işgücü maliyetlerinin düşmesi, esnek çalışmayla iyileşen çalışma şartlarının işletmeye olan talebi artırması, işten ayrılmaların azalması gibi etkiler esnek çalışmanın işveren açısından sağladığı avantajlar olarak görülürken, planlanmasının, kontrol edilmesinin ve yönetilmesinin daha zor olması, çalışanlarda kurumsal bağlılığı azaltması, yan ödemeler nedeniyle maliyetleri artırması işveren açısından sebep olduğu dezavantajlar olarak sayılabilmektedir⁵⁴. Kısmi süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, telafi çalışması, kısa çalışma gibi uygulamalar işletmelerde uygulanan esnek çalışma biçimlerinden olmakta ve kısa çalışma kriz dönemlerinde işçiyi koruması özelliğiyle ön plana çıkmaktadır⁵⁵.

Değişen ekonomik ve teknolojik koşullarla baş edebilmek ve uyum sağlayabilmek için kullanılan esnek çalışma modelleri işveren ve işçi açısından iki boyutta değerlendirilmektedir.

Kısa çalışma uygulamasıyla esnekleştirilen çalışma süreleri, işveren açısından kriz şartlarına uyumu kolaylaştırırken, işçi açısından gelir güvencesi sağlamakta ve istihdamın

⁵³ Başdoğan, Tuğçe, *Esnek Çalışanlarda Esnek Çalışmaya Yönelik Tutumun İş Tatmini Üzerine Etkisi*, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015, s. 18.

⁵⁴ Kolsuz, Sezgi, *Bir Esnek Çalışma Türü Olarak Güvenceli Esnekliğin Seçilmiş Avrupa Birliği Üye Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırmalı Değerlendirmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2014, s. 38.

⁵⁵ Aydoğdu, Canan, *Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türkiye'de Esnek Çalışma ve Kadın İstihdamına Yönelik Olarak Yapılan Çalışmalar, Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Uzmanlık Tezi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, Ankara, 2012, 67, s. 73.

esneklik-güvence dengesini oluşturmaktadır. İstihdamı koruyan kısa çalışma, çalışanların iş sözleşmesinin feshini engellediği gibi, kriz şartlarında gelir desteği sağlayarak işçilere güvenceli esneklik kolaylığı sağlamaktadır.

2.5. Kısa Çalışmanın Benzer Hukuki Kurumlar ile İlişkisi

İşyerlerinde işgücü gereksinimi mevcut koşullara bağlı olarak artmakta ya da azalmaktadır. Bu nedenle 4857 sayılı İş Kanunu ile verimli bir işgücü kullanımının sağlanması, piyasa koşullarına adapte olunması amacı ile belirlenmiş esnek birçok çalışma yöntemine yer verilmektedir⁵⁶. Söz konusu farklı yöntemler ise telafi çalışması ve kısmi süreli çalışma olarak aktarılmaktadır. Söz konusu çalışma yöntemleri ile kısa çalışma uygulaması arasında da birçok benzerlik bulunmaktadır. Öte yandan bu yöntemleri birbirinden ayıran önemli farklılıklar vardır. Çalışmanın bu kısmında yöntemler arasındaki ilişki konu ile bağlantıları üzerinden ele alınacaktır.

2.5.1. Kısa Çalışma - Kısmi Süreli Çalışma İlişkisi

Kısmi süreli çalışma, atipik çalışma yöntemleri arasında en sık kullanılmakta olan yöntem olarak ön plana çıkmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 13. maddesi kapsamında yer alan hükümde kısmi süreli iş sözleşmesi; "*İşçilerin, haftalık çalışma sürelerinin tam zamanlı iş sözleşmesi ile çalışmakta olan benzer bir işçiye kıyasla belirgin bir şekilde daha belirlenmesi halinde yapılan sözleşmeler*" şeklinde tanımlanmaktadır. Uygulamaya bakıldığında "*part-time*" ifadesi ile daha sık duyulan bu yöntem atipik iş sözleşmelerinin en belirgin özelliğini ortaya koymaktadır⁵⁷. Söz konusu tanımlama da önemli ölçüde az ifadesi ile anlatılmak istenen nedir belirgin olmamaktadır. Bu noktada var olan belirsizlik ise 4857 sayılı İş Kanunu'na İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği'nin 6. maddesi ile ortadan kaldırılmıştır. İlgili madde doğrultusunda işyerlerinde tam süreli iş sözleşmesi ile yapılmakta olan emsal çalışma süresinin üçte ikisi oranında yapılmakta olan çalışmalar kısmi süreli çalışmalar olarak ifade edilmektedir.

Kısmi çalışma sözleşmeleri neticesinde gerçekleşen çalışma süreci ise haftanın belirli günlerinde, haftanın sadece bir kısmında tam olarak ya da haftanın her günü belirli bir

⁵⁶ Ocak, s. 45-46.

⁵⁷ Sarıbay, Gizem, *Kısmi Süreli İş Sözleşmeleri*, Prof. Dr. Devrim Ulucan'a Armağan, Ankara: Legal Yayıncılık, 2008, s. 267.

saat olarak belirlenebilmektedir. Öğlen saatlerine kadar yapılan çalışmalar, sadece akşam yapılan çalışmalar bu alanda örnek teşkil etmektedir.

Çalışma yöntemi dahilinde önemli ölçüde azaltılmış çalışma süreleri ise 4857 sayılı İş Kanunu'nun 13. maddesinde, İş Kanunu'na İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği'nin 6. maddesinde, kısa çalışmayı düzenleyen 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek 2. maddesinde ve Kısa Çalışma Yönetmeliği'nde açıklanmaktadır. İsimlerinin benzer olmasına ek olarak kısa çalışma ve kısmi çalışma standart 45 saatlik bir çalışmadan da az bir süre belirlenmesi nedeni ile birbiri ile karıştırılmaktadır. İki çalışma yönteminde de normalde 45 saat çalışan işçinin en fazla 30 saat çalışması gerekmektedir. Fakat kanuni düzenlemesinde tamamen farklı bir yapı ortaya çıkmaktadır⁵⁸.

Kısa çalışmada işyeri açısından çalışması süresinin azaltılması temel unsur olmaktadır. Kısmi süreli iş sözleşmesi ile taraflar karşılıklı olarak düşük çalışma süresinin belirlenmesinde anlaşmaktadır⁵⁹. Buna ek olarak kısa çalışma düzenlemesinde bu yöntemin uygulanmasını gerekli kılan koşulların ortadan kalkması ile birlikte tam zamanlı iş sözleşmesi yeniden devreye girmektedir⁶⁰.

Kısmi süreli sözleşmelerde çalışma sürelerinin azaltılmasına ek olarak, süreklilik arz etmesi ve bu anlaşmanın işveren ile işçinin ortak kararı ile ortaya koyulması gerekmektedir⁶¹. Kısa çalışmada ise koşullar tarafların iradesi dışında zorunlu olarak ortaya çıkmakta ve ancak bu sayede uygulama geçerli olabilmektedir⁶². Bu durumda iki çalışma düzenlemesini ayıran en temel özelliklerden biri gönüllülük olarak belirlenmektedir. İşveren talebi ile birlikte kısa çalışma düzeni tek taraflı olarak hayata geçebilmekte iken kısmi sözleşmede taraflar bir mutabakat ortaya koymaktadır⁶³.

Kısa çalışmada sözleşme niteliği olmamaktadır. Belirli şartlarda işverenler tek taraflı bir kararla bu yönteme geçebilmekte, süreklilik ve düzenlilik olmaması nedeni ile kısmi

⁵⁸ Kayalı Çetinkaya, s. 431.

⁵⁹ Kutal, Metin, *İstihdam Politikasının Bir Aracı: Kısa Süreli Çalıştırma*, Mercek, 6, 2010, s. 26.

⁶⁰ Öztürk, Esra, *Türk Hukukunda Kısmi Süreli İş Sözleşmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2011, s. 40.

⁶¹ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 82.

⁶² Tulukçu, N. Binnur, "Yasal Değişiklikler Çerçevesinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasının Değerlendirilmesi", *Terazi Hukuk Dergisi*, 9, 91: 14-29, 2014, s. 18.

⁶³ Gerek, Hasan Nüvit, "Haftalık Normal Çalışma Sürelerinin Altında Sürelerle Yapılan Çalışmalar İçerisinde Kısa Çalışmanın Yeri ve Önemi", *Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, 2013, C. 10, S. 38, s. 5.

çalışmadan belirgin bir şekilde ayrılmaktadır⁶⁴. Kısmi sözleşmelerde ise sözleşme niteliği ön plana çıkmakta ve bu yöntem süreklilik arz etmektedir.

Bu alanda üzerinde durulması gereken önemli bir konu ise kısmi süreli çalışan işçilerin gerekli koşulların oluşması halinde kısa çalışma uygulamasına geçebilmesi ile ilgilidir. Öyle ki, bu konuda kanun kapsamında bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak kısa çalışma uygulamasının gerçekleştiği işyerlerinde kısmi çalışanların bu durumdan yararlanması ile ilgili olarak farklı görüşler öne sürülmektedir⁶⁵. Böylesine bir görüş ayrılığının ortaya çıkmasının temelinde kısmi süreli çalışanların hali hazırda normal çalışma sürelerinin altında işyerlerinde bulunmaları yer almaktadır. Bahse konu durumda işyerlerinde faaliyetlerin tamamı ile ya da kısmi olarak durdurulması halinde kısa çalışma uygulaması ile çalışma süresinin önemli ölçüde azaltılması üzerinden farklı yaklaşımlar ortaya koyulmaktadır.

Bu konuda aktarılan bir görüş doğrultusunda işyerlerinde faaliyetlerin kısmi ya da tamamen durdurulması halinde kısmi süreli çalışan işçilerin kısa çalışma uygulamasından yararlanması mümkün görülmektedir. Fakat çalışma süresinin azaltılması ile birlikte uygulanan kısa çalışma uygulamasında ise böyle bir durum mümkün olmamaktadır⁶⁶. Bu görüşün temelinde hali hazırda düşük olan çalışma süresinin yeniden düşürülmesinin uygulamanın temeline aykırı olması yer almaktadır.

Uygulanması mümkün olan bir diğer görüş doğrultusunda ise kısa çalışma uygulaması, uygulamanın gerçekleştiği birimde yer alan işçiler arasında özel bir durum olmadığı takdirde tam zamanlı çalışanlar ile kısmi çalışanlar arasında bir ayırım yapılmamaktadır⁶⁷. O halde kısmi süreli çalışanların da kısa çalışmadan yararlanması olağan kabul edilmektedir.

2.5.2. Kısa Çalışma - Telafi Çalışması İlişkisi

İşyerlerinde işgücü gereksinimine belirli bir denge geliştirmek amacı ile uygulanmakta olan bir diğer yöntem ise telafi çalışması olarak adlandırılmaktadır. Bu yöntem esnek yapısı ile birlikte günümüzde sıklıkla tercih edilmektedir. Bu yönetime yönelik

⁶⁴ Astarlı, Muhittin, *İş Hukukunda Çalışma Süreleri*, Ankara: Turhan Kitabevi, 2008, s. 49.

⁶⁵ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 4.

⁶⁶ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 4-5.

⁶⁷ Erdoğan, S. & Kutlu, D. (2014). "Dünyada ve Türkiye'de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme". *Çalışma ve Toplum*, 2 (41), 63-114. Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ct/issue/71768/1154979>, Erişim Tarihi: 11.10.2022; Endes, s. 35.

düzenlemeler ise 4857 sayılı İş Kanunu'nun 64. maddesinde yer almaktadır. Bu düzenlemede; “...zorunlu sebeplere bağlı olarak iş süreçlerinin durması, genel tatiller ile ulusal bayramlar öncesinde ya da sonrasında işyerlerinin tatil edilmesi ya da benzer olarak normal çalışma sürelerinin altında çalışılmasına bağlı olarak işçilerin talebi ile izin verilmesi durumunda işverenler dört ay içerisinde çalışılmamış olan süreler için çalışanlarından telafi çalışması talep edebilmektedir.” ifadeleri yer almaktadır. Bu yöntem kapsamında ortaya çıkan çalışma saatleri fazla sürelerle çalışma ya da fazla çalışma olarak kabul edilmemektedir. Bu madde çerçevesinde telafi çalışmasında asıl olarak farklı nedenlere bağlı bir şekilde çalışılması mümkün olmamış saatlerin telafisi talep edilmektedir⁶⁸.

Telafi çalışmasında çalışma sürelerinin aşılmaması kaydı ile günde en fazla üç saatlik ek çalışma yapılabilmektedir. Ayrıca işverenler tatil günlerinde telafi çalışması talep edememektedir. Kanun kapsamında yer alan ifadeler doğrultusunda telafi çalışmasının yapılması için öncelikle zorunlu nedenlerle işin durması, işyerlerinde zorunlu nedenlerle bir gün durma halinin gerçekleşmesi yeterli olmaktadır⁶⁹. Bu çalışma yönteminin uygulanmasında gerekli olan bir diğer şart ise genel tatiller ile ulusal bayramların öncesinde ya da sonrasında tatil yapılmasıdır.

Bu çalışma yönteminin uygulanması için gerekli bir diğer koşul ise genel tatiller ve ulusal bayramlar öncesinde ya da sonrasında tatil yapılmasıdır. Fakat 4857 sayılı İş Kanunu'nun 64. maddesi doğrultusunda yalnızca söz konusu olanaklar bulunmamaktadır. Benzer etkenlerle normal çalışma sürelerinin altında bir çalışma sürecinin oluşması ya da işçi tarafından gelen talep neticesinde izin verilmesi ile de telafi çalışması yapılmasına zemin oluşmaktadır⁷⁰. Buna ek olarak telafi çalışmalarında işçilere çalışmalarının karşılığında normal ödeme gerçekleştirilmektedir⁷¹.

Kısa çalışma uygulamasının hangi durumlarda devreye girebileceğine yönelik kanun kapsamında sınırlandırmalar bulunmakta iken telafi çalışmasında çok daha fazla olanağın olduğu görülmektedir. Öyle ki, sayıca çok daha fazla telafi çalışması uygulaması

⁶⁸ Akyiğit, Ercan, *Telafi Çalışması*, TÜHİS, 19, 3: 1-16, 2005, (Telafi Çalışması), s. 3.

⁶⁹ Kuşkaya, Zeynep, *İş Hukukunda Çalışma Süreleri*, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 2008, s. 87.

⁷⁰ Eyrenci, Öner, *4857 sayılı İş Kanunu'nda Telafi Çalışmaları*, Prof. Dr. Ünal Narmanlıoğlu'na Armağan, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınevi, İzmir, 2007, s. 1255-1256.

⁷¹ Tulukçu, s. 18.

bulunmaktadır. Bunun nedeni ise benzer etkenler kavramından yola çıkarak nedenlerin genişletilebilmesi olanağıdır⁷².

İki uygulamada da işçilerin aldığı ücretlerin aynı olmaması bir diğer farklılık olarak karşımıza çıkmaktadır. Kısa çalışma uygulamasında çalışanlara İŞKUR tarafından kısa çalışma ödeneği aktarılmaktadır. Telif çalışmaları ise işçilere işverenler tarafından normal ödemeler gerçekleştirilmektedir. Bunlara ek olarak işverenler kısa çalışmada bir kurumun onayına ihtiyaç duymakta iken telif çalışmasında kendi iradeleri ile hareket edebilmektedir. Kısa çalışma uygulamalarında gerekli koşulların oluşması durumunda işçilerin çalışma süreleri kimi zaman önemli düzeyde azalmakta iken kimi zaman ise tamamen çalışmamaktadırlar. Telif çalışmaları ise daha evvel çalışılmamış dönemler için çalışılmaktadır⁷³. Ayrıca kısa çalışma uygulamasında işçilerden çalışmadıkları ya da az çalıştıkları dönem için telif çalışması talep edilememektedir. Öyle ki, kısa çalışma uygulamasında ücret ödeme ya da iş görme borcu ileriki bir döneme ertelenmemektedir⁷⁴.

İki uygulamanın farklılaştığı bir diğer unsur ise zorlayıcı neden ve zorunlu neden ifadeleri üzerinden açıklanmaktadır. Kanun kapsamında telif çalışması zorunlu nedenlere bağlı olarak gerçekleşmekte iken kısa çalışma ancak zorlayıcı nedenlerin varlığı halinde uygulanabilmektedir⁷⁵.

İlgili mevzuatta zorunlu neden kavramına yönelik bir tanım bulunmamakta iken Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik'te zorlayıcı sebeple ne anlaşılması gerektiği ifade edilmiştir. Bu durumda işverenlerin kendi iradeleri ve idareleri dışında gerçekleşen, öngörülmesi mümkün olmayan, buna bağlı olarak ortadan kaldırılması da söz konusu olmayan, sonucunda çalışma sürelerinin azaltılması ya da faaliyetlerin kısmen ya da tamamen durdurulması ile neticelenen dışsal unsurların ön plana çıktığı dönemseller durumlar ile birlikte yangın, sel, deprem, salgınlar, savaş hali gibi durumlar zorlayıcı sebepler olarak açıklanmaktadır. Bu ifadelerden yola çıkarak zorlayıcı nedenlerde işverenlerin hiçbir kusuru bulunmadığı gibi neden olan unsurların da dışsal kaynaklı olması gerekmektedir. Zorunlu nedenler ise içsel ya da dışsal kaynakları olan,

⁷² Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 86.

⁷³ Akat, Derya, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma*, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2012, s. 27.

⁷⁴ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 3.

⁷⁵ Ekonomi, Münir, "Telif Çalışması", *Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, 1, 4: 1247-1260, 2004, s. 1251.

işverenlerin kimi zaman sorumluluğunda kimi zaman ise sorumluluklarının dışında kalan durumlar olarak açıklanabilmektedir⁷⁶.

İfade edilen nedenler çerçevesinde 4857 sayılı İş Kanunu'nun 64. maddesinde yer alan zorunlu nedenler ile zorlayıcı nedenlerin benzerliğinin bulunmadığı, zorunlu nedenlerin kapsam olarak zorlayıcı nedenleri de içinde barındırdığı ve netice itibari ile çok daha geniş bir kavram olduğu anlaşılmaktadır⁷⁷. Tüm bunlar birlikte değerlendirildiğinde, aktarılan farklılıklar doğrultusunda telafi çalışması ile kısa çalışma uygulamasının birbirinden oldukça farklı özelliklerinin bulunduğu anlaşılmaktadır.

2.5.3. Kısa Çalışma - Ücretsiz İzin İlişkisi

Çalışma uygulamaları içerisinde sıklıkla karşılaşılmakta olan bir diğer unsur ise ücretsiz izin olmaktadır. Bu kavram taraflar arasında yapılmış olan iş sözleşmesinde bir askı fonksiyonu olmakla birlikte bu dönemde işçinin iş görme, işverenin ise ücret ödeme borcu bulunmamaktadır. Ücretsiz izin uygulaması ile ilgili olarak bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu konu ile ilgili 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında işçilere tanınan haklar kısmında yer verilmektedir. Bahse konu haklar ve imkanlar; ücretsiz annelik izni, evlenme, ücretsiz yol izni, anne, baba, kardeş, eş ya da çocukların ölümü durumunda mazeret izni olarak sıralanmaktadır. Bunlara ek olarak tarafların anlaşması ile ücretsiz izne ayrılmak da mümkün olmaktadır.

Ekonomik kriz dönemlerinde işverenler sıklıkla işçilere ücretsiz izin talebi ile gitmektedir. Bu süreçte karşılıklı anlaşma ile birlikte iş sözleşmesi askıya alınmakta, işverenler, işçilerin iş sözleşmelerinin feshiyle birlikte doğan maliyetlerden kaçınarak faaliyetlerine bir süre ara vermektedir. Bu süreçte işçiler ise var olan gelir güvencelerini kaybetmektedirler. Bu anlaşmalarda işçilerin aleyhinde bir değişiklik gerçekleşmektedir. İşçiler tarafından ücretsiz izin anlaşmasını yapmak aynı zamanda işletme riskini de paylaşmış olmak olarak ifade edilebilmektedir⁷⁸. Bu durumda işletme riskinin işverenler tarafından üstlenilmesi gerekliliği ilkesi ile uyumlu olmayan bir durum ortaya

⁷⁶ Ocak, s. 56.

⁷⁷ Ekonomi, s. 1251.

⁷⁸ Engin, Murat, *İş Sözleşmesinin İşletme Gereklileri ile Feshi*, İstanbul: Beta Yayıncılık, 2003, s. 107.

çıkılmaktadır⁷⁹. 4857 sayılı İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile birlikte daha önce var olan ve adil olmayan durumların ortadan kaldırılması amaçlanmıştır⁸⁰.

Kısa çalışma ve ücretsiz izin uygulaması arasında birtakım benzerlikler bulunmaktadır. Söz konusu benzerliklerin başında ise iş sözleşmelerinin belirli bir dönem için askıya alınmış olması yer almaktadır⁸¹. Öyle ki, ücretsiz izin uygulaması da askı uygulamasının bir fonksiyonunu oluşturmaktadır⁸².

İşletmeler, ekonomik kriz dönemlerinde işgücü maliyetlerinden kaçınmak ya da asgari düzeye çekebilmek için ücretsiz izin uygulamasından yararlanmaktadır. Fakat bu yöntemin kısa çalışma uygulamasından farklı bir uygulama olarak kabul edildiği görülmektedir⁸³. Kanunlarda belirgin olarak öngörülemeyen hallerde iş sözleşmeleri ancak karşılıklı tarafların anlaşması sonrasında askıya alınabilmektedir. Ücretsiz izin uygulaması da sözleşmede esaslı bir değişiklik ortaya çıkarması ve bir askı hali olması nedeni ile ancak işveren ve işçilerin anlaşması neticesinde geçerli olabilmektedir.

Türkiye'de ücretsiz izin uygulamasına yönelik bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Buna karşılık kısa çalışma uygulamasına dair yasal düzenleme mevcuttur⁸⁴. Ücretsiz izin uygulamasında çalışma koşullarına yönelik esaslı bir müdahalede bulunulması nedeni ile ücretsiz izin uygulamasına yönelik öneriler 4857 sayılı İş Kanunu'nun 22. maddesi doğrultusunda işçilere yazılı olarak aktarılmakta ve işçiler söz konusu talebe altı gün içerisinde olumlu ya da olumsuz dönüş yapmak durumundadır. Kısa çalışma uygulamasına bakıldığında ise işçilerin iradesinde olan bir karar alma süreci olmamakta, ilgili kurumdan gerekli onayın gelmesini takiben uygulama hayata geçirilmektedir. O halde, işyerlerinde çalışma süreleri azalsa da, tatil olsa da aranan koşulların oluşmaması halinde kısa çalışma uygulamasına geçilmesi mümkün olmamaktadır. Ayrıca, bu uygulamada tarafların anlaşması da geçerli bir neden teşkil etmemektedir⁸⁵.

⁷⁹ Eyrenci, s. 41.

⁸⁰ Zeytinoğlu, Emin, "Çalışma Barışına Katkısı Olabilecek Bir Sistem: Esneklik", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Y:11, 22: 157-175, 2012/2, s. 170.

⁸¹ Kuzgun, s. 36.

⁸² Engin, Murat / Demircioğlu, Murat, *Dünyada ve Türkiye'de Esnek Çalışma*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2002, s. 96.

⁸³ Kuzgun, s. 36.

⁸⁴ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 88.

⁸⁵ Arslanoğlu, Asalettin, *Küresel Ekonomik Kriz ve İşsizlikle Mücadele Programları: Kısa Çalışma Ödeneği*, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2013, s. 98.

Söz konusu uygulamalar arasında var olan farklılıklardan bir diğeri ise ücretsiz izin uygulaması hayata geçirildiğinde işçilere herhangi bir ücret ödenmemektedir. Kısa çalışma uygulamasında ise işçiler kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaktadır. Buna ek olarak kısa çalışma uygulaması ancak belirli nedenlerin var olması ile uygulanması mümkün olmakta iken ücretsiz izin uygulamasında belirli bir sınırlama olmamaktadır. Söz konusu uygulamaların benzerlikleri ve farklılıkları üzerinden bir değerlendirme yapıldığında, kısa çalışma uygulamasının ücretsiz izin uygulamasına kıyasla çok daha fazla işçilerin lehine bir uygulama olduğu anlaşılmaktadır⁸⁶.

2.5.4. Kısa Çalışma - Ücretli İzin İlişkisi

Çalışma yöntemleri içerisinde görülen bir diğeri uygulama ise ücretli izin olmaktadır. İşveren ve işçi arasında gerçekleşen anlaşma doğrultusunda mevzuata aykırı bir unsur olmadan ücret ödenerek izin kullanılması mümkün olmaktadır. Ödenecek tutar ise ifade edildiği üzere mevzuat sınırları içerisinde farklı yollarla belirlenebilmektedir⁸⁷. Kısa çalışmada sebeplerin sınırlayıcı olmasına karşılık ücretli izinde kısa çalışmada geçerli olan nedenlere ek olarak işyerlerinden ya da işçilerden kaynaklanan nedenlerin de olması temel bir farklılık olmaktadır. Bir diğeri fark ise kısa çalışma döneminde çalışılmayan süre için işçilere herhangi bir ödeme yapılmamakta iken ücretli izin uygulamasında işçiye ödeme yapılmasına devam edilmektedir. Bu durumun bir sonucu olarak ücretli izin döneminde işverenler tarafından prim ödemeleri de gerçekleştirilmekte iken kısa çalışma uygulamasında çalışılmamış süreler için işverenler herhangi bir prim ödemesi yapmamaktadır⁸⁸. Netice itibari ile iki uygulama arasında önemli benzerliklerin ve farklılıkların olduğu görülmektedir. Kısa çalışma döneminde işçilerin herhangi bir onayına gerek olmamaktadır. Ancak ücretli izin uygulamalarında bir zorunluluk olmasa dahi işçilerin gelişim süreçlerini olumsuz etkileme olasılığı göz önünde bulundurularak rızasının alınması önem arz etmektedir. Bunların haricinde kısa çalışma uygulamalarında belirli bir alt ve üst sınır bulunmakta iken ücretli izinde belirli durumlar dışında sınırlardan bahsedilmemektedir. Son olarak ise kısa çalışma uygulamasında işyerinde yer alanların tamamına adil bir şekilde uygulanması esas olmakta iken ücretli izin

⁸⁶ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 89.

⁸⁷ Ocak, s. 71.

⁸⁸ Endes, s. 49.

uygulanmasında işyerinin belirli bir bölümüne ya da belirli kişilerine özel uygulamaların ortaya çıkması mümkün olmaktadır⁸⁹.

2.5.5. Kısa Çalışma - Normal Çalışma Süresi İlişkisi

Çalışma sürelerinin azaltılması ile birlikte kısa çalışma uygulamalarına geçilmesi halinde kanunda belirtilmiş olan çalışma sürelerinin altında bir süre ile çalışma gerçekleşmesi nedeni ile kısa çalışma ve normal çalışma arasında var olan ilişkinin üzerinde durulması gerekmektedir. Bu çerçevede çalışma sürelerine yönelik düzenlemelerin gerçekleştiği 4857 sayılı İş Kanunu'nun 63. maddesinde çalışma süresi haftalık olarak en fazla 45 saat olarak belirlenmiş ve kural gereği bu sürenin çalışma günlerine eşit bir şekilde dağıtılması öngörülmüştür. Diğer bir ifade ile söz konusu 45 saatin, günlük 11 saati geçmemek kaydı ile haftanın altı gününe bölünmesi gerekmektedir⁹⁰.

Mevzuatta ise kısa çalışma uygulaması, önemli ölçüde haftalık çalışma süresinin azaltılması şeklinde ifade edilmektedir. Azaltılması ifadesinde izlenen kıstas ise her somut olay çerçevesinde, iş sözleşmelerinde geçerli olan çalışma sürelerinin dikkate alınarak belirlenmesidir⁹¹. Önemli ölçüde azaltılma ile ilgili olarak ise 4447 sayılı Kanun'un Ek 2. maddesinde düzenleme yapılmamıştır. Buna ek olarak Kısa Çalışma Yönetmeliği çerçevesinde çalışma sürelerinin önemli düzeyde azalması ifadesinin geçerli olması adına en az üçte birlik oranda olması gerekliliği ifade edilmiştir. Kısa çalışma dönemlerinde ödenecek ücretlerde belirli düşüşlerin yaşanması, çalışmaların kısmen ya da tamamen durması ile birlikte çalışma sürelerinin uygulanamaması nedeni ile işverenlerin ücret ödemesinden kurtulması gibi durumlar iş ilişkilerinin devamı üzerinde etkili olmamaktadır⁹².

Öyle ki, çalışma sürelerinin kısa çalışma uygulaması çerçevesinde azaltılması ile birlikte düzenlenmesine bağlı bir şekilde, iş sözleşmelerine bağlı olarak doğan borçların muhteviyatında değişim meydana gelerek sözleşmelerde koşullara uygunluk sağlanması oldukça önemli olmaktadır⁹³. İkinci bir kısa çalışma durumu olarak çalışmanın tamamen ya da kısmen durdurulmasında ise iş sözleşmesinin askıya alındığı kabul edilmektedir.

⁸⁹ Ocak, s. 72-73.

⁹⁰ Kılıçoğlu, Mustafa, *İş Kanunu Yorumu ve Yargıtay Uygulaması*, İstanbul: Bilge Yayınevi, 2005, s. 474.

⁹¹ Endes, s. 32.

⁹² Endes, s. 32.

⁹³ Endes, s. 32.

Bu durumda ise hem işçilerin hem de işverenlerin sözleşmeye bağlı sorumlulukları devam etmekle birlikte askıda kaldığı süre boyunca işverenler ücret ödeme, işçiler ise işgörmeye sorumluluğundan bir süre muaf olmaktadır⁹⁴.

2.6. Kısa Çalışma Ödeneği

Kriz dönemlerinde uygulanan bir yöntem olan kısa çalışma uygulamasında, uygulamadan yararlanan işletme çalışanlarına İŞKUR aracılığıyla İşsizlik Sigortası Fonu tarafından kısa çalışma ödeneği verilmektedir. Kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresi uygulamanın devam ettiği süre kadar olmakta ve ödenek, işyerinde çalışılmayan süreler için aylık olarak hesaplanmaktadır⁹⁵. Bu ödenekle birlikte iş sözleşmelerinin feshedilmesinin önüne geçilip çalışanların gelir kayıplarının telafi edilmesi ve işletmelerin işgücü maliyetlerini azaltarak üretim faaliyetlerinin devamlılığının sağlanması hedeflenmektedir. İşsizlik ödeneğinden farklı olarak işsizlik ödeneği, çalışanın işten ayrıldıktan sonra yararlandığı bir uygulama olurken; kısa çalışma ödeneği, iş sözleşmesinin devamlılığı için alınan bir tedbir niteliğindedir⁹⁶.

2.6.1. Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları

Çalışanların kısa çalışma ödeneğinden faydalanabilmesi için iş sözleşmesinin feshi haricinde 4447 sayılı Kanun'un 50. maddesinde sayılan işsizlik sigortası hak etme koşullarını yerine getirmesi gerektiği belirtilmektedir. Mevzuatta belirtilen şartlara göre çalışanların kısa çalışma ödeneği alabilmesi için; işverenin kısa çalışma talebinin kurum tarafından uygun bulunması, kısa çalışma başvuru listesinde yararlanacak işçinin bilgilerinin yer alması, kısa çalışma uygulamasının başladığı tarihten önceki son yüz yirmi günde prim ödeyerek sürekli çalışılmış olması ve son üç sene içerisinde en az altı yüz gün sigortalı olarak çalışılıp işsizlik sigortası priminin ödenmiş olması gerekmektedir⁹⁷. Pandemiyle kendini gösteren ekonomik kriz nedeniyle işletmelere kısa çalışma ödeneğinden yararlanma hakkı tanınmış ve kriz etkilerinin milyonlarca çalışana etkilemesiyle birlikte daha fazla kişinin ödenekten yararlanabilmesi için şartlarda iyileştirilmeye gidilmiştir. 25.03.2020 tarih ve 7226 sayılı Kanun'un 41. maddesine göre

⁹⁴ Astarlı, s. 354.

⁹⁵ Özdemir, C. S. "Ekonomik Daralma Nedeniyle Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlanma Şartları", Mali Çözüm Dergisi, 2019, 29: 259-265. s. 262.

⁹⁶ Dilemre Öden, s. 78.

⁹⁷ Çalık, Abdurrahman, "Son Düzenlemeler Işığında Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği", İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası (İSMMM), 29: 305-318, 2019, s. 314.

Covid-19 salgınına bağılı zorlayıcı sebeple, kısa çalışma başvurularında iş sözleşmesinin feshi hariç, son altmış günde iş sözleşmesinin olması ve son üç yıl içerisinde dört yüz elli gün sigortalı olarak çalışılıp işsizlik sigortası priminin ödenmiş olması şeklinde kolaylık sağlanarak, kısa çalışma ödeneğinin kapsamı genişletilmiştir⁹⁸.

2.6.2. Kısa Çalışma Ödeneğinin Miktarı ve Ödenmesi

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik'in 7. maddesine göre kısa çalışma ödeneğinin günlük miktarı çalışanların aylık asgari ücret brüt miktarının %150'sini geçmeyecek şekilde hesaplanmaktadır. Sigortalı olarak çalışan işçinin son on iki aylık prime esas kazançları hesaba katılarak belirlenen günlük ortalama brüt kazancının %60'ından oluşmaktadır.

Kısa çalışma ödeneği, uygunluk tespitinde ifade edilen süreyi aşmamak üzere, kısa çalışmanın uygulandığı süreler için ödenmektedir. İşletmede belirlenen haftalık çalışma süresini tamamlayacak biçimde, fiilen çalışılmadan geçen süre için aylık olarak belirlenmektedir. İşçinin çalışmadığı genel tatil günlerinde ise kısa çalışmanın uygulandığı süreyle orantılı olarak ödenek, işveren ve kurum tarafından ödenmektedir⁹⁹.

2.6.3. Kısa Çalışma Ödeneğinin Denetimi, Durdurulması ve Kesilmesi

Kısa çalışma ödeneğinin denetimi ve durdurulmasına ilişkin kararlar Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik'in 8. maddesinde yer almaktadır. Maddeye göre kısa çalışma ödeneği için yapılacak olan uygunluk tespitinde işyerlerinin denetimi iş müfettişleri tarafından yapılmaktadır. Yapılan incelemelerde işveren tarafından kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçilerin çalışma süreleri ile ilgili olarak hatalı veya eksik bilgi ve belge verildiğinin tespit edilmesi ve bu durumun iş müfettişi tarafından yazılı olarak bildirilip talep edilmesi halinde kısa çalışma ödeneği durdurulmaktadır¹⁰⁰.

Kısa çalışma ödeneğinin kesilmesi de yönetmelikte düzenlenmiş ve yorumlamaya kapalı bir şekilde ifade edilmiştir. Bu düzenlemeye göre; kısa çalışma ödeneğinden yararlanan çalışanların, farklı bir işyerinde çalışmaya başlaması, yaşlılık aylığı almaya başlaması, herhangi bir sebeple silâh altına alınması, herhangi bir kanundan doğan çalışma ödevi nedeniyle işi bırakması veya kısa çalışma sırasında geçici iş göremezlik ödeneğinin

⁹⁸ Dinçay, s. 1891.

⁹⁹ R.G. 9.11.2018/30590.

¹⁰⁰ R.G. 9.11.2018/30590.

başlaması durumunda geçici iş göremezlik ödeneğine konu olan sağlık raporunun başladığı tarih itibariyle kısa çalışma ödeneği kesilmektedir¹⁰¹.

2.6.4. Kısa Çalışmaya Aykırılığın Yaptırımı

Kısa çalışmada zaman zaman işverenler ödenekten yararlanmak adına gerçeğe aykırı beyanlarla ödenek kapsamına alınabilmekte ve fondan ciddi miktarda ödenek haksız olarak alınmakta ve işveren sebepsiz olarak zenginleşmiş olmaktadır. Fonun adil bir şekilde kullanımı ve ekonomik krizlere karşı dayanıklılığının sağlanması adına bu hallerde yapılan fazla ödemelerin iadesi yoluna gidilmektedir.

4447 sayılı Kanun'a göre işverenin kısa çalışma hakkında hatalı bilgi ve belge vermesi nedeniyle yapılan fazla ödemeler, yasal faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir¹⁰². Buna paralel olarak KÇY'de, işverenin hatalı bilgi ve belge vermesi nedeniyle yapılan fazla ödemelerin, yasal faizi ile birlikte işverenden; işçinin kusurundan kaynaklanan fazla ödemelerin ise yasal faizi ile birlikte işçiden tahsil edileceği düzenlenmiştir¹⁰³. Bu sayede kurum tarafından yapılan fazla ödemelerin iadesi için hukuki zemin oturtulmuş olup, bu denetimin etkin şekilde yapılması önem taşımaktadır. Uygulamada şartları oluşmamış olmasına rağmen çok sayıda kısa çalışma başvurusunun yapıldığı gözlemlenmektedir. Özellikle Covid-19 salgını süresince yapılan başvuruların akıbeti, pandemi süreci sona erdikten sonra etraflıca incelenmelidir. Bu yılın ilk üç çeyreğinde yapılan toplam kısa çalışma ödeneği tutarı, 22.012.608.653 TL olarak tespit edilmiştir¹⁰⁴. Dolayısıyla bu denli yüksek bir gider kalemi haline gelen kısa çalışma ödenekleri konusunda yapılan tüm başvurular kurum tarafından tetkik edilmeli ve tespit edilen haksız ödemelerin iadesi yoluna gidilmelidir.

¹⁰¹ Topgül, Seda, “Covid-19 Salgını ile İş Hukukundaki Kısa Çalışma Uygulaması ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Güncel Gelişmeler”, Karatahta/İş Yazıları Dergisi, 2020, 17, 1- 16, s. 10.

¹⁰² 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 2/7.

¹⁰³ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 7/11.

¹⁰⁴ Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), İşsizlik Sigortası, 2021, bkz. Erişim Adresi: <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/>, Erişim Tarihi: 17.11.2022.

3. KISA ÇALIŞMANIN HUKUKSAL ÇERÇEVESİ

3.1. Hukuksal Çerçeve

Kısa çalışma uygulaması; genel, sektörel, bölgesel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerin varlığı halinde ekonomik hayatı koruma, çalışanlara gelir güvencesi sağlama ve işsizliği önlemeye yönelik kanuni bir çözüm yolu olarak literatürde yer almış ve bu bağlamda çalışma hayatında ilgili düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

3.1.1. Hukuki Düzenlemeler

Türkiye’de kısa çalışma uygulaması ile ilgili ilk hukuki düzenlemeler 2003 yılında ortaya çıkmıştır. 2003 yılında kabul edilen 4857 sayılı İş Kanunu’nun mülga 65. maddesi, genel ekonomik kriz varlığında ve zorlayıcı sebeplerle görülen ücretsiz izin ve buna bağlı olarak çalışanların gelir güvencesinin sağlanması üzerine getirilen ‘kısa çalışma’, ‘kısa çalışma ödeneği’ kavramlarıyla ilgili düzenlemelerin yapıldığını içermektedir.

4857 sayılı Kanun’un 65. maddesini açıklamak ve anlaşılır olmasını sağlamak amacıyla ‘*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik*’ 31.03.2004 tarih ve 25419 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir¹⁰⁵.

Kısa çalışma ile ilgili bu yönetmeliğin uygulama aşamasında oluşabilecek tereddütleri bertaraf etmek, gereksiz başvuruların önüne geçmek amacıyla ‘*4857 sayılı İş Kanunu’nun 65. maddesine göre uygulanacak Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Tebliğ*’ 26.08.2004 tarih ve 25565 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeler ile 2004 yılının ikinci yarısı itibariyle kısa çalışmanın birincil ve ikincil mevzuatı tamamlanmıştır¹⁰⁶.

2008 yılından itibaren tüm dünyada etkili olmaya başlayan ekonomik kriz doğrultusunda işçi ve işveren menfaatlerini koruyabilmek için 26.05.2008 tarih ve 5763 sayılı ‘*İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*’ ile kısa çalışma gündeme gelmiş ve 4857 sayılı Kanun’un 65. maddesinde değişiklikler yapılarak, düzenlemelerin 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’na Ek 2. madde olarak taşınması sağlanmıştır. Böylelikle düzenlemeden önce kısa çalışma uygulamasından sadece 4857 sayılı Kanuna tabi olanlar faydalanabiliyorken, yeni düzenlemeyle 4857 sayılı Kanun’un

¹⁰⁵ R.G. 31.03.2004/25419.

¹⁰⁶ Kayalı Çetinkaya, s. 436.

istisnaları ile Deniz İş Kanunu ve Basın İş Kanunu kapsamındakiler de uygulamadan yararlanabilmiş, kısa çalışmanın kapsamı genişletilmiştir¹⁰⁷.

Kısa çalışma uygulamasının öneminin artması ve yapılan değişikliklerle daha etkili bir sistemin oluşturulabilmesi amacıyla yeni bir '*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik*' 13.01.2009 tarih ve 27109 sayılı T.C. Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve bir önceki 25419 sayılı Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. 25419 sayılı T.C. Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik'in 3. maddesi; kısa çalışmanın, çalışma yerinde uygulanan haftalık çalışma saatlerinin geçici süreliğine en az üçte bir oranında azaltılması ve bu durumun en az dört hafta en fazla üç ay sürmesi şeklinde uygulandığını tanımlarken; 27109 sayılı T.C. Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ilgili yönetmeliğin 3. maddesi, kısa çalışmanın en fazla üç ay süre ile yapılması, işletme faaliyetlerinin en az dört hafta olacak şekilde kısmen veya tamamen durması ve çalışma saatlerinin geçici süreyle en az üçte bir oranında azalması şeklinde düzenlenmiştir¹⁰⁸.

Ekonomik krizin 2009 yılında etkisini arttırmaya başlamasıyla hükümet tarafından kriz önlem yasası olarak 5838 sayılı '*Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*' kabul edilmiş ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na geçici 8. madde eklenmesi kararlaştırılmıştır. Bu maddeyle uygulama koşullarının iyileştirilmesi hedeflenmiş, 2008 ve 2009 yıllarında kısa çalışma için yapılacak olan başvurularda, öngörülen azami üç aylık sürenin altı ay olarak uygulanacağı, yine öngörülen kısa çalışma ödeneği miktarının %50 artırılarak ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Kısa çalışma uygulamasının altı ay daha uzatılmasında ise Bakanlar Kurulu yetkili olmuştur. 4447 sayılı Kanun'un geçici 8. maddesinde yer alan '*2008 ve 2009*' ibaresi, 5951 sayılı '*Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*'un 05.02.2010 tarih ve 27484 sayılı T.C. Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle '*2008, 2009 ve 2010*' şeklinde değiştirilmiş, bu değişiklikle kısa çalışma için yapılacak olan başvurularda kısa çalışma süresi ve miktarı ile ilgili haklar 2010 yılı için de geçerli olacak şekilde genişletilmiştir¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Küpeli, s. 12.

¹⁰⁸ Akpınar, Güliz Müge, *Türkiye İş Kurumu Faaliyetleri: Eskişehir İli Örneğinde Bir Değerlendirme*, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimleri Enstitüsü, 2010, s. 47.

¹⁰⁹ R.G. 5.2.2010/27484.

25.02.2011 tarihinde T.C. Resmî Gazete’de yayımlanan 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 4447 sayılı Kanun’un Ek 2. maddesiyle düzenlenen kısa çalışma uygulamalarında yapısal değişikliğe gidilmiş, zorlayıcı sebepler ve genel ekonomik kriz varlığında yapılmasına olanak sağlanan kısa çalışmanın, ‘*bölgesel*’ ve ‘*sektörel*’ kriz sebepleriyle de uygulanabilmesi sağlanmış, böylece kısa çalışma kapsamı genişletilmiş ve uygulanabilmesi kolaylaştırılmıştır¹¹⁰.

Ek 2. maddenin yeniden düzenlenmesiyle kanunun uygulanma şeklini göstermek amacıyla 30.04.2011 tarihli ‘*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik*’ 27920 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir¹¹¹.

Hukuki düzenlemelerle değişikliklerin yapıldığı kısa çalışma uygulamalarında gelişim süreci tamamlanmamış, 2018 yılı ve sonrasında da birçok değişikliğin meydana geldiği görülmüştür. 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK’nın 125. maddesiyle, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek 2. maddesinde belirtilen ‘*Bakanlar Kurulu*’ ifadesi ‘*Cumhurbaşkanı*’ olarak; 09.11.2018 tarihli T.C. Resmî Gazete’de Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik’te Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile de yönetmelikte yer alan ‘*Türkiye İş Kurumu*’ ibaresi ‘*Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü*’ biçiminde değiştirilmiştir. Yapılan diğer bir değişikliğin ise kısa çalışma talebinin uygunluk tespitinin kurum yetkilileri tarafından değil, iş müfettişleri tarafından bildirilen Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının ilgili birimlerince yapılması olarak belirtilmiştir¹¹².

26.06.2019 tarihli ve 30813 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanan 1198 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile Ek 2. madde gereğince zorlayıcı sebep varlığında kısa çalışma uygulanan işyerlerinde üç ay süre ile sağlanan kısa çalışma ödeneğinin üç ay süre ile uzatılması kararlaştırılmıştır. Aynı şartlarda gerçekleştirilecek olan uzatma başvurusunda

¹¹⁰ Özdemir, C. S. *6111 Sayılı (Torba) Kanun ile Çalışma Mevzuatında Getirilen Değişiklikler*, Türkiye Toprak Seramik Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Yerel Süreli Yayın, 2011, 89, s. 7.

¹¹¹ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 73.

¹¹² Kurnaz, s. 35.

yeni bir uygunluk tespitine ihtiyaç olmadan işlemlerin gerçekleştirilmesi sağlanmaktadır¹¹³.

Pandemi nedeniyle 26.03.2020 tarihli T.C. Resmî Gazete’de yayımlanan, 25.03.2020 tarih ve 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’la kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneğine ilişkin yeni düzenlemeler yapılmış, 4447 sayılı Kanun’a geçici 23. madde ilave edilmiştir. Eklenen geçici 23. maddede kısa çalışma ödeneğine hak kazanma, başvurma ve uygulamadan yararlanabilme ile ilgili koşullar ve değişiklik yapma yetkisinin Cumhurbaşkanında olduğu belirtilmiştir¹¹⁴.

3.1.2. Hukuki Niteliği

Kriz dönemlerinde istihdamı koruma ve işsizliği önleme amacıyla oluşturulmuş hukuki bir kurum olan kısa çalışma uygulamasının hukuki niteliğini belirlemek hem uygulamanın geliştirilmesi hem de yaşanabilecek bir uyuşmazlığın çözümünde önemli olmaktadır. Kısa çalışma uygulamasının hukuki niteliğine yönelik çeşitli görüşlerin olduğu görülmektedir.

3.1.2.1. İş Sözleşmesinde Değişiklik Olduğu Görüşü

Süreklilik gösteren iş ilişkileri, zaman içerisinde gerçekleşen teknolojik ve ekonomik gelişmelerden etkilenmektedir. Tarafların ekonomik çıkarlarını karşılamak için oluşturulan iş sözleşmelerinin de sözleşmenin yapıldığı dönemin şartlarıyla aynı kalması beklenilmemektedir. Değişen koşullar neticesinde taraflar sözleşmenin feshi yerine çoğu zaman sözleşmede değişiklik yapılmasını tercih etmektedirler. Böylelikle örneğin kalifiye bir elemanın kaybı gibi oluşabilecek riskler ortadan kaldırılacak, tarafların korunması sağlanacaktır. Hukuk düzeninde sözleşmeler açısından ahde vefa ilkesi, iki tarafın anlaşarak oluşturduğu sözleşmelerin tek taraflı olarak değiştirilemeyeceğini, yalnızca karşılıklı irade ile değişikliğe gidilebileceğini açıklamaktadır. Bu duruma içerik güvencesi adı da verilmektedir.

Çalışma şartlarında yapılacak değişikliklerden bahsedebilmek için değişikliklerin esaslı mahiyette olması gerekmekte, esaslı mahiyette değişiklikler ise çalışanların menfaatine olmayan değişiklikler olarak kabul edilmektedir. Ücret indirimi, vardiya saatlerinin

¹¹³ R.G. 26.6.2019/30813.

¹¹⁴ R.G. 26.3.2020/31080 (Mükerrer).

değiştirilmesi, çalışma sürelerinde değişikliklerle ilgili verilecek kararlar esaslı bir unsur olarak tarafların karşılıklı anlaşmasını gerektirmektedir. Tek taraflı yapılacak olan değişiklikler, hukuka aykırı olsa da çalışanın yararına sonuç doğuracak esaslı olmayan değişiklikler (ücret artışı ve yönetim hakkı gibi) yapıldığı görülmektedir¹¹⁵.

4857 sayılı Kanun'un 22. maddesine göre işveren bir değişiklik yapma kararı aldığı anda esaslı bir değişiklik olarak gerçekleştirebilmesi için bunu çalışana yazılı olarak bildirmesi ve çalışandan altı gün içerisinde uygun bulduğuna dair geri bildirim alması gerekmektedir. Çalışan tarafından yazılı olarak kabul edilmeyen değişikliklerin çalışanı bağlamayacağı, aynı zamanda taraflar karşılıklı olarak anlaşmışında çalışma şartlarını her zaman değiştirebileceği belirtilmektedir¹¹⁶.

Kriz döneminde geçici olarak başvuru kısa çalışma uygulamasıyla çalışanların çalışma sürelerinin değişmesi, işverenin ücretin ödeme borcunun azalması gibi önemli ölçüde değişikliklerin meydana geldiği ve işveren-işçi ilişkilerinin de bu durumdan etkilendiği görülmektedir. Ancak buna rağmen kısa çalışma esaslı değişiklik olarak kabul edilmemekte, uygulamanın gerçekleştirilebilmesi için çalışanın yazılı bir bildirim veya onayı beklenmemektedir. Kısa çalışma kararı alan işletme Türkiye İş Kurumu'ndan alacağı onayla kararı uygulamaya koymaktadır. Çalışan onaysız yapılacak bu değişiklik hukuk düzeninde çalışma şartlarında esaslı değişikliğe getirilen bir istisna olarak değerlendirilmektedir¹¹⁷.

3.1.2.2. Alacaklının Temerrüdü Niteliğinde Olduğu Görüşü

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 106. maddesine göre alacaklının temerrüdü kavramı, alacaklının haksız bir sebeple yapma veya verme eyleminde olan borçluyu kabul etmemesi veya borçlunun borcunu yerine getirebilmesi için kendisinin yapması gereken hazırlık eylemlerini gerçekleştirmekten kaçınmasıyla oluşan durum, şeklinde tanımlanmaktadır. Yani borcun ifa edilebilir olması, borçlu tarafın yapılacak işlemlerle ilgili teklifte bulunması ve alacaklının haksız bir sebeple ifayı reddetmesi, alacaklının temerrüdünün gerçekleşmesini sağlamaktadır. Türk Borçlar Kanunu'nun 408.

¹¹⁵ Akat, s. 16.

¹¹⁶ Yücel, Ramazan, "Çalışma Koşullarında Esaslı Değişiklik ve Değişiklik Feshi", İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2017, 3.1: 49-67, s. 50.

¹¹⁷ Angıt, Muhammet, *Çalışma Hayatında Esnekleşmenin Sonucu Olarak Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*, 2021, s. 5.

maddesinde ise işverenin temerrüdü özel olarak düzenlenmiş ve maddede, işveren tarafının iş görme eyleminin gerçekleştirilmesine engel olması veya kabulde temerrüde düşmesi sonucunda çalışana ücretini ödemekle yükümlü olduğu ve çalışandan bu eylemi daha sonra yerine getirmesini isteyemeyeceği açıklanmaktadır. Burada işverenin çalışana karşı borçlarını gerçekleştirmek istememesinin işi kabulden kaçınma sonucuna sebep olduğu görülmekte ve bu durumun haklı bir sebebe dayandırılması gerekmektedir¹¹⁸.

Kısa çalışma uygulamasında da işletme faaliyetleri kısmen ya da tamamen durdurulmaktadır. İşçi çalışmak istemesine rağmen işverenin bunu kabul etmeyerek temerrüde düştüğü düşünülse de işverenin ifayı kabul etmemek için haklı sebeplerinin olması alacaklının temerrüdünü ortadan kaldırmaktadır. Kanunda yer alan düzenlemeye göre bir kriz anında mecburi olarak başvuru olan kısa çalışma uygulamasında alacaklının temerrüdünden söz edilememektedir. Ayrıca yasaya göre işveren temerrüdünde çalışanlar işlerini yerine getirmeseler dahi ücret talep etme hakkına sahipken, kısa çalışma uygulamasında çalışanlar çalıştıkları süreye göre işverenden ödeme alma hakkına sahip olmaktadır. Bu farklılık da kısa çalışmayı alacaklının temerrüdünden ayıran önemli unsurlardan birini oluşturmaktadır¹¹⁹.

3.1.2.3. İş Sözleşmesinin Kanunen Askı Hali Olduğu Görüşü

İş sözleşmesi gerçekleştirildikten sonra meydana gelen askı durumundan bahsedebilmek için çalışan ve işverenin edimlerini ifa etmelerini engelleyecek beklenmedik durumlar ve zorlayıcı nedenlerin var olması gerekmektedir, böylece geçici bir süre iş sözleşmesinin askıda olma durumu ortaya çıkmaktadır.

Kısa çalışma uygulaması da gerçekleştirildiği süre boyunca işçilerin iş görmesini, işverenlerin ise ücret ödeme edimlerinin ifasını engellediğinden, iş sözleşmesinin askıda olduğu durumundan bahsedilebilmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu'na göre askı halleri işveren açısından ve işçi açısından askı halleri olmak üzere 2 şekilde değerlendirilmektedir. Hastalık, kaza, doğum, gebelik, askerlik, tutukluluk hali gibi sebepler işçi açısından değerlendirilirken; zorlayıcı sebepler, genel ekonomik kriz,

¹¹⁸ R.G. 4.2.2011/27836.

¹¹⁹ Kayalı Çetinkaya, s. 426.

sektörel, bölgesel krizler, grev gibi durumlar da işletme açısından askı hallerine sebep olmaktadır¹²⁰.

Kısa çalışma uygulamasının, işletmelerde faaliyetlerin kısmen veya tamamen durdurulmasıyla tarafların edimlerini tam anlamıyla ifa edememesi şeklinde ortaya çıkması sözleşme hükümlerinin askıda olmasına, dolayısıyla da askı halinin kısa çalışmanın hukuki niteliği olarak değerlendirilmesine neden olmaktadır. Ekonomik krizler ve zorlayıcı sebepler neticesinde kısa çalışma uygulamasına başvurulduğu değerlendirildiğinde, durumun kanundan kaynaklandığı ve iş sözleşmesinin askıya alındığı ifade edilmektedir. üç ay süre ile gerçekleştirilen kısa çalışmanın askı hali de en fazla üç ay olarak belirlenmekte, kısa çalışmanın sona ermesiyle askı halinin de kendiliğinden ortadan kalkacağı belirtilmektedir¹²¹.

3.2. Kısa Çalışma Uygulamasının Koşulları

Kısa çalışma uygulaması her zaman gerçekleştirilebilen bir iş modeli olmamakta, uygulanması için yasa ve yönetmelikte belirlenmiş olan sıkı koşulların sağlanması gerekmektedir. Bu koşullar yerine getirildiği takdirde kısa çalışma ödeneğinden yararlanmak mümkün olmaktadır. Kısa çalışmanın uygulanabilmesi için sigortalı çalışanların yer aldığı bir işletmenin olması, bu işletmede kısa çalışmayı gerekli kılacak bir durumun meydana gelmesi ve bu durumun da işletme faaliyetlerinde azalmaya veya tamamen durmaya sebep olması beklenmektedir. Devamında ise oluşan kısa çalışma talebinin gerekli yerlere bildirim ve uygunluk tespitinin yapılmasıyla gerçekleşmektedir¹²².

3.2.1. İşsizlik Sigortası Kanunu'na Tabi Bir İşyeri Bulunması

4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenen kısa çalışma uygulamasının 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamına alınarak uygulama alanı genişletilmiş, daha fazla işçi ve işverenin bu uygulamadan yararlanması için imkân sağlanmıştır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 47/c maddesinde İşsizlik Sigortası; “*Bir işyerinde çalışmakta iken, çalışmaya dair yeteneğın, sağlık durumunun, yeterliliğın ve*

¹²⁰ Suner, Uğur, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma*, Bitirme Projesi, Mef Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2021. s. 22.

¹²¹ Endes, s. 21.

¹²² Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 91.

istek durumunun uygun olmasına karşılık, belirgin bir kusurun ya da kastın olmamasına karşılık olarak işini kaybetmiş olan sigortalı çalışanlara işsiz kalmaları nedeni ile uğramış oldukları gelir kaybının belirli bir düzeyde karşılanmasını sağlayan, sigortacılık tekniği ile işlemekte olan zorunlu sigortayı ifade etmektedir.” Şeklinde aktarılmaktadır¹²³.

Söz konusu sigorta kapsamında yer almakta olanlar ise; 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4/1-(a) bendi ile 2. fıkrasında bulunanlardan belirli bir hizmet sözleşmesi çerçevesinde çalışmakta olan sigortalılar, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamında yer alan geçici 20. maddede açıklanmakta olan sandıklara bağlı bir şekilde çalışmakta olanlar, kendi talepleri çerçevesinde 4857 sayılı Kanun kapsamında kısmi süreli iş sözleşmeleri doğrultusunda çalışmakta olan sigortalılar, dolmuş, otobüs, ticari taksi ya da benzer niteliklere sahip şehir içi toplu taşıma taşıtları ile beraber Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından belirlenmekte olan bölgelerde kısmi iş sözleşmeleri doğrultusunda bir ya da daha fazla kişi tarafından çalıştırılmakta olan, bununla birlikte çalışmakta oldukları kişilerin yanında bir aylık süre içerisinde çalışma gün sayısı on günden az olan kimseler şeklinde ifade edilmektedir¹²⁴.

Kısa çalışma konusu 4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmesi halinde; yalnızca 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olan işyerlerinde işlemekte olan bir uygulama iken; Basın İş Kanunu'na, Deniz İş Kanunu'na ve Borçlar Kanunu'na bağlı olan işveren ve işçiler açısından kısa çalışma uygulamasının hayata geçmesi mümkün olmamaktadır. Kısa çalışmanın yalnızca 4857 sayılı İş Kanunu'na bağlı alanlarda uygulanmasına yönelik doktrinde birçok eleştiri bulunmaktadır¹²⁵. Öyle ki, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu öncesinde Basın İş Kanunu ile Deniz İş Kanunu kapsamında yer alan çalışanlardan kısa çalışma ödeneğine dair işsizlik sigortası primi ödemelerinin gerçekleştirilmesine karşılık söz konusu hakkın kapsamının dışında kalmaları garip karşılanmaktadır¹²⁶.

Yine benzer bir şekilde işsizlik sigortası primlerinin ödenmesi ile birlikte fona katkıda sağlamakta olan kişilerin ilgili haktan faydalanması gerekliliği vurgulanmaktadır¹²⁷. Kısa çalışmaya dair uygulamaların İşsizlik Sigortası Kanunu'na geçirilmesi ile birlikte

¹²³ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 47/c.

¹²⁴ Bkz. <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/>.

¹²⁵ Ocak, s. 80.

¹²⁶ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 4.

¹²⁷ Ocak, s. 82.

uygulama alanının genişletilmesi sağlanmış fakat hizmet sözleşmesinin varlığının aranması nedeni ile 5510 sayılı SSGSSK md. 4/1-(b) ve 4/1-(c) kapsamında çalışmakta olanlar ilgili hükmün dışında bırakılmıştır¹²⁸. Bununla birlikte gerçekleştirilen genişletme daha adil bir yapının ortaya çıkmasını sağlamış ve farklılıklar önemli oranda azaltılmıştır. Hakimler ve savcılar, devlet memurları, yükseköğretim personelleri gibi 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na bağlı olmayan grupların ise söz konusu uygulamalardan faydalanması mümkün olmamaktadır.

Kısa çalışma uygulamalarının hayata geçirileceği iş alanlarında, çalışan işçilerin ilgili uygulamalardan faydalanması için iş sözleşmelerinin farklı türlerden olmalarının herhangi bir önemi yoktur¹²⁹. Sözleşmelerin sürekli, belirsiz süreli ya da belirli süreli olmalarına bakılmaksızın kısa çalışma yapılması mümkün olmaktadır. Sadece süresiz iş sözleşmesi ile çalışmakta olan işçiler için bu uygulamanın hayata geçirilememesi ise bir istisna teşkil etmektedir. Süresiz işler olarak ifade edilen alanda 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında en çok 30 iş günü devam etme zorunluluğu olması ve kısa çalışma uygulamasının ise Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik 3/1-ç. maddesi kapsamında en düşük dört hafta sürmesi gerekmesi böyle bir istisnanın ortaya çıkmasına neden olmaktadır¹³⁰.

Kanunda kısa çalışma yapılabilmesine yönelik koşulların tamamının oluşmasına karşılık kısa çalışma şartlarından faydalanmak isteyen işyeri; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında hizmet sözleşmelerine bağlı bir şekilde sigortalı çalışmanın yapılmakta olduğu bir işyeri olmadığı sürece kısa çalışma yapılması mümkün olmayacaktır.

Uygulamanın gerçekleştirileceği çalışma alanlarındaki işçilerin iş sözleşmesi türleri (belirli-belirsiz süreli, sürekli) uygulamadan yararlanmaları için önem teşkil etmezken, devlet memurları, hakim, savcı gibi 4447 İşsizlik Sigortası Kanunu'na tabi olmayan bazı meslek gruplarının bu uygulamadan yararlanamadıkları görülmektedir. Gerekli olan tüm şartlar sağlansa dahi kısa çalışma uygulamasının gerçekleştirilebilmesi için iş sözleşmesine bağlı olarak sigortalı çalışmanın yapıldığı bir işyeri gerekli olmaktadır¹³¹.

¹²⁸ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 100.

¹²⁹ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 12.

¹³⁰ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 100.

¹³¹ Kurnaz, s. 41.

3.2.2. Kısa Çalışmayı Gerekli Kılan Bir Halin Ortaya Çıkması

Kısa çalışma uygulamasının talep edilebilmesi için işletmeyi etkileyen genel bir ekonomik krizin ve zorlayıcı sebeplerin varlığı şart olduğu gibi, bunların dışında işçi ve işverenden kaynaklı herhangi bir problemten dolayı veya işverenin isteği doğrultusunda uygulamayı talep etmek mümkün olmamaktadır.

Ulusal veya uluslararası alanda ortaya çıkabilecek olan ekonomi bazında olayların, ülke ekonomisini, buna bağlı olarak da işletmeleri etkilemesi durumu genel ekonomik kriz olarak ifade edilmektedir. Burada önemli olan kısa çalışmanın uygulanacağı işletmenin bu genel ekonomik krizden ciddi anlamda etkilenmiş olmasıdır. 6111 Sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle sadece genel ekonomik kriz ve zorlayıcı sebep gerektiren kısa çalışma uygulamasının şartları genişletilerek sektörel ve bölgesel anlamda da oluşabilecek krizlerin uygulamaya dahil edildiği ve var olan belirsizliklerin ortadan kaldırılmasının amaçlandığı belirtilmektedir¹³².

Kısa çalışma uygulanmasını gerekli kılan zorlayıcı sebep, işveren ve işletme faaliyetleriyle ilgili olmayan, tamamen dış kaynaklı gerçekleşen, tahmin edilemeyen ve direnilemeyen bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. Deprem, yangın, sel, seferberlik, salgın hastalık gibi dışsal etkilerden kaynaklanan ve işletme kusurunun olmadığı zorlayıcı sebebin varlığı, geçici süreyle çalışma sürelerinde ve işletme faaliyetlerinde kısıtlamaya sebep olmaktadır¹³³. Aşağıda kısa çalışmayı gerekli kılan haller ortaya konulmuştur.

3.2.2.1. Genel Ekonomik Kriz

Kontrol dışında kalan dış faktörlerin etkileri ile gelişmekte olan ve sistem üzerinde negatif gelişmelerin ortaya çıkmasına neden olan durumlar kriz kavramı ile açıklanmaktadır. Kriz ortamının sonuçlarında sadece ekonomik etkiler yer almamaktadır. Öyle ki, sosyal ve politik sonuçlar da bu dönemlerde belirgin bir şekilde doğmaktadır¹³⁴.

Genel ekonomik kriz, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliği'nin 3. maddesi çerçevesinde; uluslararası ya da ulusal düzeyde gerçekleşmiş olan durumların

¹³² Akat, s. 38.

¹³³ Arslanoğlu, s. 93.

¹³⁴ Mollamahmutoğlu, Hamdi, "4857 Sayılı Yeni İş Kanunu'nun Getirdiği Önemli Bazı Yenilikler", Kamu - İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 7, 4, 2004, s. 24.

ülke ekonomisi ile birlikte işyerlerinde önemli düzeyde etkiler yarattığı bir kavram olarak açıklanmaktadır.

Genel bir ekonomik krizin, ulusal düzeyde tüm sektörler üzerinde aynı etkiyi yarattığı bir dönem olarak değerlendirilmesi doğru olmamaktadır. Öyle ki, genel ekonomik kriz dönemlerinde bile olumsuz etkilerin görülmediği sektörler olabilmektedir¹³⁵. Pandemi döneminde e-ticaretin artmasıyla oluklu mukavva sektöründe yaşanan olumlu gelişmeler buna örnek olarak gösterilebilir.

Kısa çalışma uygulamalarının hayata geçirilmesi için krizlerin varlığı yeterli görülmemekte ve krizin oldukça şiddetli sonuçlar ortaya çıkarması beklenmektedir¹³⁶. Bu durumda ilgili uygulamaların hayata geçirilmesi için işyerlerinin ne düzeyde etkilenmekte olduğu birinci öncelikli konu olarak ele alınmaktadır.

Kriz dönemlerinde işyerleri mevcut ekonomik konumlarına paralel bir şekilde ya çok etkilenmekte ya da hafif etkilerle süreci geçirmektedir¹³⁷. Bu durumun bir sonucu olarak kısa çalışma uygulamalarının hayata geçirilmesi için ulusal düzeyde bir ekonomik sarsıntının var olması gerekmektedir¹³⁸. Bu konuda böylesine genel bir görüşün ortaya koyulması ise çok sağlıklı görülmemektedir¹³⁹. Küresel düzeyde petrol ücretlerinde çok yüksek artışların yaşanması, yüksek düzeyde gerçekleşen bir devalüasyon ya da savaş ortamı ekonomik kriz için örnek olarak kabul edilebilmektedir¹⁴⁰. 2001 ve 2008 küresel finans krizleri daha somut örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁴¹. Bunlara ek olarak 2011 senesinde Libya’da yaşanan toplumsal olaylar nedeni ile ülkelerine dönen kişilerin kısa çalışma başvurularında bulunmaları ve bu başvuruların kabul edilmesi de önemli bir örnek olarak görülmektedir¹⁴².

¹³⁵ Ekmekçi, Ömer, “*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasına İlişkin Sorunlar*”, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2009, S. 14, s. 48.

¹³⁶ Ocak, s. 119.

¹³⁷ Ocak, s. 101.

¹³⁸ Tuna, Mustafa Oğuz, “*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*”, İstanbul Barosu Dergisi, S. 88, 4: 337-353, 2014, s. 340.

¹³⁹ Demir, s. 108.

¹⁴⁰ Kılıçoğlu, s. 486.

¹⁴¹ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 6.

¹⁴² Cin, Hakkı Soner, “*Kısa Çalışma Düzenlemeleri ve Uygulamaları*”, T.C.ÇSGB İş Teftiş Kurulu Başkanlığı İş Müfettişi Yardımcılığı Etüdü, 2013, s. 36.

3.2.2.2. Sektörel Kriz

Kısa çalışma uygulamaları, 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında yer aldığı süre içerisinde yalnızca genel ekonomik kriz ya da zorlayıcı durumların ortaya çıkması halinde hayata geçirilebilmekteydi. Bu ise bölgesel ya da sektörel düzeyde yaşanan krizlere yönelik ortaya koyulacak çözümlerde belirsizliklerin ortaya çıkmasına neden olmaktaydı.

2011 yılına gelindiğinde bu alanda bir değişiklik yapılmış ve kısa çalışma koşullarının genişletilmesi ile birlikte bölgesel ya da sektörel kriz durumlarında da düzenleme yapılmasına olanak sağlanmıştır. Yönetmelik çerçevesinde sektörel kriz; küresel ya da ulusal ekonomik düzeyde doğan olaylardan direkt olarak etkilenmekte olan sektörler ile bağlı sektörlerde faaliyet göstermekte olan sektörlerden oldukça olumsuz etkiler ortaya çıkaran durumları ifade etmektedir.

Yargıtay tarafından yapılan sektörel kriz tespiti doğrultusunda; iş sözleşmelerinin feshedildiği sektörlerde GSYİH katkısı diğer sektörlerle mukayese edildiğinde azalmanın meydana gelmesi durumunda krizin varlığı değerlendirilmektedir. Bir diğer gösterge olarak sektörel düzeyde ekonomik göstergelere dair bilgiler aktaran Sanayi Üretim Endeksi olmaktadır. İş sözleşmelerinin feshedildiği sektörü kapsayan endeksin gelişim süreci incelenmek sureti ile bir kriz ortamının var olup olmadığı anlaşılmaktadır.

Bir diğer gösterge doğrultusunda ise; iş sözleşmelerinin feshedildiği sektör içerisinde son dönemde istihdam edilmiş olan sayısında bariz bir değişimin olup olmadığını ortaya koyan “*istihdam edilenlerin iktisadi faaliyet konularına göre dağılımı*” olmaktadır. İlgili sektör içerisinde son dönem için bir azalmanın gerçekleşmesi ya da diğer sektörlerle kıyasla daha düşük bir artışın gerçekleşmesi durumunda sektörel bir kriz durumundan bahsetmek mümkün olmaktadır¹⁴³.

Türkiye’de 2005’te yaşanmış olan kuş gribi salgınına bağlı olarak sektörel düzeyde bir kriz ortamı oluşmuş ve bu durum birçok işyeri üzerinde olumsuz etkilerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Fakat bu kısa zaman zarfı içerisinde kısa çalışma uygulamalarının hayata geçirilmesi için genel bir ekonomik kriz ya da zorlayıcı faktörlerin ortaya çıkması gerekli görülmektedir. İlgili bakanlık tarafından ise bu süreç

¹⁴³ Y. 9. HD., 16.11.2009 T., 2009/8663 E., 2009/32062 K.

zorlayıcı unsur olarak değerlendirilmiş ve kısa çalışma yapılması onaylanmış ve sektörel bir kriz olarak ortaya koyulmuştur¹⁴⁴.

Bölgesel ya da sektörel krizlerin var olması halinde kısa çalışma yapılamamasına yönelik doktrin kapsamında ortaya konulan eleştiriler bulunmaktadır. Bu nedenle öğretimi kapsamında gelişen fikir birliği çerçevesinde sektörel krizlerin geniş algılanması, işyerini ya da ülke ekonomisini etkilemesi nedeni ile ekonomik kriz olarak değerlendirilmesi gerekmektedir¹⁴⁵.

Sektörel düzeyde yaşanan krizlerin sektör kapsamında yer alanların tamamını etkileyecek düzeye ulaştığında genel ekonomik kriz değerlendirilmesinin ortaya konulması gerekmektedir¹⁴⁶. 2011’de bu alanda yapılan değişiklikler ile birlikte belirsizlik ortamı sonlandırılmıştır.

3.2.2.3. Bölgesel Kriz

2011 yılında yapılmış olan değişiklik ile birlikte bölgesel krizler kısa çalışma uygulamalarının hayata geçirilmesi için geçerli bir neden olarak belirlenmiştir. Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik çerçevesinde bölgesel kriz; küresel ya da ulusal düzeyde gerçekleşen olaylara bağlı olarak belirli bir alanda, bölgede ya da sektörde faaliyetlerini sürdürmekte olan işyerlerinin ekonomilerinin ciddi olumsuzluklarla karşılaşması durumu olarak belirtilmektedir. Terör faaliyetleri nedeni ile belirli şehirlerde ya da bölgelerde yaşanan krizlerin de bölgesel kriz olarak değerlendirilmesi yerinde görülmektedir¹⁴⁷.

Yargıtay bir kararı ile ¹⁴⁸; ekonomik olarak gelişen değişimlerin bölgesel düzeyde ortaya çıkabileceği belirtilmiştir. Söz konusu bölgelerin belirli bir zaman dilimi içerisinde ülke geneli ile kıyaslandığında GSYİH katkılarının daha düşük düzeyde gerçekleştiği görülmektedir. Bu durumda iş sözleşmelerinin feshedildiği sektörlerin belirlenmesi kadar coğrafi olarak bölgelerin belirlenmesi de önem arz etmektedir. Bu alanda Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yayımlanmakta olan “*Karşılaştırmalı Bölgesel Gösterge Yayınları*” üzerinden iş sözleşmelerinin feshedildiği bölgede görülen ekonomik

¹⁴⁴ Seçkin, *Kısa Çalışma Ödeneği*, s. 141-142.

¹⁴⁵ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 6.

¹⁴⁶ Ocak, s. 108.

¹⁴⁷ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 103.

¹⁴⁸ Y. 9. HD., 20.04.2011 T., 2010/3302 E., 2011/12036 K.

duruma yönelik daha doğru değerlendirmelerin yapılması mümkün olmaktadır. Yargıtay tarafından ortaya konulan bu yaklaşımın izlenmesi ile bölgesel kriz değerlendirmeleri yapılabilmektedir¹⁴⁹.

3.2.2.4. Zorlayıcı Sebep

Kısa Çalışma uygulamalarının hayata geçirilmesine neden olan bir diğer olgu ise zorlayıcı sebeplerin bulunması olmaktadır. Zorlayıcı sebepler, borçların ifa edilmemesinin engellenmesinin mümkün olmadığı, borçluların faaliyetleri ve işletmesinin haricinde gerçekleşen, öngörülmesi ve paralel olarak kaçınılmasının mümkün olmadığı durumlar olmaktadır.¹⁵⁰ Bu şekilde bir durumun ortaya çıkmasında işverene ait bir kusurun kesinlikle olmaması gerekmektedir. Bununla birlikte zorlayıcı sebebin borcun ifa edilmesine kesin bir engel teşkil etmesi, borcun ihlal edilmesi ile zorlayıcı sebeplerin mutlak ilişkili olması gerekmektedir¹⁵¹.

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik kapsamında ise zorlayıcı sebep; işverenlerin yönetim kararları ile bir ilişkisi olmayan, öngörülmesi mümkün görülmeyen ve neticesinde olumsuzlukların ortadan kaldırılmasına imkan bulunmayan, faaliyetlerin tamamen ya da belirli düzeyde durması ile gerçekleşen, dışsal faktörlerin etkili olduğu yangın, heyelan, su baskını, deprem, salgın, savaş gibi durumlar ifade edilmektedir. 09.11.2018 tarihinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik kapsamında gerçekleştirilen değişiklik çerçevesinde dönemsel durumlar da dışsal etkilerden kaynaklanmak sureti ile kapsama dahil edilmiştir. Yönetim Kurulu tarafından 20.11.2018 tarihinde alınmış karar doğrultusunda “*Dışsal Etkilerden Kaynaklanan Dönemsel Durumlar*” gerekçesi kapsamında kısa çalışma uygulamasına geçiş yapılmıştır. Madde kapsamında aktarılan örneklere de bakıldığında herhangi bir sınırlamanın olmadığı görülmektedir. Son tahlilde işverenler ile zorlayıcı neden arasında hiçbir ilişkinin olmaması ve mutlak dışsal faktörlerin olması gerekmektedir.

İşyerlerinde teknik nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan su baskını, yangın ya da arızalar nedeniyle kısa çalışma uygulamalarından yararlanılması mümkün olmamaktadır¹⁵².

¹⁴⁹ Seçkin, *Kısa Çalışma Ödeneği*, s. 141.

¹⁵⁰ Yuvalı, Ertuğrul, “*İş Hukukunda Zorlayıcı Neden ve Zorunlu Neden Kavramları ile Bu Kavramların İş Sözleşmesi Üzerindeki Etkileri*”, *Kamu-İş İş Hukuku Dergisi*, S. 12, 3: 1-30, 2012, s. 2.

¹⁵¹ Yuvalı, s. 6.

¹⁵² Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 105.

İşyerlerinde makinelerin yenilenmesi ya da işyerinin kapatılması gibi nedenlere bağlı olarak faaliyetlere ara verilmesi durumunda da zorlayıcı sebep ifadesi ortaya çıkmamaktadır¹⁵³.

İşyeri üzerinde etkili olmayan genel bir ekonomik krizin var olması durumunda ya da işverenlerin pazar içerisinde yeterli alanı bulamamaları, stokların fazla olması ya da ödeme dönemlerinde yaşanan zorluklarda kısa çalışma uygulamalarının hayata geçirilmesine olanak sağlamamaktadır¹⁵⁴. Ancak, daha evvel Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik 5. madde çerçevesinde ifade edilen nakit darlığı, ödeme zorlukları, stok artışı, pazar sorunları gibi nedenlere bağlı olarak gerçekleştirilen başvuruların kurum tarafından kabul edilmeyeceği ifadesi kaldırılmıştır. Bu durumda söz konusu faktörlerin ortaya çıkmasında etkili olan bir zorlayıcı sebep olup olmadığının araştırılmasının önü açılmıştır¹⁵⁵.

Zorlayıcı sebep çerçevesinde kısa çalışma uygulamasının bir örneği olarak 2011 yılında Van'da yaşanan deprem gösterilebilmektedir. Deprem ile birlikte ortaya çıkan olumsuz tablodan etkilenen işyerleri için uygulama hayata geçirilmiş, 30.04.2012 tarihine dek kısa çalışma kurumuna başvuru gerçekleştirecek işyerleri için Bakanlar Kurulu Kararı ile üç aylık sürenin işsizlik ödeneği süresinden mashup edilmemesi kararı alınmıştır¹⁵⁶.

Bölgesel, sektörel ya da genel ekonomik kriz kavramlarına dair genel tanımlar ortaya konulması ve buna bağlı olarak işverenlerin kendi yorumları ile kriz tanımlaması değerlendirmesi yaparak kısa çalışma talebinde bulunması birtakım belirsizlikleri de beraberinde getirmektedir. Bu durumun önlenmesi amacı ile tespitlerin tek elden yapılması daha uygun olarak görülmüştür¹⁵⁷.

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik çerçevesinde genel ekonomik, bölgesel ya da sektörel krizin ve zorlayıcı sebeplerin varlığı işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarının öne sürmesi ya da bu doğrultuda kuvvetli emarelerin gelişmesi durumunda Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu tarafından kararın verileceği belirlenmiştir.

¹⁵³ Y. 9. HD., 11.6.2013 T., 2011/13656 E., 2013/17831 K.

¹⁵⁴ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 5.

¹⁵⁵ Çalık, s. 309-310.

¹⁵⁶ R.G. 05.04.2012/28255.

¹⁵⁷ Çalık, s. 307.

İŞKUR yönetim kurulu tarafından bu alanda alınan resmi bir karar olmadığı sürece belirtilen nedenlere bağlı olarak kısa çalışma uygulamasına geçilmeyecektir. Kurum tarafından krizin varlığına dair bir tespitle bulunulması durumunda kısa çalışma sürecine başvuru yapan işverenler tarafından da krizin etkilerine yönelik tespitler yapılacaktır¹⁵⁸. Sektörel krizin bir kurum tarafından araştırılması ile krizin tespit edilmesi çok daha güç olabilmektedir¹⁵⁹. Fakat yangın, deprem gibi zorlayıcı sebeplerin belirgin bir şekilde ortaya çıktığı hallerde işverenlerin talepleri değerlendirilecek ve bu konuda yönetim kurulu kararı aranmayacaktır¹⁶⁰.

26.06.2019 tarihinde 30813 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanmış olan 1198 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile dışsal nedenlere bağlı olarak gelişen dönemsel durumlar kapsamındaki zorlayıcı sebep gerekçesi ile kısa çalışma uygulanacak olan işyerleri için üç aylık ek süre tanınmış ve gerçekleştirilen ödemelerin başlangıç amacıyla belirlenmiş olan işsizlik ödeneği süresinden mashup edilmemesi kararı alınmıştır.

Zorlayıcı sebep kapsamında gerçekleştirilen bir diğer değerlendirme ise Covid-19 salgını olarak karşımıza çıkmaktadır. Çin’in Wuhan şehrinde ilk kez görülen ve sonrasında 2020 yılında küresel düzeyde etkileri ağır bir şekilde görülen salgında birçok insan yaşamını yitirmiştir. Türkiye’de de oldukça yoğun bir salgın yaşanmış ve toplum sağlığı ciddi bir risk altında kalmıştır. Salgın döneminde birçok işveren işyerlerinde faaliyetlerini tamamen ya da kısmen durdurmak zorunda kalmıştır. Bu dönemde birçok işveren ekonomik açıdan zor durumda kalmış ve paralel bir şekilde işçiler de gelir kaybı yaşamıştır. Bu süreç dışsal etkilere bağlı olarak gelişen dönemsel durumlar kapsamında yer alan zorlayıcı sebep olarak kabul edilmiş ve kısa çalışma uygulamasına geçilmiştir.

3.2.3. Çalışma Sürelerinin Azaltılması ya da Faaliyetlerin Kısmen veya Tamamen Durdurulması

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğe göre kısa çalışma bir işletmedeki faaliyetlerin en az dört hafta süreyle ve üç ayı geçmemek şartıyla tamamen veya kısmen durdurulmasını ifade etmektedir. Süreklilik koşulu aranmaksızın en az dört

¹⁵⁸ Caniklioğlu, s. 506.

¹⁵⁹ Kurt, Resul, “*Ekonomik Krizde Can Simidi: Kısa Çalışma Uygulaması*”, TİSK İşveren, S. 56, 5: 27-29, 2018, s. 29.

¹⁶⁰ Çalık, s. 308.

hafta süreyle faaliyetlerin durdurulması koşulu arandığından dört haftadan daha kısa süren faaliyet durdurulmasında kısa çalışma uygulanmamaktadır.

Yine yönetmeliğe göre çalışma sürelerinin azaltılması, çalışma sürelerinde en az üçte bir oranında azaltma yapılması anlamına gelmektedir. Bu şarta göre işletmedeki faaliyetler tamamen durmamakta, haftalık çalışma sürelerinin düşürülerek devam etmesi sağlanmaktadır¹⁶¹.

3.2.3.1. Faaliyetin Tamamen veya Kısmen Durdurulması

Çalışma etkinliklerinin tamamının durdurulması işyerinde çalışmakta olan işçilerin tamamının çalışmaması olarak ifade edilebilmekte iken kısmen durdurma sürecinde işyerlerinin belirli departmanları faaliyetlerine devam edebilmektedir¹⁶².

İşyerlerinde kısa çalışma uygulamasının hayata geçirilmesi için faaliyetlerin kısmen ya da tamamen durdurulması durumunun geçici bir süre ile gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu sayede hem işverenler hem de işçiler için sürecin daha kolay atlatılabilmesi amaçlanmaktadır¹⁶³.

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik çerçevesinde kısa çalışma; üç ayı geçmemek kaydı ile işyerlerinde uygulanmakta olan çalışma sürelerinin kalıcı olmayacak şekilde en az üçte birlik oranda azaltılması ya da süreklilik ile ilgili bir şarta bağlı olmadan en az dört hafta süre ile faaliyetlerin geçici ya da kalıcı olarak durdurulmasını açıklamaktadır. Geçici durumda belirlenmiş olan sınır ise çalışma sürelerinin azaltılması noktasında dört hafta koşuluna bakılmaksızın kısa çalışma yapabilme olanağının olmasında, faaliyetlerin tamamen ya da kısmen durdurulmasında ise süreklilik koşuluna bakılmadan en az dört hafta olarak belirlenmektedir¹⁶⁴.

Bunlara ek olarak üzerinde durulması gereken diğer bir konu ise kısa çalışma uygulamasında süreklilik şartına bakmadan en az dört hafta süre ile faaliyetlerin kısmen ya da tamamen durdurulması üzerinden uygulama gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda; işyerlerinde dört haftadan daha kısa zaman diliminde kısa çalışma uygulamasının gerekli olması durumunda ne şekilde bir yöntemin takip edileceği ile ilgili

¹⁶¹ R.G. 9.11.2018/30590.

¹⁶² Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 9.

¹⁶³ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 10.

¹⁶⁴ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 112.

olmaktadır. İşyerlerinin kısa bir süre sepe maruz kalması bu konuya bir örnek teşkil etmektedir¹⁶⁵. Fakat maalesef var olan hükümler çerçevesinde dört haftadan kısa süre ile faaliyetlerin durdurulmasına yönelik bir kısa çalışma uygulaması bulunmamaktadır. Bu durumda işverenlerin kısa çalışma uygulamasına başvurması mümkün olmadan faaliyetlerini durdurması ve iş sözleşmelerini feshetmesi söz konusu olabilmektedir¹⁶⁶.

İşsizlik Kanunu ve Yönetmeliği'nde de aktarıldığı üzere kısa çalışma, faaliyetlerin durdurulmasında en az dört hafta ve üç ayı geçmemek kaydı ile en fazla üç ay uygulanabilmektedir. Üç aylık sürenin dolmasına karşılık kısa çalışma uygulamasının devam etmesinin gerekli olduğu durumlar olsa da kısa çalışmanın uygulanması mümkün olmamaktadır¹⁶⁷.

Faaliyetlerin tamamen durması durumunda da söz konusu durmanın süreklilik arz etmemesi gerekmektedir. Eğer kalıcı bir durdurma söz konusu değilse işyerlerinin ya da departmanların kapandığını söylemek mümkün olmaktadır. Geçici süre durma sürecinde işverenlerin işçilerin ifasını kabul edememesi, diğer bir ifade ile işçilerin çalışmaması gerekmektedir.

3.2.3.2. Çalışma Sürelerinin Azaltılması

İşyerlerinde çalışma sürelerinin ciddi bir şekilde azaltılması; işyerlerinde birkaç bölümde ya da tamamında haftalık çalışma saatlerinin azalmasını açıklamaktadır¹⁶⁸. Burada geçerli süre azalması kavramının ölçüleri ise Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik md. 3/ç hükmünde yer almaktadır. Bu doğrultuda sürenin en az üçte bir oranında azalması ifade edilmektedir. O halde işyerlerinde çalışma faaliyetlerinin tamamı ile durması ancak kısa süreli olarak devam etmesi gerekmektedir¹⁶⁹. Burada kanun koyucu tarafından azalacak olan sürenin en az üçte bir oranında olmasına vurgu yapılmış bu sayede işverenlerin işgücü taleplerinin çok değişmemesi durumunda kısa çalışma uygulamasının hayata geçirilmesinin önlenmesi amaçlanmıştır¹⁷⁰.

Yapılan kanun düzenlenmesinde haftalık çalışma süreleri, işyerinde geçerli olan çalışma saatleri üzerinden belirlenmektedir. Öyle ki, işyerlerinin farklı haftalık çalışma saatleri

¹⁶⁵ Ocak, s. 239-240.

¹⁶⁶ Ocak, s. 240.

¹⁶⁷ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 11.

¹⁶⁸ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 10.

¹⁶⁹ Endes, s. 61.

¹⁷⁰ Ocak, s. 234.

bulunmaktadır. Bu neden kısa çalışma uygulaması da haftalık çalışma süresinin en az üçte biri oranında azaltılması ile uygulanması nedeni ile kısa çalışma süreleri de farklılık arz etmektedir. Bu durumda ilk olarak işyerlerinin haftalık saatlerinin belirlenmesi gerekmektedir¹⁷¹. Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelikte kısa çalışma uygulamalarının hayata geçirilebilmesi için en az üçte bir oranda çalışma süresinin azaltılması gerekliliği belirtilmektedir. Üçte birlik bir azalmanın yapılması ile birlikte çalışma koşullarında oldukça önemli değişimler meydana gelmektedir. Bu durumda mutlaka uygulamaya sokulmadan evvel işçinin rızasının alınması gerekmektedir¹⁷². Azaltılması kararlaştırılan çalışma süresi ile mevcut dönemde uygulamaya sokulan çalışma süreleri değil, işyerinin normal koşullar altında uygulamakta olduğu çalışma süreleridir. Aksi durumda işyerleri arasında ortaya çıkan farklılara paralel bir şekilde adil olmayan sonuçlara ulaşılmaktadır¹⁷³.

Çalışma süresinde önemli düzeyde bir azalmanın kalıcı bir şekilde yapılması mümkün değildir. Öyle ki, bu uygulamaların hayata geçirilmesinin temel nedeni kısa süreli olarak işveren ve işçilerin zor dönemi daha rahat atlattıklarının sağlanmasıdır¹⁷⁴. Yasal düzenleme doğrultusunda bu sürenin dört haftalık alt sınır olmadan en fazla üç ay olabileceği ortaya konulmuştur.

Kısa çalışma süreci için belirlenen zaman diliminin sonuna gelinmesine rağmen uygulamanın devamına zemin hazırlayan koşulların devam ediyor olması yeterli olmamaktadır¹⁷⁵. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Ek 2/6. maddesi doğrultusunda kısa çalışma uygulama süresinin altı aya dek uzatılmasına ve bu sürenin işsizlik ödeneğinden mahsup edilme durumuna karar vermek için Cumhurbaşkanı yetkili merci olarak belirlenmiş ve bir istisnaya uygulama yolu açılmıştır. Söz konusu yetki daha evvel '*Bakanlar Kurulu*'nda olmasına karşılık 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 125. maddesi ile birlikte '*Cumhurbaşkanı*' ifadesi ile değiştirilmiştir.

¹⁷¹ Kayalı Çetinkaya, s. 445.

¹⁷² Başterzi, Süleyman, "*Türkiye'de Feshe Karşı Koruma Hukuku Reformunun Sosyal Hukuk ve İstihdam Üzerine Etkileri*", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2005, C. 54, S. 3, s. 69.

¹⁷³ Ocak, s. 227.

¹⁷⁴ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 11.

¹⁷⁵ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 11.

3.2.4. Kısa Çalışma Talebinin Türkiye İş Kurumu'na ve İşçi Sendikasına Bildirimi

Kısa çalışmanın uygulanabilmesi için gereken tüm koşulların işveren tarafından karşılanmış olması yeterli olmamaktadır. Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğe göre talebin işveren tarafından Türkiye İş Kurumu'na ve varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasına yazılı olarak bildirilmesiyle gerçekleşmektedir. Yapılacak olan bildirimde kısa çalışma uygulamasına sebep olarak kriz veya zorlayıcı sebebin ne olduğu, işyeri unvanı, adresi, işyeri İŞKUR numarası, sosyal güvenlik sicil numarası, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikası belirtilmesi zorunlu olmakta, işçilere ilişkin gerekli bilgiler ile evrakların kurum tarafından belirlenen formatta yazılı olarak hazırlanarak İŞKUR birimine başvuru yapılması gerekmektedir¹⁷⁶.

Başvuru İŞKUR tarafından şekil yönüyle incelenerek talebin gerekçesine göre karara varılmaktadır. Düzenlemelere göre işveren kısa çalışma yapılması için karar veren ve bildiren değil, talep eden taraf olmaktadır. Talebin uygunluğuna ilişkin karar ise İŞKUR tarafından verilmektedir¹⁷⁷.

3.3. Kısa Çalışmanın İş Sözleşmesine Etkileri

Kısa çalışmanın iş sözleşmesine etkisinde değerlendirilmesi gereken en önemli husus, işçinin rızasının aranıp aranmayacağı ve rıza bulunmayan hallerde bunun değişiklik feshine konu edilip edilemeyeceğidir. 4857 sayılı Kanun m. 22/1 hükmü gereği işveren, işçinin çalışma koşullarında esaslı bir değişikliği ancak işçiye yazılı olarak bildirerek ve onun 6 işgünü içinde onayını almak koşuluyla yapabilmektedir. Bununla birlikte iş koşullarında yapılan değişiklik esaslı dahi olsa, bu durum işçi lehine bir sonucu doğuruyorsa madde uygulama alanı bulamamaktadır¹⁷⁸.

Dolayısıyla işveren, işçinin onayını almadan çalışma koşullarında, örneğin işçinin ücreti ve sair haklarında esaslı değişikliğe gidememekte, işçi bunu ancak 6 işgünü içinde yazılı olarak kabul ettiğini belirten bir beyanda bulunursa değişiklik yapılabilir. Buna karşın işçinin değişikliğe rıza göstermemesi halinde, iş sözleşmesini feshetmesi ve iş güvencesi kapsamında ise işe iade; değilse kötüniyet tazminatı ve her halükarda kıdem

¹⁷⁶ Çalık, s. 311.

¹⁷⁷ Uğraş, Boray, “İş Hukukunda Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanmanın Koşulları”, Çalışma İlişkileri Dergisi, 2014, 5.1: 49-68, s. 55.

¹⁷⁸ Aydın, Ufuk, “Çalışma Koşullarında Esaslı Değişiklik ve Değişiklik Feshi”, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2011, S. 23, s. 24.

ve ihbar tazminatı talebinde bulunması mümkün hale gelmektedir. Peki işçi ücretinde meydana gelecek düşüş karşısında kısa çalışma uygulamasını kabul etmezse değişiklik feshinin hukuki sonuçlarından faydalanabilecek midir? Başka bir deyişle kısa çalışma uygulaması, İşK. m. 22 gereği çalışma koşullarında esaslı bir değişiklik hali olarak yorumlanabilir mi?

Mevzuatımızda çalışma koşullarında esaslı değişiklik doğuran bazı haller özel olarak düzenlenmiş olup bu hallerde işçinin rızasının alınması gerektiği açıktır. Örneğin işyerinde fazla çalışma uygulaması yapılacaksa, bunun için işçiden öncesinde muvafakat alınmış olmalıdır¹⁷⁹. İş sözleşmesinde yer almaması halinde işçinin genel tatil günlerinde çalıştırılabilmesi için de onay alınmalıdır¹⁸⁰. Buna karşın çalışma koşullarında esaslı bir değişiklik hali olarak düzenlenmese de, bazı iş ilişkilerinde meydana gelen değişiklikler, işçinin rızasını gerekli kılmaktadır. Örneğin işçinin çalıştığı işyerinin belediye sınırlarını aşan bir yere nakledilmesi, işyerinde uygulanan yemek ve servis hizmeti niteliğindeki uygulamaların kaldırılabilmesi halleri için işçinin onayı aranmaktadır. Kısa çalışma açısından ise böyle bir zorunluluğa kanunda yer verilmediği gibi, kısa çalışmanın esaslı değişiklik sayılmayacağına ilişkin bir hüküm de bulunmamaktadır.

Bir görüşe göre kısa çalışma, kanunda sayılan nedenlerin meydana gelmesi halinde işverenin, devletin onayı ile çalışma şartlarını geçici süre ile değiştirebilmesine imkan tanıyan hukuki bir yol olup, işçinin onayına tabi değildir. Bu durum her ne kadar işçiler açısından esaslı değişiklik oluştursa da, işin korunması amacıyla özel bir kanun hükmü ile getirilmiş geçici bir çözüm olduğu için kanun koyucu işverene işçinin onayına tabi olmadan geçici süre ile esaslı değişiklik yapma imkanı tanımıştır¹⁸¹. Bu bakımdan kanunda öngörülen koşullarla yapılan kısa çalışmada, işçinin rızası aranmaz¹⁸². Buna karşın bir diğer görüş; Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik'te¹⁸³ (KÇY) işçinin ödenek talebinde bulunmasından (m. 6/1) ve başvurusundan (m. 7/7) söz edildiğinden, kısa çalışma uygulaması işçinin rızasına bağlıdır¹⁸⁴. Şu halde işçinin, 4857

¹⁷⁹ İşK. m. 41/7.

¹⁸⁰ İşK. m. 44/1.

¹⁸¹ Manav Özdemir, Eda, "Covid-19 Salgınının Çalışma Şekilleri ve İşçinin İzin ve Ücret Hakları Açısından İş Sözleşmesine Etkisi", Sicil İş Hukuku Dergisi, 2020, S. 43, s. 148.

¹⁸² Aydın, s. 706.

¹⁸³ R.G. 30.4.2011/27920.

¹⁸⁴ Ekmekçi, s. 53.

sayılı İş Kanunu'nun 24/3. maddesine göre bir haftalık askı süresinin sonunda, iş sözleşmesini haklı nedenle feshetmesi mümkündür¹⁸⁵.

Mevcut kısa çalışma uygulaması ile çalışma koşullarında esaslı değişiklikler meydana gelecekse de, işçinin rızasının alınmasının zorunlu olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Zira kısa çalışma uygulaması ile kanun koyucu, işçiyi işine, işvereni de işçisine bağlayarak zor günleri karşılıklı dayanışma ve işbirliği içinde aşmalarına imkan sağlama amacı gütmüştür¹⁸⁶. Burada kanun koyucunun, kısa çalışma bakımından işçilerin rızasının alınmadan çalışma koşullarında esaslı bir değişiklik yapılmasını sağlayan bir düzenleme yaptığı anlaşılmaktadır¹⁸⁷. Öte yandan nakdi ücret desteği uygulamasına başvurabilmek için işçinin ücretsiz izne çıkarılması halinde haklı nedenle iş sözleşmesini feshedemeyeceği düzenlenmiştir¹⁸⁸. Kısa çalışmadan daha aleyhe olan ücretsiz izin uygulamasında dahi işçinin haklı nedenle fesih imkanı kaldırılmışken, kısa çalışma nedeniyle çalışma koşullarında esaslı değişikliğin öne sürülebilmesi kanunun lafzına uygun düşmemektedir.

Kısa çalışma uygulamasının, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 22. maddesinde düzenlenen çalışma koşullarında esaslı değişiklik haline istisna oluşturacak bir şekilde öngörüldüğü söylenebilir. Zira aksinin kabulü halinde, kısa çalışma uygulamasının hiçbir anlamı kalmayacak ve bunu kabul etmeyen işçilerin değişiklik feshine başvurması ile zorlayıcı nedenlerin ortaya çıkardığı olumsuzluklar baş göstermeye başlayacaktır. Bu nedenle, 4447 sayılı Kanun'a eklenen Ek 2. madde ile getirilen kısa çalışma uygulaması, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 22. maddesi doğrultusunda çalışma koşullarında esaslı değişikliğe sebep olmayacaktır.

Konuya ilişkin olarak üzerinde durulması gereken başka bir durum da, kısa çalışma uygulamasının işçinin kıdem süresine olan etkisidir. Öğretide bir görüşe göre kısa çalışma uygulaması, çalışma süresinin kısaltılması suretiyle uygulandığında iş sözleşmesi askıda olmadığından, kısa çalışma süresi işçinin tüm kıdeme bağlı haklarının belirlenmesinde göz önünde bulundurulmalıdır¹⁸⁹. Buna karşın bir diğer görüşe göre, kısa çalışma

¹⁸⁵ Engin, Murat, "Kısa Çalışma Hukuki Niteliği ve Koşulları", Toprak İşveren Dergisi, 2018, S. 120, s. 9.

¹⁸⁶ Demir, s. 546.

¹⁸⁷ Ocak, s. 288.

¹⁸⁸ İşK. geçici m. 10/2.

¹⁸⁹ Makas, Recep, "Bakanlar Kurulu'nca Üç Aydan Altı Aya Uzatılan Kısa Çalışma Dönemi Kıdem Tazminatı Hesabında Dikkate Alınır mı? (Karar İncelemesi)", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 7, 1-2: 1-26, 2012, s. 21.

uygulamasında geçen süre kıdem tazminatının hesabında dikkate alınamayacağı gibi, yıllık ücretli izin hakkının hesabında da çalışılmış gibi kabul edilmemesi gerekir. Zira her ne kadar 4857 sayılı İş Kanunu'nda yıllık izin bakımından çalışılmış gibi sayılan halleri düzenleyen m. 55/k hükmünde 65. maddedeki kısa çalışma süreleri sayılmış ise de, bugün için 65. madde yürürlükte değildir¹⁹⁰.

Kanaatimizce kısa çalışma uygulaması, işçinin iş görme borcunu tümüyle ortadan kaldırmadığından ve işletme yükünün bir kısmını işçi devraldığından, kısa çalışmada geçen sürenin bir de işçinin kıdeme dair haklarını olumsuz olarak etkilemesi kabul edilebilir değildir. Zira işçi bu süreçte fiili olarak kısmen de olsa çalışmaya devam etmekte ve ücreti de fondan karşılanmaktadır. Yani işveren, sigortalıların işgücünden faydalandığı gibi ücret ödeme borcundan da geçici süreliğine kurtulmaktadır. Öte yandan 4447 sayılı Kanun'da kısa çalışmada geçen sürenin iş sözleşmesini askıda bırakacağına dair bir hüküm de yer almamaktadır. Kanunda hakkı sınırlayan bir hükmün bulunmaması halinde işçi lehine yorum yapılmalıdır¹⁹¹. Bu nedenlerle kısa çalışmada geçen sürenin işçinin kıdeme dair haklarının hesabında gözetilmesi, kanunun lafzına daha uygun bir kabul olacaktır.

Yargıtay da kısa çalışmada geçen sürenin kıdem tazminatının hesabında dikkate alınacağına dair verilen yerel mahkeme kararının kanun yararına bozma istemi üzerine, kısa çalışma süresinin çalışılmış sayılan süre kapsamında olduğundan kıdem süresine eklenmesinin isabetli olduğuna karar vererek kanun yararına bozma isteminin reddine hükmetmiştir¹⁹². Bu açıdan kısa çalışmada geçen sürenin kıdeme bağlı haklar açısından dikkate alınacağı, yüksek mahkeme tarafından da kabul görmüştür.

3.4. Kısa Çalışma ve Feshin Son Çare Olma İlkesi

Uygulamada işveren feshinin geçerli olup olmaması bakımından önemli bir ölçüt olarak feshin son çare olma ilkesi değerlendirme konusu yapılmakta, son çare olarak feshe başvurulmayan hallerde, diğer koşullar oluşsa dahi fesih geçersiz kabul edilmektedir. Yargıtay'a göre, işverenin feshin işletme, işyeri ve işin gerekleri nedenleri ile yapıldığını ileri sürdüğünde, öncelikle bu konuda işletmesel kararın aranacağı, işletmesel karar ile

¹⁹⁰ Ekmekçi, s. 57.

¹⁹¹ Seçkin, *Çalışma Ekonomisi*, s. 166.

¹⁹² Y. 9. HD., 14.7.2011 T., 2010/50993 E., 2011/27305 K.

istihdam fazlalığının meydana gelip gelmediğinin, işverenin bu kararı tutarlı şekilde uygulayıp uygulamadığının (tutarlılık denetimi), işverenin fesihte keyfi davranıp davranmadığının (keyfilik denetimi) ve işletmesel karar sonucu feshin kaçınılmaz olup olmadığının (ölçülülük denetimi) açıklığa kavuşturulması gerekir¹⁹³.

Feshe son çare olarak başvurulup başvurulmadığı değerlendirilirken, işyerinde fazla mesailerin azaltılması ve yıllık izinlerin kullandırılması gibi uygulamaların yapılmasının yanı sıra, kısa çalışma uygulamasına başvurma imkanı da değerlendirilmelidir. Zira işveren, şartları oluşması halinde kısa çalışma uygulamasına başvurarak iş ilişkisinin devamını sağlayabileceği gibi, kısa çalışma süresince işgücü maliyetinden de kurtulacak ve istihdam hacmindeki daralma ile işletmesel karardan söz ederek iş sözleşmesini fesih yoluna gidemeyecektir. Bu nedenle kısa çalışma uygulamasına başvurma imkanı varken bu denenmeden doğrudan feshe gidilmesi halinde feshin son çare olma ilkesine uygun olup olmadığı tartışılmalıdır. Bir görüşe göre, kısa çalışma uygulaması her zaman işçi lehine olmadığından ve kısa çalışmanın iş ilişkisinin devamı bakımından gerekli yararı sağlayıp sağlamayacağı tamamen işverenin takdirinde olduğundan, kısa çalışmaya başvurmaksızın yapılan feshin son çare olma ilkesine aykırı olduğu söylenemez¹⁹⁴. Buna karşın kısa çalışmanın ultima-ratio da denilen son çare olma ilkesi kapsamında değerlendirilmesi durumunda, kısa çalışma başvurusunu gerekli kılan hallerde iş sözleşmeleri feshedilen sigortalıların fesihten önce bir önlem olarak kısa çalışmaya başvurulup başvurulmamış olması, geçersiz feshin hukuki sonuçlarını doğuracaktır¹⁹⁵.

Yargıtay; *"...işyerinde maden rezervlerinde azalma olduğu nedeniyle istihdam fazlalığı olduğu iddiasının doğru olup olmadığı, işyerine fesih tarihi öncesi ve sonrasında davacı ile aynı nitelikte yeni işçi alımı yapıp yapılmadığı, davacının, davalı işverene ait başka birimlerde çalışma imkanı olup olmadığı, buna yönelik davacıya iş teklifi yapıp yapılmadığı, fazla çalışma olup olmadığı, esnek çalışma uygulaması yapıp yapılmadığı, kısa çalışma ödeneğine başvurulup başvurulmadığı, tasarruf tedbirleri uygulanıp uygulanmadığı hususlarında işyeri faaliyetleri konusunda uzmanlardan oluşan bilirkişi heyetinden, gerektiğinde keşif yapılarak, işyeri kayıtları incelendikten sonra rapor alınarak sonucuna göre karar verilmesi gerekirken eksik inceleme ile yazılı şekilde*

¹⁹³ YHGK, 2.6.2010 T., 2010/9-272 E., 2010/276 K.

¹⁹⁴ Ekmekçi, s. 59.

¹⁹⁵ Astarlı, s. 76.

hüküm kurulması hatalıdır.” şeklinde karar vererek, kısa çalışma ödeneğine başvurulmasını feshin son çare olma ilkesinin değerlendirilmesinde açık bir ölçüt olarak benimsemiştir¹⁹⁶.

Yargıtay kararında da kabul edildiği üzere, işveren feshinin son çare olarak uygulanıp uygulanmadığının tespitinde, işyerinde kısa çalışma uygulamasına başvurulup başvurulmadığı ve eğer başvurulmadıysa koşullarının oluşup oluşmadığı araştırılarak, bunun sonucuna göre karar verilmelidir.

3.5. Kısa Çalışmanın Sona Ermesi ve Sonuçları

Kısa çalışma uygulamasını sona erdiren birden fazla yol bulunmakta, uygulamanın aynı zamanda işçi, işveren ve devlet tarafı olmak üzere birçok sonucunun da olduğu görülmektedir.

3.5.1. Sona Ermesi

Ekonomik krizler veya zorlayıcı sebepler sonucunda başvuru ve geçici bir önlem niteliği taşıyan kısa çalışma uygulamasını sona erdiren birden fazla yol bulunmaktadır. Kanunda üç aylık süreyi geçmeyecek şekilde belirlenen kısa çalışma uygulaması, Cumhurbaşkanının konuyla ilgili bir kararı olmadığı müddetçe, üç aylık sürenin dolmasıyla sona ermektedir. Aynı zamanda işverenin başvuru esnasında azami olarak belirtilen üç aylık süreden daha kısa bir sürenin yeterli gelebileceğini öngörerek, üç aydan daha kısa bir süre talep etmesi durumunda, belirlenen sürenin dolmasıyla da kısa çalışma uygulaması kendiliğinden sona ermektedir. Bu durumun sonucu olarak çalışanların işbaşı yapmaları ve tam zamanlı olarak çalışmaya devam etmeleri beklenmektedir¹⁹⁷.

Kısa çalışma uygulamasına başvuruda bulunabilmek için gerekli olan ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerin ortadan kalkması da kısa çalışma uygulamasının süresinin dolmasını beklemeden sona ermesine sebep olmaktadır.

Kısa çalışmayı sona erdiren bir diğer yol da işverenin tek taraflı olarak tutumundan kaynaklanmaktadır. İşveren, kısa çalışma uygulamasının süresi dolmadan kendi vereceği karar neticesinde normal çalışma sistemine dönebilmektedir. Ancak bu durumda kısa çalışma kendiliğinden sona ermemekte, dolayısıyla işveren için Kısa Çalışma ve Kısa

¹⁹⁶ Y. 22. HD., 10.12.2013 T., 2013/24369 E., 2013/28661 K.

¹⁹⁷ Kurnaz, s. 62.

Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 11. maddesine göre aldığı kararı altı iş günü içerisinde yazılı olarak kurum birimine, çalışanlara ve varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasına bildirme yükümlülüğü doğmaktadır¹⁹⁸.

3.5.2. Sonuçları

İşçi, işveren ve devlet açısından değerlendirilen kısa çalışma uygulamasının birtakım sonuçları bulunmaktadır.

3.5.2.1. Taraflar (İşçi - İşveren) Açısından Kısa Çalışma Uygulamasının Sonuçları

Taraflar açısından kısa çalışma uygulamasının ilk sonucu iş sözleşmesi üzerinde gerçekleşmektedir. Yönetmelikte en çok üç ay süreyle sınırlandırılan kısa çalışma uygulamasında iş sözleşmesi sona ermemekte, tarafların iradesi dışında kendiliğinden veya kanundan kaynaklı bir sebeple askıya alınmaktadır. Dolayısıyla belirtilen süre sonunda askı hali ortadan kalkmakta ve iş sözleşmesi tüm hak ve borçlarıyla kısa çalışma öncesindeki şekline dönmektedir. Ancak kısa çalışma süresi bittiği halde bu uygulamaya sebep olan ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerin devam ettiği de görülebilmektedir. Bu durumda daha öncesinde uygulamada benimsenmiş olan ücretsiz izin söz konusu olmaktadır. Ücretsiz izin uygulamasıyla birlikte kanundan kaynaklı değil, tarafların iradesine dayalı bir askı hali meydana gelmektedir¹⁹⁹.

Kısa çalışma süresince askı halinde olan iş sözleşmesinde çalışanların kıdem hakları devam etmekte, konuyla ilgili yasal bir düzenleme bulunmadığından işçi lehine karar verildiği düşünülmektedir. Aynı zamanda yine kısa çalışma süreleri, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 55. maddesine göre çalışanların yıllık ücretli izin haklarının belirlenmesinde çalışılan günler arasında değerlendirilmektedir. Kısa çalışma başvurusu İŞKUR tarafından kabul edilen işletmelerde çalışma sürelerinde ve ücrette meydana gelen azalmaların çalışanlar tarafından kabul edilmesi, yeni çalışma düzenine uyum sağlanması ve kısa çalışma ödeneği ile normal ücret arasında oluşacak farkın işverenden istenemeyeceği de belirtilmektedir²⁰⁰.

¹⁹⁸ Yücesoy, Yasemin, “Kısa Çalışma Uygulaması ve İş Sözleşmesine Etkileri ile Kısa Çalışmanın Nedensel ve Süresel Koşulları”, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2019, S. 42, s. 160.

¹⁹⁹ Aktaş, Yeliz, “İş Akdinin Askıya Alınması ve Bu Bağlamda Kısa Çalışma”, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2011, s. 300-304.

²⁰⁰ Uğraş, s. 58.

Kısa çalışmanın bir diğer sonucu olarak da uygulamanın işçi ve işverenin fesih hakkına olan etkisi değerlendirilmektedir. Haklı nedenle (derhal) fesih, önelli/peşin parayla fesih ve kısa çalışma süresinde çalışanın başka bir işyerinde çalışması olmak üzere üç durum altında incelenmektedir.

Kısa çalışma süresi boyunca işletme faaliyetlerinde çalışanların iş görme, işverenlerin ise ücret ödeme borcu askıya alındığından bu haklara bağlı haklı nedenle fesih hakkı bulunmamaktadır. Ancak iş sözleşmesindeki askı hali sözleşmenin hiçbir koşulda feshedilemeyeceği anlamı taşımamaktadır. Sözleşmenin yan borçları devam ettiği için, hak ve yükümlülükler aykırılık oluşan durumlarda işçi ve işveren tarafından haklı nedenlerle iş sözleşmesi feshedilebilmektedir. Özellikle çalışma sürelerinin önemli ölçüde azalmasına bağlı olarak ücretlerdeki azalış, 4857 sayılı Kanun'un 24. maddesine göre çalışanların kısa çalışmaya sebep olan zorlayıcı nedenlere dayanarak, zorlayıcı nedenin ilk haftasının bitiminden itibaren sözleşmeyi derhal feshetmesine sebep olabilmektedir.

Kısa çalışma uygulamasının, çalışma saatlerinde azaltmaya gidilerek devam ettiği yani çalışanın iş görme borcunun olduğu durumlarda sağlık sorunlarının oluşması, iş sözleşmesinin derhal feshini mümkün hale getirebilmektedir. Aynı zamanda çalışanın tutuklanma/gözetim altına alınma gibi devamsızlık oluşturacak durumlarda da 4857 sayılı Kanun'un 25. maddesine göre iş sözleşmesi derhal feshedilebilmektedir²⁰¹.

Önelli/peşin parayla feshin mümkün olması için işletmede uygulanan kısa çalışma uygulamasında haftalık çalışma sürelerinin önemli ölçüde azalması gerekmektedir. Bu durumda işveren önel vererek çalışanın iş sözleşmesini feshedebilmektedir. İşletme faaliyetlerin tamamen veya kısmen durdurulduğu durumlarda ise iş görme ve ücret ödeme borcu tamamen askı halinde olduğu için sözleşmenin önelli feshi mümkün olmamaktadır.

Kısa çalışma süresinde işçinin başka işte çalışıp çalışmayacağı kanunen bir hükme bağlanmamakla birlikte, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliğin 9. maddesine göre kısa çalışma ödeneğinden faydalanan kişilerin işe girmesi halinde verilen ödeneğin kesileceği belirtilmektedir²⁰².

²⁰¹ Akyiğit, *Kısa Çalışma*, s. 19-20.

²⁰² Ertaş, s. 83.

3.5.2.2. Devlet Açısından Kısa Çalışma Uygulamasının Sonuçları

Kısa çalışma uygulaması işçi, işveren ve devlet tarafını krizin olumsuz etkilerinden korumak üzere uygulanmaya başlamış ve uygunluk tespiti sonucu dışsal etkilerden kaynaklanan olumsuz durumların giderilmesi amaçlanmıştır. Devlet açısından kısa çalışma uygulamasının sonucunu kısa çalışma ödeneği oluşturmaktadır.

3.6. Covid-19 Nedeniyle Kısa Çalışmaya İlişkin Özel Düzenleme

26.03.2020 tarihli T.C. Resmî Gazete’de yayımlanmış olan 7226 sayılı Kanun’un 41. maddesi ile İSK’ye geçişi 23. maddenin eklenmesi ile birlikte Covid-19 ile ilgili özel düzenlemelerin yapılması öngörüsü ile hareket edilmiştir. Belirtilmesi gereken bir husus ise söz konusu geçici maddenin 29.02.2020 tarihi itibari ile geriye dönük etkili olacağına kararlaştırılmasıdır. Covid-19 salgınının yaygınlaşması ile birlikte ülkemizde de işyerleri birçok olumsuzlukla karşılaşmış ve hükmün geriye yürütülmesi ile birlikte işyerlerinin etkilerin başladığı tarihten itibaren kısa çalışma uygulamalarının kapsamına dahil edilmesi mümkün olmuştur. Bahsi geçen düzenleme, Covid-19’a bağlı zorlayıcı sebep etkeni öne sürülerek kısa çalışma uygulamalarından yararlanılması amacı ile yapılmış düzenlemedir. Ayrıca, bu düzenleme 30.06.2020 tarihinde sona eren geçici bir düzenleme özelliğine sahiptir²⁰³. Farklı bir ifade ile işverenler tarafından kısa çalışma uygulamasına başvurulması için son tarih 30.06.2020 olarak belirlenmiş ve üç ayı geçmemek kaydı ile uygulanması kararlaştırılmıştır²⁰⁴. İlgili hüküm çerçevesinde işverenlerin kısa çalışma uygulamalarından yararlanabilmesi adına belirtilmiş olan unsurlar haricinde kısa çalışma ödeneğinden yararlanma koşulları ve fesih yasağı ile ilgili koşullarda değişimin yapılmasına yönelik hükümlere yer verilmiştir.

3.6.1. İşverene Fesih Yasağı Öngörmesi

Öngörülen hüküm doğrultusunda Covid-19’a bağlı zorlayıcı nedenler gerekçe gösterilerek kısa çalışma uygulamasına geçmek isteyen işyerleri için bir şart ortaya koyulmuştur. Hüküm ile birlikte kısa çalışma uygulama zaman zarfında 4857 sayılı İş

²⁰³ Yücesoy, Yasemin, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma ile Salgın Hastalık Halinde Uygulanan Diğer Hukuki Kurumlar*, 1. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2020, s. 181.

²⁰⁴ Başyigit, Özgür, “Koronavirüs (Covid-19) Salgın Hastalığının Türk Çalışma Yaşamına Etkileri Bağlamında Kısa Çalışma Kavramı”, *İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2021, 6.10: 125-160, s. 141.

Kanunu'nun 25/2. maddesinde belirtilen nedenler haricinde işçilerin iş sözleşmelerinin feshedilmeyeceği kararlaştırılmıştır.

İSK kapsamında sadece İşK. çerçevesinde sadece işyerlerinde sınırlı olmamasına karşılık fesih yasağında yalnızca İşK. çerçevesinde yer alan işyerleri kapsama dahil edilmiştir. Bu ifadelerden yola çıkarak ilgili yasağın Deniz İş Kanunu, Basın İş Kanunu ile birlikte TBK kapsamında gerçekleştirilen hizmet sözleşmelerini içermediği belirgin bir şekilde ifade edilebilmektedir.

İSK'nın genel sınırları değerlendirilerek farklı kanunlar kapsamında yer alan işçiler içinde fesih yasağından bahsedilebileceği yönünde yorumların yapılması muhtemel olmaktadır. Fakat, İşK. haricinde yer alan mevzuatlar çerçevesinde çalışanların iş güvencesine sahip olup olmadıkları konusunda düzenleme yapılması noktasında kanun koyucunun eksik kaldığı yorumu yapılabilmektedir²⁰⁵. Bu nedenle bahsi geçen nedenler kısa çalışmanın, yalnızca çalışma sürelerinin azaltılması ile birlikte uygulanması durumunda sadece çalışmalarını devam ettirmekte olan işçiler için uygulama zeminine sahip olmaktadır²⁰⁶.

İşverenlerin iş sözleşmesinin feshi ile ilgili bir yasak ya da sınırlamaya İSK Ek 2. maddesinde rastlanılmamaktadır. Bunun yanında kısa çalışma uygulaması hayata geçirildiğinde işverenler tarafından iş sürecinin durdurulması veya azaltılması gerekçe gösterilerek haklı nedenle fesih işleminin yapılmasının söz konusu olamayacağı, yalnızca bildirimli fesih yolunun tercih edilebileceği, iş sözleşmesinin askıya alınmış olduğu gerekçesi ile herhangi bir bildirim süresinin işlemeyeceği ve nihayetinde iş güvencesi kapsamında yer alan işyerlerinde geçerli bir nedenin olmasına karşılık bildirimli fesih yönteminin tercih edilebileceği doktrin dahilinde gayet haklı bir ifade olarak ön plana çıkmaktadır²⁰⁷.

Bu alanda geçici 23. madde değerlendirildiğinde Covid-19 kökenli zorlayıcı unsurlar münasebeti ile çalışmadan yararlanılabilmesi adına var olan mevzuat çerçevesinde sınırlı olarak hayata geçirilecek işverenin fesih hakkı, iyi niyet ve ahlak kurallarına aykırı

²⁰⁵ Yücesoy, s. 182.

²⁰⁶ Başyigit, s. 142.

²⁰⁷ Nazlı, Seçkin, "Covid-19 Salgınının Ekonomik ve Sosyal Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun'un İş Hukukuna Yönelik Hükümlerinin Değerlendirilmesi", İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2020, s. 251-271.

olması nedeni ile istisna tutulmak sureti ile yasaklanmaktadır. O halde kısa çalışma uygulaması ile izlenmekte olan temel amaç, işyerlerinde faaliyetlerin kısmen ya da tamamen durduğu durumlarda işverenler tarafından işçilerin iş sözleşmelerinin feshedilmesinin engellenmesi ve bu hali ile amacı ile uyumlu bir düzene sahip olduğu ifade edilebilmektedir²⁰⁸. Bununla birlikte Covid-19 salgınının işyerlerine faaliyetleri kısmen ya da tamamen durdurma gibi etkileri düşünüldüğünde kitlesel bir işsizlik halinin önlenmesi gibi bir fonksiyona sahip olduğu ifade edilebilmektedir.

Yukarıda da aktarıldığı gibi geçici 23. maddenin 29.02.2020 tarihine dek geriye yürümesi uygun olsa da 29.02.2020 - 25.03.2020 tarihleri arasında kısmi çalışma yapılması mümkün olan işyerlerinde işverenler, İşK. md.25/2 kapsamının dışında iş sözleşmelerini feshedebileceği için uygulamada kanunun geriye yürüme ile ilgili bir sorunun yaşanması olasılık dahilinde olmaktadır. Bu durumda belirtilen tarih aralığında işçi çıkartılmış olması halinde işyerlerinin kısa çalışma programına uygun olmayacağı, ilgili iş sözleşmesinin feshedilmesini takiben kısa çalışma uygulamasının hayata geçirilebileceği doktrinde aktarılmaktadır²⁰⁹.

Fesih yasağının başlıca sorumlusu işverenler olarak belirlenmiştir. Bu ifadenin tersinden yola çıkarak Covid-19 sırasında işçilerin fesih seçeneğine yönelebileceği anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda işçilerin haklı fesih ya da bildirimli fesih tercih edebileceği ya da yaşlılık sigortasındaki koşullardan yaş unsuru haricinde kalan unsurları doldurmuş olup kıdem tazminatı almak sureti ile sözleşmenin feshedilebileceği doktrinde yer almaktadır²¹⁰.

Doktrinde ortaya konulan benzer bir yaklaşım doğrultusunda fesih yasağının işlendiği hükümde fesih yasağı ile ücretsiz izin uygulamasının beraber ele alındığı gerçeğinden yola çıkarak işçi üzerinde bir sınırlamaya yol açan, işçilere hak tanımayan tek unsurun işveren tarafından ücretsiz izne çıkarılmasına karşılık işçinin iş sözleşmesini haklı nedenle feshetmesinin mümkün olmayacağı ifade edilmektedir²¹¹. Fakat bu durumun yalnızca ücretsiz izin uygulamasına gidilmesi durumunda geçerli olabileceği, ücretsiz izin uygulaması olmaksızın haklı neden kabul edilebilecek bir olgunun var olduğu durumlarda

²⁰⁸ Yücesoy, s. 183.

²⁰⁹ Nazlı, s. 255-256.

²¹⁰ Centel, Tankut, "Covid-19 Salgını ve Türk Çalışma Yaşamı", Sicil İş Hukuku Dergisi, 2020, S. 43, s. 24.

²¹¹ Başyigit, s. 151.

işçilerin iş sözleşmelerini feshetmesinin mümkün olacağıın kabul edilmesi gerekmektedir.

3.6.2. Covid-19 Nedeniyle Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlanma Şartları

İSK'ye eklenmiş olan geçici 23. madde ile Ek 2. madde kapsamında hükmedilmiş olan ve kısa çalışma ödeneğinin hak edilmesini düzenlemekte olan hükmü kaldırmak sureti ile yeni koşullar öne sürülmüştür. Bahsi geçen Ek 2. madde doğrultusunda kısa çalışma ödeneğinin hak edilmesi için işçilerin en az dört aydır çalışıyor olması ve asgari olarak altı yüz gün prim ödemesinin gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Fakat geçici 23. madde ile birlikte yüz yirmi günlük çalışma şartının altmış gün, altı yüz günlük prim ödeme zorunluluğu ise dört yüz elli gün prim olarak değiştirilmiştir.

Geçici 23. maddede aktarılmış olan koşulları yerine getirmeyen işçiler ise kısa çalışma süresinin üzerine çıkılmaması koşulu ile almış oldukları son işsizlik ödeneğinden kalan süre kadar faydalanma hakkını elde etmektedir. Bu çerçevede daha evvel ödenek hakkı elde etmiş işçiler işyerlerinde uygulanması planlanan kısa çalışma süre sınırının altında kalmak kaydı ile ilgili haklarını kullanmaya devam edebilmektedir²¹². Yapılan bu düzenleme ile birlikte daha evvel sigortalı çalışma süresi ve prim süresi koşullarını yerine getirmiş olan işçilerde yeniden aynı koşulların aranmaması amacı ile hareket edildiği belirtilmektedir. Farklı bir ifade ile kısa çalışma ödeneği hakkını elde etmek için gerekli koşulları yerine getiremeyen işçiler, daha evvel hak kazanmış olmasına karşılık kullanmadıkları işsizlik ödeneği alma süresini yeniden kullanabilmektedir. Doktrinde, kısa çalışma uygulamasından yararlanamayan işçilerin gelir güvencelerini kaybetmesi eleştirilmekte iken geçici 23. madde ile şartların sağlanmasında kolaylık sağlanması amaçlanmıştır.

²¹² Centel, s. 25.

4. SONUÇ

Kısa çalışma, ulusal veya uluslararası ekonomide meydana gelen olay ve durumların neden olduğu, ülke ekonomisinin etkilendiği genel ekonomik krizler, il veya bölge çapındaki işyerlerinin ciddi şekilde sarsıldığı bölgesel krizler, doğrudan etkilenen bazı sektörler bazında sektörel krizler ve deprem, yangın, salgın hastalık gibi önceden bilinemeyen ve bertaraf edilemeyen zorlayıcı sebepler ile işyerlerindeki haftalık çalışma sürelerinde değişikliğe gidilen geçici bir uygulamadır.

Kısa çalışma uygulaması, işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin en az üçte bir oranında azaltılması ve işyerindeki faaliyetlerin tamamen veya en az dört hafta olacak şekilde durdurulması hallerinde, var olan durumun tespit edilmesi ve şartların uygun olması halinde uygulanmaktadır. Kısa çalışma, faaliyetlerini azaltmak ya da durdurmak zorunda kalan işletmeler için işçilerin iş sözleşmelerini feshetmesine engel olmakta, çalışma sürelerinin azalmasıyla işçiler için oluşacak olan gelir azalmalarının da belirli ölçülerde önüne geçmektedir. Uygulamanın temel hedefi işçi sayısında azaltma yerine daha adil ve etkili bir yöntem olarak görülen işçi başına çalışılan saati azaltarak sosyal taraflar arasında esneklik-güvence dengesi oluşturmak, işverenlerin işletmelerini ayakta tutarak işsizlikle mücadele edilmesini ve rekabet gücünün korunmasını da sağlamaktır.

Kısa çalışma koşullarını yerine getiren çalışanlar açısından uygulamanın en önemli özelliği, işyerinin maruz kaldığı kriz etkilerinin sonucu olarak çalışanların işini, dolayısıyla da gelirini kaybetme tehlikesini en az hasarla atlatabilmesidir. Uygulama ile işyerinden tamamen uzaklaşmamış çalışanın yaptığı işe dair bilgi ve yeteneklerini kaybetmemesi, işgücünden mahrum edilme tehlikesini en aza indirerek çalışanın, işsizliğin yaratacağı gelir kaybından korunması ve aksi durumda yaşanabilecek fiziksel ve psikolojik sağlık problemleri gibi olumsuz etkenlerin azaltılmasına katkı sağlaması amaçlanmaktadır. Ekonomik kriz veya zorlayıcı sebepler altında işgücüne duyduğu ihtiyacı azalan bir işletmenin çözüm olarak işçilerin iş sözleşmelerini feshetmeyi tercih etmesi, ödenmesi gereken tazminat gibi mali yüklerden dolayı işletmenin daha zor duruma girmesine sebep olmaktadır. Dolayısıyla işverenler bu maliyetten tasarruf etmek için kısa çalışma uygulamasını tercih etmektedirler. Ek bir maliyet olmadan çalışma sürelerinin azalmasına bağlı olarak düşen işçi maliyetleri işverenlere finansal açıdan

fayda sağlamaktadır. Uygulamanın işverenlere bir diğer katkısı da nitelikli iş gücünü kaybetmemesidir.

Devlet açısından ise kısa çalışma uygulamasının en önemli faydalarından biri, işsizlik rakamlarının artmasını engelleyecek bir çalışma modeli olmasıdır. Devletin işsizlikle mücadele etme sorumluluğunun bir sonucu olarak da ortaya çıkan kısa çalışma uygulaması, değişen kriz şartlarında istihdam güvencesinin devamlılığını sağlamaktadır. Bu durum aynı zamanda devlet için siyasi anlamda bir kazanım da yaratmaktadır. Ekonomik bir diğer etkisi ise kısa çalışma uygulamasına tabi işçilerin işlerine ve sosyal güvenlik primi ödemeye devam etmesidir. İşçinin iş sözleşmesini feshetmesi durumunda ise bu ödemelerin gerçekleşmeyecek olması, devlet için kısa çalışmanın maliyetler açısından daha avantajlı olduğunu göstermektedir.

Türkiye’de kısa çalışma uygulaması ile ilgili ilk hukuki düzenlemeler 2003 yılında ortaya çıkmıştır. 2003 yılında kabul edilen 4857 sayılı İş Kanunu’nun mülga 65. maddesi, genel ekonomik kriz varlığında ve zorlayıcı sebeplerle görülen ücretsiz izin ve buna bağlı olarak çalışanların gelir güvencesinin sağlanması üzerine getirilen kısa çalışma, kısa çalışma ödeneği kavramlarıyla ilgili düzenlemelerin yapıldığını içermektedir. Kısa çalışma uygulamasının öneminin artması ve yapılan değişikliklerle daha etkili bir sistemin oluşturulabilmesi amacıyla yeni bir ‘*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik*’ 13.01.2009 tarih ve 27109 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve bir önceki 25419 sayılı yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. 25419 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik’in 3. maddesi, kısa çalışmanın, çalışma yerinde uygulanan haftalık çalışma saatlerinin geçici süreliğine en az üçte bir oranında azaltılması ve bu durumun en az dört hafta en fazla üç ay sürmesi şeklinde uygulandığını tanımlarken; 27109 sayılı T.C. Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ilgili yönetmeliğin 3. maddesi, kısa çalışmanın en fazla üç ay süre ile yapılması, işletme faaliyetlerinin en az dört hafta olacak şekilde kısmen veya tamamen durması ve çalışma saatlerinin geçici süreyle en az üçte bir oranında azalması şeklinde düzenlenmiştir.

Ekonomik krizin 2009 yılında etkisini arttırmaya başlamasıyla hükümet tarafından kriz önlem yasası olarak 5838 sayılı ‘*Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*’ kabul edilmiş ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’na geçici 8. madde eklenmesi

kararlaştırılmıştır. Bu maddeyle uygulama koşullarının iyileştirilmesi hedeflenmiş, 2008 ve 2009 yıllarında kısa çalışma için yapılacak olan başvurulara, öngörülen azami  aylık sürenin altı ay olarak uygulanacağı, yine öngörülen kısa çalışma deneği miktarının %50 artırılarak ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Kısa alışma uygulamasının altı ay daha uzatılmasında ise Bakanlar Kurulu yetkili olmuştur. 4447 sayılı Kanun'un geçici 8. maddede yer alan '2008 ve 2009' ibaresi, 5951 sayılı '*Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*'un 05.02.2010 tarih ve 27484 sayılı T.C. Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle '2008, 2009 ve 2010' şeklinde değiştirilmiş, bu değişiklikle kısa çalışma için yapılacak olan başvurulara kısa çalışma süresi ve miktarı ile ilgili haklar 2010 yılı için de geçerli olacak şekilde genişletilmiştir. 25.02.2011 tarihinde T.C. Resmî Gazete'de yayımlanan 6111 sayılı "*Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*" ile 4447 sayılı Kanun'un Ek 2. maddesiyle düzenlenen kısa çalışma uygulamalarında yapısal değişikliğe gidilmiş, zorlayıcı sebepler ve genel ekonomik kriz varlığında yapılmasına olanak sağlanan kısa çalışmanın, '*bölgesel*' ve '*sektörel*' kriz sebepleriyle de yapılabilmesi sağlanmış, böylece kısa çalışma kapsamı genişletilmiş ve yapılabilmesi kolaylaştırılmıştır. Ek 2. maddenin yeniden düzenlenmesiyle kanunun uygulanma şeklini göstermek amacıyla 30.04.2011 tarihli '*Kısa alışma ve Kısa alışma deneği Hakkında Yönetmelik*' 27920 sayılı T.C. Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Hukuki düzenlemelerle değişikliklerin yapıldığı kısa çalışma uygulamalarında gelişim süreci tamamlanmamış, 2018 yılı ve sonrasında da birçok değişikliğin meydana geldiği görülmüştür. 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 125. maddesiyle, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek 2. maddesinde belirtilen '*Bakanlar Kurulu*' ifadesi '*Cumhurbaşkanı*' olarak; 09.11.2018 tarihli T.C. Resmî Gazete'de Kısa alışma ve Kısa alışma deneği Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile de yönetmelikte yer alan '*Türkiye İş Kurumu*' ibaresi '*Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü*' biçiminde değiştirilmiştir. Yapılan diğer bir değişiklik ise kısa çalışma talebinin uygunluk tespitini yapan birimin değişmesidir. Artık kurum yetkilileri tarafından değil, iş müfettişleri tarafından bildirilen Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının ilgili birimlerince yapılması olarak belirtilmiştir. 26.06.2019 tarihli ve 30813 sayılı T.C.

Resmî Gazete’de yayımlanan 1198 sayılı Cumhurbaşkanî Kararı ile Ek 2. madde gereğince zorlayıcı sebep varlığında kısa çalışma uygulanan işyerlerinde üç ay süre ile sağlanan kısa çalışma ödeneğinin üç ay süre ile uzatılması kararlaştırılmıştır. Aynı şartlarda gerçekleşecek olan uzatma başvurusunda yeni bir uygunluk tespitine ihtiyaç olmadan işlemlerin gerçekleştirilmesi sağlanmaktadır.

Pandemi nedeniyle 26.03.2020 tarihli T.C. Resmî Gazete’de yayımlanan, 25.03.2020 tarih ve 7226 sayılı ‘*Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*’la kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneğine ilişkin yeni düzenlemeler yapılmış, 4447 sayılı Kanuna geçici 23. madde ilave edilmiştir. Eklenen geçici 23. maddede kısa çalışma ödeneğine hak kazanma, başvurma ve uygulamadan yararlanabilme ile ilgili koşullar ve değişiklik yapma yetkisinin Cumhurbaşkanında olduğu belirtilmiştir.

KAYNAKÇAⁱ

- Akat, Derya, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma*, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2012.
- Akdağ, “*Mustafa, Halkla İlişkiler ve Kriz Yönetimi*”, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Konya, 2005, 14: 1-20.
- Akpınar, Güliz Müge, *Türkiye İş Kurumu Faaliyetleri: Eskişehir İli Örneğinde Bir Değerlendirme*, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.
- Aktaş, Yeliz, “*İş Akdinin Askıya Alınması ve Bu Bağlamda Kısa Çalışma*”, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2011.
- Akyiğit, Ercan, *İş Hukuku*, 13. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Ocak 2021. (İş Hukuku)
- Akyiğit, Ercan, *Kısa Çalışma*, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 2004, C. 19, S. 1 2. (Kısa Çalışma)
- Akyiğit, Ercan, *Telaflı Çalışması*, TÜHİS, 19, 3: 1-16, 2005. (Telaflı Çalışması)
- Angit, Muhammet, *Çalışma Hayatında Esnekleşmenin Sonucu Olarak Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*, 2021.
- Apaydın, Ferhat, “*Türkiye’de İşsizliğin Karakteristiklerinin Karşılaştırmalı Analizi*”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2018, S. 30.
- Arslanoğlu, Asalettin, *Küresel Ekonomik Kriz ve İşsizlikle Mücadele Programları: Kısa Çalışma Ödeneği*, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2013.
- Astarlı, Muhittin, *İş Hukukunda Çalışma Süreleri*, Ankara: Turhan Kitabevi, 2008.
- Ateş Ölmez, Nursel, “*Kısa Çalışma Uygulaması*”, TİSK İşveren, 56, 5: 20-22, 2018.
- Aydın, Ekmel Onur, *Kısa Çalışma Kavramı, Çeşitli Ülke Örnekleri ve Türkiye Uygulaması ile İŞKUR İçin Model Önerisi*, Uzmanlık Tezi, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2014.
- Aydın, Ufuk, “*Çalışma Koşullarında Esaslı Değişiklik ve Değişiklik Feshi*”, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2011, S. 23.
- Aydoğan, Gülfer, *Kriz Dönemlerinde İşsizliği Önleyici Bir Araç Olarak Kısa Çalışma Ödeneği ve Etkinliği*, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2010.

- Aydoğdu, Canan, *Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türkiye'de Esnek Çalışma ve Kadın İstihdamına Yönelik Olarak Yapılan Çalışmalar, Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Uzmanlık Tezi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, Ankara, 67, 2012.
- Ayhan, Derya, *Türkiye ve Almanya Pasif İstihdam Politikalarının Karşılaştırılması*, Yüksek Lisans Tezi, Kastamonu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kastamonu, 2019.
- Bal Bektaş, Özlem, *İşsizlik Sigortası*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2014.
- Başdoğan, Tuğçe, *Esnek Çalışanlarda Esnek Çalışmaya Yönelik Tutumun İş Tatmini Üzerine Etkisi*, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.
- Başterzi, Süleyman, “*Türkiye'de Feshe Karşı Koruma Hukuku Reformunun Sosyal Hukuk ve İstihdam Üzerine Etkileri*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2005, C. 54, S. 3.
- Başığıt, Özgür, “*Koronavirüs (Covid-19) Salgın Hastalığının Türk Çalışma Yaşamına Etkileri Bağlamında Kısa Çalışma Kavramı*”, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2021, 6.10: 125-160.
- Bayraktar, Seda / İncekara, Ahmet, *Türkiye'nin Genç İşsizlik Profili*, Çalışma İlişkileri Dergisi, 2013, 4.1: 15-38.
- Baysal, Mustafa, *Covid-19 Özel Bölümüyle Kısa Çalışma Rehberi (Öncesi, Uygulama ve Sonrası)*, 1. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Ağustos 2020.
- Caniklioğlu, Nurşen, “*4857 Sayılı İş Kanunu'na Göre Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*”, A. Can Tuncay'a Armağan, İstanbul: Legal Yayıncılık, 2005.
- Centel, Tankut, “*Covid-19 Salgını ve Türk Çalışma Yaşamı*”, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2020, S. 43.
- Cin, Hakkı Soner, “*Kısa Çalışma Düzenlemeleri ve Uygulamaları*”, T.C. ÇSGB İş Teftiş Kurulu Başkanlığı İş Müfettişi Yardımcılığı Etüdü, 2013.
- Çalık, Abdurrahman, “*Son Düzenlemeler Işığında Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*”, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası (İSMMM), 29: 305-318, 2019.

- Demir, Mehtap, “*Pandemi Dönemi Kısa Çalışma ve Sonuçları*”, İKAM İlke Politika Notu 19, İlke Yayın, No: 86, 2021.
- Dilemre Öden, Begüm, “*Kısa Çalışma Ödeneğinin Vergi Mevzuatı Kapsamında Değerlendirilmesi*”, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1: 75-86.
- Dinçay, İsmail Hakkı, *Farklı Ülke Uygulamaları Işığında Türkiye’de Kısa Çalışma Ödeneğinin Uygulama Etkinliği Üzerine Bir İnceleme: Çalışma ve Toplum*, 69, 3, 2021.
- Ekmekçi, Ömer, “*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasına İlişkin Sorunlar*”, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2009, S. 14.
- Ekonomi, Münir, “*Telaflı Çalışması*”, Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, 1, 4: 1247-1260, 2004.
- Endes, Nurtaç, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma*, 1. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, Şubat 2017.
- Engin, Murat, *İş Sözleşmesinin İşletme Gereklere ile Feshi*, İstanbul: Beta Yayıncılık, 2003.
- Engin, Murat / Demircioğlu, Murat, *Dünyada ve Türkiye’de Esnek Çalışma*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2002.
- Engin, Murat, “*Kısa Çalışma Hukuki Niteliği ve Koşulları*”, Toprak İşveren Dergisi, 2018, S. 120.
- Erdağ, Nevzat, *Corona Virüsün İş Hukukuna ve İşverenlere Etkileri*, 1. Baskı, İstanbul: Aristo Yayınevi, Mayıs 2020.
- Erdoğdu, S. & Kutlu, D. (2014). “*Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme*”. *Çalışma ve Toplum*, 2 (41) , 63-114.
Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ct/issue/71768/1154979>, Erişim Tarihi: 11.10.2022.
- Ertaş, Latife Çiğdem, *Kısa Çalışma*, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2006.
- Eyrenci, Öner, *4857 sayılı İş Kanunu’nda Telaflı Çalışmaları, Prof. Dr. Ünal Narmanhoğlu’na Armağan*, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınevi, İzmir, 2007.
- Gerek, Hasan Nüvit, “*Haftalık Normal Çalışma Sürelerinin Altında Sürelerle Yapılan*

- Çalışmalar İçerisinde Kısa Çalışmanın Yeri ve Önemi*”, Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, 2013, C. 10, S. 38.
- Gökçe, Piraye Öykü, *Aktif İstihdam Politikalarının Etki Değerlendirmesi: Aydın İli Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın, 2021.
- Görücü, İbrahim, *“Türk Çalışma Hayatında Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması”*, Hikmet Yurdu Dergisi, 2008, 1: 2.
- Gümü, İskender / Koç, Muzaffer, *“Türkiye’de Pasif Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Kısa Çalışma Uygulaması”*, Dicle Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2019, 9.18: 203-224.
- Kapar, Recep, *“Ekonomik Krizlerin Çalışanların Sağlığı ve Güvenliği Üzerindeki Etkileri”* Çalışma ve Toplum Dergisi, ss. 73-100, 2012.
- Karaköse, Turgut, *“Örgütler ve Kriz Yönetimi”*, Akademik Bakış Dergisi, 2007, 13.2: 1-15.
- Kart, Cihan Serhat; Kahveci, Esra, *Türkiye’de Kısa Çalışma: İktisadi, Hukuki ve Muhasebe Boyutu*, Ankara: Akademisyen Kitabevi, 2021.
- Kaya, Adem / Kulaksız, Yasin, *Çalışma Sorunları, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Konu Anlatımı*, Ankara: Gazi Kitabevi, 2020.
- Kayalı Çetinkaya, Tuba, *“Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği”*, Ankara Barosu Dergisi, 4: 415-474, 2014.
- Kılıçoğlu, Mustafa, *İş Kanunu Yorumu ve Yargıtay Uygulaması*, İstanbul: Bilge Yayınevi, 2005.
- Kolsuz, Sezgi, *Bir Esnek Çalışma Türü Olarak Güvenceli Esnekliğin Seçilmiş Avrupa Birliği Üye Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırmalı Değerlendirmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2014.
- Kurnaz, Zeliha İrem, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*, Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, 2020.
- Kurt, Resul, *“Ekonomik Krizde Can Simidi: Kısa Çalışma Uygulaması”*, TİSK İşveren, S. 56, 5: 27-29, 2018.
- Kuşkaya, Zeynep, *İş Hukukunda Çalışma Süreleri*, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 2008.
- Kutal, Metin, *İstihdam Politikasının Bir Aracı: Kısa Süreli Çalıştırma*, Mercek, 6,

2010.

- Kuzgun, İnci, “*Türkiye’de Kısa Çalışma*”, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, S. 23, 2: 33-52, 2005.
- Küpelı, Oğuzhan, “*Kısa Çalışma Ödeneği Kapsamında İşyeri Analizi ve Türkiye İş Kurumu İçin Model Önerisi*”, Uzmanlık Tezi, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2014.
- Makas, Recep, “*Bakanlar Kurulu’nca Üç Aydan Altı Aya Uzatılan Kısa Çalışma Dönemi Kıdem Tazminatı Hesabında Dikkate Alınır Mı? (Karar İncelemesi)*”, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 7, 1-2: 1-26, 2012.
- Manav Özdemir, Eda, “*Covid-19 Salgınının Çalışma Şekilleri ve İşçinin İzin ve Ücret Hakları Açısından İş Sözleşmesine Etkisi*”, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2020, S. 43.
- Mollamahmutoğlu, Hamdi, “*4857 Sayılı Yeni İş Kanunu’nun Getirdiği Önemli Bazı Yenilikler*”, Kamu- İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 7, 4, 2004.
- Narmanlıoğlu, Ünal, *İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri*, 1. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 2014.
- Nazlı, Seçkin, “*Covid-19 Salgınının Ekonomik ve Sosyal Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun’un İş Hukukuna Yönelik Hükümlerinin Değerlendirilmesi*”, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2020, s. 251-271.
- Ocak, Saim, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma*, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.
- Okay, Ayla / Okay, Aydemir, *Halkla İlişkiler Kavram Strateji ve Uygulamaları*, İstanbul: Der Yayınları, 2015.
- Özdemir, C. S. “*Ekonomik Daralma Nedeniyle Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlanma Şartları*”, Mali Çözüm Dergisi, 2019, 29: 259-265.
- Özdemir, C. S. *6111 Sayılı (Torba) Kanun ile Çalışma Mevzuatında Getirilen Değişiklikler*, Türkiye Toprak Seramik Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Yerel Süreli Yayın, 89, 2011.
- Öztürk, Esra, *Türk Hukukunda Kısmi Süreli İş Sözleşmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2011.
- Parlak, Zeki / Özdemir, Süleyman, “*Esneklik Kavramı ve Emek Piyasalarında Esneklik*”, In: Journal of Social Policy Conferences, 2011, s. 1-60.

- Sarıbay, Gizem, *Kısmi Süreli İş Sözleşmeleri, Prof. Dr. Devrim Ulucan'a Armağan*, Ankara: Legal Yayıncılık, 2008.
- Seçkin, M. İhsan, “*Kriz Dönemlerinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*”, İstanbul Barosu Dergisi, 2013, 87.1: 128-155. (Kısa Çalışma Ödeneği)
- Seçkin, M. İhsan, *Çalışma Ekonomisi ve İş Hukuku Açısından Kısa Çalışma*, 1. Baskı, İstanbul: Legal Yayıncılık, Ekim 2015. (Çalışma Ekonomisi)
- Suner, Uğur, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma*, Bitirme Projesi, Mef Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2021.
- Sümer, Haluk Hadi, *İş Hukuku*, 25. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Eylül 2020.
- Süzek, Sarper, *İş Hukuku*, Yenilenmiş 21. Baskı, İstanbul: Beta Yayıncılık, Eylül 2021.
- Terzioğlu, Onur, *2008 Kriziyle Başlayan Süreçte İşletmelerde Kriz Yönetimi ve Kriz ile Risk İlişkisi: Bir Seramik İşletmesinde Uygulama*, Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2011.
- Topgül, Seda, “*Covid-19 Salgını ile İş Hukukundaki Kısa Çalışma Uygulaması ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Güncel Gelişmeler*”, Karatahta/İş Yazıları Dergisi, 2020, 17, 1-16.
- Tulukçu, N. Binnur, “*Yasal Değişiklikler Çerçevesinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasının Değerlendirilmesi*”, Terazi Hukuk Dergisi, 9, 91: 14-29, 2014.
- Tuna, Mustafa Oğuz, “*Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*”, İstanbul Barosu Dergisi, S. 88, 4: 337-353, 2014.
- Tuncay, Can / Ekmekçi, Ömer, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2014.
- Tursunov, Halil, *Kriz Yönetiminin Uluslararası İlişkilere Etkisi: 24 Kasım 2015 Türkiye - Rusya Savaş Uçağı Krizi Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum, 2020.
- TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, *İşgücü İstatistikleri*, 2022, bkz. Erişim Adresi: <https://data.tuik.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 11.10.2022.
- Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), *İşsizlik Sigortası*, 2021, bkz. Erişim Adresi: <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/>, Erişim Tarihi: 17.11.2022.
- Uğraş, Boray, “*İş Hukukunda Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışma Ödeneğine Hak*

- Kazanmanın Koşulları*”, Çalışma İlişkileri Dergisi, 2014, 5.1: 49-68.
- Yıldız, Kemal, *İşsizlik Türleri, Her Bir İşsizlik Türünün Toplam İşsizlikteki Payı ve Çeşitli Demografik Parametrelerle İlişkisi*, Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi, 45, 2014.
- Yuvalı, Ertuğrul, “*İş Hukukunda Zorlayıcı Neden ve Zorunlu Neden Kavramları ile Bu Kavramların İş Sözleşmesi Üzerindeki Etkileri*”, Kamu-İş İş Hukuku Dergisi, S. 12, 3: 1-30, 2012.
- Yücel, Ramazan, “*Çalışma Koşullarında Esaslı Değişiklik ve Değişiklik Feshi*”, İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2017, 3.1: 49-67.
- Yücesoy, Yasemin, “*Kısa Çalışma Uygulaması ve İş Sözleşmesine Etkileri ile Kısa Çalışmanın Nedensel ve Süresel Koşulları*”, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2019, S. 42. (Kısa Çalışma Uygulaması)
- Yücesoy, Yasemin, *Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma ile Salgın Hastalık Halinde Uygulanan Diğer Hukuki Kurumlar*, 1. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2020.
- Zeytinoğlu, Emin, “*Çalışma Barışına Katkısı Olabilecek Bir Sistem: Esneklik*”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Y:11, 22: 157-175, 2012/2.

ⁱ Dipnotlarda geçen eserler, yazarlarının soyadları ile anılmıştır. Aynı yazarın birden fazla eserine veya aynı soyadını taşıyan yazarların eserlerine yapılan atıflar, kısaltılmış şekilleriyle parantez içerisinde gösterilmiştir.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : Gülşah Aybike ÖZTAYLAN

EĞİTİM DURUMU

Lisans Öğrenimi : 2018, KTO Karatay Üniversitesi, Hukuk Fakültesi

Yüksek Lisans Öğrenimi : 2023, KTO Karatay Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Özel Hukuk Anabilim Dalı, Tezli Yüksek Lisans Programı

Bildiği Yabancı Diller : *İngilizce*

Bilimsel Faaliyetleri : YILMAZ, Gülşah Aybike, HMK ve TMK'daki Soybağının Belirlenmesine İlişkin Hükümlerin Değerlendirilmesi, Konya Barosu Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 1, Ocak 2019, Sayfa: 57-73 (Jurix)

İŞ DENEYİMİ

Stajlar : Ağustos 2018 - 2019, Stajyer Avukat, Konya Barosu, Av. Cengiz Erkoyuncu - Avukatlık Bürosu

Projeler : -

Çalıştığı Kurumlar : 21 Ekim 2019 - 2 Ocak 2023, Avukat, Konya Barosu, Av. Gülşah Aybike Öztaylan - Avukatlık Bürosu
2 Ocak 2023 - ..., Avukat, Antalya Barosu, Av. Gülşah Aybike Öztaylan - Avukatlık Bürosu

Tarih: 25 Ocak 2023