

Covid-19 Salgını Döneminde Avrupa Birliği Ülkelerindeki Kısa Çalışma Uygulamaları

Short-Time Working Practices in European Union Countries During the COVID-19 Pandemic

Yeliz Polat¹ 

Öz

Dünya geneline yayılan Covid-19 salgınıyla birlikte yaşanan küresel krizde, başta Avrupa ülkeleri olmak üzere birçok ülke, işgücü piyasalarına yönelik önlemlerin merkezine pasif bir istihdam politikası olan kısa çalışma uygulamasını yerleştirmiştir. Bu uygulamaya yönelik başvuru usul ve esasları, hak kazanma koşulları, ödeneğin süresi ile miktarı, sosyal güvenlik primleri gibi temel unsurlar ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Bununla beraber işgücü piyasalarının neredeyse tamamını etkileyen krizin olumsuz etkilerini en aza indirmek amacıyla kısa çalışma uygulamasına yönelik düzenlemelerin esnetilmesi, ülke uygulamalarını birbirine yakınlaştırmıştır. Bu çalışmada, mevcut krizle birlikte Avrupa Birliği ülkelerindeki kısa çalışma uygulamalarının benzerlikleri ve farklılıkları ele alınarak, bunların işgücü piyasalarına mevcut ve olası yansımaları değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda genel ekonomik krizler esnasında istihdamın ve işlerin korunmasında önemli rol üstlenen kısa çalışma uygulamasına yönelik düzenlemelerin esnetilmesinin kaçınılmaz ve gerekli olduğu görülmüştür.

Anahtar Kelimeler

Covid-19 salgını, Kısa çalışma uygulaması, Kısa çalışma ödeneği, Küresel kriz, Avrupa Birliği

Abstract

During the global Covid-19 pandemic crisis, many countries, especially European countries, placed the practice of short-time work, which is a passive employment policy, at the center of labor market measures. Fundamental factors, such as application procedures and principles, eligibility requirements, duration, the amount of allowance, and social security contributions differ between countries. In addition, to minimize the negative effects of the crisis, which affected all labor markets, relaxation of regulations regarding the practice of short-time working brought international practices closer together. This study investigated the similarities and differences of the short-time working practices in European Union member countries during the pandemic crisis, evaluating current and potential reverberations in labor markets. Consequently, it is

1 Yeliz Polat (Dr. /İş Müfettişi), İstanbul, Türkiye. E-posta: yeliz-plt@hotmail.com ORCID: 0000-0002-6126-5294

Atf: Polat, Y. (2022). Covid-19 salgını döneminde Avrupa Birliği ülkelerindeki kısa çalışma uygulamaları. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 82, 195-221. <https://doi.org/10.26650/jspc.2022.82.986549>

clearly inevitable and necessary to extend the regulations regarding short-time working practices, which has an important role in protecting employment during general economic crises.

Keywords

Covid-19 pandemic, Short-time working, Short-time working allowance, Global crisis, European Union

Extended Summary

On March 11, 2020, the World Health Organization declared a global pandemic due to the rapid international spread of Covid-19, which first emerged in Wuhan, China, in December 2019. In the process of protecting public health, many countries enacted temporary border closures, curfews, and shelter-in-place orders. Combined with temporary workplace closures, through public power or individual organizational decisions, the pandemic brought both economic and social lives to a standstill. There is a serious risk that the reverberations of the Covid-19 crisis will cause not only short-term economic deterioration, but also an unprecedented global economic contraction with devastating effects on employment (United Nations, 2020, p. 13). In particular, 93% of the employees in the world live in countries where workplace closure measures have been implemented (ILO, 2020, p. 1). Countries began to take measures to reduce the negative effects of the pandemic on labor markets, striving to minimize the negative effects of the crisis on workplaces and households and to protect economic capacity (OECD, 2020a, p. 5).

Short-time working, temporary unemployment, limitation/prohibition of dismissals, unemployment benefits, and leave without pay are at the forefront of the measures taken by countries to protect employment, the unemployed, and workplaces. To minimize the negative effects of the Covid-19 pandemic on employment, many countries, especially European Union (EU) member countries, adopted practice of short-time working, which was determined to be effective in reducing employment vulnerability during the 2008–2009 global recession (European Union, 2010, p. 6). At the end of April 2020, more than 42 million applications were made to short-time work or similar programs in all EU member countries. This corresponds to 27% of all employees in the EU, supported by a new fund of 100 billion euros for short-time working opportunities called “Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency [Acil Durumda İşsizlik Risklerini Azaltmak için Geçici Destek]” (SURE) (Eurofound, 2020, s. 25; ETUI, 2021). SURE was influenced by the success of a short study practiced in Germany during the 2008–2009 economic crisis (Eichhorst and Marx, 2020). In this process, many OECD and G20 countries introduced short-time working practices and expanded their scope. It should be noted that although short-time working is not very common in countries other than OECD and G20 countries (OECD, 2020a, p. 17), some countries turned to similar practices during the Covid-19 pandemic. This study examined the short-time

working practices that have been implemented against the Covid-19 pandemic crisis in general terms, based on the regulations enacted in EU countries.

In some EU countries, temporary short-time work programs were applied for the first time in reaction to the 2008–2009 economic crisis. These countries included Bulgaria, Czechia, Hungary, Lithuania, Latvia, Poland, the Slovak Republic, Slovenia, and the Netherlands. (EU, 2010, p. 21). Institutional features of short-time working differ in EU countries, including application procedures and principles, scope of individuals and workplaces, amount and duration of the allowance, and restrictions and prohibitions. Nevertheless, the fact that EU countries made changes to allow more workers and workplaces to benefit from short-time work programs implemented in reaction to the Covid-19 epidemic minimized these differences. It is important to note that if short-time working eligibility criteria are too strict, or the practice is not attractive enough, employers may dismiss workers rather than choosing these practices (Mandl et al., 2010, p. 73). Short-time working is not intended to create jobs, but to maintain existing jobs in times of economic crisis. It should also be noted that if implemented effectively, this practice creates an outstanding combination of work time flexibility and employment and income security (Mandl et al., 2010, p. 77).

Covid-19 Salgını Döneminde Avrupa Birliği Ülkelerindeki Kısa Çalışma Uygulamaları

Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışmanın Kurumsal Özellikleri

Kısa çalışma uygulamasının ilk görüldüğü tarihe ve köken ülkesine yönelik farklı görüşler bulunmaktadır. Bir görüşe göre, ilk kez Almanya’da görülen kısa çalışma uygulamasına ilişkin kanuni düzenleme 5 Mayıs 1910 tarihinde Potasyum Kanunu 4 ile yapılmış, bu Kanunla potasyum sanayinde üretim kapasitesinin düşürülmesi nedeniyle çalışma süreleri azalan işçilerin, ücret farklarının kamu kaynakları tarafından karşılanması düzenlenmiştir (Hekimler, 2015, s. 158). Diğer bir görüşe göre ise ilk kısa çalışma uygulaması 1920’lerde Almanya ve İsviçre’de görülmüştür (Müller ve Schulten, 2020, s. 4). Zaman içerisinde Avrupa işgücü piyasası politikalarının önemli bir aracı olan kısa çalışma uygulamaları, 1970’lerin sonuna doğru ABD ve Kanada’da da görülmeye başlamıştır (Mosley, 2020, s. 19).

Ülkelerin uyguladıkları kısa çalışma programlarının hedefleri aynı olmakla beraber kurumsal yapıları ve temelindeki mantık bakımından önemli ölçüde farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılık ilk olarak müessesenin adlandırılmasında ortaya çıkmaktadır. Müessese, Almanca konuşulan Almanya, Avusturya, İsviçre ve İsveç’te “*kısa çalışma (kurzarbeit)*” terimiyle ifade edilirken, Belçika, Lüksemburg, Hollanda (Müller ve Schulten, 2020, s. 4), Danimarka, Norveç, Yunanistan, İspanya, Finlandiya’da (ETUC, 2020a, s. 2-26), “*geçici veya kısmi işsizlik/geçici işten çıkarma (temporary unemployment/lay off)*” terimiyle anılmaktadır. Bu terim farklılığı, gelenek ve kültürden kaynaklanmaktadır (Mandl, Hurley, Mascherini ve Storrie, 2010, s. 83).

Kısa çalışma, genel olarak işyerinde faaliyetin devam ettiği ancak günlük çalışma süresinin veya haftalık/aylık çalışılan gün sayısının *azaltılması suretiyle normal çalışma süresine göre işçilerin daha az çalışmasını* ifade etmektedir (OECD, 2020c, s. 8). Diğer bir ifadeyle kısa çalışmadan söz edilebilmesi için çalışanların asgari bir süre çalıştırılması gerekmektedir. Örneğin kısa çalışma uygulamasında çalışanların minimum çalışması gereken süre, Avusturya’da (Kısa Çalışma III planı uyarınca) Covid-19 krizi nedeniyle normal çalışma süresinin minimum %10’u olup, sendikalar ile işverenler arasında yapılan anlaşmalar uyarınca restoran, otel gibi krizden doğrudan etkilenen sektörlerde 2020 yılı Kasım ayı itibariyle *çalışma süresini sıfıra indirilebilmek mümkündür*

(ETUC, 2020a, s. 4). İsviçre’te minimum çalışma süresi, normal çalışma süresinin %40’ı olup, Covid-19 krizi nedeniyle 2020 yılı Mayıs-Temmuz dönemi için minimum çalışma süresi geçici olarak %20’ye kadar düşürülebilmektedir (Müller ve Schulten, 2020, s. 4). Geçici veya kısmi işsizlik/geçici işten çıkarma ise işçilerin iş sözleşmesi devam ederken, *işyerinin bir bölümünde ya da tamamında belli bir süre* (örneğin arka arkaya üç ay) *faaliyetin durdurulmasını* ifade etmektedir (OECD, 2020c, s. 8). Ne var ki, uygulamada kısa çalışma ile geçici işten çıkarma arasındaki *fark çok net olmadığı* (Mandl ve ark., 2010, s. 59) için bu müesseseleri birbirinden ayırmak genellikle zordur. Örneğin kısa çalışma uygulamasının mevcut olduğu Almanya’da işyerinde çalışılması gereken süre sıfır saate kadar düşürülebilmekte, diğer bir ifadeyle işyerinde faaliyet tamamen durdurulabilmektedir¹. Bazı ülkelerdeki işsizlere yönelik olumsuz algıdan dolayı da “geçici veya kısmi işsizlik/geçici işten çıkarma” terimlerinin kullanılmaması gerektiği ifade edilmektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 83). Covid-19 kriziyle geçici veya kısmi işsizlik/geçici işten çıkarma ve kısa çalışmaya yönelik düzenlemelerin esnetilmesiyle birlikte bahsi geçen uygulamalar birbiriyle iç içe geçtiğinden bu çalışmada kısa çalışma terimi, her iki uygulamayı içerecek bir biçimde kullanılmıştır.

Kısa çalışma uygulaması genel olarak ekonomik kriz, doğal afet, mevsimsel etki gibi zorlayıcı nedenlerle işyerinde geçici bir süreliğine çalışma sürelerinin azaltılması ya da faaliyetin kısmen/tamamen durdurulması hallerinde işçilerin çalışmadıkları sürelerin ücretlerinin bir kısmını ya da tamamına karşılık olarak kamu gelir desteği sağlayan pasif bir istihdam politikasıdır. Bu uygulama yakın gelecekte “normal” ekonomik faaliyete dönüşün ve işgücü talebinin artması beklendiği hallerde uygulanmaktadır (Eichhorst, Marx ve Rinne, 2020, s. 20). İçeriğine eğitim unsuru dahil edilmesi halinde kısa çalışma uygulaması, çalışanların istihdam edilebilirliğini artırdığı için aktif bir işgücü politikası olarak değerlendirilebilir (Mandl ve ark., 2010, s.77). Kısa çalışma uygulamasına ilişkin ülkeler arasındaki temel farklar ödeneğin kapsamından, hacminden ve finansmandan kaynaklanmaktadır (Müller ve Schulten, 2020, s. 4). Bu uygulamanın işsizlik yardımından en önemli farkı, işçilerin iş sözleşmesinin devam etmesidir. Kısa çalışmayı diğer esnek çalışma biçimlerinden ayıran en önemli özelliği ise yeni bir iş ilişkisi olmayıp, mevcut iş ilişkisinin sürekliliğine katkı sağlamasıdır (Hekimler, 2015, s. 160).

¹ Türkiye’de de kısa çalışma uygulamasında işyerinde faaliyet tamamen durdurulabilmektedir.

Kısa çalışma uygulamasında bir yandan çalışma sürelerinin esnekliği teşvik edilirken, diğer yandan çalışanlara gelir güvencesi sağlanarak güvenceli esnekliğin iki yönlü amacı desteklenmektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 60). Bu uygulamada esas olan işçilerin istihdamda kalmasını sağlamaktır. Çünkü bir kriz anında kapanan işyerleri her zaman tekrar açılmadığı gibi, açılması halinde genellikle işverenler, düşük ücret başta olmak üzere olumsuz çalışma koşullarıyla ve daha istikrarsız iş sözleşmeleriyle farklı işçileri işe alma eğiliminde olabilmektedir. Bu uygulamada çalışanların ücretleri düşse bile ekonomik ve psikolojik olarak istihdamda kalmak, işsizlikten farklı bir durumdur (ETUC, 2020a, s. 1). Ayrıca ekonomik koşullar düzeldiğinde istihdamda kalan ve vasıfları korunan işçiler aracılığıyla üretim hızlı bir biçimde artırılabilir (OECD, 2020b, s. 10).

Kısa çalışma uygulamasından sorumlu kurum, genellikle Çalışma Bakanlığı olmakla beraber Sosyal Güvenlik Kurumu, bölgesel hükümetler, vergi daireleri (Mosley, 2020, s. 10) ve kamu istihdam kurumları da olabilmektedir. Deneyimler, yerel düzeydeki kamu kurumlarının (yerel kamu istihdam kurumları gibi), yerel işletmelere ve bunların ekonomik göstergeleri ile istihdam stratejilerine daha hâkim oldukları için kısa çalışma başvurularının, bu kurumlar tarafından değerlendirilmesinin, hem daha yararlı olduğunu hem de işyerleri ve söz konusu işlerin sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesini kolaylaştırdığını ve hızlandırdığını göstermektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 82).

Genel olarak mevzuata dayanan kısa çalışma düzenlemelerine ek olarak birçok ülkede toplu sözleşmeler, uygulamaya ilişkin hüküm ve koşulların belirlenmesinde önemli rol oynamaktadır (Müller ve Schulten, 2020, s. 7). Bu sözleşmeler aracılığıyla ağırlıklı olarak kısa çalışma uygulaması kapsamındaki çalışanlar için daha fazla gelir desteği sağlanması, sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesi, çalışanlara eğitim verilmesi gibi ek haklar sağlanmaktadır (Mandl ve ark., 2010, s. 63). Örneğin Danimarka, Norveç, İsveç gibi İskandinav ülkelerinde kısa çalışma uygulamasının düzeyi ve süresi, ulusal düzeydeki toplu sözleşmelerle belirlenmektedir. İtalya, İspanya, Polonya gibi ülkelerde ise kısa çalışma uygulamasına yönelik koşullar, yönetim ve sendikalar veya şirket düzeyinde çalışanları temsil eden yapılar arasında kararlaştırılmaktadır (Müller ve Schulten, 2020, s. 7).

Kısa Çalışma Uygulamasının Olumlu ve Olumsuz Yanları

Kısa Çalışmanın Olumlu Yanları

Kısa çalışma uygulaması hanehalkının gelirlerinin, işyerleri ile ekonominin üretken kapasitesinin ve beşeri sermayenin korunmasına yardımcı olarak geçici bir şokun ekonomi ve işgücü piyasası üzerindeki daha ciddi ve uzun süreli olumsuz sonuçlarını engelleyebilmektedir (European Commission, 2021). Ayrıca istihdamda kalan ve istihdam edilebilirliklerini koruyan çalışanların, kendilerini daha güvende hissetmelerinden ötürü gelirlerini biriktirmek yerine harcama olasılıkları daha yüksektir (Mandl ve ark., 2010, s. 80). Çalışanların iş sözleşmeleri sona ermediği için toplu işten çıkarmanın sosyal sonuçları hafifletmekte, iş sözleşmelerinin sona erdirilmesi ya da işyerlerinin kapanması nedeniyle ortaya çıkacak işsizlik sürecinin önlenmesi ya da en aza indirilmesi sağlanarak, sosyal gerilimleri azaltmada tampon görevi görmektedir (European Union, 2010, s. 18). Yapılan bir araştırmada kısa çalışma uygulamasının, 2008/2009 ekonomik krizi sırasında birçok işçinin, işsizlikle karşı karşıya kalmasını önlemede önemli rol oynadığı belirlenmiştir (Hijzen ve Venn, 2010, s. 38). Ayrıca ülke deneyimleri, ekonomik gerileme dönemlerinde zamanlamanın kritik önem taşıdığını, bu nedenle kısa çalışma uygulamalarının krizin *erken evresinde* daha etkili olduğunu göstermektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 81). Covid-19 krizinde de ülkelerin hızlı bir biçimde kısa çalışma uygulamasına yöneldiği görülmektedir. Aynı zamanda genellikle uygulamanın işsizlik yardımına göre daha düşük masraflı olması, kamu giderlerinde de tasarruf sağlamaktadır (ETUC, 2020a, s. 1, 2).

Kısa çalışma, işverenlerin bir kriz döneminde yaşadıkları ekonomik zorlukları hafifletmeye yarayan bir uygulamadır. Bu uygulamanın işverenlere sağladığı en önemli avantaj, kriz dönemlerinde işçi çıkarmaksızın işgücünün azaltılmasına imkân vermesidir (European Union, 2010, s.7). Ayrıca içsel sayısal esneklik sağlayarak işverenlerin vasıflı işgücünü korumasını ve işten çıkarmaların olumsuz sonuçlarından kaçınmasını sağlamaktadır (Mandl ve ark., 2010, s. 67). Böylelikle işten çıkarma ve işe alma maliyetleri olmaksızın işverenler, krizden çıkmak amacıyla stratejik düşünceler geliştirmek için zaman kazanmaktadırlar (Eurofound, 2021a). Özellikle teknoloji yoğun üretim yapan ve belirli niteliklere ihtiyaç duyan işyerlerinde işten çıkarma ve işe alma daha maliyetli olduğundan (Effenberger, Koelle, Barker, 2020, s. 7), bu işyerleri bakımından uygulamanın önemi daha fazla artmaktadır. Ayrıca ekonomi

düzeltilirken işverenler istihdamda kalması sağlanan çalışanlarla, üretime veya hizmet sunulmasına kolaylıkla devam edilebilmektedirler (ETUC, 2020a, s. 1, 2). 2008/2009 ekonomik krizi sırasında kısa çalışmanın yoğun olarak kullanıldığı ülkelere ilişkin yapılan bir analizde işverenlerin bu uygulamayı kullanmalarının ana nedeninin işgücünü ellerinde tutma isteği olduğu ve böylelikle işgücü kaynağı ile beceri kaybından kaçınıldığı belirlenmiştir. Bu yalnızca yüksek vasıflı ve uzmanlaşmış işçiler için değil, aynı zamanda verimli üretime veya hizmet sunumuna önemli katkıda bulunan vasıfsız işçiler için de geçerlidir (Mandl ve ark., 2010, s. 69).

Çalışma sürelerinde ve ücretlerinde azalma olsa dahi kısa çalışmanın, çalışanlar bakımından kabul edilebilir olumlu yanları bulunmaktadır. Öncelikli olarak çalışanlar, kendileri için önemli olan işlerini korumaktadırlar (Astarlı, 2005, s. 75). Buna ilaveten düşük olsa dahi çalışanların ücretlerini almaya devam etmesi, hanehalkı harcamalarını desteklemektedir (OECD, 2020a, s. 9, 10). Bu uygulama sırasında çalışanlar, daha az saat çalışsalar veya hiç çalışmasalar dahi iş sözleşmeleri sonlanmadığı için özgeçmişlerinde işsiz olarak gözükmemektedirler. Kısa çalışma, çalışanların özgüvenlerine ve değerliliklerine katkı sağlamanın yanında bazı ülkelerde bu dönemde çalışanların istihdam edilebilirliklerinin artmasına yönelik olumlu etki etmektedir. Bu kapsamda çalışanlara eğitim ve eğitime bağlı haklar verilmektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 67). Çalışanların istihdam edilebilirlikleri, kısa çalışma uygulandığı dönemde eğitim verilerek de artırılmaktadır (Mandl, Hurley, Mascherini ve Storrie, 2010, s. 3). Örneğin 2008/2009 ekonomik krizinde Çekya, Macaristan, Hollanda ve Portekiz, kısa çalışma uygulamasından yararlanan çalışanların çalışmadıkları saatlerde eğitime katılma şartı getirmiştir. Hatta bazı ülkelerde, kısa çalışma uygulaması sırasında çalışanlara eğitim verilmesi halinde sübvansiyonlar verilmekte veya uygulamanın işverenlere maliyeti düşürülmektedir (Hijzen ve Venn, 2010, s. 11). Örneğin 2012-2013 döneminde İspanya'da kısa çalışma uygulamasına başvuran işverenlerin, çalışanlarına eğitim vermeleri halinde sosyal güvenlik primleri ödeme yükümlülüğü %80'den %50'ye düşürülmüştür (Mosley, 2020, s. 35). Danimarka'da da sosyal ortaklar tarafından kısa çalışma uygulaması kapsamında çalışanlar için sektöre özgü ve uzaktan meslek eğitim planları geliştirmeleri talep edilmiştir (Eurofound, 2020, s. 30). Avusturya'da olduğu gibi bazı ülkelerde, Covid-19 krizinde çalışanların eğitime katılma zorunluluğu kaldırılmıştır (ETUC, Ocak 2020b, s. 2). Virüsün insandan insana bulaşması nedeniyle eğitimlerin uzaktan yapılması gerektiğinden, bunu

gerçekleştirebilmek için işyerlerinin yeterli donanım ve teknik altyapıyı sağlaması kolay olmayacağından yerinde bir düzenlemedir.

Kısa Çalışmanın Olumsuz Yanları

Kısa çalışmaya yönelik politika yapımcılar tarafından olumlu uygulamalar devreye sokulsa dahi birtakım olumsuz yanları bulunmaktadır. Öncelikli olarak kısa çalışma döneminde çalışma süreleri azalan çalışanların genel olarak ücretlerinde düşüş olduğu için gelirlerinde azalma meydana gelmektedir. Merkezine belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalışanları alan kısa çalışma uygulamasından, atipik iş sözleşmeleriyle çalışanların yeterince ya da hiç yararlanmamaları nedeniyle işgücü piyasasındaki bölünmeyi artırma olasılığı da bulunmaktadır. 2008/2009 ekonomik krizinde kısa çalışmanın rolüne ilişkin yapılan bir çalışmada, uygulamanın belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalışanları ve kalıcı işleri korumadaki olumlu etkisinin kriz dönemiyle sınırlı olduğu, ayrıca uygulamadan yararlanan çalışanlar ile geçici ve kısmi süreli iş sözleşmeleriyle çalışanlar arasındaki işgücü piyasası bölünmesini artırdığı belirlenmiştir (Hijzen ve Venn, 2010, s. 4, 38).

Kısa çalışma, uygulama kapsamındaki çalışanların daha verimli işlere yerleştirilmesini engelleyebilmektedir. Zira uygulama kapsamındaki bazı işler sürdürülebilir nitelikte iken, bazı işler program sonunda veya bitiminden kısa bir zaman sonra sona ermektedir. Ayrıca potansiyel işçi adayları sübvansiyonla mevcut işlerine kilitlendiğinden, bazı işlerin yaratılmaması riski de bulunmaktadır (Hijzen ve Venn, 2010, s. 38). Uygulamanın çalışma saatleri bakımından da verimsizliğe yol açma ihtimali bulunmaktadır (Cahuc, 2019, s. 9). Kısa çalışma uygulamasıyla hâlihazırda çalışanların istihdamda tutulması amaçlandığından, yeni mezunların ve işsizlerin potansiyel işe alımları olumsuz etkilemekte ve sübvansiyon edilen işler bakımından işgücü piyasasına girişleri engelleyebilmektedir (Effenberger ve ark., 2020, s. 8). Bununla beraber Covid-19 krizinde işe alımların durma noktasına gelmesi ve ülkelerin getirdikleri kısıtlamalar ile sosyal mesafe önlemleri nedeniyle kısa çalışma uygulamasının, çalışanların yeni işlere yerleştirilmesi üzerindeki olumsuz etkisi sınırlıdır (Scarpetta, Pearson, Hijzen ve Salvatori, 2020, s. 9). Pandemi sonrası çalışanların yeni işlere yerleştirilmesi önemli hale geleceğinden kısa çalışma uygulamasına uzun süre güvenmek, iş yaratmaya odaklanan önlemleri uygulamaktan daha az verimli olabilir. Buna karşın bir takım ek önlemlerle uygulamanın etkinliğini

artırmak mümkündür. Örneğin Almanya’da pandemi kapsamında kısa çalışma uygulamasından yararlanan çalışanlara, ikinci bir işte kısmi zamanlı çalışmaya izin verilmesi, geçici olarak *daha yüksek işgücü talebi* olan sektörlerle çalışanların yerleştirilmesini kolaylaştırmaktır (Effenberger ve ark., 2020, s. 4, 5).

Kısa Çalışma Uygulamasının Finansmanı

Kısa çalışma ödeneği genel olarak işsizlik sigortası sistemine devlet, işveren ve sigortalı tarafından yapılan katkılarla finanse edilmektedir (European Union, 2010, s. 25). Bazı ülkelerde ise genel bütçeden karşılanmaktadır. Kısa çalışma ödeneğinin finansmanı Avusturya, Belçika, Danimarka ve Finlandiya’da işsizlik ödeneği fonunda²; Bulgaristan, Slovakya ve Hırvatistan’da genel bütçeden karşılanmaktadır (Mosley, 2020, s. 32, 33). Bazı ülkelerde kısa çalışma ödeneğinin belli bir miktarı doğrudan işveren tarafından karşılanmaktadır. Örneğin Hollanda’da bir şirketin cirosundaki kayba bağlantılı olarak belirlenen işveren payı, %10 ile %77,5 arasında değişmektedir (Müller ve Schulten, 2020, s. 8, 9). İsveç’te işveren ödeneğinin %5 ile %12,5’in arasındaki bir miktarı ödemekte iken; ödeneğin devlet tarafından karşılandığı Estonya’da işverenin en az 150 avro katkı sağlaması zorunludur (ETUC, 2020a, s. 10, 24). Bazı ülkelerde ise ödeneğin finansmanı bir süre işveren tarafından karşılandıktan sonra devamında devlet tarafından gerçekleştirilmektedir. Örneğin Norveç’te kısa çalışma ödeneğinin ilk iki günü işveren tarafından karşılandıktan sonra devlet ödemeye devam etmektedir (Müller ve Schulten, 2020, s. 8) Covid-19 krizi esnasında bazı ülkeler, uygulamanın işverenlere mali yükünü azaltmak amacıyla düzenlemeler yapmıştır. Örneğin Fransa, Almanya ve İtalya’da işverenlerin, çalışılmayan saatler için ücretlerin ve sosyal güvenlik katkı paylarının bir kısmını ödeme yükümlülüğü kaldırılmıştır (Scarpetta ve ark., 2020, s. 5).

Kısa Çalışma Uygulamasının Başvuru Usul ve Esasları

İnsandan insana kolaylıkla bulaşabilen Covid-19 salgını nedeniyle getirilen kısıtlamalar doğrultusunda birçok AB ülkesi, kısa çalışma ödeneğine çevrimiçi uygulamalar aracılığıyla uzaktan başvurulmasına imkân tanımıştır³. Üstelik çevrimiçi uygulamalar, sisteme işyerine ilişkin bilgilerinin kaydedilmesine olanak vererek, başvurunun güncellenmek ya da uzatılmak istenmesi halinde

2 Türkiye’de de kısa çalışma ödeneği, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmaktadır.

3 Türkiye’de de virüsün yayılmasını önlemek amacıyla kısa çalışma uygulamasına başvurular, salgının başlangıcında e-mail aracılığıyla yapılmış, daha sonra e-devlet üzerinden kabul edilmeye başlanmıştır.

daha az bilgiye ihtiyaç duyulmasını sağlamıştır (Mandl ve ark., 2010, s. 82). Almanya deneyimi yerleşik, esnek ve hızlı bir şekilde ulaşabilen kısa çalışma uygulamasının, ekonomik krizin işgücü piyasası etkilerini azaltmaya yardımcı olabileceğini ve gerilemenin kısa süreli olduğu durumlarda ekonominin sektörel kompozisyonunu etkilemediğini göstermektedir (Effenberger ve ark., 2020, s. 8). Özellikle işyerlerinin likiditesinin daha fazla tehlikeye girmemesi için kamu makamları tarafından idari süreçlerin hızlı bir biçimde yürütülmesi ve gereksiz gecikmeler olmaksızın ödeneklerin bağlanması önemlidir (Mandl ve ark., 2010, s. 82). Örneğin İtalya’da kısa çalışmadan yararlanılması için işverenlerin Covid-19 salgınından etkilendiklerini beyan etmeleri yeterli görülürken, Fransa’da kısa çalışma başvurularına iki gün içinde (normalde 15 gün içinde) yanıt almayan işverenlerin başvuruları kabul edilmiş sayılmaktadır (Scarpetta ve ark., 2020, s. 3, 4)⁴. Birçok AB ülkesi Covid-19 salgınıyla birlikte kısa çalışma uygulamasına yönelik başvuru işlemlerini ve onay süreçlerini basitleştirilmiş, bu durum özellikle küçük işyerlerine önemli katkılar sağlamıştır. Çoğu bürokratik işlemlere yabancı olan bu işyerleri, insan kaynakları gibi uzmanlaşmış departmanlara veya özel muhasebe programları gibi yazılımlara sahip değillerdir. Ayrıca finansal kaynaklar ve likidite açısından daha az hareket alanına sahip oldukları için bu işverenlerin kısa çalışma uygulanmasından yararlanmaları hayati önem taşımaktadır (Mandl ve ark., 2010, s. 70). Birçok ülkede, kısa çalışma uygulamasına geriye dönük başvurularına olanak tanınmıştır (Scarpetta ve ark., 2020, s. 5). Bu tür düzenlemeler, öngörülemeyen bir kriz karşısında nasıl bir yol izleyeceği konusunda tereddüt yaşayan veya bilgi sahibi olmayan işverenler ile yaşanan sistemsel sorunlar nedeniyle zamanında başvuru yapamayan işverenler bakımından yerindedir. Belirtmek gerekir ki uygunluk kriterlerin çok sıkı olması veya uygulamanın yeterince cazip olmaması durumunda, işverenlerin bu uygulamalara başvurmak yerine işçileri derhal işten çıkarabileceği hususunun da göz önünde bulundurulmalıdır (Mandl, Hurley, Mascherini ve Storrie, 2010, s. 73).

Kısa çalışma uygulamasına başvurunun yapıldığı kurum veya kuruluş, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Fransa’da Çalışma Bakanlığı’na, Hırvatistan, Bulgaristan ve Slovakya ve İrlanda’da kamu istihdam kurumuna, Almanya’da yerel kamu istihdam kurumuna, Lüksemburg’da kısa çalışmaya

4 Türkiye’de de Covid-19 virüsü nedeniyle yapılan kısa çalışma başvurularında iş müfettişleri tarafından gerçekleştirilen uygunluk tespitlerinin tamamlanması beklenmeksizin, işverenlerin beyanları kapsamında kısa çalışma ödenekleri bağlanmıştır.

başvuru gerekçesine bağlı olarak çoğunlukla Ekonomi Bakanlığı'nın üçlü komitesi olan Konjonktür Komitesi'ne, kötü hava koşulları nedeniyle ise kamu istihdam kurumuna, Hollanda'da Sosyal İşler ve İstihdam Bakanlığı'na başvurulması gerekmektedir (Mosley, 2020, s. 32-34). Ayrıca bu krizle birlikte yoğun başvurularla karşı karşıya kalan kamu kurum ve kuruluşları, kısa çalışma ile ilgili iş ve işlemlerin yürütülmesi için çalışanların önemli bir kısmını görevlendirilmiş veya ek çalışan almıştır. Örneğin Slovakya'da kamu istihdam hizmetlerinde görevli 4.200 çalışandan, 2500'ü kısa çalışma talepleriyle ilgili işlemleri yürütmekle görevlendirilmiş olup, bu çalışan sayısının %62'sine karşılık gelmektedir (Duell, 2020, s. 46). Almanya'da 5 Mayıs 2020'ye kadar 700 olan kısa çalışma başvuruları konusunda uzmanlaşmış çalışan sayısı, 11.300 kişilik bir destek ekibiyle artırılarak toplamda 12.000 çalışan sayısına ulaşmıştır (Duell, 2020, s. 46).

Kısa çalışmanın mevcut olduğu ülkelerde Covid-19 salgınının yol açtığı kriz, uygulamadan yararlanabilmek için gerekçe olarak kabul edilmiştir. Ülkelerin ortak gerekçeleri arasında genel ekonomik krizin yanı sıra mevsimsel etkiler, yeniden yapılandırma, doğal afet gibi nedenler yer almaktadır⁵. Örneğin Almanya'da ekonomik gerekçelerle konjonktürel (*konjunktuelle Kurzarbeit*), mevsim etkisiyle mevsimsel (*Saisonkurzarbeit*), yeniden yapılandırma nedeniyle *transfer* (*Transferkurzarbeit*) kısa çalışma olmak üzere üç farklı gerekçeyle kısa çalışmaya başvurabilmektedir (Eurofound, 2021b). Fransa'da ekonomik, doğal afet, şirketlerin yeniden yapılandırılması veya modernizasyonu ve diğer istisnai nedenlerle kısa çalışma uygulanabilmektedir (ETUC, 2020a, s.12). Kimi ülkelerde ise çalışanların işten çıkarılmayla karşı karşıya olması gerekmektedir. Örneğin Danimarka'da işyerinin bir toplu iş sözleşmesi kapsamına alınması ve çalışanların en az %30'u veya 50'den fazla çalışan işten çıkarılma riski altında olmalıdır (ETUC, 2020a, s. 9). Belçika, Danimarka, Slovenya gibi bazı ülkelerde, kısa çalışma okula gidemeyen bir çocuğa bakan çalışanları kapsayacak bir biçimde genişletilebilir ((ETUC, Ocak 2020b, s. 2).

Bazı ülkelerde kısa çalışma uygulanabilmesi için birtakım bildirim, danışma ve onay mekanizmaları bulunmaktadır. Örneğin Avusturya'da kısa çalışma uygulamasının olası alternatiflerini belirlemek amacıyla işverenin, çalışan temsilcilerine danışması gerekmektedir. Portekiz'de ise işverenin kısa çalışma

5 Türkiye'de kısa çalışma uygulamasına genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle başvurulabilmektedir (4447 S. K. Ek Madde 2).

uygulamasını çalışan temsilcisine yazılı olarak 5 gün içinde bildirmesi zorunlu olmakla beraber temsilcinin onayına gerek yoktur (ETUC, 2020a, s. 3, 22). Almanya’da çalışma konseylerinden onay alınması gerekmekte, bu onay aracılığıyla farklı endüstriyel ilişki kalıplarına sahip ülkelerde ve sektörlerde bulunmayan ek bir kontrol mekanizması sağlanmaktadır (Eichhorst ve Marx, 2020). Ne var ki çalışan temsilcisinin kısa çalışma uygulamasına katılması sürecin daha uzun sürmesine yol açarak, şirketin mali durumunun kötüleşme riskini beraberinde getirebilmekte ve işyerinin daha yüksek maliyetlere katlanmasına neden olabilmektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 70, 71).

Kişiler Bakımından Kapsamı

Kısa çalışma uygulamasından yararlanan işçilerin sayısı/oranı, ülkelerin uyguladığı önlemlerin niteliğine ve bu programların ulaşılabilirliği ile cazipliğine bağlıdır (Eurofound, 2020, s. 29). Ülke uygulamalarına bakıldığında genel olarak bir işyerinde kısa çalışma ödeneğinden yararlanacak işçi sayısına ilişkin bir kısıtlama getirilmediği görülmektedir⁶. Birçok ülkede Covid-19 krizi nedeniyle kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçi sayısı, daha önce benzeri görülmemiş bir biçimde yüksek rakamlara ulaşmıştır (Hensvik, Skans, 2020, s. 1). 2020 yılı Nisan sonu/Mayıs başı itibariyle bazı AB ülkelerinde kısa çalışmaya başvuru alan işçi sayılarına ve bunların toplam çalışanlara oranına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1

AB Ülkelerinde Kısa Çalışmaya Başvurulan İşçi Sayıları ve Toplam Çalışanlara Oranı

Ülke	Başvurulan İşçi Sayısı	Başvurulan İşçi Sayısının Tüm Çalışanlara Oranı
Fransa	11,3 milyon	%47,8
Almanya	10,1 milyon	%26,9
İtalya	8,3 milyon	%46,6
İspanya	4 milyon	%24,1
Hollanda	1,7 milyon	%23,2
Avusturya	1,3 milyon	%31,6
Belçika	1,3 milyon	%31,5
Romanya	1 milyon	%15,3
İrlanda	600.000	%30,8
Hırvatistan	500.000	%34,2

6 Türkiye’de de bir işyerine kısa çalışma ödeneğinden yararlanacak işçi sayısına ilişkin bir kısıtlama bulunmamaktadır.

İsveç	500.000	%11,1
Polonya	400.000	%3,1
Slovenya	300.000	%35,6
Çekya	200.000	%4,6
Danimarka	200.000	%7,8
Lüksemburg	200.000	%44,4
Portekiz	200.000	%5
Bulgaristan	100.000	%3,6
Finlandiya	100.000	%4,6
Slovakya	100.000	%4,6

Kaynak: Müller ve Schulten, 2020, s. 2, 3 yararlanarak hazırlanmıştır.

Kısa çalışma ödeneğinden istihdam durumlarına bakılmaksızın işsizlik ödeneğinden yararlanmak için gerekli koşulları yerine getirmeleri koşuluyla tüm çalışanların yararlanabildiği ülkelerde, atipik iş sözleşmesiyle çalışan işçiler de yararlanabilmektedir (European Union, 2010, s. 21). Covid-19 krizine yönelik önlemlerin önemli bir özelliği, gelir desteği önlemleri kapsamında yer almayan veya kısmen kapsam dâhilinde olan serbest meslek sahipleri ile belirli süreli iş sözleşmesi çalışan işçiler başta olmak üzere diğer atipik iş sözleşmeleriyle çalışanları içerecek bir biçimde genişletilmesidir (Eurofound, 2020, s. 12). Örneğin, Almanya’da özel istihdam büroları aracılığıyla çalışan işçiler, geçici bir hükümle kısa çalışmanın kapsamına dahil edilmiştir (Müller ve Schulten, 2020, s. 5; ETUC, 2020a, s. 7). İtalya’da tüm işçileri içerecek bir biçimde genişletilirken, Yunanistan’da serbest meslek sahipleri kapsama dahil edilmiştir (ETUC, 2020a, s. 14, 16).

Kısa çalışma uygulamasının finansmanının doğrudan işsizlik ödeneği fonundan karşılandığı hallerde genel olarak çalışanların işsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarını yerine getirmeleri gereklidir. Bu ülkelere örnek olarak Avusturya, Belçika, Danimarka (Mosley, 2020, s. 32) ve Almanya (ETUC, Ocak 2020b, s. 4) verilebilir⁷. Kısa çalışma ödeneğinin doğrudan işveren tarafından ödendiği hallerde çalışanların işsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarını sağlamasına gerek olmayıp, yalnızca işverene iş sözleşmesi ile bağlı

7 Türkiye’de bir işçinin kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, hizmet akdinin feshi hariç işsizlik sigortası hak etme koşullarını yerine getirmesi gerekmektedir (4447 S. K. Ek Madde 2). Bununla beraber Covid-19 salgını nedeniyle yapılan kısa çalışma başvurularında işçinin, kısa çalışma başlama tarihinden önceki son 60 gün hizmet akdine tabi olanlardan son 3 yıl içinde 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası prim ödenmiş olması şeklinde düzenlenmiştir (RG, 25.03.2020/7226, m.41).

olması gerekmektedir (European Union, 2010, s. 20). Örneğin, İsveç'te çalışanların uygulamadan yararlanmasının ön koşulu, işyerinde üç ay çalışıyor olmasıdır (ETUC, 2020a, s. 24).

Bazı ülkelerde çıraklar ve stajyerler, kısa çalışma uygulamasından yararlanamamaktadır. Buna gerekçe olarak bu kişilerin işyerinde geçirdikleri zamanın çalışmaktan ziyade eğitim kabul edilmesinden ötürü azaltılan çalışma saatlerinin gelecekteki istihdam edilebilirliklerini olumsuz etkileyecek olması gösterilmektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 73). Bu kurala Covid-19 kriziyle istisnalar getirilmiş, örneğin Fransa'da çıraklar kapsama dahil edilmiştir (Eurofound, 2020, s. 279). Kimi ülkelerde ise yöneticiler ve yönetim kurulu üyeleri, kapsam dışında tutulmaktadır. Çünkü yüksek gelire sahip olan bu kişiler için ödeneğin miktarı düşük kalmakta, ayrıca bu kişilerin işyerlerini geçici krizden çıkarmak için stratejiler oluşturması ve uygulaması gerektiğinden, çalışma sürelerinin azaltılması ters etki yapabilmektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 73). Görüleceği üzere, kısa çalışmanın kişiler bakımından kapsamının belirlenmesinde çalışanların iş sözleşmesinin türü, çalışanın işyerindeki pozisyonu, görevi başta olmak üzere birden fazla faktör etkili olabilmektedir.

İşyerleri Bakımından Kapsamı

Ağırlıklı olarak özel sektöre ait işyerlerine yönelik bir uygulama olan kısa çalışmadan, genellikle kamu kurum ve kuruluşları yararlanamamaktadır. Benzer bir biçimde çoğu AB ülkelerinde Covid-19 krizi nedeniyle uygulanan kısa çalışmadan yalnızca özel sektöre ait işyerleri faydalanabilmektedir. Örneğin Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Letonya ve İsveç'te kamu kurum ve kuruluşları uygulamaya başvuramamaktadır (Müller ve Schulten, 2020, s. 5). Bu kurumların bu tür araçlara erişimden istisna tutulmasının gerekçesi, kamu parasının “iki kez kullanılmasını” engellemektir (Mandl ve ark., 2010, s. 73). Ayrıca devamlılığın esas olduğu kamu faaliyetlerinin kesintiye uğramaması gerektiğinden, kısa çalışma uygulaması genel olarak kamu sektörü için pek uygun değildir.

Bir işyerinin kısa çalışma uygulamasından yararlanmasında çalışan sayısının bir önemi bulunmamaktadır. İstisnai olarak İtalya'da kısa çalışma uygulaması, Olağan Ücret Garanti Fonu (CIGO) esas alınarak imalat sektöründe minimum 15 çalışanı veya 50 çalışanı olan işyerlerini kapsamakta iken, Covid-19 krizi sırasında tüm sektörler ve 5'ten az çalışanı olan işyerleri de dahil edilmiştir

(Müller ve Schulten, 2020, s. 5). Bazı ülkelerde kısa çalışma uygulamasının kriterleri arasında işyerinin cirosu da yer almaktadır⁸. Örneğin Covid-19 salgını kapsamında uygulamaya konulan kısa çalışmadan yararlanabilmek için işyerinin bir önceki yılın, aynı ayına kıyasla devlet yardımı istediği ayda minimum cirosunda veya gelirinde Estonya'da %30 (yahut çalışanlarının en az %30'una iş sağlayamaması), İrlanda'da %30 düşüş olması gerekirken, Hollanda'da 17 Mart 2020'de yapılan değişiklik uyarınca işyerinin cirosunun en az %20 oranında azalması koşulu getirilmiş ve bu oran 2021 yılı Ocak ayı itibarıyla %30 olarak değiştirilmiştir. Ayrıca yapılacak fiili ücret desteği, ciro kaybının büyüklüğüne bağlıdır (ETUC, 2020a, s. 10, 16, 19).

Kısa Çalışma Ödeneğinin Miktarı ve Süresi

Genellikle ücret düzeyine bağlı olarak değişen oranlar ya da sabit oranlar uygulanarak hesaplanan kısa çalışma ödeneğinin miktarı, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Ülkeler arasındaki en önemli fark, ödenek hesaplanırken *brüt veya net ücretin* esas alınmasından kaynaklanmakta olup, ağırlıklı olarak brüt ücret dikkate alınmaktadır⁹. Örneğin Fransa'da brüt ücretin esas alındığı ödenek, vergiden muaf tutulduğundan net ücretin %84'üne karşılık gelmekte (Müller ve Schulten, 2020, s. 5), ayrıca çıraklara net ücretin %100'ü ödenmektedir (ETUC, 2020a, s. 13). Avusturya'da brüt aylık kazançla bağlı olarak değişen kısa çalışma ödeneğinin miktarı, bir önceki brüt aylık kazanç esas alınmak suretiyle 1.700 avroya kadar olan net kazançların %90'ı, 2.685 avroya kadar olan net kazançların %85'i, 2.686 avro ile 5.370 avro arasında olan net kazançların %80'i tutarında belirlenmekte, istisnai olarak çıraklara net kazançlarının %100'ü verilmektedir (ETUC, 2020a, s. 3). Bazı AB ülkelerinde kısa çalışma ödeneğinin brüt ücrete oranına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

8 Kısa çalışma uygulamasında yararlanmak için ciro kaybı, tek uygunluk kriteri değildir. Örneğin Estonya'da çalışanların en az %30'una iş sağlayamaması halinde de uygulamadan yararlanabilmektedir. Detaylı bilgi için bkz. ETUC, 2020a.

9 Türkiye'de günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son 12 aylık prime esas kazançları esas alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ıdır. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneğinin miktarı, 4857 Sayılı Kanun uyarınca uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının %150'sini geçmemektedir(4447 S. K. Ek Madde 2).

Tablo 2
AB Ülkelerinde Kısa Çalışma Ödeneğinin Brüt Ücrete Oranı

Ülke	Kısa Çalışma Ödeneğinin Brüt Ücrete Oranı
Hollanda	100
Danimarka	100
İsveç	92,5-96
Norveç	80-100
İtalya	80
Birleşik Krallık	80
Slovenya	80
Lüksemburg	80
Slovakya	80
Letonya	75
Romanya	75
Belçika	70
Fransa	70
Estonya	70
Macaristan	70
Portekiz	66,6
Bulgaristan	60
Çekya	60
Litvanya	60-90
Finlandiya	50-90
Polonya	50

Kaynak: Müller ve Schulten, 2020, s. 6 yararlanarak hazırlanmıştır.

Covid-19 salgını sırasında kısa çalışma ödeneğinin ikame oranı, *asgari ücretin üzerinde* olmuştur (Avila ve Mattozzi, 2020, s. 13). Yalnızca çalışanların işlerini korumalarını değil, aynı zamanda *düzenli bir yaşam sürmelerini* sağlayacak bir seviyede olması gereken kısa çalışma ödeneğinin, ücretin *en az %80'ini karşılayacak bir düzeyde* veya en azından *yasal asgari ücrete eşit olması gerektiği belirtilmektedir* (ETUI, 2021).

Uygulamada kısa çalışma ödeneğinin miktarına ilişkin alt sınır da getirebilmektedir. Bu tür bir “*asgari kısa çalışma ödeneği*”, kısa çalışma uygulaması sırasında düşük ücretli çalışanların *belirli bir asgari gelir garantisi elde etmesini amaçlamaktadır* (Müller ve Schulten, 2020, s. 5). Örneğin Fransa, Polonya, Portekiz ve Slovenya’da, kısa çalışma ödeneğinin alt sınırı asgari ücret esas alınarak belirlenmektedir (ETUC, 2020a, s. 12, 21, 22, 25). Genel

olarak kısa çalışma ödeneğinin, asgari ücretle bağlantılı bir üst sınırı da bulunmaktadır. Örneğin kısa çalışma ödeneğinin maksimum miktarı, Fransa’da asgari ücretin 4,5 katı, Portekiz’de asgari ücretin 3 katı, Lüksemburg’da asgari ücretin 2,5 katıdır. Romanya’da ulusal ortalama ücretin %75’i ve Polonya’da ulusal ortalama ücretin %40’ı olup, çalışma süresinin %20 ile %50 arasında azaltılması durumunda ulusal ortalama ücretin %100’üdür (Müller ve Schulten, 2020, s. 5). Bazı ülkelerde yüzdesel olarak kısa çalışma ödeneği daha yüksek olmasına rağmen getirilen üst sınır nedeniyle miktarı daha düşük olabilmektedir. Örneğin kısa çalışma ödeneğinin Almanya’da üst sınırı 6.900 avro iken, İtalya’da ödeneğinin miktarı ilk üç ayda Almanya’dakinden %20 daha yüksek olmakla beraber getirilen üst sınırın daha düşük olması nedeniyle ödenen maksimum tutar, Almanya’dan daha azdır (Müller ve Schulten, 2020, s. 5, 7). Çekya’da kısa çalışma uygulamasına neden başvurulduğuna bağlı olarak değişen oranlarda hesaplanan ödeneye üst sınır getirilmiştir;

- a) Antivirüs A: Zorunlu karantina halinde ödenek ücretin %80’i olup, (yaklaşık) 1.430 avroyu geçememektedir.
- b) Antirüs A Plus: İşyerinin kapatılması veya önemli ölçüde yetkili makamlar tarafından faaliyetinin sınırlandırılması/kısıtlanması halinde ödenek ücretin %100’ü olup, (yaklaşık) 1.900 avroyu geçememektedir.
- c) Antivirüs B: Ekonomik zorluk halinde ödenek, ücretin %60’ı olup, (yaklaşık) 1.600 avroyu geçememektedir (ETUC, 2020a, s. 7).

Avusturya, Fransa, Danimarka, Almanya, İsveç gibi toplu pazarlık geleneğinin güçlü olduğu ülkelerde toplu sözleşmelerle, kısa çalışma ödeneğinin miktarı artırılabilir (Eurofound, 2020, s. 28). Örneğin Almanya’da 17 Mart 2020’den itibaren işkolu düzeyinde imzalanan toplu sözleşmelere göre kısa çalışma ödeneği, net ücretin film sektöründe %100’ü, metal işleme sektöründe %80-97’si, kimya sektöründe %90’ı, hazır yemek hizmetleri sektöründe %90’ı, ahşap ve plastik sektöründe %75’idir (ETUC, 2020a, s. 8). Bazı ülkelerde kısa çalışma ödeneğinin miktarı çalışanın çocuk sahibi olup olmadığına veya ödeneğin alındığı gün sayısına göre değişebilmektedir. Örneğin Almanya’da ödeneğin miktarı çocuğu olmayan çalışanlar için net ücretin %60’ı, çocuklu çalışanlar ise %67’si oranında uygulanmakta iken Covid-19 salgını sonrası 4. ve 6. ayı arasında ödenek çocuksuz çalışanlar için %70’e ve çocuklu çalışanlar için %77’ye, 7. ve 12. ayı arasında ödenek çocuksuz çalışanlar için %80’e ve

çocuklu çalışanlar için %87'ye çıkarılmıştır. Norveç'te kısa çalışmanın uygulandığı 3. günden 20. güne kadar olan dönemde ücretin %100'ü, sonraki günlerde ise ücretin %62'si ile %80'i arasında bir tutar ödenmekte, 300.000 NOK'a (Norveç Kronu) kadar olan yıllık kazançların %80'ini ve 300.000 NOK ile 600.000 NOK arasındaki kazançların %62'si ödenmektedir (Müller ve Schulten, 2020, s. 5). Covid-19 krizinde bazı ülkeler, ilave ödemeler yapmaktadır. Örneğin Belçika'da çalışanlara günlük 5,63 avro ek bir "korona takviyesi" ödenmektedir (ETUC, 2020a, s. 4; Müller ve Schulten, 2020, s. 5; Eurofound, 2021c). Kısa çalışma ödeneğinin ücret düzeyinden bağımsız olarak sabit tutarlarda ödendiği uygulamalarda bulunmaktadır. Örneğin Hırvatistan'da kısa çalışma ödeneği net asgari ücret tutarında, Yunanistan'da Covid-19 krizi nedeniyle işyerleri kapanmak zorunda kalan çalışanlara ayda 800 avro (Scarpetta ve ark., 2020, s. 5), Malta'da belirli sektörlerde tam süreli çalışanlara krizden ciddi şekilde etkilenmek koşuluyla ayda 800 avro ödenmektedir (Müller ve Schulten, 2020, s. 5).

Kısa çalışma ödeneği işverenler aracılığıyla ya da devlet tarafından doğrudan çalışanlara ödenebilmektedir. Örneğin Belçika, Finlandiya ve İspanya'da ödenek, devlet tarafından çalışanlara verilmektedir¹⁰. Fransa ve Hollanda'da olduğu gibi bazı ülkelerde (ETUC, 2020a, s. 12,13, 20), bir ücret sübvansiyonu olarak çalışılan saat ücretiyle birlikte işveren aracılığıyla çalışanlara aktarılmaktadır (Müller ve Schulten, 2020, s. 4).

Kısa çalışmanın en önemli özelliklerinden biri de geçici süreliğine uygulanmasıdır. Aksi takdirde düşük ya da değişken talebe sahip sektörlerle yönelik üretim ve tüketim yapısını değiştirerek, çalışanların yeni işlere yerleştirilmesini engelleyebilmektedir (European Union, 2010, s. 15). Yapılan bir çalışmada kısa süreli çalışmanın, kaçınılmaz işten çıkarmaları ertelemek amacıyla kullanılmaması gerektiği, işten çıkarmaların gerçekleşeceği öngörülebiliyorsa (özellikle geçici bir ekonomik zorluktan ziyade yapısal bir değişiklik durumunda), bu durumda etkilenen ya da etkilenecek çalışanların kendilerini yeni bir işe hazırlayabilmeleri için kısa süreliğine uygulanması gerektiği belirtilmektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 72). Çoğu ülkede kriz sırasında uygulanan kısa çalışmanın, *üç ay veya daha kısa süreli* olduğu

¹⁰ Türkiye'de de kısa çalışma ödeneği, doğrudan çalışanlara ödenmektedir.

görülmektedir (Müller ve Schulten, 2020, s. 7)¹¹. Kısa çalışma ödeneğinin süresi, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, İrlanda, Litvanya, Lüksemburg, Hollanda, Polonya ve İngiltere’de yaklaşık 3 ve 4 ay arasında değişirken, İspanya ve İsveç’te 6 ay, Fransa’da 12 ay, Finlandiya’da 13 ay (Eurofound, 2020, s. 28), Almanya’da 12 aydır (Eurofound, 2021b).

Avusturya, İtalya, Hollanda, Polonya gibi bazı ülkelerde, kısa çalışma ödeneğinin süresi artırılabilir (Eurofound, 2020, s. 28). Örneğin Avusturya’da kısa çalışma ödeneğinin süresi 6 ay ile sınırlı olmakla beraber 6 aylık periyotlarla uzatılabilmekte ve her hâlükârda toplam süre 24 ayı geçmemekte iken, Hollanda’da kısa çalışma ödeneği maksimum 4 kez olmak üzere toplamda 24 haftayı geçmemek üzere altışar haftalık dönemlerle en fazla üç kez uzatılabilmektedir. Portekiz’de kısa çalışma ödeneğinin süresi altı ay olup, işçi temsilcilerinin bilgilendirilmesi ve karşı çıkmamaları koşuluyla işverenin yazılı talebi üzerine altı ay uzatılması mümkündür (ETUC, 2020a, s. 3, 19, 22). Fransa’da 1 Mart 2020 itibariyle maksimum süre 12 aya (bu tarihten önce maksimum süre 6 ay) çıkarılırken, 1 Ocak 2021 itibariyle 3 aya düşürülen bu süre uzatmalarla 6 aya çıkartabilmekte, bu sürenin ard arda kullanılması zorunlu olmamakla beraber 12 aylık süre içerisinde (kötü hava ve afet durumları hariç olmak üzere) kullanılması gerekmektedir (ETUC, Ocak 2020b, s. 30)

Sosyal Güvenlik Primi Bakımından

Kısa çalışma uygulandığı dönemde çalışılmayan süreler için sosyal güvenlik primlerinin ödenip ödenmemesi, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Örneğin, Romanya’da işsizlik sigortası primi hariç tüm sosyal güvenlik primleri ödenmektedir (ETUC, 2020a, s. 23)¹². Sosyal güvenlik primlerindeki kayıplar çalışma süresinin birkaç hafta azaltılması durumunda önemsiz kabul edilebilirken, birkaç ay ve daha fazla azaltıldığı ya da durdurulduğu durumlarda önemli hale gelmektedir. Çalışanların hak kaybı olmaması için en uygunu sosyal güvenlik primlerinin ödenmeye devam ettiği kısa çalışma uygulamaları olsa da, bu giderleri finanse etmek için yeterli kamu fonunun olması gerekmektedir (Mandl ve ark.,

11 Türkiye’de kısa çalışma ödeneği süresi, 3 ayı olmakla beraber bu süreyi 6 aya kadar uzatmaya Cumhurbaşkanlığı yetkilidir (4447 S. K. Ek Madde 2). Covid-19 etkisiyle nedeniyle yapılan kısa çalışma ödeneğinin süresi Cumhurbaşkanlığı Kararıyla uzatılmış olup, buna ilişkin kararlar sırasıyla RG, 30.06.2020/31171; 31.07.2020/31202; 31.08.2020/31230; 27.10.2020/31287; 01.12.2020/31321; 23.12.2020/31343; 19.02.2021/31400; 23.04.2021/31463’tür.

12 Türkiye’de işçinin kısa çalışma ödeneğinde yararlandığı süre için yalnızca genel sağlık sigortası primleri ödenmekte olup, bahsi geçen dönemde kısa ve uzun vadeli sigorta primleri ödenmemektedir.

2010, s. 75). Diğer yandan uygulama sırasında işverenlere sosyal güvenlik primlerini ödeme zorunluluğu getirilmesi, faaliyetini azaltan/durduran işverenlerin kısa çalışmayı tek çare olarak görmemesini sağlamaktadır (IMF, 2021). Ne var ki sosyal güvenlik primlerinin ödenmesine ilişkin katı düzenlemeler, özellikle kriz dönemlerinde toplu işten çıkarmalara neden olabilmektedir.

Ciddi bir ekonomik kriz sırasında toplu işten çıkarmaları önleyebilmek için kısa çalışma uygulamasına ilişkin düzenlemelerin esnetilmesi, durgunluk sırasında rahatlama sağlayarak denge kurulmasına yardımcı olmaktadır (IMF, 2021). Örneğin Almanya’da çalışılmayan süreler için hastalık ve emeklilik sigortasını karşılamak üzere kaybedilen ücretin %80’ine ilişkin primler ve işsizlik sigortası primi yalnızca çalışılan saatler için ödenmekte iken (European Union, 2010, s. 24), Covid-19 salgınıyla birlikte prim ödeme yükümlülüğü askıya alınmıştır (Mosley, 2020, s. 8). Covid-19 salgını sonrasında yapılan düzenlemeler uyarınca İspanya’da kamu tarafından KOBİ’lerin sosyal güvenlik primlerinin %75’i karşılanmakta, ancak işyeri ekonomik faaliyete yeniden başladıktan sonraki 6 ay boyunca istihdamın en az aynı düzeyde kalması koşulunu sağlaması gerekmektedir (ETUC, 2020a, s. 7).

Kısa Çalışma Uygulamasına Yönelik Kısıtlamalar ve Yasaklamalar

Kısa çalışmaya yönelik kısıtlamaların ve yasaklamaların başlıca amacı, istihdamın korunması ve uygulamadan haksız yere yararlanılmasını önlemektir. Buna yönelik düzenlemelerin başında uygulama sırasında veya sonrasında çalışanların işten çıkarılmaması gelmektedir¹³. Bu yasağın uygulandığı ülkelere örnek olarak Norveç, Çekya, Avusturya, Bulgaristan ve Litvanya verilebilir. Fransa, Macaristan, Litvanya, Bulgaristan, Slovakya’da olduğu gibi bazı ülkelerde, kısa çalışma uygulaması bittikten sonra işten çıkarma yasağı devam etmektedir (Eurofound, 2020, s. 29). İşten çıkarma yasağı kısa çalışma uygulamasının süresine bağlı olarak değişen Avusturya’da ödeneğin süresi 2

13 Türkiye’de Covid-19 salgını etkisiyle getirilen fesih yasağı 4857 Sayılı Kanunu geçici 10. maddesinde düzenlenmiş olup, bu madde “Bu Kanunun kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın her türlü iş veya hizmet sözleşmesi, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle 25 inci maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler, belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri dışında işveren tarafından feshedilemez. ...Bu madde hükümlerine aykırı olarak iş sözleşmesini fesheden işveren veya işveren vekiline, sözleşmesi feshedilen her işçi için fiilin işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında idari para cezası verilir.” şeklindedir (RG, 16.04.2020/7244).

aya kadar 3 aylık koruma, 4 aya kadar 6 aylık koruma, 12 aya kadar 15 aylık koruma sağlamaktadır (ETUC, 2020a, s. 3, 4). Bulgaristan, Fransa ve Litvanya’da işten çıkarılmaya karşı koruma, kısa çalışmanın süresinin iki katıdır (Müller ve Schulten, 2020, s. 9). Macaristan’da kısa çalışma uygulaması sona erdikten sonra 1 ay boyunca işten çıkarma yasağı devam etmektedir (ETUC, 2020, s. 15). Ayrıca uygulamanın başlangıcındaki istihdam seviyesini korumakla yükümlü olan işveren ekonomik nedenlerle işten çıkarmayı kamu istihdam kurumu, sendika ve çalışma konseyinin onayıyla yapabilmekte, kişisel nedenlerle işten çıkarmayı, toplam çalışan sayısını korumak koşuluyla başka bir kişinin işe alınmasıyla gerçekleştirebilmektedir (Eurofound, 2021a). Lüksemburg’da kural olarak kısa çalışma uygulandığı dönemde *ekonomik gerekçelerle* işçi çıkarma yasaktır (ETUC, 2020, s. 18). Ne var ki, istihdamı koruma süresinin çok uzun olması halinde işverenlerin esnekliğini ciddi şekilde sınırlamasının yanı sıra bu tür uygulamalara başvurmayı da isteksiz hale getirebilmektedir (Mandl ve ark., 2010, s. 87).

Bazı ülkelerde işten çıkarma yasağı yerine istihdam düzeyinin korunmasına yönelik düzenlemeler bulunmaktadır. Örneğin İspanya’da işyeri ekonomik faaliyete başladıktan sonra 6 ay boyunca aynı istihdam düzeyini korumalıdır (ETUC, 2020, s. 11). Kanuni düzenlemelerde yer almayan işten çıkarma yasağı, toplu sözleşmeler aracılığıyla da getirilebilmektedir. Örneğin Almanya’da işten çıkarılmaya karşı koruma bulunmamakla beraber kısa çalışma uygulamasının hüküm ve koşullarını düzenleyen işkolu düzeyindeki birçok toplu sözleşmesinde bu tür düzenlemelere yer verilmektedir (Müller ve Schulten, 2020, s. 9). İşten çıkarılmaya karşı korumanın olmadığı Belçika’da (ETUC, 2020, s. 5) bildirim süreleri, kısa çalışma bittikten sonra işlemeye başlamaktadır (Eurofound, 2021c).

Kısa çalışma uygulaması sırasında yeni işçi işe alma yasağı da getirilebilmektedir. Örneğin, Almanya’da kısa çalışma uygulaması esnasında yalnızca uygulamaya tabi olmayan bölümlerde ve işin kısa çalışma kapsamındaki işçiler tarafından yapılamayacağına kanıtlanması koşuluyla yeni işçi alınabilmektedir (Eurofound, 2021b). Öte yandan kısa çalışmadan yararlanılırken işverenlerin *yeni işçi almasına izin* verilmesi, uygulamanın esneklik boyutuna katkıda bulunduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Bununla birlikte işverenin en azından ek işçiye neden ihtiyaç duyulduğunu ve öngörülen görevlerin neden kısa çalışma kapsamındaki çalışanlar tarafından yerine getirilemediği hususu açıklanmalıdır (Mandl ve ark., 2010, s. 87).

Kısa çalışma uygulaması kapsamındaki diğer bir yasak ise *temettü dağıtım yasağıdır*. Bu yasağın mantığı temettü dağıtılması ve hisse geri almak için yeterli paraya sahip şirketlerin, mali sorunlarının uygulamadan yararlanacak kadar ağır olamayacağından, bu şirketlerin devlet desteğine başvurmadan önce kendi kaynaklarını kullanmaları gerektiğidir (Müller ve Schulten, 2020, s. 9)

Sonuç

Covid-19 krizinin işgücü piyasalarına yönelik olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla AB ülkelerinde alınan önlemlerin başında kısa çalışma uygulamaları gelmektedir. Bu süreçte kısa çalışmaya yönelik olarak pandeminin genel gerekçe kabul edilmesi, başvuru usul ve esaslarının basitleştirilmesi, kamu makamları tarafından idari süreçlerin hızlandırılması, ödeneklerin en kısa sürede bağlanması, atipik iş sözleşmeleriyle çalışan işçilerin kapsama dâhil edilmesi, ödeneğin süresinin uzatılması, uygulamanın işverene maliyetinin azaltılması gibi düzenlemelerle birlikte ülke uygulamaları birbirine yaklaşmıştır. Böylelikle etkinliği artırılan kısa çalışma uygulamaları, işgücü piyasalarında önemli rol üstlenmiştir.

Çevrimiçi uygulamalar aracılığıyla uzaktan yapılabilen kısa çalışma başvuruları, yoğun talebin kolay ve hızlı bir biçimde karşılanmasına önemli katkı sunmuştur. Buna ilaveten başvuru usul ve esasların basitleştirilmesi, özellikle küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin uygulamaya kolay erişebilirliğini sağlamıştır. Kamu makamları tarafından idari süreçlerin hızlandırılarak ödeneklerin en kısa sürede bağlanması çalışanların gelirlerinde azalma olsa da devamlılık sağlanarak, hanehalkı gelirleri desteklenmeye devam edilmiştir. Ekonomik krizlerden en çok etkilenen kişilerin başında yer alan atipik iş sözleşmesiyle çalışanların kısa çalışma uygulamasından yararlanmalarının önünün açılması yerinde olmuştur. Bununla beraber uygulamadan yararlanan ancak işten çıkarmaların kaçınılmaz olduğu sektörlerde çalışanlara yönelik ek önlemler alınmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Örneğin kamu istihdam kurumları tarafından iş ve meslek danışmanlığı hizmeti sunularak bu kişiler, işgücü talebinin yoğun olduğu sektörlerle (sağlık gibi) yönlendirilebilir. Covid-19 salgınına yönelik sürecin belirsizliği ve öngörülemezliği karşısında kısa çalışma ödeneğinin süresinin uzatılması kaçınılmaz olmakla beraber fonların kısıtlı olduğu ülkeler bakımından bu husus sorun teşkil edebilir niteliktedir.

Krizler karşısında çalışanların yalnızca istihdam kalması değil, aynı zamanda istihdam edilebilirliklerinin sağlanması da önemlidir. Bu doğrultuda pasif bir istihdam politikası olan kısa çalışmanın içeriğine eğitim unsuru eklenerek aktif bir istihdam politikasına dönüştürmek mümkündür. Ancak Covid-19 salgınının insandan insana bulaşması nedeniyle eğitimlerin uzaktan yapılması yalnızca uygun olacağı için bunu bir zorunluluk olarak değil, teşvik unsuru olarak kullanılması daha uygundur. Özellikle stajyer, çırak gibi uygulamalı eğitim alan kişilerin kısa çalışmadan yararlanması halinde çalışmadıkları sürelerin mevcut durumda ya da ileride nasıl değerlendirileceğine ilişkin çalışmalar yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde bu kişilerin istihdam edilebilirlikleri bakımından sorun yaşamaları muhtemeldir.

Ekonomik kriz dönemlerinde mevcut işlerin ve iş ilişkilerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması bakımından kısa çalışmanın hızlı bir biçimde uygulamaya konulması gerekmektedir. Öte yandan, uzun vadeli uygulanması halinde yeni mezunların ve işsizlerin işgücü piyasasına girişine engel teşkil etmesi, iş sözleşmesi sona ermesi muhtemel kişilerin istihdamda kalması, çalışanların yeni işlere yerleştirilmesine olumsuz yansımaları olabileceği hususunun da göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu suretle istihdamın korunması ile çalışanların yeni işlere yerleştirilmesi arasındaki denge gözetilerek konuya ilişkin kanuni düzenlemeler yapılmalıdır.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.

Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Kaynakça/References

- Astarlı, M. (2005). Genel ekonomik kriz dönemlerinde işletme gerekleri nedeniyle fesih ve kısa çalışma ilişkisi. *Sicil Dergisi*, 17, 74-88.
- Avila, Z., & Mattozzi, G. (2020). COVID-19: Kamu istihdam hizmetleri ve işgücü piyasası politika önlemleri. *ILO Bilgi Notu. İsviçre:ILO*.
- Cahuc, P. (2019). Short-time work compensation schemes and employment. *IZA World of Labor*. <http://dx.doi.org/10.15185/izawol.11.v2>.
- Duell, N. (2020). PES Measures and Activities Responding to Covid-19, *European Network of Public Employment Services*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, <https://doi.org/10.2767/007773>.

- Effenberger, A., Koelle, M., & Barker, A. (2020). Germany's short-time work scheme: can its past success be replicated?, Erişim adresi: <https://oecdecoscope.blog/category/germany/?print=pdf-search>.
- Eichhorst W., & Marx, P. (2020, April 5). Making Sure That SURE Works, Erişim adresi: <https://newsroom.iza.org/en/archive/opinion/making-sure-that-sure-works/>.
- Eurofound. (2020). COVID-19: Policy Responses Across Europe, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Union. (2010). Short Time Working Arrangements as Response to Cyclical Fluctuations, Occasional Paper 64, Brussels: <http://dx.doi.org/10.2765/5333>.
- ETUC. (2020a). Short Time Work Measures Across Europe, *Covid-19 Watch ETUC Briefing Note Short Time Work*. Erişim adresi: https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/202011/Covid_19%20Briefing%20Short%20Time%20Work%20Measures%2027%20November%20updated.pdf.
- ETUC. (2020b). Covid-19 Watch Etuc Briefing Note on Measures Undertaken in the Second Wave of The Pandemic to Preserve Jobs and Incomes. Erişim adresi: https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/202101/20210108_overview%20of%20measures%20second%20wave.pdf.
- Hensvik, L., & Skans, O. (2020), IZA COVID-19 Crisis Response Monitoring: Sweden, Germany: IZA.
- Hekimler, A. (2015). Federal Almanya'da kısa çalışma ödeneğine ilişkin yasal düzenlemelerin. *Sosyal Siyaset Konferansları*, 68, 155-185.
- Hijzen, A., & Venn, D. (2010). The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 115*. Paris: OECD. <https://doi.org/10.1787/1815199X>.
- ILO. (2020). ILO Monitor: COVID-19 and The World of Work (5. bs). Erişim adresi: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf
- Mandl, I., Hurley, J., Mascherini, M., & Storrie, D. (2010). Extending Flexicurity-The Potential of Short-Time Working Schemes. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2806/21361>.
- Mosley, H. (2020). European Network of Public Employment Services, Short-Time Work Schemes In The Eu, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Müller, T., & Schulten, T. (2020). Ensuring Fair Short-Time Work -A European Overview, ETUI Policy Brief, *European Economic, Employment and Social Policy-N°7/2020*, Brussels: ETUI. Erişim adresi: www.etui.org/publications.
- OECD. (2020a). Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience, *Tackling Coronavirus (Covid-19): Contributing to a Global Effect*. Erişim adresi: <http://www.oecd.org/coronavirus/en/>.
- OECD. (2020b). Supporting People and Companies to Deal With The COVID-19 Virus: Options for an Immediate Employment and Social-Policy Response, ELS Policy Brief

on the Policy Response to the COVID-19 Crisis. Paris. Erişim adresi: <http://oe.cd/covid19briefsocial>.

OECD. (2020c). Flattening The Unemployment Curve? Policies to Support Workers' Income and Promote a Speedy Labour Market Recovery, *Tackling Coronavirus (Covid-19): Contributing to a Global Effect*, <https://doi.org/10.1787/0d1de2e-en>.

Scarpetta, S., Pearson, M., Hijzen, A., Salvatori, A. (2020). Job Retention Schemes During The COVID-19 Lockdown and Beyond. OECD *Tackling Coronavirus (Covid-19): Contributing to a Global Effect*, Erişim adresi: <http://www.oecd.org/coronavirus/en/>.

United Nations. (2020). Policy Brief: The World of Work and COVID-19. Erişim adresi: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/policy-brief-the_world_of_work_and_covid-19.pdf.

İnternet Kaynakları/Online Resources

Eurofound.(2021a). <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/support-instrument/short-time-working-support>, (03.08.2021).

Eurofound.(2021b).<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/legislation/germany-working-time-flexibility>, (06.07.2021).

Eurofound.(2021c).<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/legislation/belgium-working-time-flexibility>, (29.07.2021).

<https://www.etui.org/about-etui/news/42-million-applications-for-short-time-work>, (20.04.2021).

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_572, (10.04.2021).

<https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/06/11/na061120-kurzarbeit-germanys-short-time-work-benefit>, (15.04.2021).

