

^{1474H} **GÜNCEL GELİŞMELER IŞIĞINDA KISA ÇALIŞMA
UYGULAMASI VE KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİNİN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

(EVALUATION OF SHORT-TIME WORKING PRACTICE AND SHORT-TIME
WORKING ALLOWANCE IN THE LIGHT OF RECENT DEVELOPMENTS)

Dr. Öğr. Üyesi Sevde BULUN TOKKAŞ ^{1475*}
Arş. Gör. Ecenur SARIKAYA ^{1476**}

ÖZ

Genel ekonomik, bölgesel veya sektörel kriz, zorlayıcı nedenler yahut genel salgınlar gibi işyerinden veyahut işyeri dışından kaynaklanan birtakım sebepler çalışma düzenini etkileyebilmektedir. Bu gibi durumlarda içerisinde bulundukları sıkıntılı koşullardan kurtulmak için işverenlerin başvurduğu ilk yöntem iş sözleşmelerinin sona erdirilmesi yahut işçilerin ücretsiz izne çıkarılması olmaktadır. Kısa çalışma uygulaması, işçiler için sınırlı da olsa bir gelir alma imkanı veren ve daha önemlisi iş sözleşmesinin devamını sağlayan kanuni bir çözüm yolu olarak karşımıza çıkmaktadır. 4857 sayılı Kanunu'nun 65. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerle kısa çalışma uygulaması düzenlenmiştir. Uygulamadaki ihtiyaca göre, çeşitli yıllarda pek çok değişikliğe uğrayan, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, 11.6.2024 tarihinde yürürlükten kaldırılmış, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kabul edilmiştir. Çalışmamızda kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği hakkında bilgi verilerek 2024 tarihli yönetmeliğin getirdiği yenilikler değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kısa Çalışma, Kısa Çalışma Ödeneği, Ekonomik Kriz, Salgın, Zorlayıcı Sebepler.

^{1474H} Eserin Dergimize geliş tarihi: 10.02.2025. İlk hakem raporu tarihi: 25.02.2025. İkinci hakem raporu tarihi: 27.02.2025. Onaylanma Tarihi: 27.03.2025.

^{1475*} Doktor Öğretim Üyesi, KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı. Yazarın ORCID belirleyicisi: 0000-0002-6634-4530.

^{1476**} Araştırma Görevlisi, KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı. Yazarın ORCID belirleyicisi: 0000-0002-6422-6688.

Esere Atıf Şekli: Sevde Bulun Tokkaş-Ecenur Sarıkaya, “Güncel Gelişmeler Işığında Kısa Çalışma Uygulaması ve Kısa Çalışma Ödeneğinin Değerlendirilmesi”, YÜHFD, C.XXII, 2025/2, s.935-956.

ABSTRACT

A number of reasons arising from the workplace or outside the workplace, such as general economic, regional or sectoral crisis, compelling reasons or general epidemics, may affect the working order. In such cases, the first method used by employers to get rid of the troublesome conditions they are in is to terminate the employment contracts or to put the employees on unpaid leave. The short-time working practice is a legal remedy that allows workers to receive a limited income and, more importantly, ensures the continuation of the employment contract. Article 65 of Law No. 4857 and the regulations issued based on this article regulate short-time working. The Regulation on Short-time Working and Short-time Working Allowance, which has undergone many amendments in various years according to the needs in practice, was repealed on 11.6.2024 and the Regulation on the Procedures and Principles Regarding Short-time Working and Short-time Working Allowance was adopted. In our study, information about short-time working and short-time working allowance is given and the innovations brought by the regulation dated 2024 are evaluated.

Keywords: *Short-Time Working, Short-Time Working Allowance, Economic Crisis, Pandemic, Compelling Reasons.*

GİRİŞ

Hukumumuzda kısa çalışma uygulaması ve kısa çalışma ödeneğine ilişkin ilk düzenleme, 10.6.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu'nun¹⁴⁷⁷ 65. maddesi ile yapılmıştır. Buna ek olarak, konuyla ilgili hem bir yönetmelik hem de bir tebliğ hazırlanmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 65. maddesi, 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un¹⁴⁷⁸ 37. maddesi ile 26.5.2008 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. Yine aynı kanunla, kısa çalışma uygulaması ve kısa çalışma ödeneğine ilişkin düzenleme, yapılan ufak değişiklikler sonrasında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun¹⁴⁷⁹ ek 2. maddesine taşınmıştır¹⁴⁸⁰.

¹⁴⁷⁷ RG. 10.06.2003, 25134.

¹⁴⁷⁸ RG. 26.05.2008, 26887.

¹⁴⁷⁹ RG. 08.09.1999, 23810.

¹⁴⁸⁰ Kısa çalışmaya ilişkin düzenlemenin 4857 sayılı Kanundan kaldırılıp 4447 sayılı Kanun'da yer verilmesi ile hangi kanuna tabi olduğu önemli olmaksızın tüm iş sözleşmesi ile çalışanlar kapsama alınmış hale gelmiştir. **Akyiğit**, Ercan, İş Hukuku, B. 15, Ankara 2024, s. 422; **Sümer**, Haluk Hadi, Sosyal Güvenlik Hukuku, B. 4, Ankara 2023, s. 307; *YÜHFD Cilt: XXII Sayı:2 (2025)*

2009, 2018 ve 2019 yıllarında yaşanan ekonomik krizlerde uygulanan, bunu yanı sıra Covid-19 Pandemisiyle birlikte bilinirliği ve önemi artan bir kavram olan kısa çalışma uygulaması, ekonomik krizlerin ya da zorlayıcı sebeplerin iş ilişkisinde yol açacağı olumsuz sonuçların önlenmesini sağlar.

Uygulamadaki ihtiyaçlar neticesinde yakın tarihte kısa çalışma uygulaması ve kısa çalışma ödeneğine ilişkin mevzuatta birtakım değişiklikler yapılmıştır. Öncelikle 2024 yılının Ocak ayında kısa çalışma ödeneğiyle ilgili olarak 4447 sayılı Kanun'un ek 2. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Bunu takiben yönetmelikte de birtakım değişikliklerin yapılma ihtiyacı ortaya çıkmış ve 2011 tarihinden itibaren uygulanmakta olan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik yürürlükten kaldırılarak ¹⁴⁸¹ 11.6.2024 tarihli ve 32573 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik¹⁴⁸² yürürlüğe girmiştir.

Bu çalışmada, mevzuatta yapılan değişiklikler sonrasında kısa çalışma uygulaması ve kısa çalışma ödeneği konusu ele alınmıştır. Ayrıca yeni yönetmelik hükümleri önceki yönetmelik hükümleriyle kıyaslanarak incelenmiştir.

I. KISA ÇALIŞMA UYGULAMASI

A. Genel Olarak

Kısa çalışma, ekonomik kriz ve zorlayıcı sebeplerin ortaya çıkması halinde işçi ve işveren ilişkisini sürdürmeye yönelik başvurulanan bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir tanıma göre kısa çalışma, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda sayılan ekonomik nedenlerin ortaya çıktığı işletmelerde işçi ve işverenin uzlaştırılması amacıyla işin geçici süreyle tamamen veya kısmen durdurulduğu ya da çalışma süresinin azaltıldığı bir uygulamadır¹⁴⁸³.

İşyerinde işin yürütülememesi, çalışma sürelerinin azaltılması gibi hususlar işçi için olduğu kadar işveren için de ekonomik anlamda bir tehdit

Sümer, Haluk Hadi, İş Hukuku, B. 27, Ankara 2024, s. 156; **Sümer**, Haluk Hadi, İş Hukuku Uygulamaları, B. 8, Ankara 2024, s. 662; **Karaca**, Ali, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması, Y. 4, S. 14, Haziran 2009, s. 116; **Ekmekçi**, s. 48; **Seçkin**, s. 140; **Koç/ Gümüş**, s. 211; **Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver**, s. 675; **Tulukçu**, s. 15.

¹⁴⁸¹ RG. 25.02.2011, 27857.

¹⁴⁸² RG. 11.06.2024, 32573.

¹⁴⁸³ **Aydın**, Ufuk, Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler, Sicil İş Hukuku Dergisi, S.13, 2009, s. 30.

oluşturmaktadır¹⁴⁸⁴. İşverenler genel olarak ekonomik kriz, zorlayıcı nedenler gibi durumlarla karşılaştıklarında işçi ücretlerinden kurtulmayı çözüm yolu olarak görmektedir¹⁴⁸⁵. Bu noktada çalışma hayatının devamlılığının sağlanması, olası işsizlik artışının önüne geçilmesi açısından kısa çalışma uygulaması önemli bir çözüm yönetimi konumundadır¹⁴⁸⁶. Nitekim ortaya çıkan ekonomik kriz veya zorlayıcı sebep nedeniyle yaşanan çalışamama durumunda bu uygulama ile işçinin iş sözleşmesinin sona ermesine gerek kalmaksızın, ücretsiz izne de bir alternatif olarak işçiler hem belirli bir süre ödenek alabilmekte hem de iş sözleşmesinin devamı sağlanmaktadır¹⁴⁸⁷. Bu bakımdan kısa çalışma uygulaması işverenler tarafından işçiler için tercih edebilecekleri pozitif bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁴⁸⁸. Zira ülke genelinin etkileyecek denli bir ekonomik kriz ya da zorlayıcı neden karşısında işverenlerin çalışmayı yürütememesi dolayısıyla azalan işgücü ihtiyacı karşısında ücret ödeme zorunluluğundan kaçmak istemesi doğal bir sonuçtur. Bu koşullarda işçilerin

¹⁴⁸⁴ **Caniklioglu**, Nurşen, 4857 sayılı İş Kanununa Göre Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, A. Can Tuncay'a Armağan, İstanbul 2005, s. 501; **Gerek**, Nüvit, Haftalık Normal Çalışma Sürelerinin Altında Sürelerle Yapılan Çalışmalar İçerisinde "Kısa Çalışma"nın Yeri ve Önemi, Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, C. 10, S. 38, 2013, s. 23; **Tuncay**, Can/ **Ekmekçi**, Ömer/ **Gülver**, Ender, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, B. 22, İstanbul 2023, s. 674-675; **Tulukçu**, N. Binnur, Yasal Değişiklikler Çerçevesinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasının Değerlendirilmesi, Terazi Hukuk Dergisi, C. 9, S. 91, Mart 2014, s. 15.

¹⁴⁸⁵ **Akyiğit**, Ercan, Kısa Çalışma, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 19, S. 1-2, Ağustos-Kasım 2004, s. 1; **Dinçay**, İsmail Hakkı, Farklı Ülke Uygulamaları Işığında Türkiye'de Kısa Çalışma Ödeneğinin Uygulama Etkinliği Üzerine Bir İnceleme, Çalışma ve Toplum, S. 3, 2021, s. 1875; **Ekmekçi**, Ömer, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Uygulamasına İlişkin Sorunlar, Sicil İş Hukuku Dergisi, Y. 4, S. 14, Haziran 2009, s. 47; **Gerek**, s. 22; **Kırmızı**, Evran, Son Değişiklikler Çerçevesinde Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması, Terazi Hukuk Dergisi, C. 15, S. 164, Nisan 2020, s. 821; **Kayalı Çetinkaya**, Tuba, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, Ankara Barosu Dergisi, S. 4, Ankara 2014, s. 421; **Koç**, Muzaffer/ **Gümüş**, İskender, Türkiye'de Pasif Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Kısa Çalışma Uygulaması, Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 9, S. 18, 2019, s. 209.

¹⁴⁸⁶ **Aydın**, s. 29; **Gerek**, s. 22.

¹⁴⁸⁷ **Özdemir**, Cumhur Sinan, Her Yönüyle Kısa Çalışma Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması, Terazi Hukuk Dergisi, C. 4, S. 32, Nisan 2009, s. 38; **Baştur**, Süleyman, Türkiye'de Feshe Karşı Koruma Hukuku Reformunun Sosyal Hukuk ve İstihdam Üzerine Etkileri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 54, S. 3, s. 64; **Demir**, Fevzi, İş Hukuku ve Uygulaması, İzmir 2017, s. 260; **Durmaz**, K. Pınar, İş Hukukunda Çalışma Koşullarındaki Değişiklikler, Ankara 2021, s. 131; **Gerek**, s. 23; **Kayalı Çetinkaya**, s. 422.

¹⁴⁸⁸ **Caniklioglu**, s. 499; **Dinçay**, s. 1875.

de işlerini kaybetme korkusunun yanında gelir kaygısı çekmesi de muhakkaktır. Kısa çalışma uygulaması ile iş sözleşmesinin devamı sağlanırken, işçilere de sınırlı da olsa bir gelir alma hakkı doğmaktadır¹⁴⁸⁹. Bunun yanı sıra kısa çalışma ile feshinden önce son çare ilkesine uygun olarak başvuralan bir yöntemdir¹⁴⁹⁰.

Kısa çalışmaya ilişkin ayrıntılı düzenlemelerin yapıldığı Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile tanımlamalara da yer verilmiştir. Buna göre kısa çalışma, kanunda belirtilmiş olan nedenlere dayanarak işyerinin tamamında ya da bir kısmında çalışma süresinin en az 4 hafta süreyle geçici şekilde en az 1/3 oranında azaltılması ya da süreklilik koşulu olmadan en az 4 hafta süreyle çalışmanın tamamen ya da kısmen durdurulmasıdır (Yön. m.3/1-d). Mülga yönetmelikten farklı olarak kısa çalışma tanımlamasına “4447 sayılı Kanun’un ek 2. maddesinde sayılan gerekçelerle” lafzı eklenerek kısa çalışmaya her koşulda gidilemeyeceği tanımlama ile de tekrar vurgulanmıştır. Ayrıca önceki tanımlamada sadece faaliyetin tamamen ya da kısmen durdurulması için en az 4 hafta süreyle ibaresi yer alırken, yeni düzenleme ile çalışma süresinin kısaltılmasına ilişkin de yine en az 4 hafta süre ifadesine yer verilmiştir. Bu da kısa çalışma uygulamasının kapsamının yeni yönetmelikle birlikte genişletildiğini göstermektedir.

Kısa çalışma uygulaması ile faaliyetin durdurulması halinde işçilerin iş sözleşmeleri geçici olarak askıya alınmaktadır¹⁴⁹¹. Bu nedenle işverenlerin

¹⁴⁸⁹ **Endes**, Nurtaç, Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma, Ankara 2017, s. 7; **Seçkin**, M. İhsan, Kriz Dönemlerinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, İstanbul Barosu Dergisi, C. 87, S. 1, Ocak 2013, s. 129; **Süzek**, Sarper/ **Başterzi**, Süleyman: İş Hukuku, B. 24, İstanbul 2024, s. 859; **Aydın**, s. 30; **Tulukçu**, s. 15; **Ocak**, s. 420.

¹⁴⁹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. **Endes**, s. 13-14.

“...Davalı işyerinde kısa çalışma uygulandığı, kısa çalışma süresinin iki kez uzatıldığı, durumda düzelme olmadığı için davacının da aralarında bulunduğu bazı işçilere ücretsiz izin önerisinde bulunulduğu, işçilerin bir kısmının ücretsiz izni kabul ettikleri, bir kısmının ücretsiz izni kabul etmedikleri, yasal haklarının ödenerek iş sözleşmelerine son verilmesini istedikleri bilinmektedir. Somut olayda davacı işçi ücretsiz izin önerisini kabul etmemiş, yasal haklarının ödenerek işten çıkarılmasını da talep etmemiş, iş sözleşmesi ücretsiz izni kabul etmemesi nedeniyle işverence işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan sebeple feshedilmiştir. İşverence yapılan fesih, geçerli nedene dayanmakta olup feshin son çare olması ilkesine de uygundur.” Y22HD., 2011/16802 E. , 2012/8615 K., 03.05.2012, karararama.yargitay.gov.tr (05.03.2025).

¹⁴⁹¹ **Astarlı**, Muhittin, Genel Ekonomik Kriz Dönemlerinde İşletme Gerekleri Nedeniyle Fesih ve Kısa Çalışma İlişkisi, Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 17, 2010, s. 81; **Eyrenci**, Öner/ **Taşkent**, Savaş/ **Ulucan**, Devrim, Bireysel İş Hukuku, B. 9, İstanbul 2019, s. 330; **Kayalı** YUHFD Vol. XXII No.2 (2025)

ücret ödeme yükümlülüğü de bulunmamaktadır¹⁴⁹². Bu açıdan kısa çalışma, ekonomik kriz veya zorlayıcı hal karşısında işletmesini ayakta tutmaya çalışan işverenler için de tercih edilebilir bir uygulama konumundadır. Nitekim genel kabule göre ekonomik kriz ve zorlayıcı haller birer işletme rizikosudur ve buna işverenlerin katlanması gerekmektedir. Ancak bu halde de işverenlerin işçiler aleyhine bir çözüm yoluna gitmesinden kısa çalışma uygulamasına geçilip işçi ücretlerinin bir kısmının işsizlik sigortası fonundan karşılanması işletme rizikosunun işçi, işveren ve devlet arasında paylaştırılmasını sağlayarak taraflar açısından daha tatmin edici bir çözüm oluşturmaktadır¹⁴⁹³.

B. Kısa Çalışmaya Başvurulabilecek Haller

İşverenin kişisel sebeplerle ya da herhangi bir sebeple kısa çalışmaya başvurması mümkün değildir. Kısa çalışma kapsamında bir uygulamaya gidilebilmesi için öncelikle Kanun'da ve yönetmelikte öngörülen şartların sağlanması gerekir. 4447 sayılı Kanun kısa çalışmayı düzenlerken hangi hallerde kısa çalışma uygulamasına gidilebileceğini de hüküm altına almıştır. Kısa çalışmaya başvurulabilecek hallerin işverenden kaynaklanmaması gerekir¹⁴⁹⁴. Buna göre, kanun ve ilgili yönetmeliğin aradığı koşulların mevcut olması gerekmektedir. Koşulların varlığı halinde ise ayrıca işçilerin ya da işçi sendikasının onayı aranmamaktadır¹⁴⁹⁵. Kısa

Çetinkaya, s. 451; Başterzi, s. 67; Caniklioğlu, s. 518; Durmaz, s. 132; Akyiğit, Kısa Çalışma, s. 19.

¹⁴⁹² Başterzi, s. 67; Caniklioğlu, s. 518; Durmaz, s. 132; Eyrenci/ Taşkent/ Ulucan, s. 330; Seçkin, s. 133; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 685; Uğraş, Boray, İş Hukukunda Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanmanın Koşulları, Çalışma İlişkileri Dergisi, C. 5, S. 1, Ocak 2014, s. 537.

¹⁴⁹³ Aydın, s. 30; Endes, s. 12, Mollamahmutoğlu, Hamdi/ Astarlı, Muhittin/ Baysal, Ulaş, İş Hukuku Ders Kitabı Cilt 1: Bireysel İş Hukuku, B. 4, Ankara 2020, s. 400; Ocak, Saim, Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 2008, s. 25.

¹⁴⁹⁴ Akyiğit, s. 423; Endes, s. 53.

¹⁴⁹⁵ Akyiğit, Kısa Çalışma, s. 3; Uğraş, s. 52; Süzek/ Başterzi, s. 864. Sendikaya bildirim sadece kanunda düzenlenmiş salt bir şekli zorunluluk olup, sendikanın onayı ya da görüşünün alınması gerekmemektedir. Eyrenci/ Taşkent/ Ulucan, s. 328, dpn. 147; Caniklioğlu, s. 512, Aydın, s. 32; Durmaz, s. 131; Kuzgun, İnci, Türkiye'de Kısa Çalışma, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 23, S. 2, 2005, s. 36; Koç/ Gümüş, s. 215; Seçkin, 144; Kayalı Çetinkaya, s. 446. Kısa çalışma uygulamasının İşK. m. 22'nin kapsamı dışında kaldığı yönünde ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun Ateş, Sevgi, İşverenin Yönetim Hakkı, Ankara 2019, s. 267; Kısa çalışma YÜHFD Cilt: XXII Sayı:2 (2025)

çalışma uygulaması yapılan işyerinde çalışan ve kısa çalışma ödeneği alan işçinin iş sözleşmesini çalışma koşullarının ağırlaştığı gerekçesiyle feshetmesi mümkün değildir¹⁴⁹⁶. İşyerinde kısa çalışma uygulamasına geçiş hususunda işçilerin onayı aranmasa da her işçinin mutlaka bu uygulamaya katılması gerekliliği de söz konusu değildir. Elbette işçinin kısa çalışma ödeneğinden yararlanmak istememesi gibi bir hakkı da mevcuttur¹⁴⁹⁷.

4447 sayılı Kanun ek md. 2 ve ilgili yönetmeliğe göre kısa çalışma “Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz, genel salgın ile zorlayıcı sebeplerle” yapılabilmektedir. Bu bakımdan kısa çalışma uygulaması için “genel ekonomik, bölgesel yahut sektörel kriz” bir “zorlayıcı neden” yahut “genel salgın” halinin bulunması gerekmektedir. Söz konusu nedenlerin içinde önceden “genel salgın” ifadesi yer almazken 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un¹⁴⁹⁸ 1. maddesi ile 4447 sayılı Kanun ek madde 2’ye eklenmiş ve 1.03.2024 tarihinden itibaren yürürlüğe konulmuştur. Covid-19 pandemisi halinde kısa çalışma uygulamasının birden iş hukukunun en önemli konularından biri haline gelmesi bu değişiklik için bir gerekçe yaratmıştır. Nitekim tüm dünyayı etkisi altına alan ve çalışma hayatını önemli ölçüde etkileyen bir salgın karşısında kısa çalışma uygulamasına doğrudan gidilebilmesi gerekirken durumunun zorlayıcı neden kavramı içinde değerlendirilmesi gerekmiştir. Değişikliğe kadar genel salgın hali de her ne kadar zorlayıcı sebep içerisinde değerlendirilse de genel salgın halinin teredüte yer bırakmayacak şekilde mevzuatta düzenlenmiş olması olumlu bir gelişmedir.

Kısa çalışma için gerekli olan genel ekonomik, bölgesel, sektörel kriz, zorlayıcı nedenler ve genel salgın hallerinden ne anlaşılması gerektiğinin açıklanması yönetmeliğe bırakılmıştır. Yönetmelik md. 3/1-c ile: “Ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olayların, ülke ekonomisini ve dolayısıyla işyerlerini ciddi anlamda etkileyip sarstığı durumlar.” genel ekonomik krizi, “Ulusal veya uluslararası olaylardan dolayı belirli bir il veya bölgede faaliyette bulunan işyerlerinin ekonomik olarak ciddi şekilde

uygulamasının esaslı değişiklik olduğu ve işçilerin onayının aranması gerektiği yönünde bkz. **Bayhan**, Tefvîk, Kısa Çalışma; Çalışma Koşullarında Esaslı Değişiklik Sayılır Mı?, Terazi Hukuk Dergisi, S. 38, Ekim 2009, s. 89. Kısa çalışma uygulamasına geçiş için gerekli sebeplerin olmamasına rağmen yaptırılan kısa çalışma uygulamasının esaslı değişiklik olduğu yönündeki ayrıntılı bilgi için bkz. **Durmaz**, s. 134.

¹⁴⁹⁶ **Sümer**, Uygulamalar, s. 663-664.

¹⁴⁹⁷ **Akyiğit**, Kısa Çalışma, s. 20; **Başterzi**, s. 69; **Ekmekçi**, s. 53; **Kayalı Çetinkaya**, s. 455.

¹⁴⁹⁸ RG. 32449, 03.02.2024.

etkilenip sarsıldığı durumlar.” md. 3/1-b ile bölgesel krizi, “Ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olaylardan doğrudan etkilenen sektörler ve bunlarla bağlantılı diğer sektörlerdeki işyerlerinin ciddi anlamda sarsıldığı durumlar.” md. 3/1-j ile sektörel krizi ifade etmektedir¹⁴⁹⁹. Ekonomik krizin yanı sıra md. 3/1-m ile “İşverenin kendi sevk ve idaresinden kaynaklanmayan, önceden kestirilemeyen, bunun sonucu olarak bertaraf edilmesine imkân bulunmayan, geçici olarak çalışma süresinin azaltılması veya faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulması ile sonuçlanan dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumları ya da işyerinin fiziken doğrudan olumsuz etkilendiği deprem, yangın, su baskını, heyelan, salgın hastalık, seferberlik ve benzeri durumlar.” zorlayıcı neden kabul edilerek kısa çalışma uygulamasına geçiş imkanı sağlamaktadır. Bunların yanında 2024 yılında eklenmiş olan genel salgın hali de md. 3/1-ç’de “Bir hastalığın veya enfeksiyon etkeninin ülke çapında veya belirli bir bölgede çok geniş bir alanda yayılım gösterdiği ve işyerlerini ciddi anlamda etkileyip sarstığı durumlar” şeklinde açıklanmıştır.

Kanunda ve yönetmelikte gösterilen kısa çalışma uygulamasına geçiş için gereken nedenlerin varlığı tek başına yeterli olmayıp işverenin de bu durumdan etkileniyor olması gerekmektedir¹⁵⁰⁰. Yönetmelik md. 1/1’de belirtilen kısa çalışmanın amacı gereği söz konusu bu etkilenmenin, faaliyetin durdurulmasını veya çalışma süresinin kısaltılmasını gerektirecek düzeyde olması beklenmektedir¹⁵⁰¹. Şayet işyerindeki tüm birimler faaliyetlerine geçici süre ile son verdilerse bu durum işin tamamen durdurulmasını ifade ederken, işyerindeki bir veya birkaç birimin faaliyetlerine ara vermesi hali işyerinde faaliyetin kısmen durdurulduğu anlamına gelmektedir¹⁵⁰². Faaliyetin tamamen durması halinde kısa çalışma uygulaması işyerindeki tüm işçiler için geçerliyken, faaliyetin kısmen durdurulması halinde kısa çalışma uygulaması sadece faaliyeti durdurulan birimler için geçerli olmaktadır¹⁵⁰³. Önemle belirtmek gerekir ki, kısa

¹⁴⁹⁹ Genel ekonomik kriz şartının yanında sektörel ve bölgesel krizin ayrıca düzenlenmiş olmasının konuyla ilgili duraksamaları ortadan kaldırdığı yönünde bkz. **Güzel**, Ali/**Okur**, Ali Rıza/ **Caniklioglu**, Nurşen, Sosyal Güvenlik Hukuku, B. 20, İstanbul 2024, s. 800.

¹⁵⁰⁰ **Aydın**, s. 33; **Akyiğit**, Kısa Çalışma, s. 9; **Akyiğit**, s. 423; **Ocak**, s. 194; **Uğraş**, s. 53; **Koç/ Gümüş**, s. 216.

¹⁵⁰¹ **Akyiğit**, Kısa Çalışma, s. 9; **Akyiğit**, s. 424; **Ocak**, s. 256; **Kayalı Çetinkaya**, s. 444; **Uğraş**, s. 53.

¹⁵⁰² **Akyiğit**, Kısa Çalışma, s. 9; **Ocak**, s. 270; **Kayalı Çetinkaya**, s. 444.

¹⁵⁰³ **Akyiğit**, Kısa Çalışma, s. 9; **Kayalı Çetinkaya**, s. 444.

çalışma ödeneğine yönelik gerekli şartları sağlayan bir kısım işçi için kısa çalışmaya başvurulurken, aynı koşuldaki diğer işçiler için başvuruda bulunulmaması eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır¹⁵⁰⁴. İşverenin kısa çalışmayı işyerinin tamamında ya da belirli bir bölümünde yahut farklı bölümlerinde farklı sürelerle uygulanmasını talep etme imkanı bulunmaktadır¹⁵⁰⁵.

Çalışma süresinin kısaltılması hali ise kısmi süreli iş sözleşmesinin çalışma şartlarına benzetilse de kısmi süreli iş sözleşmesine geçiş manasında bir kısaltma söz konusu değildir¹⁵⁰⁶. Kısa çalışma halindeki çalışma süresinin kısaltılması, kısmi süreli iş sözleşmelerinin aksine ancak bazı sebeplerin varlığı halinde ve ancak geçici bir süre için geçerli olabilmektedir¹⁵⁰⁷. 4447 sayılı Kanun ek md. 2/1 gereği kısa çalışma uygulamasına geçiş için, işyerinde uygulanan normal haftalık çalışma süresinde en az 1/3 oranında bir azaltmaya gidilmesi yahut geçici olarak en az 4 hafta süreyle işyerindeki faaliyetlerin tamamen yahut kısmen durdurulması ihtiyacı doğmuş olmalıdır¹⁵⁰⁸. Yeni yönetmelikte ayrıca sigortalının kısa çalışma süresinin haftalık normal çalışma süresinin üçte birinden az olarak belirlenebileceği ancak bunun sıfır olamayacağı düzenlenmiştir (Yön. m.4/4).

Ayrıca yeni yürürlüğe giren yönetmelikte, mülga yönetmelikten farklı olarak, kısa çalışmaya tabi tutulan sigortalılar için kısa çalışma döneminin 4 haftadan daha kısa belirlenebileceği haller sayılmıştır. Buna göre, sigortalının iş sözleşmesinin sona ermesi, aynı işverene ait diğer işyerine

¹⁵⁰⁴ Bu husus aynı zamanda kısa çalışma ile ücretsiz izin uygulamalarının farklarından birini de oluşturmaktadır. **Endes**, s. 39; **Ocak**, s. 72.

¹⁵⁰⁵ **Kayalı Çetinkaya**, s. 446; **Koç/ Gümüş**, s. 215.

¹⁵⁰⁶ Kısmi süreli çalışma ile kısa çalışma arasındaki farka ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. **Elgörmüş**, Sümeyye, Kısmi Süreli Çalışma ve Kısa Çalışma Uygulaması Arasındaki Benzerlikler ve Farklar, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 3, S. 1, 2022, s. 117 vd., **Endes**, s. 39 vd.; **Kırmızı**, s. 821 vd.

¹⁵⁰⁷ **Narmanlıoğlu**, Ünal, Ferdi İş İlişkileri I, İstanbul 2014, s. 639; **Tuna**, Mustafa Oğuz, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, İstanbul Barosu Dergisi, C. 88, S. 4, 2014, s. 338; **Endes**, s. 42; **Eyrenci/ Taşkent/ Ulucan**, s. 327; **Akyiğit**, Kısa Çalışma, s. 3; **Baştur**, s. 64; **Caniklioğlu**, s. 503; **Kuzgun**, s. 36; **Kırmızı**, s. 821; **Seçkin**, s. 138; **Tulukçu**, s. 18.

¹⁵⁰⁸ Faaliyetin tamamen durdurumu işyerindeki tüm işçilerin, kısmen durdurumu ise belirli bazı departmandaki işçilerin ücretsiz izne çıkarıldığı anlamına geldiği yönünde bkz. **Akyiğit**, Kısa Çalışma, s. 9; **Akyiğit**, s. 422-423; **Uğraş**, s. 53. Ücretsiz izin uygulamasında işçilerin kabulü gerekirken kısa çalışmada işçilerin kabulü gerekmez. **Endes**, s. 47; **Tuna**, s. 339. Ayrıntılı bilgi için bkz. **Yamakoğlu**, Efe/ **Karaçöp**, Eda, İş Hukukunda Ücretsiz İzin Uygulamaları, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 20, S. 1, Y. 2014, s. 480 vd.

nakli veya iş sözleşmesinin askıya alınması durumlarında kısa çalışma dönemi 4 haftadan kısa belirlenebilir (Yön. m.4/3).

Bazı durumlarda işverenin ilan edilen tarihten önce işyerinde normal faaliyet başlama kararı verebilir. Bu gibi durumlarda işveren durumu Kurum birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasına ve sigortalılara altı iş günü önceden yazılı bildirmek zorundadır. Böylece bildirimde belirtilen tarih itibarıyla kısa çalışma sona erer. (Yön. m.11).

C. Kısa Çalışma Talebinin Değerlendirilmesi

Genel ekonomik, bölgesel, sektörel kriz halinde zorlayıcı nedenlerin varlığında yahut genel salgın durumlarında işveren bu koşullardan etkileniyor ve faaliyetini eski şekilde yürütmekte zorlanıyor olsa dahi kendi kendine kısa çalışma uygulamasına geçme imkanı bulunmamaktadır¹⁵⁰⁹. Bu durum esasen kısa çalışma uygulamasında rizikoyu yüklenenlerin birinin de devlet olmasından kaynaklanmaktadır¹⁵¹⁰.

4447 sayılı Kanun ek md. 2/2'de kısa çalışma uygulamasına geçmek isteyen işverenin nasıl bir yol izlemesi gerektiği düzenlenmiştir. Buna göre işverenlerin bu yöndeki taleplerini gerekçelerini de sunmak şartıyla Türkiye İş Kurumuna bildirmesi gerekmektedir. Bununla birlikte şayet işyerinde uygulanan bir toplu iş sözleşmesi mevcutsa taraf işçi sendikasına da aynı yönde bir bildirimde bulunmak durumundadır. Sendikaya yapılan bu bildirim işyerinde çalışma koşullarında yapılan bu değişikliği bildirme amacı taşımaktadır¹⁵¹¹. Kanun, söz konusu bildirimin derhal ve yazılı olması gerektiğini açıkça düzenleme altına almıştır. Bununla beraber ilgili yönetmelikte önceki yönetmelikten farklı olarak işverenin Kurum tarafından belirlenecek yöntemle talebini iletmesi gerektiği ifade edilmiştir (Yön. m.4/1). Yine aynı yönetmelik ile talep içerisinde yer alması zorunlu olan hususlar sayılmıştır. İşverenler taleplerinde; ortaya çıkan sebebin işyerlerini nasıl etkilediğini ve sebebin ne olduğunu belirtmek, işyerlerinin unvanını, adresini, eğer işyerinde uygulanan bir toplu iş sözleşmesi varsa taraf sendikayı, işyeri İŞKUR numarasını ve sosyal güvenlik sicil numarasını eklemek ve kısa çalışma kapsamında olacak sigortalılar için kısa çalışma yapılacak dönemi ve süreleri içeren listeyi taleplerine eklemek zorundadırlar. Mülga yönetmelikten farklı olarak, yeni yürürlüğe giren

¹⁵⁰⁹ Mollamahmutoğlu/ Astarlı/ Baysal, s. 401.

¹⁵¹⁰ Endes, s. 29.

¹⁵¹¹ Eyrenci/ Taşkent/ Ulucan, s. 328, dpn. 147; Caniklioğlu, s. 512, Aydın, s. 32; Durmaz, s. 131; Kuzgun, İnci, Türkiye'de Kısa Çalışma, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 23, S. 2, 2005, s. 36; Koç/ Gümüş, s. 215; Seçkin, 144; Kayalı Çetinkaya, s. 446.

YÜHFD Cilt: XXII Sayı:2 (2025)

yönetmeliğe göre işverenlerden iddialarını kanıtlayıcı somut belge ibrazı gerekliliği ise bulunmamaktadır (Yön. m.4/2).

İşyerinde faaliyetin tamamen ya da kısmen durdurulması yahut çalışma sürelerinin kısaltılması ancak işveren tarafından usulüne uygun şekilde yapılan talebin uygun bulunmuş olmasına bağlıdır¹⁵¹². İlgili yönetmelikte “Talebin Değerlendirilmesi” başlığı altında 5. madde ile başvurunun değerlendirilme süreci açıklanmıştır. Bu konuda önceki yönetmelikten farklı olarak daha detaylı bir düzenlemeye gidilmiştir. Buna göre, talebin her şeyden önce şekil ve sebep yönünden uygunluğuna bakılmaktadır. Bu konuda şekilden kasıt yazılı şekle uygunlukken, sebepten kasıt ise kısa çalışmayı gerektirecek olayın varlığına ilişkindir¹⁵¹³.

Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz, genel salgın veya zorlayıcı sebeplerin varlığı yönünde sendika konfederasyonlarının iddiası yahut kuvvetli bir emarenin varlığı halinde yönetim kurulu tarafından karara bağlanmaktadır (Yön. m.5/2). Yönetmelik m.5/2’de yer alan sebeplerle yönetim kurulu tarafından alınmış bir karar yoksa, işverenin yaptığı kısa çalışma başvurusu kurum birimi tarafından reddedilmektedir. (Yön. m.5/3).

Bununla birlikte, bu hususa ilişkin bir istisnaya yer verilerek ve işyerinin fiziken doğrudan etkilendiği durumlarda yönetim kurulu kararı aranmayacağı düzenlenmiştir (Yön. m.5/4). Doğal afetle karşılaşılan durumlarda yönetim kurulu aranmadan kısa çalışma uygulamasına geçilmesi süreci hızlandırmak adına olumlu bir gelişmedir. Ancak deprem, yangın, su baskını, heyelan, salgın hastalık, seferberlik ve benzeri durumlar gerekçesiyle yapılan başvurularda işyerinin fiziken etkilenmediği ancak bu doğal afetlerden dolayı olarak etkilenen işverenin nakit darlığı, ödeme güçlüğü, pazar daralması ve stok artışı gibi durumlarla karşılaşması halinde yapılan başvurular kurum birimi tarafından reddedilir (Yön. m.5/5). Talepler sebep ve şekil incelendikten sonra uygunluk tespiti için Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına gönderilmektedir (Yön. m.5/6).

Bu düzenleme öncesinde yaşanan ve “bölgesel kriz” olarak değerlendirilen 6 Şubat 2023 tarihinde meydana gelen Kahramanmaraş merkezli depremlerde işverenlerin başvurduğu kısa çalışma başvurularında da tıplı “zorlayıcı neden” kabul edilen Covid-19 pandemisi döneminde olduğu gibi, cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile getirilen düzenleme ile uygunluk tespiti aranmamıştır. Yapılan bu düzenlemeler kısa çalışma uygulamasına geçiş sürecinin kontrollü işlemesi açısından olumlu görülse

¹⁵¹² Mollamahmutoğlu/ Astarlı/ Baysal, s. 401; Aydın, s. 32.

¹⁵¹³ Akyiğit, Kısa Çalışma, s. 15; Koç/ Gümüş, s. 215.

de afet, salgın gibi acil hallerde yine cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile süreç hızlandırılabilir.

İşverenin talebinin uygunluğuna ilişkin olarak iş müfettişlerinin yaptığı değerlendirme sonrası, tespit sonuçları Kurumca işverene iletilmektedir. İşveren kendisine bildirilen sonucu işyerinde ilan ederek işyerinde uygulanan bir toplu iş sözleşmesi varsa yetkili işçi sendikasına bildirmek durumundadır (Yön. m.5/8).

Her ne kadar kanunda gösterilmemiş olsa da talebin olumsuz değerlendirilmesi halinde yargı yoluna gidilmesi mümkündür¹⁵¹⁴. Bununla birlikte görevli yargı makamı konusunda görüş aykırılıkları yaşanmıştır. İdari bir makam tarafından verilen karar söz konusu olduğundan idare mahkemelerinin görevli olduğu görüşünün¹⁵¹⁵ yanında iş mahkemelerinin görevli olduğu görüşü¹⁵¹⁶ baskındır. Bir diğer görüşe göre, kısa çalışma talebi hakkında kurum tarafından verilen red işlemi bir idari işlem olduğundan idare mahkemesi görevliyken, doğrudan red kararına karşı olmayan ancak kararın uygulanmasına yönelik çıkan uyuşmazlıklarda görevli mahkeme iş mahkemesi olmalıdır¹⁵¹⁷. 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu¹⁵¹⁸ md. 5/1-b’de yer alan iş mahkemelerinin “*Türkiye İş Kurumunun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklara*” bakacağı yönündeki açık hükmü gereği, kısa çalışma talebinin reddine yönelik olarak açılacak davanın iş mahkemelerinde görülmesi gerekmektedir.

II. KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ

A. Yararlanma Şartları

Kanunda sayılan nedenlerle kısa çalışma başvurusunda bulunan işverenin talebinin kabulü halinde işyerindeki faaliyet geçici süreyle de olsa tamamen durdurulabildiği gibi daha az sürelerle çalışma sistemine de geçmiş olabilir. İşverenlerin yaptırmadığı bir çalışma için ücret ödemek gibi bir yükümlülüğü söz konusu olmadığından işçiler bir gelir kaybı ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu nedenle kısa çalışmayı gerektiren koşullar halinde devlet, iş sözleşmelerinin devamını sağlamak ve çalışma ilişkilerinin

¹⁵¹⁴ Çelik, Nuri/ Caniklioğlu, Nurşen/ Canbolat, Talat/ Özkaraca, Ercüment, İş Hukuku Dersleri, B. 36, İstanbul 2023, s. 770; Demir, s. 261; Kuzgun, s. 36.

¹⁵¹⁵ Akyiğit, Kısa Çalışma, s. 18; Uğraş, s. 62

¹⁵¹⁶ Caniklioğlu, s. 517; Eyrenci/ Taşkent/ Ulucan, s. 329; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 679-680.

¹⁵¹⁷ Kayalı Çetinkaya, s. 448.

¹⁵¹⁸ RG. 30221, 25.10.2017.

sürdürülmesi için işsizlik sigortası fonundan işçilerin yaşadığı gelir kaybını bir nebze olsun gidermeye çalışmaktadır¹⁵¹⁹.

İşçilerin işsizlik sigortası fonundan karşılanan kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilmesi için her şeyden önce işverenin kısa çalışma uygulamasına geçiş için gereken prosedürleri uygulamış olması gerekmektedir. İşverenin başvurusu üzerine, Türkiye İş Kurumu tarafından görevlendirilen iş müfettişlerinin uygunluk tespitinin olumlu olması halinde işveren tarafından sunulan listedeki işçiler için kısa çalışma ödeneği ödenmesi mümkün hale gelmektedir. Bu bakımdan işyerinde kısa çalışma uygulamasına geçilmesi sürecine işçiler dahil olmadığı gibi¹⁵²⁰ kısa çalışma ödeneğinin ödenmesi konusunda da işçinin başvurusu gerekmemektedir¹⁵²¹.

4447 sayılı Kanun ek madde 2/3’de 25.01.2024 tarihinde yapılan değişiklikten önce işçilerin ödenekten yararlanması için, 4447 sayılı Kanun kapsamında olması ve işsizlik sigortası kapsamında işsizlik ödeneğine hak kazanma şartlarını taşıması gerekmekteydi. Bu bakımdan aynı kanunun 50. maddesinde aranan işsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarını sağlamayan işçilere kısa çalışma ödeneği bağlanması mümkün değildi. Mülga yönetmelik md. 6/1-b’de de kısa çalışma ödeneğinden yararlanmanın şartı olarak, işçinin kısa çalışmanın başladığı tarihte çalışma süresi ve prim gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması gerektiği ifade edilmiştir. Bu nedenle işçinin kısa çalışmanın başladığı tarihten önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olması ve son 3 yılda en az 600 günlük prim gün sayısı olması beklenmekteydi. Yönetmelikte yer alan “*kısa çalışmanın başladığı tarihte*” lafzına konunun düzenlendiği 4447 sK. ek md. 2’de yer verilmemiş olması eleştirilmiştir. Zira kanunda yer verilmemiş bir sınırlamanın yönetmelikte düzenlenmiş olması ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanma imkanını kısıtlaması sebebiyle, kısa çalışma uygulamasının devamı süresi içinde de elbette işçilerin şartları sağlayabileceği ve kalan süre için kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaları gerektiği ifade

¹⁵¹⁹ **Süzek/ Başterzi**, s. 859; **Akyiğit**, Kısa Çalışma, s. 1; **Dilemre Öden**, Begüm, Kısa Çalışma Ödeneğinin Vergi Mevzuatı Kapsamında Değerlendirilmesi, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 1, 2020, s. 78; **Mollamahmutoğlu/ Astarlı/ Baysal**, s. 400.

¹⁵²⁰ **Süzek/ Başterzi**, s. 864. Kısa çalışma uygulamasının esaslı değişiklik oluşturması nedeniyle uygulamaya geçiş için işçilerin onayının olması gerektiği yönünde bkz. **Bayhan**, Tevfik, Kısa Çalışma; Çalışma Koşullarında Esaslı Değişiklik Sayılır Mı?, Terazi Hukuk Dergisi, S. 38, Ekim 2009, s. 89. İşçilerin onayının zorunlu olup olmadığına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. **Ocak**, s. 282 vd.; **Çelik/ Caniklioglu/ Canbolat/ Özkaraca**, s. 770.

¹⁵²¹ **Eyrenci/ Taşkent/ Ulucan**, s. 329; **Senyen-Kaplan**, Tuncay, Bireysel İş Hukuku, Ankara 2018, s. 370; **Tulukçu**, s. 24, dpn. 58.

edilmiştir¹⁵²². Diğer bir deyişle, kısa çalışmanın devam ettiği süre içerisinde de işçinin şartları sağlayabileceği ve bakiye süre boyunca kısa çalışma uygulamasından yararlanabileceği kabul edilmiştir. Nitekim öğretideki bu eleştiriye uygun ve isabetli olarak, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte bu düzenlemeye yer verilmemiştir. Yeni yönetmeliğin 6. maddesinde, kısa çalışma ödeneğinden yararlanma şartlarının düzenlendiği kanundaki düzenlemenin tekrarı ile yetinilmiştir.

Tüm dünya ile birlikte ülkemizde de beklenmedik büyüklükte bir etkiye neden olan Covid-19 pandemisi döneminde kısa çalışma uygulaması çalışma hayatında önemli bir uygulama haline gelmiştir. Salgının etkilerini hafifletmek amacıyla uygulanan tedbirler kapsamında İçişleri Bakanlığınca hazırlanan genelgelerle pek çok işletmenin faaliyeti durdurulmuş yahut çalışma süreleri kısaltılmıştır. Aynı şekilde birçok işveren de işyerinde sağlık tehdidi oluşturmamak adına benzer uygulamalara gitmiştir. Çalışma hayatında hızlı bir değişime neden olan salgın karşısında kısa çalışma uygulamasının daha etkin ve hızlı bir şekilde uygulamaya konulabilmesi açısından mevzuatımızda yer alan eksiklikleriyle birlikte gündeme gelmiş ve dönemin en çok tartışılan konusu halini almıştır. Bu yönde geçici düzenlemelerle hem başvuru kolaylığı sağlanmış hem de kısa çalışma ödeneğine hak kazanmak için aranan şartlar hafifletilmiştir. Bu yönde son 120 gün hizmet akdine tabi olma şartı son 60 gün, son 3 yılda 600 gün prim gün sayısı bulunması şartı ise 450 gün şeklinde değiştirilerek ödenekten yararlanacak işçi sayısının artması amaçlanmıştır.

4447 sayılı Kanunda yapılan 25.01.2024 tarihli değişiklik ve Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile Covid-19 pandemisi döneminde düzenlenen geçici değişikliklerin¹⁵²³ bir kısmı kalıcı hale getirilmiştir. 4447 sayılı Kanun ek md. 2'deki değişikliğe göre: “*Sigortalının kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, kısa çalışma başlama tarihinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olması ve son üç yılda en az 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olması gerekir.*”. Görüldüğü üzere, değişiklikle birlikte kısa çalışma ödeneğinden yararlanma şartı hafifletilmiş ve işçilerin lehine olacak şekilde bir değişikliğe gidilmiştir.

¹⁵²² Caniklioğlu, s. 528; Ekmekçi, s. 55; Karaca, s. 119; Seçkin, s. 148; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 681; Tulukçu, s. 24.

¹⁵²³ Covid-19 Pandemi dönemine özel düzenlemeler için bkz. Çelik/ Caniklioğlu/ Canbolat/ Özkaraca, s. 773-775; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 685-687.

B. Yararlanma Süresi

Kısa çalışma ödeneği, kısa çalışma uygulaması devam ettiği süre boyunca ödenmeye devam etmektedir. Bu bakımdan 3 ayı aşmamak üzere işçiye kısa çalışma ödeneği ödenmesi mümkündür. Genel ekonomik, bölgesel ya da sektörel kriz halinde ve genel salgın hallerine ilişkin özel bir durum olmamakla beraber zorlayıcı sebeplere dayanarak yapılan kısa çalışma uygulamasının süresi bakımından 4857 sayılı İş Kanunu'ndaki düzenlemeler sebebiyle farklı bir uygulama söz konusudur. 4857 sayılı Kanun md. 40'taki 24/3 ile md. 25/3'te yer alan zorlayıcı sebebe ilişkin olarak çalışamayan veya çalıştırılmayan işçiler için bir haftaya kadar her gün yarım ücret ödeneceğine dair hükmü gereği, kısa çalışma ödeneğinin verilmesi, bekleme süresi içindeki bu bir haftalık yarım ücret ödemesinden sonra başlamaktadır (4447 sayılı Kanun ek madde 2/5).

Kısa çalışma uygulamasının 3 ayı aşmamak üzere uygulanması sebebiyle en fazla 3 ay için ödenebilecek olan kısa çalışma ödeneğinin süresi 4447 sayılı Kanun ek md. 2/6 gereği Cumhurbaşkanı tarafından 6 aya kadar uzatılabilmektedir. Gerekli şartlar oluştuğu müddetçe kısa çalışmanın birden çok uygulanması mümkündür. Bu bakımdan kısa çalışma ödeneği ödenmesi hususunda da şartlar sağlandığı müddetçe bir defadan daha fazla uygulanması önünde herhangi bir yasal engel bulunmamaktadır¹⁵²⁴. Bununla beraber bu husus, kısa çalışmaya geçilmesine sebep olan durumun düzelmemesi halinde aynı sebebe bağlı olarak yeniden başvuruda bulunulabileceği anlamına gelmemektedir¹⁵²⁵. Zira bunun kabulü halinde kısa çalışma uygulamasının 3 ayı aşmayacak şekilde yapılabileceği yönündeki hüküm anlamsız olacaktır.

Belirtmek gerekir ki, kısa çalışma için getirilen azami süre, işletmeye yöneliktir. İşçilerin başka bir işverenin yanında çalışmaya başlaması halinde şartları varsa işçi yine kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilecektir¹⁵²⁶.

4447 sayılı Kanun ek madde 2/4 son cümlesinde yapılan değişiklikle birlikte, kısa çalışma uygulamasına geçilmesinden başlayarak, 3 yıl boyunca iş sözleşmesinin feshine bağlı olarak ödenecek işsizlik ödeneği sürelerinden kısa çalışma ödeneği sürelerinin düşüleceği hükme bağlanmıştır. Kısa çalışma ödeneği de tüpki işsizlik ödeneği ve doğum sonrası yarım çalışma ödeneği gibi işsizlik sigortası fonundan karşılanmaktadır. Dolayısıyla işçi aleyhine olmakla birlikte kurumun finansal dengesinin korunması

¹⁵²⁴ Akyigit, s. 426; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 682.

¹⁵²⁵ Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 682; Tulukçu, s. 23.

¹⁵²⁶ Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 683.

düşünüldüğünde aynı fondan yapılacak olan ödemelerin mahsup edilmesi yerinde görülmektedir.

C. Miktarı

Kısa çalışma ödeneği miktarı hem 4447 sayılı Kanunda hem de yönetmelikte düzenlenmiştir. 4447 sayılı Kanun ek madde 2/4 ve yönetmelik m.7/1'e göre, günlük kısa çalışma ödeneği miktarı, son 12 aylık prime esas kazancına göre hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ı kadardır. Ödeneğin için kanunda bir üst sınır belirlenmiştir. Buna göre, kısa çalışma ödeneği, sigortalının aldığı aylık brüt asgari ücretin %150'sini geçemeyecektir. Ödenek, haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde çalışılmayan süreler için aylık olarak hesaplanmaktadır (Yön. m.7/4).

4447 sayılı Kanun ek madde 2'de 2024 yılında yapılan değişiklikle birlikte kısa çalışma ödeneğinin ne zaman ve kime ödeneceği de kanuna eklenmiştir. 4447 sayılı Kanun ek madde 2/4'e göre, ödenek her ayın beşinde sigortalının bizzat kendisine ödenmektedir. Ödeme tarihini öne çekme konusunda da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı yetkilendirilmiştir.

Aynı hükme eklenen diğer bir cümle ile işçi ücretleri gibi kısa çalışma ödeneği de koruma altına alınmıştır. Bu bakımdan ödenekten herhangi bir şekilde kesinti yapılamayacağı düzenlenmiştir. Sadece damga vergisine tabi tutulan kısa çalışma ödeneğinin nafaka borcu dışında onda birinden fazlasının haczedilemeyeceği veya devir ve temliğe konu edilemeyeceği de hüküm altına alınmıştır¹⁵²⁷. Mülga yönetmelikte kısa çalışma ödeneğinin, nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir veya temlik edilemeyeceği düzenlemesi bulunmaktaydı. Yeni yönetmelik de kanuna uygun bir şekilde düzenlenmiştir. Böylece kısa çalışma ödeneğinin en fazla %10'luk kısmına nafaka borcu dışında haciz konulabilecek, devir ve temliğe konu edilebilecektir. Kısa çalışma ödeneği ile kısmen işçiye sağlanan gelir güvencesinin belirli bir oranda da olsa haczedilebilip devredilebilir olması işçi bakımından aleyhe bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir.

Son olarak, 4447 sayılı Kanun ek madde 2/7'ye göre, işverenin hatalı bilgi, belge vermesi sebebiyle yapılan fazla ödemelerin yasal faiziyle işverenden tahsil edilmesi hükmünün yanına sigortalının kusuruna dayanan

¹⁵²⁷ Kısa çalışma ödeneğinin vergilendirilmesi hususunda ayrıntılı bilgi için bkz. **Dilemre Öden**, s. 80 vd.

fazla ödemelerin de sigortalıdan yasal faizi ile tahsil edileceği hükmü de eklenmiştir.

D. Kısa Çalışma Ödeneğinin Denetimi, Kesilmesi, Durudurulması

Kısa çalışma ödeneğinin denetimi konusunda Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte mülga yönetmeliğe göre kapsamlı bir düzenlemeye yer verilmiştir. Yönetmelikte denetime ilişkin olarak ayrı bir başlığa yer verilmiş ve denetimin iş müfettişlerince gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. İşyerinin denetiminde ödenek alan sigortalıların çalışma sürelerine ilişkin yanlış bilgi ve belge verildiğinin tespitinde müfettişin yazılı talebi ile kısa çalışma ödeneği durdurulacağı düzenlenmiştir (Yön. m.8).

Kısa çalışmanın yapıldığı işyerindeki kısa çalışma ödeneği alan sigortalıların iş sözleşmelerinin sona ermesi, başka işyerine gönderilmeleri, iş sözleşmelerinin askıya alınması, yaşlılık aylığı bağlanması, silahaltına alınmaları, kanundan doğan bir ödev nedeniyle işten ayrılmaları, tutuklanması, hüküm giymesi, yurt dışına çıkması yahut ölümü halinde kısa çalışma ödenekleri kesilmekte yahut durdurulmaktadır. Bununla beraber geçici iş göremezlik raporu alınması halinde de rapor başlangıcı ile birlikte kısa çalışma ödeneği durdurulmaktadır (Yön. m.9). Mülga yönetmelikte kısa çalışma ödeneği alanların işe girmesi durumunda kısa çalışma ödeneğinin kesileceği yönündeki hükme yeni yönetmelikte yer verilmediği görülmektedir. Mülga yönetmelikte kısa çalışma ödeneği alanların işe girmesiyle ile kastedilen bu kişilerin kısa çalışmaya tabi tutulduğu işyerinden ayrılıp yeni bir işyerine girmesidir. Yeni yönetmelikte bu husus şüpheyi yer bırakmayacak biçimde isabetli olarak kısa çalışma ödeneği alanların kısa çalışmaya tabi tutulan işyerinde iş sözleşmesinin sona ermesi hali olarak düzenlenmiştir.

SONUÇ

Kısa çalışma uygulaması, iş ilişkisini sürdürmeye yönelik bir uygulama olarak karşımıza çıkar. Kısa çalışma uygulamasıyla birlikte iş sözleşmesinin sona ermesine gerek olmadan ekonomik kriz, genel salgın, zorlayıcı sebepler gibi durumların işyerinde yol açtığı olumsuz etki giderilmeye çalışılır.

25.01.2024 tarihinde kısa çalışma ödeneği ile ilgili olarak 4447 sayılı Kanun ek madde 2’de yapılan değişiklikleri takiben konuyu düzenleyen yönetmelikte de değişiklik yapılmış ve 2011 yılından itibaren uygulanan

yönetmelik mülga olarak 01.03.2024 tarihinden itibaren uygulanmak üzere Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Kanun'da ve yönetmelikle birlikte konuyla ilgili düzenlemeler, özellikle Covid-19 Pandemisinde yaşanan sorunlar ve geçici maddelerle yapılan düzenlemelere uygun hale getirilmiştir. Bu anlamda yapılan değişiklikler olumlu karşılanmaktadır.

Kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği ile ilgili getirilen yeni düzenlemelerle özellikle Covid-19 pandemisi sırasında yaşanan belirsizlikler giderilmiştir. Covid-19 pandemisi, “zorlayıcı neden” olarak değerlendirilmiş ve işverenler kısa çalışma uygulamasına bu kapsamda başvurmuşlardır. Ancak pandeminin de etkisiyle yaşanan bu belirsizlik Kanun'da yapılan açık düzenlemeyle birlikte giderilerek kısa çalışmaya başvurulabilecek hallerin arasına “genel salgın” hali de eklenmiştir.

Yakın tarihte konuyla ilgili getirilen bir diğer değişiklik ise, kısa çalışma ödeneğinden yararlanma şartlarına ilişkindir. Covid-19 pandemisi sırasında geçici hükümlerle uygulanan son 3 yılda en az 600 gün yerine 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödeme şartı kalıcı hale getirilmiştir. İşçi lehine getirilen bu düzenlemeyle kısa çalışma ödeneği alan işçi sayısı artacaktır.

6 Şubat 2023 tarihinde meydana gelen Kahramanmaraş merkezli depremlerde de kısa çalışmanın önemi ortaya çıkmıştır. Yakın tarihte yaşanan ve “bölgesel kriz” olarak değerlendirilen bu doğal afet nedeniyle işverenler kısa çalışmaya başvurmuşlardır. Burada da geçici maddelerle getirilen düzenlemelerle Covid-19 pandemisinde uygunluk tespiti aranmadığı gibi, depremde de cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile getirilen düzenlemeye göre kısa çalışma başvurularında uygunluk tespiti aranmamıştır.

Kısa çalışma uygulamasına yol açan sebepler genellikle öngörülemeyen ve aniden gerçekleşen olaylardır. Bu bakımından kısa çalışma uygulamasının yapılması için aranan sebeplerin ortaya çıkmasından önce bu sebeplerin ortaya çıkabileceği noktasında her zaman hazırlıklı olunmalı ve geçici düzenlemeler yerine buna uygun düzenlemeler yapılmalıdır. Yönetmelikte işyerinin fiziken doğrudan etkilendiği durumlarda yapılan kısa çalışma başvurularında Yönetim Kurulu kararının aranmasına gerek olmadığı belirtilmiştir. Sürecin hızlı yürütülmesi bakımından getirilen düzenleme oldukça önemlidir.

Kısa çalışma talebinin değerlendirilmesine yönelik idari prosedür için daha kolaylaştırılmış bir yöntem getirilebilir. Çünkü kısa çalışma uygulamasına başvuran işverenin bu başvurusu reddedildiğinde işyerini

kapatması, işçilerden bazılarının iş sözleşmesini sona erdirmesi gibi sonuçların doğması söz konusu olabilir. Bu açıdan taleplerin hızlıca değerlendirilmesi ve prosedürün azaltılması oldukça önemlidir. Bu kapsamda kanun ve yönetmelik hükümlerine uygunluk tespiti yapan birimler için düzenleyici süreler getirilmesi süreci hızlandırabilir.

Son olarak işverenin kısa çalışma uygulaması için yaptığı talebin olumsuz karşılanması halinde yargı yoluna başvurma hakkına ilişkin Kanun'da açıkça bir düzenlemeye yer verilmesi isabetli olabilir.

KAYNAKÇA

- Akyiğit**, Ercan: İş Hukuku, B. 15, Ankara 2024.
- Akyiğit**, Ercan: Kısa Çalışma, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 19, S. 1-2, Ağustos-Kasım 2004, 1-35. (Kısa Çalışma)
- Astarlı**, Muhittin: Genel Ekonomik Kriz Dönemlerinde İşletme Gerekleri Nedeniyle Fesih ve Kısa Çalışma İlişkisi, Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 17, 2010, 74-88.
- Aydın**, Ufuk: Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler, Sicil İş Hukuku Dergisi, S.13, 2009, 29-40.
- Başterzi**, Süleyman: Türkiye’de Feshe Karşı Koruma Hukuku Reformunun Sosyal Hukuk ve İstihdam Üzerine Etkileri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 54, S. 3, s. 64.
- Bayhan**, Tevfik, Kısa Çalışma; Çalışma Koşullarında Esaslı Değişiklik Sayılır Mı?, Terazi Hukuk Dergisi, S. 38, Ekim 2009, 87-92.
- Caniklioğlu**, Nurşen: 4857 sayılı İş Kanununa Göre Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, A. Can Tuncay’a Armağan, İstanbul 2005.
- Çelik**, Nuri/ **Caniklioğlu**, Nurşen/ **Canbolat**, Talat/ **Özkaraca**, Ercüment: İş Hukuku Dersleri, B. 36, İstanbul 2023.
- Demir**, Fevzi, İş Hukuku ve Uygulaması, İzmir 2017.
- Dilemre Öden**, Begüm: Kısa Çalışma Ödeneğinin Vergi Mevzuatı Kapsamında Değerlendirilmesi, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 1, 2020, 75-86.
- Dinçay**, İsmail Hakkı: Farklı Ülke Uygulamaları Işığında Türkiye’de Kısa Çalışma Ödeneğinin Uygulama Etkinliği Üzerine Bir İnceleme, Çalışma ve Toplum, S. 3, 2021, 1871-1900.
- Durmaz**, K. Pınar, İş Hukukunda Çalışma Koşullarındaki Değişiklikler, Ankara 2021.
- Dursun Ateş**, Sevgi, İşverenin Yönetim Hakkı, Ankara 2019.
- Ekmekçi**, Ömer: Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Uygulamasına İlişkin Sorunlar, Sicil İş Hukuku Dergisi, Y. 4, S. 14, Haziran 2009, 47-59.
- Elgörmüş**, Sümeyye: Kısmi Süreli Çalışma ve Kısa Çalışma Uygulaması Arasındaki Benzerlikler ve Farklar, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 3, S. 1, 2022, 113-139.
- Endes**, Nurtaç: Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma, Ankara 2017.
- Eyrenci**, Öner/ **Taşkent**, Savaş/ **Ulucan**, Devrim: Bireysel İş Hukuku, B. 9, İstanbul 2019.
- Gerek**, Nüvit: Haftalık Normal Çalışma Sürelerinin Altında Sürelerle Yapılan Çalışmalar İçerisinde “Kısa Çalışma”nın Yeri ve Önemi, Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, C. 10, S. 38, 2013, 3-23.

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/ Caniklioglu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, B. 20, İstanbul 2024.

Karaca, Ali: Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması, Y. 4, S. 14, Haziran 2009, 116-123.

Kayalı Çetinkaya, Tuba: Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, Ankara Barosu Dergisi, S. 4, Ankara 2014, 417-474.

Kırmızı, Evran: Son Değişiklikler Çerçevesinde Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması, Terazi Hukuk Dergisi, C. 15, S. 164, Nisan 2020, 820-829.

Koç, Muzaffer/ Gümüş, İskender: Türkiye’de Pasif Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Kısa Çalışma Uygulaması, Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 9, S. 18, 2019, 203-224.

Kuzgun, İnci: Türkiye’de Kısa Çalışma, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 23, S. 2, 2005, 33-52.

Mollamahmutoğlu, Hamdi/ Astarlı, Muhittin/ Baysal, Ulaş: İş Hukuku Ders Kitabı Cilt 1: Bireysel İş Hukuku, B. 4, Ankara 2020.

Narmanlıoğlu, Ünal: İş Hukuku, Ferdi İş İlişkileri I, İstanbul 2014.

Ocak, Saim, Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 2008.

Özdemir, Cumhur Sinan: Her Yönüyle Kısa Çalışma Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması, Terazi Hukuk Dergisi, C. 4, S. 32, Nisan 2009, 33-41.

Seçkin, M. İhsan: Kriz Dönemlerinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, İstanbul Barosu Dergisi, C. 87, S. 1, Ocak 2013.

Senyen-Kaplan, Tuncay, Bireysel İş Hukuku, Ankara 2018.

Sümer, Haluk Hadi: İş Hukuku, B. 27, Ankara 2024.

Sümer, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, B. 4, Ankara 2023.

Sümer, Haluk Hadi: İş Hukuku Uygulamaları, B. 8, Ankara 2024. (Uygulamalar)

Süzek, Sarper/Başterzi, Süleyman: İş Hukuku, B. 24, İstanbul 2024.

Tulukçu, N. Binnur: Yasal Değişiklikler Çerçevesinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasının Değerlendirilmesi, Terazi Hukuk Dergisi, C. 9, S. 91, Mart 2014, 14-29.

Tuna, Mustafa Oğuz: Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, İstanbul Barosu Dergisi, C. 88, S. 4, 2014, 337-354.

Tuncay, Can/ Ekmekçi, Ömer/ Gülver, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, B. 22, İstanbul 2023.

Uğraş, Boray: İş Hukukunda Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanmanın Koşulları, Çalışma İlişkileri Dergisi, C. 5, S. 1, Ocak 2014, 49-68.

Yamakoğlu, Efe/ Karaçöp, Eda: İş Hukukunda Ücretsiz İzin Uygulamaları, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 20, S. 1, Y. 2014, 479-506.