

KADIN ÇALIŞMALARI DERNEĞİ

**PANDEMİ NEDENİYLE UYGULANAN
KISA ÇALIŞMA PROGRAMINDAN YARARLANAN
KADINLARI İZLEME RAPORU
EKİM, 2021**



Bu rapor, Etkiniz AB Programı kapsamında Avrupa Birliği finansal desteği ile üretilmiştir. Bu raporun içeriğinden yalnızca Kadın Çalışmaları Derneği sorumludur ve hiçbir şekilde Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmamaktadır.

İÇİNDEKİLER TABLOSU

Hakkımızda	1
Giriş	2
1- Metodoloji	4
2- Uluslararası Ve Ulusal Mevzuat	
2.1 Uluslararası Mevzuat	6
2.2. Ulusal Mevzuat	12
3- Çalışmanın Bulguları	16
3.1. Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlanan Kadınlarla Yapılan Görüşmelerin Sonuçları	16
3.1.1. Görüşme Yapılan Kadınların Yaş Dağılımına Göre Sonuçları	16
3.1.2. Görüşme Yapılan Kadınların Çalıştıkları İşyerlerinin Faaliyet Kollarına Göre Sonuçları	18
3.2. Kadınlarla Yapılan Görüşmelerin Genel Değerlendirmesi	20
3.3. Sendika Temsilcileri Yapılan Görüşmelerin Sonuçları	28
3.4. Avukatlarla Yapılan Görüşmelerin Sonuçları ve Değerlendirmesi	30
3.5. Arabulucularla Yapılan Görüşmelerin Sonuçları ve Değerlendirmesi	31
3.6. Kadınlarla Yapılan Odak Grup Toplantısı Sonuçları ve Değerlendirmesi	33
4- Sonuç Ve Öneriler	36
5- Kaynakça	41

EXECUTIVE'S SUMMARY

With the World Health Organization (WHO) declaring a pandemic due to coronavirus-19 in March 2020, many countries have taken some measures to eliminate the negative consequences of the epidemic, in addition to treatment studies such as health-related protection and reducing the risk of transmission. In order to reduce the economic risks of the COVID-19 pandemic all over the world, to protect employment and to enable businesses to continue their activities with the disappearance of pandemic conditions, the method of short-time working practices was supported.

In Turkey, like many other countries, in order to protect employment for the labor market at the point of coping with the pandemic and to reduce the risks arising from loss of income and wages, short-time working practice was introduced due to the Covid-19 effect, which was defined within the scope of the job protection program. From March 2020 to the end of June 2021, the practice of short-time working continued due to Covid-19.

As the Women's Studies Association, the project has been written and presented to Etkiniz in order to monitor the economic and social rights of women employees in workplaces where short-time working practice is applied due to Covid-19 and to advocate for rights in this field.

Within the scope of the study, interviews were conducted with female employees, labor unions and lawyers/mediators who received short-time working allowance in workplaces where short-time working practice was implemented due to the pandemic. The study started with a desk study on international standards and agreements (which should be considered in this field), country examples and the short-time working practice in Turkey.

The results of the project were gathered under two main headings by evaluating the results of the interviews with women, union representatives and lawyer/mediator meetings. The results of the monitoring were evaluated in terms of both all employees and female employees.

- Unregistered employees and employees who are paid social security support premiums could not benefit from the short-time working allowance applied due to the pandemic. For this reason, it is vital that this program, which was created to protect employment and prevent temporary income loss of workers, should be transformed into a more inclusive model that all employees can benefit from, especially in emergency-disaster situations.
- Although there is no legal distinction between public and private workplaces in the practice of short-time work, the administrative leave mechanism has been introduced only to those working in public workplaces. This situation has caused a serious discrimination between public and private sector employees in terms of economic and social rights.
- Since insurance premiums for long-term insurance branches (such as old age, maternity, sickness, disability, death, etc.) were not paid to the workers during this period, which lasts for approximately 15 months, it remains unclear what the effect of this period will be on the length of service of the employees. In this case, the fact that the short-time working period of the pandemic cannot be counted among the terms of service will seriously affect the right of workers to benefit from severance and notice pay, and job security, especially retirement.
- Another issue is the necessity of making a legal regulation for the workers benefiting from the short-time working allowance, regarding the counting of the working periods coinciding with this period into the seniority period.
- At the same time, labor unions, professional organizations and non-governmental organizations should carry out studies for legal arrangements to be made, in order to compensate for the loss of rights.
- The most important issue of dispute, which was referred to lawyers and mediators regarding the short-time working practice, was the unlawful employment of women during these periods. With this practice, women have lost their rights both in terms of wages and the number of insurance days.
- The short-time working payments made to the interviewed women remained below both the minimum wage and the hunger limit. However, even for those whose normal monthly wages are above the upper limit (5,366,40 TL per month), there was a serious loss of income. Since the upper limit of the short-

time working allowance cannot exceed 150% of the minimum wage. Consequently, in order to reduce income losses, short-time working allowances should be calculated over the normal wages of workers and taking into account the number of children they are obliged to look after.

- Especially, women working in the education sector have faced a situation contrary to the short-time working practice due to the intense use of remote (from home) work even though the schools were closed. At the same time, the increase in housework and care responsibilities has caused fatigue and anxiety in women.
- In the short-time working practices carried out by working on certain days of the week, the working women could not receive their wages (or they received it incompletely) for the week holidays coinciding with the working days, National Holidays and general holidays.
- Since the long-term insurance premiums were either not paid or incompletely paid to the women who received short-time working allowance, they could not benefit from temporary incapacity allowance, breastfeeding allowance, maternity allowance in cases of sickness and maternity.
- Long-term insurance premiums (such as old age, disability, death, maternity) for the periods coinciding with the short-time working period should be paid by the government, these periods should be counted among the service periods of the workers, and the loss of rights of the workers should be prevented.
- Therewithal, since women workers were not informed about the practice, they could not determine whether the short-time working practice applied in the workplace caused the loss of economic and social rights.

In addition to the results and recommendations explained above, as the first project in the field, it also contributed to the field of monitoring gender equality, and to raise awareness of support and organization to the advocacy of women's labor and social security rights. The findings obtained as a result of the study were announced to the public through social media, and awareness in this area was created in the society.

HAKKIMIZDA

Kadın alışmaları Derneği 2011 yılında Ankara'da kurulmuştur. Kadın hakları, kadın erkek eşitliği, toplumsal cinsiyet eşitliği alanında çalışmalar yapan bir dernektir.

Kuruluř nedeni olan kadınların güçlenmesi çerçevesinde çeşitli çalışmalar yürütmektedir; Kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda farkındalık oluşturma, ev içi emeği görünür kılma ve örgütlenmelerine destek, özellikle cinsel şiddetin dijital alanda bilinirliğinin sağlanması ve destek kurumlarının haritalandırılması, karar mekanizmalarına katılımın artırılması, mülteci kadınlara yönelik ayrımcılıkla mücadele ve sosyal uyum konularında projeler ve faaliyetler yapılanlar arasında sayılabilir.

Sosyal medya araçları ile kadınlara yönelik güçlenme ve farkındalık çalışmaları-da devam etmektedir.

Dernek birçok kadın sivil toplum rgt, platform ile ortak çalışmalar yapmakta, işbirliği ve dayanışma faaliyetleri yürütmektedir. Kadın Koalisyonu ve Avrupa Kadın Lobisinin yesidir

GİRİŞ

Dünya Sağlık Örgütü (WHO)'nün 2020 Mart ayında coronavirüs-19 nedeniyle pandemi ilan etmesi ile birlikte pek çok ülke, sağlıkla ilgili koruma, bulaş riskini azaltma gibi tedavi çalışmalarının yanında bazı önlemler alma yoluna gitmiştir.

Koruma çerçevesinde işlerinden uzakta kalanların hane halkı gelir kaybını önlemek ve işletmelerin pandemi nedeniyle zaten azalan üretimleri sırasında ücret maliyetlerini sınırlamak için kısa çalışma veya geçici işten çıkarma planlarını uygulamış veya revize etmiştir. Tüm dünyada COVID-19 pandemisinin ekonomik etkisini azaltmak amacıyla kısa çalışma programları kilit araç olmuştur. Hem ekonomik riskleri azaltmak hem istihdamı korumak ve pandemi koşullarının ortadan kalkması ile birlikte işletmelerin faaliyetlerine devam etmelerini sağlamak amacıyla kısa çalışma uygulamaları desteklenmiştir.

Türkiye, öncelikli olarak salgının sağlık sistemi üzerinde kontrol edilemez bir baskı yaratmasını engellemek amacıyla ilk vakanın resmi olarak açıklanmasının ardından bir dizi önlem almış ve hastalığın seyrine göre alınan önlemler zaman içinde gevşetilmiş yahut sıkılaştırılmıştır.

İlk aşamada; okullar – üniversiteler kapatılarak uzaktan eğitime geçilmiş, alışveriş merkezleri kapatılmış, restoran, kuaför, güzellik salonu, spor salonu vb. yerlerdeki hizmetler durdurulmuştur. Mümkün olan sektörlerde uzaktan ya da dönüşümlü çalışma yöntemi benimsenmiştir. Belirli yaş grupları için sokağa çıkma yasağı, büyük şehirlerde ise hafta sonları geçerli olan sokağa çıkma kısıtlamaları gibi tedbirler uygulamaya konulmuştur. 11 Mayıs 2020'de alışveriş merkezleri ile kuaförlerin belirlenen kurallar çerçevesinde çalışmalarına izin verilmesiyle başlayan normalleşme süreci, 1 Haziran 2020 itibarıyla faaliyetleri geçici olarak durdurulan diğer sektörleri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Türkiye'de, pandemi krizi ile başa çıkma noktasında işgücü piyasasına yönelik olarak istihdamın korunması ve gelir ve ücret kaybından doğan riskleri azaltmak amacıyla iş koruma programı kapsamında tanımlanan Covid-19 etkisi nedeniyle kısa çalışma uygulaması devreye sokulmuştur. 2020 Mart ayından 2021 Haziran ayı sonuna kadar Covid-19 nedeniyle kısa çalışma uygulaması devam etmiştir.

Türkiye İstatistik Kurumu verilerine bakıldığında; Covid-19 salgınından en fazla kadınların yoğun olarak istihdam edildiği sektörlerin etkilendiğini görmek

mümkündür. Yine kadınların en yoğun olarak istihdam edildikleri faaliyet kollarının eğitim, sağlık, ticaret, konaklama ve hizmet sektörleri olduğu ve 2020 Mayıs, Haziran ve Temmuz aylarında 2020 yılının başına göre bu sektörlerde istihdamda ciddi azalmalar meydana geldiği gözlenmektedir.¹

Bu veriler dikkatle incelendiğinde, Covid-19 salgını başladığından bu yana istihdam edilen kadınların (%31'i) erkeklere oranla (%18'i) daha yüksek istihdam kaybı riski ile karşılaştıkları görülmektedir. Kadınların yaklaşık %50'si iş yaşamlarına ara vermek zorunda kalmıştır (%26'sı işten çıkarılmış, %25'i ücretsiz izne ayrılmıştır).² Okulların kapanması, çocukların ve hane halkının evde bulunması, hasta ve yaşlı bakımı, yemek, pazara erişim, ev içi işler ve hijyen dahil olmak üzere daha önce görülmemiş düzeyde kadının iş yükünü artırmıştır.

Kadın Çalışmaları Derneği olarak, bu alanda kadınların hak kaybı yaşadıkları gözlemlenmiştir. Bu gerçek derneğin Covid-19 nedeniyle kısa çalışma uygulanan işyerlerinde söz konusu dönem içinde ekonomik ve sosyal hakların izlenmesi ve bu alanda hak savunuculuğu yapmak için proje oluşturmasına yol açmıştır. Birçok yan kazanımlarının yanında proje, toplumsal cinsiyet eşitliği izleme alanına, kadınların çalışma ve sosyal güvenlik haklarının savunuculuğuna destek ve örgütlenme farkındalığı yaratmaya da katkı sağlamıştır. Çalışma yaşamının en önemli aktörleri arasında sayılan sendikalar, sivil toplum kuruluşları ile medyada farkındalık oluşturmak, politika üretmek de hedefler arasındadır. Proje kapsamında kısa çalışma ödeneğinden yararlanan kadınların yanı sıra avukatlar ve arabulucular ile görüşmeler yapılmak suretiyle kısa çalışma uygulamasının başvuru ve dava konusu yapıp yapılmadığı ve hangi tür uyuşmazlıklara konu olduğu da değerlendirilmeye alınmıştır. Sendikalar tespit edilirken özellikle kadın üye sayısının yüksek olduğu bilinen işçi sendikaları belirlenip işyeri temsilcileri ile sendikal haklar ve alana bakış açıları ile varsa politika önerileri de alınmıştır.

Sosyal medya yoluyla kısa çalışma döneminde ortaya çıkan hak ihlalleri kamuoyuna duyurulmuş, toplumda bu alanda farkındalık oluşturulmuştur.

¹ TÜİK İstatistikleri(İstihdam edilen kadınların meslek grubuna göre dağılımına bakıldığında, kadınların ağırlıklı olarak nitelik gerektirmeyen işlerde (%18), ve hizmet ve satış elemanı olarak (%21) istihdam edildikleri görülmektedir.)

²<https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/library/corporatereports/COVID-gender-survey-report.html>

1. METODOLOJİ

Çalışmanın hedef kitlesi, pandemi nedeniyle kısa çalışma programı uygulanan işyerlerinde kısa çalışma ödeneği alan kadın çalışanlardır. Kısa çalışma ödeneği aldıkları dönem içinde ekonomik ve sosyal haklarının izlenmesi ve bu alanda hak savunuculuğu yapmak amacıyla bu çalışma yürütülmüştür. Çalışmaya başlamadan önce uluslararası standartlar ve sözleşmeler, kısa çalışma programının diğer ülkelerde uygulanıp uygulanmadığı, uygulanıyor ise hangi göstergelerin esas alındığına ilişkin araştırma yapılmıştır. Bunun yanında Türkiye’deki kısa çalışma programı ve kısa çalışma ödeneğinin tarihsel süreci de incelenmiştir. Uluslararası ve ulusal mevzuat bölümünde yapılan araştırma sonuçlarına yer verilmiştir.

Görüşme yapılacak kadınlara, sendikalar ve arkadaş çevresi aracılığı ve kartopu yöntemi ile ulaşılmıştır. Derneğimizin sosyal medya hesaplarından da kadınlara çağrı yapılmıştır. Görüşülen kadınların tamamı Ankara ili sınırları içinde yaşamakta ve çalışmaktadır. Proje kurgusu yapılırken sektör konusunda bir sınırlama öngörülmediğinden ulaşılan kadınların sektör dağılımı farklılık arz etmektedir. Görüşülen kadın sayısı ve çalıştıkları işyerlerinin farklı sektörlerde olduğu dikkate alındığında, tespit edilen hak ihlallerinin genelleme yapılması için yeterli olmadığı değerlendirilebilir. Ancak görüşme yapılan işçi sendikalarından 2’si ticaret ve büro, 1’i tekstil, 1’i turizm diğeri ise madencilik işkolunda örgütlü işçi sendikaları olup, üyelerinin çoğunluğunu(madencilik hariç) da kadın işçiler oluşturmaktadır. Bu itibarla kadınların verdikleri bilgiler ile işçi sendika temsilcilerinin verdikleri bilgiler karşılaştırılarak değerlendirmeler yapılmış, öneriler bu çerçevede sunulmuştur.

Görüşmeler nitel araştırma yöntemi kullanılarak yapılmış ve kategorize edilen sonuçlar, rapora yansıtılmıştır. Covid-19 nedeniyle yüz yüze görüşme yerine telefonla veya zoom üzerinden görüşmeler tercih edilmiştir. Yapılan tüm görüşmelerde öncelikle görüşmeciler kadınları “Kişisel Verilerin Korunması Kanunu” kapsamında bilgilendirilmiş ve kişisel verilerin gizli tutulacağı konusunda güvence verilmiştir.

Görüşme yapmak amacıyla ulaşılan kadınların önemli bir kısmı kısa çalışma ödeneği ile nakdi ücret desteği arasındaki farkı bilmediğinden nakdi ücret desteği alan kadınlarla ilgili yapılan görüşmeler değerlendirmeye alınmamış ve rapora yansıtılmamıştır. Tüm görüşmelerden önce görüşme yapılan kadınlara kısa çalışma

uygulamasının yasal koşulları hakkında bilgi verilmiş olup bu görüşme sürelerini artıran bir unsur olmuştur. Kadınların bir kısmı ise böyle bir çalışmaya dahil olmak istemediklerini belirterek görüşmeleri sonlandırmıştır. Bazı kadınlar ise işten çıkarılma korkusu ile görüşme yapmayı kabul etmemişlerdir.

Görüşme yapılacak işçi sendikaları seçilirken, üyelerinin çoğunluğunu kadınların oluşturduğu ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda çalışmaları bulunan sendikaların seçilmesine özen gösterilmiştir. Ayrıca kısa çalışma ödeneğini takip eden kurumda çalışan memur sendikasına üye temsilci ile de görüşülerek kendilerine intikal eden kısa çalışma uygulamasına yönelik hak ihlalleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

Görüşme yapılan avukat ve arabulucuların da ağırlıklı olarak iş hukukundan kaynaklanan iş uyuşmazlıklarını takip edenlerden seçilmesine dikkat edilmiştir.

Verilerin Toplanması

Proje çerçevesinde kısa çalışma ödeneğinden yararlanan 30 kadın, biri memur, 5'i işçi sendikası olmak üzere 6 sendika temsilcisi, 6 avukat ve 7 arabulucu ile görüşülmüştür. Her bir hedef grup için ayrı ayrı soru formları oluşturulmuş ve görüşmeler bu formlar üzerinden yapılmıştır. Telefon veya zoom üzerinden gerçekleştirilen görüşmeler 30 dakika ile 1 saat arasında sürmüştür.

Verilerin Analiz Edilmesi

Görüşmelerden elde edilen yanıtlar, “R” kodlama dilinde analiz edilmiş, aynı kodlama dilinin “ggplot2” ve “base” paketleri ile grafikleştirilmiştir. Bazı soruların yanıtları “1-5 (1=olumlu, 5= çok olumsuz)” arasında puanlama yöntemi ile değerlendirilmiştir. Bunun yanında veriler değerlendirilirken “%, ortalama, frekans, medyan, yüzdeler” kullanılmıştır.

Elde edilen verilerden çıkarılan sonuçlar, hem tüm çalışanlar yönünden hem de özel olarak kadınlar yönünden değerlendirilmiştir.

2. ULUSLARARASI ve ULUSAL DÜZENLEMELER

2.1. Uluslararası Düzenlemeler

Dünyada ilk kez Almanya'da 1910 yılında çıkarılan Potasyum Kanunu ile uygulanmaya başlanan kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği, işsizlikle mücadelede kullanılan en önemli aktif istihdam politika araçlarından birisidir. Avrupa Birliği ülkelerinin büyük bir bölümünde de yasal olarak düzenlenen kısa çalışma uygulaması, coronavirüsü salgınında işsizliği önlemek için kullanılan ilk ve en önemli araç olarak karşımıza çıkmaktadır.³

2009 ekonomik krizi ile birlikte kısa çalışma uygulamasının popülaritesi artmıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün üçlü bileşenleri tarafından Haziran 2009'da kabul edilen Küresel İşler Paketi ile krizin işgücüne karşı olan baskısını azaltmak amacıyla ana işgücü politika aracı olarak kısa çalışma planları uygulamaya konulmuştur. Birçok OECD ülkesi kısa süreli çalışma planlarını benimsemiş veya var olan kısa çalışma uygulamalarının kapsamını genişletmiştir. Bu uygulamanın popülaritesi Alman örneğiyle desteklenmiştir. Federal iş paylaşım programı (Kurzarbeit), Alman "iş mucizesi"nin önde gelen itici gücü olarak sunulmuş, Almanya'nın durgunluk döneminde uyguladığı kısa çalışma planları nedeniyle dikkate değer ölçüde az iş kaybına uğraması ile kısa çalışma uygulaması tüm ülkelerin dikkatini çekmiştir. Aynı şekilde Fransa'da kısa çalışma uygulamasını işsizlik oranını kontrol altına almak için kilit araç olarak sunmuştur. Kısa çalışma programlarının işlerin ve istihdamın korunması üzerine olumlu etkisine rağmen Avrupa Birliği'nin tüm üye devletlerinde kriz sırasında kısa çalışma programından yararlanma payı %3'ün altında kalmıştır.⁴ 2008-2017 dönemi ile ilgili AB üye ülkelerinin kısa çalışma verilerine bakıldığında; kısa çalışma uygulamalarının ekonomik krizlerde zirve yaptığı, iyileşme süreçlerinde ise azaldığı görülmektedir. Kısa çalışma uygulamasının kullanım düzeyi ülkeler arasında farklılıklar arz etmektedir. Örneğin Belçika, İtalya ve Almanya, 2008-2010 döneminde mali kriz nedeniyle tüm çalışanların %5,6, %3,29 ve %3,17'si kısa çalışma programlarından yararlanmıştır.

³http://www.yonetimvecalisma.org/download.php?download_file=Makale_2020_4_1_54.pdf

⁴https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-role-of-short-time-work-schemes-during-the-2008-09-recession_5kgkd0bbwvxp-en;jsessionid=59a8tehnXRIJSniTjrdGiSTD.ip-10-240-5-183

Kısa çalışma programları, Avrupa'da emek piyasası politikasının köklü araçlarından biri olup özellikle kriz ve durgunluk dönemlerinde yoğun olarak kullanılmaktadır. Genel olarak geçici bir krizde istihdamı istikrara kavuşturmada işten çıkarmalara bir alternatif olarak etkili bir araç olduğu kabul edilir. Kısa süreli çalışmanın istikrar sağlamadaki rolüne ilişkin bu genel olarak olumlu değerlendirmeye rağmen, programın uzun süreli kullanımı halinde bireysel uyumu uzattığı, ekonomik olarak verimsiz olabilecek yapısal değişime neden olduğu iddia edilmektedir. Bu nedenle programın zamanlaması çok önemlidir. Ekonomik değişimlere karşı duyarlı olunması gerektiği ve kısa çalışma uygulamasının sınırlanması gerektiği belirtilmektedir. Kısa çalışma uygulamasında, çalışanların istihdam ilişkileri devam eder, özellikle deneyimli işgücünün kaybedilmemesi firmalar açısından önem arz eder.⁵

Kısa çalışma programları ülkelere göre farklı şekillerde uygulanmaktadır. Örneğin; Almanya ve İspanya'da sosyal yardımlar doğrudan çalışanlara ödenirken, Hollanda, Fransa ve İtalya'da işverenler çalışanlarına yaptıkları ödemeleri finanse etmek için bir sübvansiyon almaktadır.

Aşağıdaki tabloda bazı Avrupa ülkelerinde uygulanmakta olan kısa çalışma uygulamasının kapsamı, yararlanma koşulları ve ödeneğin süresine ilişkin bilgiler yer almaktadır.

⁵<https://www.irl.berkeley.edu/files/2012/Why-Was-Short-Time-Work-Unattractive-During-the-Crisis.pdf>

Tablo 1. Bazı Avrupa Ülkelerinde Kısa Çalışma Uygulamaları

Ülke Adı	Genel Yararlanma Koşulları	Uygunluk Şartları	Yararlanma Düzeyi	Ödeneğin Süresi
Avusturya	Zorlayıcı Sebepler, Talep ve Arzın Azalması Dolayısıyla Genel Ekonomik Sebepler	1. İşçiler için kısa çalışma ödeneği sağlamak isteyen işverenler, çalışma sürelerinin %10 ila %90 oranında azaltılması 2. Şartlar ve kısa çalışma süresi konusunda sosyal taraflarla anlaşma sağlanması.	İşçinin çalışma süresinin azalması oranında kısa çalışma ödeneği ödenir	Başlangıçta 6 ay, en fazla 24 ay olacak şekilde uygunluk tespitinde belirlenen çalışma koşullarında değişiklik olmaması durumunda altı aydan fazla süreyle uzatılabilir.
Belçika	Talep Azalması Dolayısıyla Genel Ekonomik Sebepler, Kötü hava koşulları, Zorlayıcı Sebepler	1. Sadece el/emek işçileri faydalanabilir. 2. İşsizlik ödeneğinden faydalanabilmesi için uygunluk tespiti gereklidir (kısa çalışma uygulanacak süre vs.)	Ücretin % 60'ı olarak uygulanır, ancak tavan uygulanabilir veya toplu iş sözleşmesi ile değiştirilebilir.	İşten çıkarma durumunda devamlı olacak şekilde 4 hafta ile sınırlıdır, işyerindeki çalışma süresinin kısmen azaltılması dolayısıyla uygulanan çalışma sürelerinde 3 aydan 12 aya kadar uygulanabilir. Askıya alma süreleri arasında en az bir haftalık süre olmalıdır. Ekonomik sebepler devam ettiği sürece iş değiştirme ve iş sözleşmesinin askıya alındığı sürelerde de kısa çalışma ödeneği devam eder.
Bulgaristan	Ekonomik Sebepler	1. Endüstri ve ticaretteki belirli sektörler. 2. Son iki ay içerisinde işverenlerin %6'sının ekonomik olarak etkilenmesi. Endüstride krizden etkilenen işçilerin ödenekten faydalanması için başvuruda bulunulabilir.	Çalışanlara en fazla 61 Euro/Aylık Normal çalışma süresinin en az %50 sinin azalması gerekmektedir.	2009 = 3 ay 2010 = 4 ay

Almanya	Ekonomik Gerileme, İnşaat mevsimsel iş azalmaları, yeniden yapılandırılan işyerlerinde işten çıkarılan işçiler	1. Sosyal sigortalara tabi tüm işçiler (birkaç istisna dışında) 2. İşyerinde çalışan işçilerin en az üçte birinin en az %10 oranında ücret kaybı yaşaması	Net ödemenin % 60'ı ödenir. (Bakmakla yükümlü çocuğu varsa % 67 olarak ödenir).	12 ay olarak uygulanır, 24 aya kadar uzatılabilir. Geçici iş ilişkisinde 12 ay, mevsimlik işlerde sadece kış mevsiminde uygulanır.
Danimarka	Aynı sektörde bulunan işverenlerin işinin önemli ölçüde azalması	İşsizlik sigortasına tabi tüm işçileri kapsamaktadır. Haftalık çalışma sürelerinin azaltılması, işyerinin haftalık bazda kısmen veya tamamen kapatılması	Kısa çalışma uygulamasından önceki ücretinin %90 na kadar. 2019 yılı için en fazla 2,500 euro.	En fazla 13 hafta (4 ay). 26 haftaya kadar uzatılabilir.
Fransa	İşin azalması, Zorlayıcı Sebepler, Yeniden yapılandırma	Olağan Çalışma Sürelerinin azalması veya işyerinin geçici olarak kapatılması	Çalışılmayan saatlerin karşılığı olan ücretin %70'i. En az net saatlik asgari ücrete eşit bir ödenek olması gerekir	En fazla 24 aya kadar uygulanabilir. Ya da 3 yıl içinde 200,000 euro olarak ödenir.
Türkiye	Genel, bölgesel ve sektörel kriz, zorlayıcı sebepler	İşyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması veya süreklilik koşulu aranmaksızın işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen en az dört hafta süreyle durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere sigortalılara çalışmadıkları dönem için gelir desteği sağlayan bir uygulamadır.	Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son on iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 60 ıdır. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150 sini geçemez.	Kısa çalışma ödeneğinin süresi üç ayı aşmamak kaydıyla kısa çalışma süresi kadardır. Cumhurbaşkanı süreyi uzatmaya yetkilidir.

Avrupa Sendikaları Konfederasyonu(ETUC)'nun Covid-19 ile ilgili periyodik olarak Avrupa Birliğine üye ülkelerin hangi araçlarla mücadele ettiklerini raporlar halinde yayınlamaktadır.^{6 7} Bahse konu raporlarda yer alan bazı ülkelerin Covid-19 pandemisinde kısa çalışma programları aşağıda özetlenmiştir.

ETUC'a göre; "Dünya Sağlık Örgütü tarafından tüm dünyada Covid-19 nedeniyle pandemi ilan edilmesi ile birlikte Avrupa genelinde sendikalar, kısa süreli çalışma planlarını müzakere etmeye başladılar. Covid-19 karantinası sırasında işçilerin işten çıkarılması yerine kısa çalışma planlarının uygulanması, işçilerin karantina boyunca gelir kaybına uğramaması için işbirliği yapılması gerektiği yönünde kararlar aldılar. Covid-19 pandemisi, büyük bir durgunluk ve işsizlik krizi haline gelmektedir. AB ve Üye Devletler, politikalar geliştirmek ve daha da önemlisi kaynakları harekete geçirmek için sendikalar ve işverenlerle birlikte çalışmak zorundadır. Bunu yaparken de hem işletmeleri ayakta tutmak hem de mümkün olduğu kadar çok işi ve geçim kaynağını korumak gereklidir.

Kısa çalışma uygulamasında işçilerin ücretleri kısmen azaltılsa bile istihdamda kalmaya devam ettikleri için hem ekonomik hem de psikolojik olarak tamamen farklı bir durumla karşılaşmış olmalarına rağmen istihdamda kalmaya devam ederler."

AB'ye üye ülkeler sendikalar ile işi koruma, istihdamı sürdürme ve karantina bittikten sonra ekonomik ve toplumsal olarak daha iyi konumda bulunabilmek amacıyla bir dizi antlaşmaları imzaladılar.

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu(ETUC)'na göre, kısa süreli çalışma planlarının uygulanması için birçok olumlu argüman bulunmaktadır.

- (1) Kısa süreli çalışma planları, kriz durumunda işten çıkarmaları azaltır.
- (2) Kısa süreli çalışma planları, çalışanların istihdamı ve geliri elinde tutması anlamına gelir. Yaşam standartlarını geniş ölçüde korumalarına yardımcı olur - belirli bir süreyi kapsamaması koşuluyla ve maaşlarının yeterli bir yüzdesinin ödenmesi halinde-.

⁶https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2020-04/Covid_19%20Briefing%20Short%20Time%20Work%20Measures%2031%20March.pdf

⁷https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2020-11/Covid_19%20Briefing%20Short%20Time%20Work%20Measures%2027%20November.pdf

(3) Makro-ekonomik bir perspektiften, işçiler ücretlerinin büyük bir bölümünü elinde tuttukları için harcama yapabilirler yani piyasa işler.

(4) Devlet paradan tasarruf eder çünkü genellikle kısa çalışma ücretini ödemek daha az maliyetlidir.

(5) Kısa süreli çalışma planları, işverenlerin hazır bulunan işçileri elde tutmalarına yardımcı olur.

(6) Kısa süreli çalışma, döngüsel dalgalanmalarda işverenlerin, çalışma saatlerini fiili talebe göre ayarlama yapmasını sağlar.

Bazı Avrupa Birliği üyesi ülkelerin 2020 Mart ayında pandeminin ilan edilmesi ile birlikte kısa çalışma planları ile ilgili değişikliklere bakacak olursak;

→ **Almanya**, kısa çalışma planlarını 2021 Aralık ayına kadar uzatmıştır. 17 Mart 2020'den bu yana, endüstri düzeyinde toplu iş sözleşmeleri yapılmıştır. Bazı meslek örgütleri, yasal olarak ödenmesi gereken kısa çalışma ödeneklerinin miktarının artırma yoluna gitmişlerdir. Örneğin; Film endüstrisi (net ücretlerin %100'ü); metal işleme (%80-97); kimyasallar (%90); otomotiv zanaat (%90); sistem tabanlı yemek servisi sektör (%90); tekstil hizmetler (%80); ahşap ve plastik endüstrisi (%75) gibi. Almanya, 23 Nisan'da kısa çalışma ödeneğinin düzeyini artırmıştır. Kısa çalışma ödeneğinin ilk üç ayı: %60 (çocuksuz) ve %67 (çocuklar) net ücret; dördüncü ve altıncı ayı arasında %70 (çocuksuz) ve 77 (çocuklu) net ücret, yedinci ve on ikinci ayı arasında: %80 (çocuksuz) ve %87'si (çocuklu). Devlet, kısa çalışma ödeneğinin %100'ünü karşılamaktadır.

Almanya'da ayrıca, bazı işletmeler, yasal kısa çalışma ödeneğini üzerinde kısa çalışma ödeneği verilmesi üzerine anlaşmalar yaptılar. Örnekler şunlardır: Winterhall DEA (%100), Volkswagen (%78-95), Eurowings (%90), Deutsche Telekom AG (%85) ve Deutsche Bahn AG(%80).

→ **Danimarka**, 14 Mart 2020 tarihinde işçi, işveren ve devlet bir araya gelerek üçlü bir anlaşma imzalamıştır. Devlet şirketler adına işçilere ödenen ücretin %75'ini(yaklaşık 3.000 EUR), tam zamanlı çalışıp ücretsiz kalanların ise ücretlerinin %90'ını(yaklaşık 3.500 EUR) karşılamayı kabul etmiştir. Şirketler ise bunun karşılığında işçileri işten çıkarmamayı taahhüt etmişlerdir.

→ **Finlandiya'da** serbest meslek sahibi olanlara işsizlik ödeneğinden yararlanma kolaylığı getirilmiştir. Aynı zamanda sosyal güvenlik katkılarının bir kısmının Devlet bütçesinden karşılanmasına karar verilmiştir.

- **Yunanistan**, KOBİ'lere destek sağlamak ve istihdamı sürdürmek amacıyla tüm işçilere 2020 Nisan başında 800 EUR ödenek verilmesini kararlaştırmıştır. Devlet, kısa çalışma ödeneğinin %100'ünü ödemektedir. Devlet desteği alınırken işten çıkarma yasaklanmıştır.
- **Fransa'da** kısa çalışma ödeneği normal brüt ücretin %70'ini kapsamaktadır ve kısa çalışma ödeneği asgari ücretten az olamaz, üst sınır ise asgari ücretin 4,5 katıdır. İşverenler, brüt ücretin %60'ı kadar bir üst sınırla ücret sübvansiyonu almaktadır. Kısa çalışma uygulaması döneminde işten çıkarma yasaklanmıştır.
- **Hollanda**, 17 Mart 2020 tarihinde kısa çalışma programını yeni bir sistemle değiştirmiştir(Sürdürülebilir İstihdam için Geçici Acil Köprü Tedbiri). Kriz nedeniyle en az %20 ciro kaybı bekleyen şirketler bu programdan yararlanabilmektedirler. Çalışanların ücretleri aynı kalmaktadır. Şirketler için gerçek ücret desteği, ciro kaybının boyutuna bağlıdır:
- Kayıp %100 ise maaşın %80'i;
 - %50 kaybı karşılamak için %45;
 - Kayıp %25 ise maaşın %22,5'idir.

Kısa çalışma programı boyunca işten çıkarmaya karşı koruma vardır.

2.2. Ulusal Düzenlemeler

Türkiye'de kısa çalışmaya ilişkin düzenlemeler, ilk kez 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanununun 65'inci maddesi ile getirilmiştir. Kanunun gerekçesinde özellikle genel ekonomik krizlerde ve zorlayıcı sebeplerle çalışma hayatında sıkça görülen işçilerin ücretsiz izne çıkarılması durumunda, işçilere sınırlı da olsa bir gelir güvencesi sağlamak amacıyla, "kısa çalışma" ve "kısa çalışma ödeneği" kavramları ilgili düzenlemelerin yapıldığı belirtilmiştir.⁸

31.03.2004 tarih ve 25419 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik" in yürürlüğe girmesiyle 4857 sayılı İş Kanununa tabi işyerinde genel ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerle, haftalık çalışma sürelerini geçici olarak önemli ölçüde azaltan veya faaliyetini tamamen veya kısmen geçici olarak durduran işverenin, talebinin uygunluğunun Çalışma ve Sosyal

⁸ <https://app.e-uyar.com > gerekce > index>

Güvenlik Bakanlığınca tespiti ile işçilere kısa çalışma ödeneği ödenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

26.08.2004 tarih ve 25565 sayılı Resmi Gazetede, “4857 sayılı İş Kanunu’nun 65’inci maddesine Göre Uygulanacak Olan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Tebliğ (Tebliğ No:1)” yayımlanmıştır. Bu Tebliğ ile kısa çalışmanın uygulanabilmesi için öncelikli olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının genel ekonomik krizin varlığını kabul etmesi gerektiği belirtilmektedir.

2008 yılında tüm dünyayı etkisi altına alan küresel ekonomik krize paralel olarak, 65’inci madde İş Kanunu kapsamından çıkarılmış, 08.09.1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa Ek 2’nci madde eklenerek kısa çalışmanın kapsamı genişletilmiş, İş Kanunu dışında, Deniz İş Kanunu, Basın İş Kanunu ve Borçlar Kanununa tabi olarak çalışanların da kısa çalışma uygulama alanına girmeleri sağlanmıştır.

13.01.2009 tarih ve 27109 sayılı Resmi Gazetede Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır.

6111 sayılı Kanunla 4447 sayılı Kanunun kısa çalışmayı düzenleyen Ek 2’nci maddesinde yapılan değişiklikte; genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Yapılan değişiklikle, işyerinin etkilendiği ekonomik krizin sadece “genel ekonomik kriz” olması şart olmaktan çıkarılmış, sektörel veya bölgesel kriz nedeniyle de kısa çalışma yapılmasına imkân tanınmıştır.

09.11.2018 tarihinde kısa çalışma uygulaması ve ödeneği ile ilgili Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile var olan Yönetmelikte bazı değişiklikler yapılmıştır.

Yapılan düzenleme ile işyerinde zorlayıcı sebep tanımı değiştirilmiştir. Zorlayıcı sebep tanımında deprem, sel yangın, su baskını, salgın hastalık, seferberlik ve benzeri nedenlerin yanı sıra “dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumlar” ifadesi de eklenmiştir. Böylece “dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumların” varlığı halinde de kısa çalışma talebi kabul edilecektir.

Daha önce Yönetmelikte bu nedenlerle başvuru yapan işverenlerin başvuru belgeleri arasına iddialarını kanıtlayan somut belgeleri (krizin veya zorlayıcı sebebin varlığını ortaya koyan belgeler) koyması gerektiğine ilişkin fıkra bu değişiklik ile kaldırılmıştır.

Son olarak 26 Mart 2020 tarih ve 31080 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda(“Torba Yasa”) 4447 sayılı Kanuna geçici 23’üncü madde eklenmiştir. Buna göre “30/6/2020 tarihine kadar geçerli olmak üzere, yeni koronavirüs (Covid-19) kaynaklı zorlayıcı sebep gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvuruları için, ek 2 nci maddenin üçüncü fıkrasında işçinin kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için öngörülen hizmet akdinin feshi hariç işsizlik sigortası hak etme koşullarını yerine getirmesi hükmü, kısa çalışma başlama tarihinden önceki son 60 gün hizmet akdine tabi olanlardan son üç yıl içinde 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödenmiş olması şeklinde uygulanır. Bu koşulu taşımayanlar, kısa çalışma süresini geçmemek üzere son işsizlik ödeneği hak sahipliğinden kalan süre kadar kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaya devam eder. Bu madde kapsamında kısa çalışma uygulamasından yararlanabilmek için, işyerinde kısa çalışma uygulanan dönemde 4857 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde yer alan sebepler hariç olmak kaydıyla işveren tarafından işçi çıkarılmaması gerekir. Bu madde kapsamında yapılan başvurular, başvuru tarihinden itibaren 60 gün içinde sonuçlandırılır.

Bu madde kapsamında yapılan başvuru tarihini 31/12/2020 tarihine kadar uzatmaya ve birinci fıkrada belirlenen günleri farklılaştırmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.”⁹ düzenlemesi ile işverenlerin covid-19 pandemisi nedeniyle kısa çalışma uygulaması için başvuru yapabilmesine imkan tanınmış, bunun yanında covid-19 nedeniyle uygulanacak kısa çalışmadan yararlanacak işçilerin yararlanma koşulları değiştirilmiştir. Uygulamanın yapıldığı dönemde de işveren başvuruları dosya üzerinden incelenmiş, yerinde incelemeye bağlı uygunluk değerlendirmesi yapılmamıştır.

Kısa çalışma ödeneğinden yararlanmak için iş sözleşmesinin hangi yasaya tabi olmasının bir önemi olmamasına rağmen yaşlılık aylığı almasına rağmen sosyal güvenlik destekleme primi ödemek suretiyle çalışanlar, kısa çalışma ödeneğinden yararlanamamıştır. Kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlar, ev hizmetlerinde ayda 10

⁹ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200326M1-1.htm>

günden fazla çalışanlar ve yabancı uyruklu çalışanlar, şartları taşımaları halinde kısa çalışma ödeneğinden yararlanmıştır.

Kısa çalışma ödeneği tutarı; sigortalının son 12 aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ı olarak belirlenir. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği tutarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının %150 sini geçemez. Bu kapsamda, işçilerin çalışmadıkları günler için ödeme yapılır, tamamen faaliyetin durdurulması halinde yapılan ödemeler her halükarda üst sınır olan 5.366,40 ₺'yi aşamaz. Kısa çalışma yapıldığı döneme rastlayan hafta tatili, genel tatil günleri, Kurum tarafından, kısa çalışma yapılmayan döneme ait hafta tatili, genel tatil günü ücretleri işveren tarafından karşılanır.

Kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler işsizlik ödeneği süresinden düşülmektedir. Ancak, mahsup edilip edilmeyeceğini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir. Bununla birlikte; Covid-19 nedeni ile yapılan kısa çalışma ödemeleri işsizlik ödeneği süresinden mahsup edilmemiştir.

Cumhurbaşkanının kararı ile kısa çalışma 30 Haziran 2021 tarihine kadar uzatılmıştır.

3. ÇALIŞMANIN BULGULARI

3.1. Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlanan Kadınlarla Yapılan Görüşmelerin Sonuçları

3.1.1. Görüşme yapılan kadınların yaş dağılımına göre sonuçları

✓ 23-27 yaş aralığındaki işçiler

- Bu yaş grubunda görüşülen kadınların yaşadığı evlerde ortalama 4 kişinin bulunduğu, ortalama 2 kişinin geliri olduğu ve bakmakla yükümlü kimselerinin olmadığı belirlenmiştir.
- Bu kişilerin ortalama çalışma sürelerinin 5 yıl günde ortalama 8 saat çalıştıkları anlaşılmıştır.
- Bu yaş grubundaki işçilerin söz konusu dönemde %25'inin evden çalıştığı, çalıştıkları işyerlerinin %37,5'unda kısa çalışmanın işyerinin yalnızca bir bölümünde uygulandığı anlaşılmıştır.
- Kısa çalışma döneminde İŞKUR tarafından yapılan kısa çalışma ödemelerinin minimum 800 ₺ ve maksimum 2100 ₺ olduğu, kısa çalışma ödeneği yanında %75'ine işveren tarafından da ödeme yapıldığı görülmüştür.
- Bu yaş grubundaki işçilerin çalıştığı işyerinde toplu sözleşme uygulamasının olmadığı, %37,5'unun ise bu dönemde sosyal haklarında azalma olduğu anlaşılmıştır.
- Bu yaş grubundaki işçilerin %50'si kısa çalışma döneminde işten çıkarılmakla tehdit edildiğini belirtmiştir.
- Bu yaş grubundaki işçilerin "Kısa çalışma döneminde ekonomik durumunuzda değişiklik oldu mu?" sorusuna %90'ı "çok olumsuz yönde değişti" şeklinde cevap vermiştir. Aynı soru psikolojik etki olarak sorulduğunda ise "çok olumsuz yönde değişti" cevabı verenlerin oranı %75 olmuştur.

✓ 29- 35 yaş aralığındaki işçiler

- Bu yaş grubunda görüşülen kadınların yaşadığı evlerde ortalama 3 kişinin bulunduğu ortalama 2 kişinin geliri olduğu ve bu kişilerin %37,5'unun bakmakla yükümlü olduğu kimseleri olduğu belirlenmiştir.
- Bu yaş grubundaki kadınların ortalama çalışma sürelerinin 9 yıl ve günde ortalama 8,5 saat çalıştıkları anlaşılmıştır.
- Kısa çalışma döneminde bu gruptaki işçilerin %57'si evden çalışmış ve çalıştıkları işyerlerinin %37,5'unda kısa çalışma işyerinin yalnızca belirli bir bölümünde uygulandığı anlaşılmıştır.

- Kısa çalışma döneminde İŞKUR ödemelerinin minimum 760₺ ve maksimum 2800₺ olmak üzere ortalaması 1852₺ olduğu, kısa çalışma ödeneği dışında %75'lik kısmına işveren tarafından ödeme de yapıldığı görülmüştür.
- Bu yaş grubunda yer alan işçilerden %25'i elden ücret aldığını belirtmiştir.
- Bu grupta işçilerin %57'si sosyal haklarında azalma olduğunu belirtirken bu grubun sendikalılık oranının %37,5 ve toplu sözleşme oranının ise %12,5 olduğu gözlemlenmiştir.
- Bu yaş grubunda kısa çalışma döneminde işten çıkarılmakla tehdit edilenlerin oranı ise %12,5'tur.
- Bu yaş grubundaki işçilerin "Kısa çalışma döneminde ekonomik durumunuzda değişiklik oldu mu?" sorusuna %75'i "olumsuz yönde değişti" şeklinde cevap vermiştir. Aynı soru psikolojik etki olarak sorulduğunda ise "çok olumsuz gelişmeler oldu" cevabı verenlerin oranı %75 olmuştur.

✓ 35 - 42 yaş aralığında aralığındaki işçiler

- Bu yaş grubundaki kadınlar yaşadığı evlerde ortalama 4 kişinin bulunduğu, geliri olan kişi sayısının ortalama 2 olduğu anlaşılmıştır. Bu yaş grubundakilerin %75'inin bakmakla yükümlü olduğu kimseleri bulunduğu, %37,5'unun ise 2 kişiye bakmakla yükümlü olduğu sonucu çıkmıştır.
- Bu yaş grubundaki kişilerin ortalama çalışma sürelerinin 10 yıl ve günde ortalama 7,5 saat çalıştıkları anlaşılmıştır.
- Kısa çalışma döneminde bu gruptaki işçilerin %87,5'unun evden çalıştığı ve çalıştıkları işyerlerinin %37,5'unda kısa çalışma işyerinin yalnızca belirli bir bölümünde uygulandığı belirlenmiştir.
- Kısa çalışma döneminde İŞKUR ödemelerinin minimum 1160₺ ve maksimum 2800₺ olmak üzere ortalaması 1728₺ olduğu, işçilerin %62,5'lik kısmına kısa çalışma ödeneği yanında işveren tarafından da ödeme yapıldığı anlaşılmıştır.
- İşçilerin %75'i sosyal haklarında azalma olduğunu belirtirken sendikalılık oranı %50 ve toplu sözleşme oranı %25 olarak gerçekleşmiştir.
- Bu yaş grubunda kısa çalışma döneminde işten çıkarılmakla tehdit edilenlerin oranı ise %25'tir.
- Bu yaş grubundaki işçilerin "Kısa çalışma döneminde ekonomik durumunuzda değişiklik oldu mu?" sorusuna %90'ı "olumsuz yönde değişti" şeklinde cevap vermiştir. Aynı soru psikolojik etki olarak sorulduğunda ise "çok olumsuz yönde değişti" cevabı verenlerin oranı %80 olmuştur.

3.1.2. Görüşme yapılan kadınların çalıştıkları işyerlerinin faaliyet konularına göre sonuçları

✓ Eğitim sektörü

- Görüşülen 11 çalışanın %55'inin çalıştığı işyerinde çalışma saatlerini takip sisteminin olmadığı anlaşılmıştır.
- Eğitim sektöründeki işçilerin %45'inin kısa çalışma döneminde evden çalıştığı ve kısa çalışmanın, tüm işyerinde uygulandığı görülmüştür.
- Bu sektörde İŞKUR ödemesinin ortalaması 1808₺ olarak görünürken en düşük İŞKUR ödemesi alan işçilerin işyerinde faaliyetin tamamen durması nedeniyle işverenden ayrıca ödeme almadığı, diğer işçilerin kısa çalışma ödeneği yanında çalıştıkları günler için işverenden ayrıca ödeme aldıkları anlaşılmıştır.
- Kısa çalışma döneminde sosyal haklarının azaldığını belirten kişi oranı %71 olarak görünmektedir. Bu oran, tüm sektörler içinde açık bir farkla en yüksektir. Sendikalı olan 3 kişi de sosyal haklarında azalma olduğunu belirtirken toplu sözleşme olan işyeri oranı %14'tür.
- Kısa çalışma döneminde bu sektörde çalışan işçilerin %71'i ekonomik durumlarının kötüleştiğini belirtirken psikolojik olarak olumsuz yönde etkilendiğini söyleyenlerin oranı %80'dir.

✓ Gıda sektörü

- Bu sektörde çalışan 5 kişinin 2'sinin işyerinde çalışma saatlerini takip için bir sistemin bulunduğu anlaşılmıştır.
- İşçilerin %75'inin kısa çalışma döneminde evden çalışmadığı anlaşılmıştır.
- Kısa çalışma döneminde alınan ortalama İŞKUR ödemesi 2115₺ ve en az İŞKUR ödemesi alan işçiler işverenden de ödeme aldıklarını belirtmişlerdir.
- Hafta tatili ve resmî tatil kullanma oranı %100'dür.
- Söz konusu dönemde sosyal haklarında azalma olduğunu ifade eden kişinin aynı zamanda sendikalı olduğu ve işyerinde toplu sözleşme uygulaması bulunduğunu anlaşılmıştır.
- Kısa çalışma döneminde hem ekonomik anlamda hem de psikolojik olarak olumsuz etkilenme oranı %90'larda görülmektedir.

✓ Perakende sektörü

- Bu sektörde çalışan 4 kişinin tamamında çalışma saatlerini kontrol mekanizması mevcutken, pandemi önlemleri kapsamında bu sistemlerin kaldırıldığı belirtilmiştir.
- İŞKUR'dan alınan kısa çalışma ödeneği ortalama 2050₺'dir.
- İşçilerin tamamının sendikalı olduğu, ancak işyerinde uygulanan bir toplu iş sözleşmesi bulunmadığı anlaşılmıştır. İşçilerin %50'si işten çıkarılmakla tehdit edildiğini belirtmiştir.
- Kısa çalışma döneminde ekonomik olarak olumsuz etkilendiğini söyleyenlerin oranı %100, psikolojik olarak olumsuz etkilenme oranı ise %95 olarak görülmektedir.

✓ Büro hizmetleri

- Görüşülen 5 çalışanın %80'inin çalıştığı işyerinde çalışma saatlerini takip için bir sistem mevcuttur.
- Kısa çalışma döneminde işçilerin %40'ı evden çalışmıştır.
- Görüşülen kadınların İŞKUR ödemesinin ortalaması 2409₺ olarak tespit edilirken bu ortalama tüm sektörler arasında en yüksek miktardır.
- En tecrübeli işçi sosyal haklarında bir azalma olmadığını belirtirken geri kalan 4 işçi (%80) sosyal haklarında azalma olduğunu belirtmiştir.
- Görüşme yapılan kadınların %80'i sendika üyesidir ve çalıştıkları işyerlerinde toplu iş sözleşmesi uygulanmaktadır.
- Kısa çalışma döneminde ekonomik olarak olumsuz etkilendiğini söyleyenlerin oranı %90, psikolojik açıdan olumsuz etkilenme oranı ise %80 olarak görülmektedir.

✓ Tekstil sektörü

- Görüşülen 3 çalışandan yalnızca 1'inin çalıştığı işyerinde çalışma saatlerini takip eden bir sistem bulunmaktadır.
- Kadınların çalışma sürelerine bakılacak olursa en kısası 7 ve en uzununu 16 yıldır.
- Kısa çalışma döneminde işçilerin %33'ü evden çalışmıştır.
- Bu sektörde İŞKUR ödemesinin ortalaması 1273₺ olarak görünürken bu ortalama tüm sektörler arasında turizm sektöründen sonra en düşük olarak görülmektedir.
- Kısa çalışma döneminde ekonomik olarak olumsuz etkilendiğini söyleyenlerin oranı %90, psikolojik bakımdan olumsuz etkilenme oranı ise %95 olarak görülmektedir.

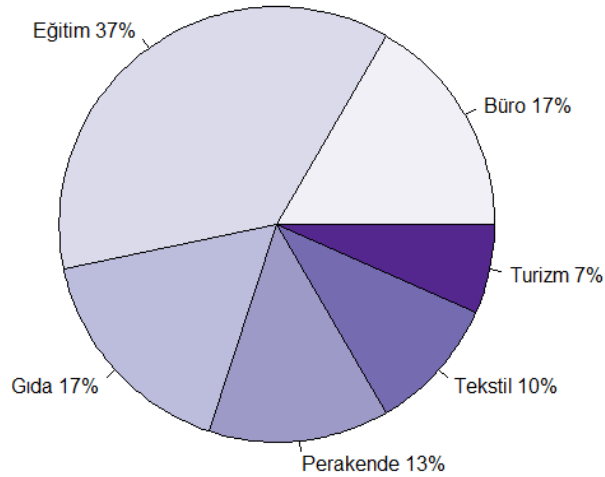
✓ Turizm sektörü

- Bu sektörde çalışan 2 kadın ile görüşülmüştür.
- Biri 3 yıldır, diğeri ise 7 yıldır çalışmaktadır.
- Aylık 1.200₺ ile 1.320₺ kısa çalışma ödeneği almışlardır.
- Kısa çalışma döneminde ekonomik olarak olumsuz etkilendiğini söyleyenlerin oranı %100, psikolojik olarak etkilenme oranı ise %95 olarak görülmektedir.

3.2. Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlanan Kadınlarla Yapılan Görüşmelerin Sonuçlarının Genel Değerlendirmesi

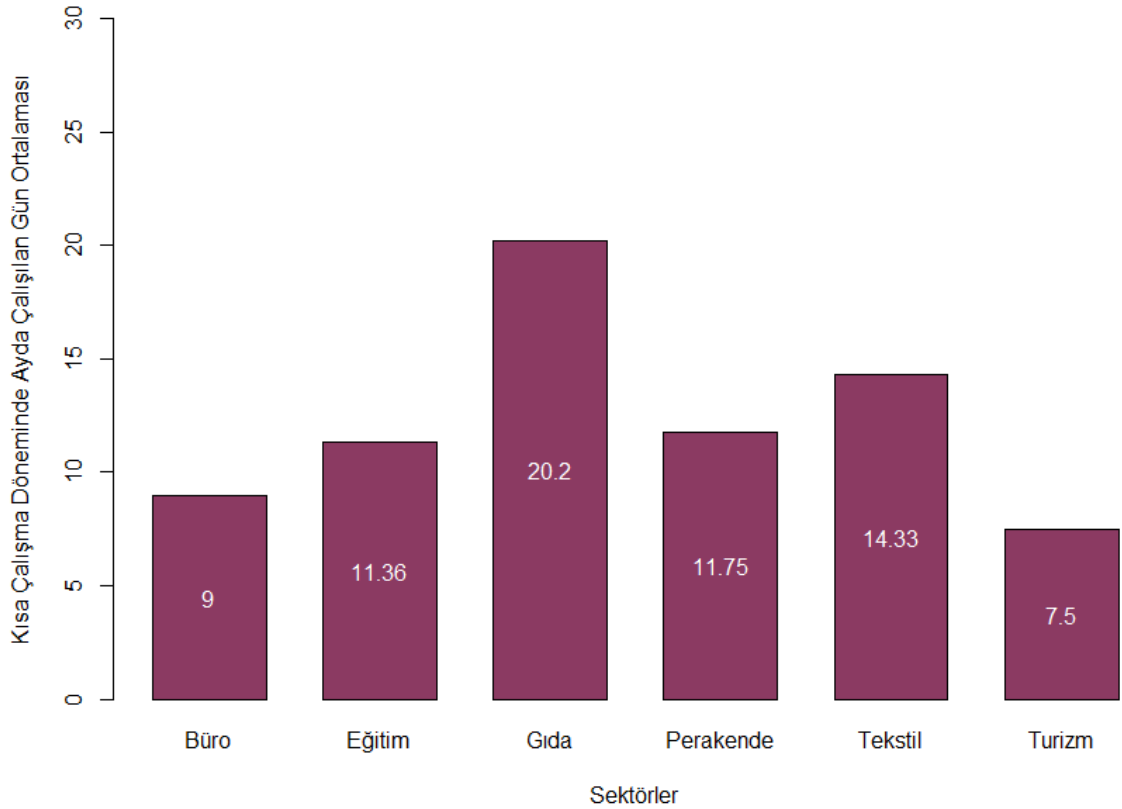
Kısa çalışma ödeneğinden yararlanan toplam 30 kadın ile görüşülmüştür. Görüşülen kadınların çalıştıkları işyerlerinin faaliyet dağılımına bakıldığında; kadınların ağırlıklı olarak eğitim sektöründe (%37), gıda sektöründe (cafe, restoran gibi.) (%17),büro faaliyetleri(dernek, muhasebe vb.) gösteren işyerlerinde (%17), perakende satış yapan işyerlerinde (%13) çalışmaktadır. Görüşülen kadınların ağırlıklı olarak İç İşleri Bakanlığının Covid-19 pandemisi nedeniyle yayınlanan 16 Mart 2020 tarihli ilk Genelgesi ile kapatılan işyerlerinde çalıştıkları anlaşılmıştır.

İşçilerin Çalıştıkları İşyerlerine Göre Dağılımı
(Örneklem = 30)

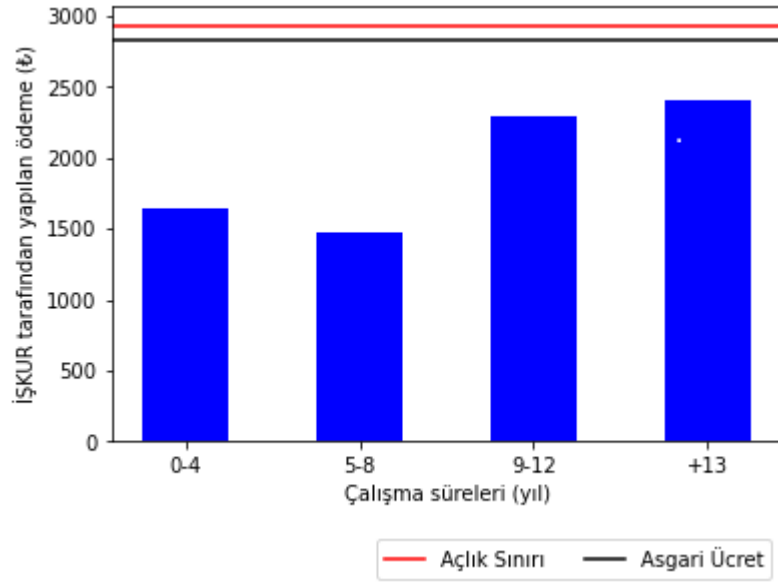


Aşağıdaki grafikte görüşülen kadınların çalıştıkları işyerlerinin faaliyet konularına göre kısa çalışma uygulaması döneminde ayda kaç gün çalıştıklarına ilişkin dağılım görülmektedir. Buna göre gıda sektörünün kapanmadan en az etkilenen, turizmin ise en çok etkilenen sektör olduğunu söylemek mümkündür. Genelge kapsamında olan işyerlerinde kısa çalışma, 2020 Mart ayından 2021 Temmuz-Eylül dönemine kadar tam kapanmadan kısmi faaliyete (2/3) geçmeye kadar farklı şekillerde uygulanmıştır.

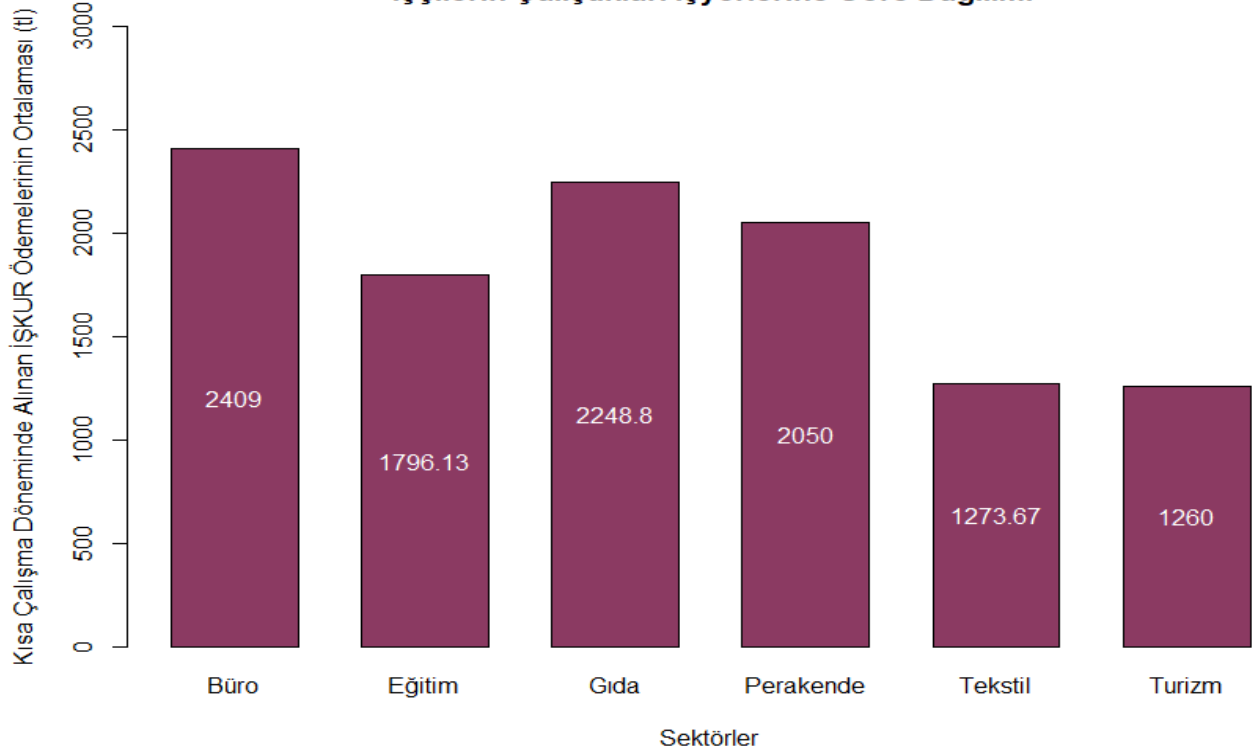
Sektörlere göre Kısa Çalışma Döneminde Ayda Çalışılan Gün Ortalaması



Kısa çalışma ödeneğinden yararlanan kadınların yıllık çalışma süreleri ile faydalandıkları kısa çalışma ödeneği karşılaştırmasına bakıldığında; en düşük kısa çalışma ödeneği aylık 760-TL, en yüksek kısa çalışma ödeneği ise aylık 2.800 TL olduğu görülmüştür. *Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son on iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 60'ı kadar ödenir. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150'sini geçemez.* Örneklendirecek olursak; on iki aylık prime esas kazancının ortalama (2020 yılı Mart ayında uygulanan asgari ücret) 2.324 TL olduğunu varsaydığımızda kısa çalışma ödeneği aylık 1.394 TL olmaktadır.



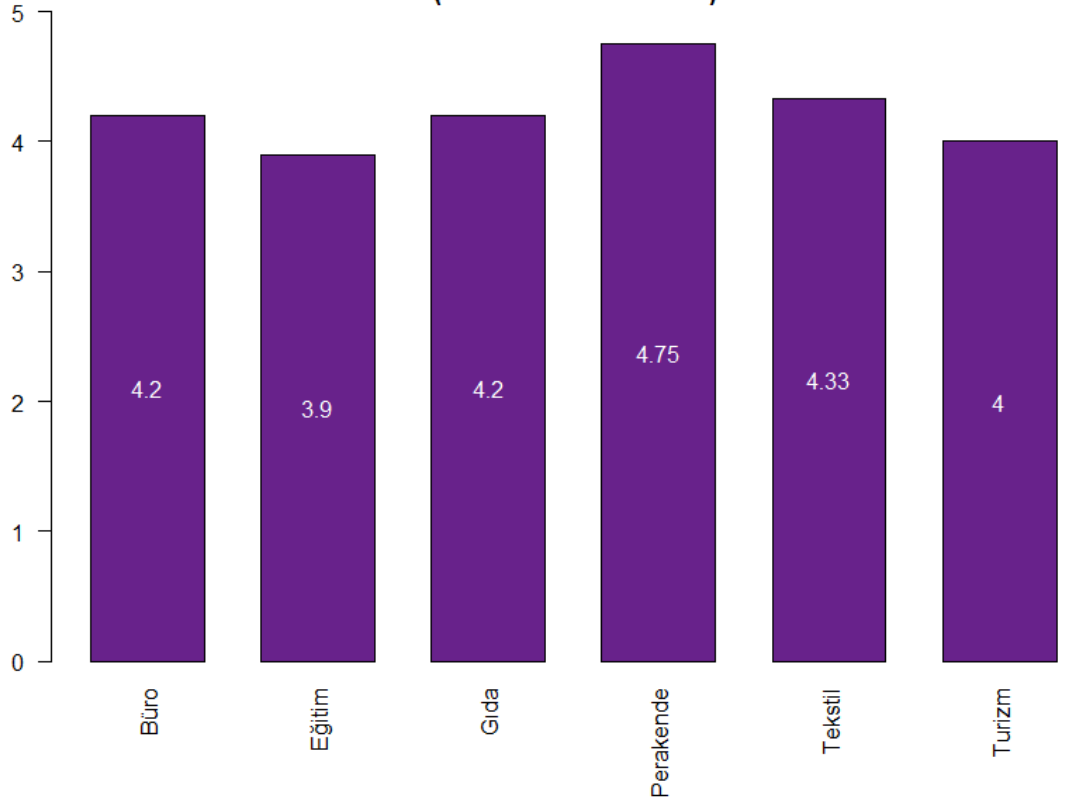
İŞKUR Tarafından Yapılan Kısa Çalışma Ödemesinin İşçilerin Çalıştıkları İşyerlerine Göre Dağılımı



Kadınlara yapılan aylık kısa çalışma ödemelerinin hem asgari ücret hem de aylık sınırının altında kaldığı görülmektedir.

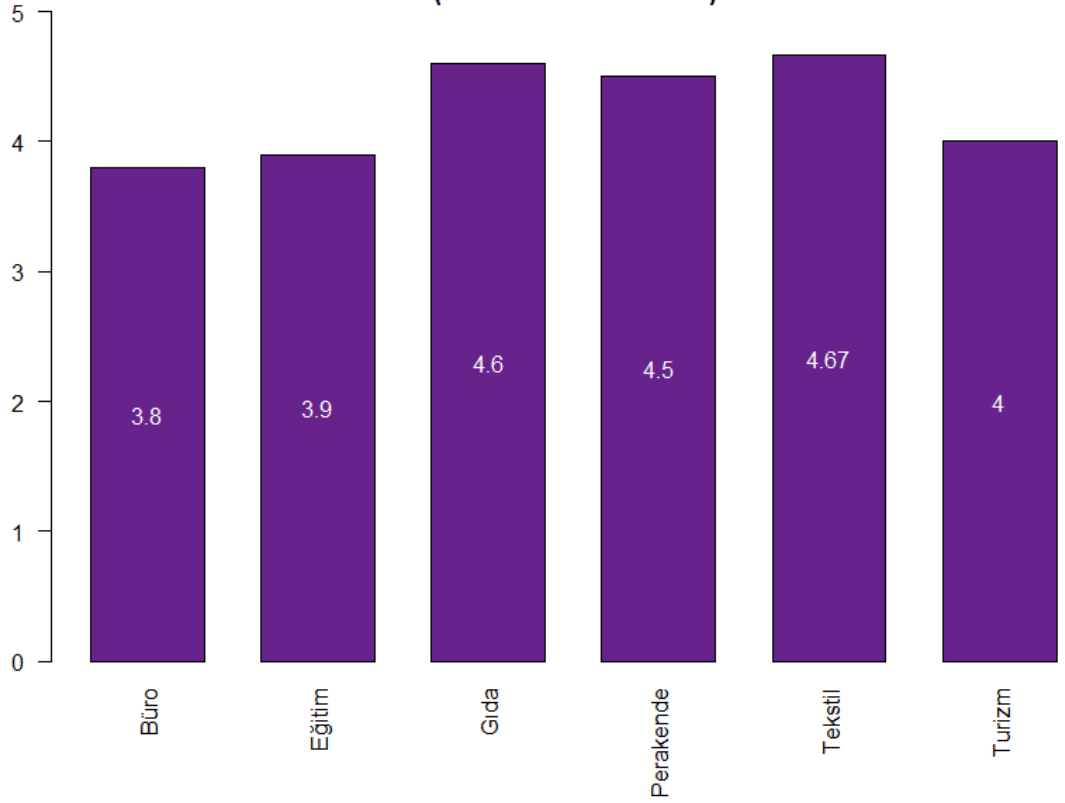
Bu veriye paralel olarak kadınlara sormuş olduğumuz “kısa çalışma uygulaması döneminde ekonomik olarak nasıl etkilendiniz?” sorusuna verilen cevapların ortalamasına baktığımızda kadınların bu süreçten “olumsuz etkilendikleri” anlaşılmaktadır.

**Kısa Çalışma Döneminde Ekonomik Olarak
Nasıl Etkilendiniz?
(1 olumlu - 5 olumsuz)**



“Kısa çalışma uygulaması döneminde psikolojik olarak nasıl etkilendiniz” şeklinde sorulan soruya da benzer cevaplar verilmiş olup, kadınların kısa çalışma döneminde psikolojik olarak da “olumsuz etkilendikleri” anlaşılmaktadır.

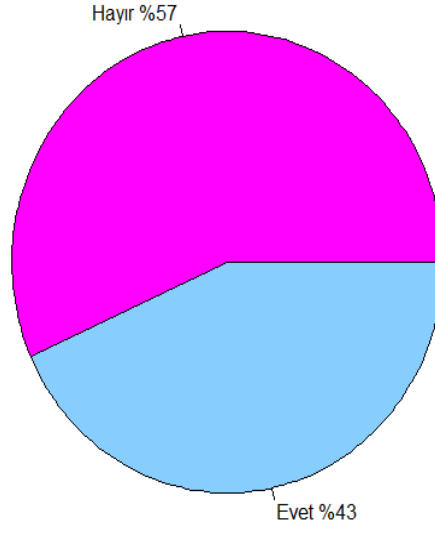
**Kısa Çalışma Döneminde Psikolojik Olarak
Nasıl Etkilendiniz?
(1 olumlu - 5 olumsuz)**



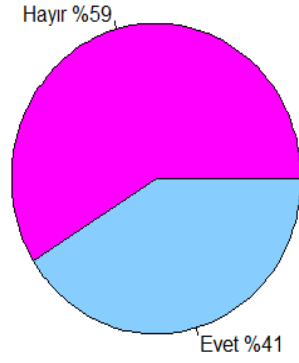
Kadınlara sosyal haklarının(yol, yemek, ikramiye vb.) olup olmadığı sorulmuş ve 5 kadın sosyal haklarının olmadığını belirtmiştir. Kadınların 5'i de "sigortalı olmayı" sosyal hak olarak kabul etmektedir. Sigortalı olmanın yasal bir zorunluluk olduğundan hareketle sosyal hakları olmayan kadın sayısını 10 olarak belirtebiliriz. Kısa çalışma döneminde sosyal haklarında azalma olup olmadığına yönelik soruya ise %50'si değişim olduğunu belirtmiştir.

Görüşülen kadınların sendikalı olma durumlarına bakıldığında; %43'ünün sendika üyesi olduğu görülmektedir. Kısa çalışma uygulama döneminde sosyal haklarında azalma olup olmadığına ilişkin olarak sorulan soruya sendika üyesi olan ve olmayan işçiler olarak bakıldığında; sendika üyesi olan işçilerde sendika üyesi olmayanlara göre daha fazla azalma olduğu görülmüştür. Sendika üyesi olanların %69'u azalma olduğunu söylerken, sendika üyesi olmayanlarda bu oran %41'dir.

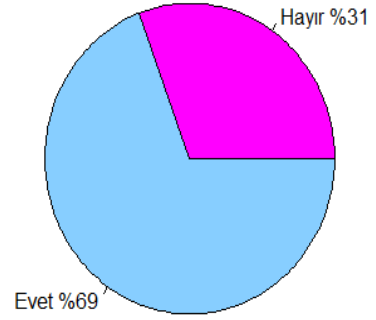
Sendikanız var mı?



Kısa Çalışma Döneminde Sosyal Haklarınızda Azalma Oldu Mu? (Sendikalı Olmayan İşçiler)



Kısa Çalışma Döneminde Sosyal Haklarınızda Azalma Oldu mu (Sendikalı İşçiler)



Kısa çalışmanın çalışanlara bildirilip bildirilmediğine yönelik olarak sorulan soruya kadınlardan 13'ü kısa çalışmanın işyerinde ilan edilmediğini belirtmişlerdir.

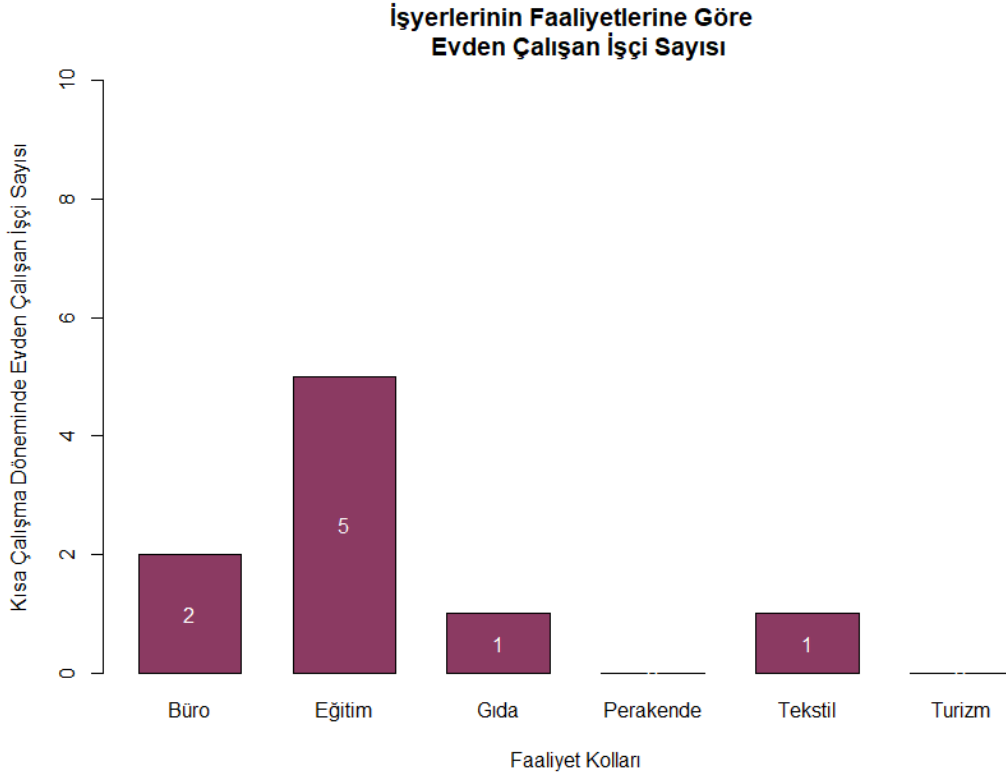
Görüşülen kadınlardan 17'si yani %57'si zorlayıcı nedenlerden dolayı işyerinde kısa çalışma uygulamasında kısa çalışmanın ilk haftaya denk gelen ücretinin “yarım ücret”in ödenmediğini belirtmişlerdir.

Kısa çalışma uygulamasında işe gelinen dönemlere rastlayan Ulusal Bayram ve genel tatil günlerinde(1 Ocak, 23 Nisan, 1 Mayıs, 19 Mayıs, 15 Temmuz, 30 Ağustos, 29 Ekim ve dini bayramlar) çalışıp çalışılmadığına yönelik olarak sorulan soruya kadınların %60'ı çalıştıklarını ifade etmişlerdir.

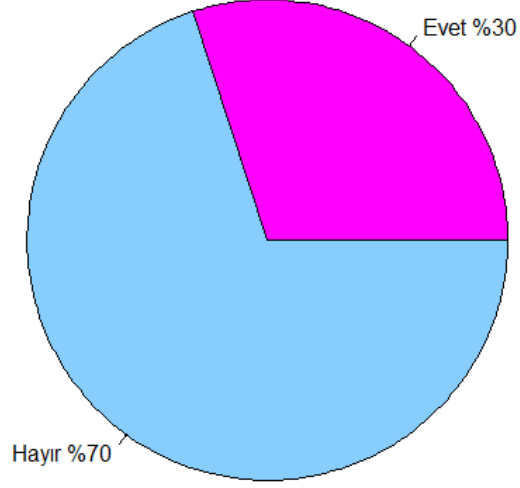
Görüşülen kadınlardan 5'i kısa çalışma döneminde kısa çalışmanın uygulama biçimine göre işyerinde fiilen çalışmış olmasına rağmen işveren tarafından ödeme yapılmadığını ifade etmiştir.

Görüşme yapılan 30 kadından 7'si kısa çalışma uygulaması döneminde “işten çıkarılmakla tehdit” edildiğini belirtmiştir.

Kısa çalışma döneminde evden çalışmaya ilişkin olarak ise kadınların %30'unun evden çalıştığı belirlenmiştir.



Kısa Çalışma Döneminde Evden Çalıştınız mı?



Evden çalışmanın işyerlerinin faaliyet konularına göre bakıldığında ise en yüksek oranın eğitim sektöründe olduğu görülmektedir.

3.3. Sendika Temsilcileri İle Yapılan Görüşmelerin Sonuçları

Çalışma kapsamında bir memur sendika temsilcisi ve 5 işçi sendika temsilcisi olmak üzere toplam 6 sendika temsilcisi ile görüşülmüştür. Görüşme yapılan sendikalardan 3'ünün üyelerinin ağırlığının kadınlardan oluştuğu, diğer ikisinin üye dağılımının kadın erkek yarı yarıya olduğu, bir sendikanın ise üyelerinin çoğunluğunu erkeklerin oluşturduğunu belirtilmiştir. Memur sendika temsilcisi ise İŞKUR'da çalıştığından Kuruma intikal eden kısa çalışma şikâyetleri hakkında bilgi vermiştir.

Memur sendika temsilcisi, kısa çalışma döneminde; kadınların daha çok işten çıkarıldığı, en yoğun şikâyetlerin kısa çalışma ödeneği miktarının azlığı, işverenlerin işyerinde kısa çalışma uygulaması için başvuru yapmaması, sigortalarının ödenmemesi gibi konularda olduğunu belirtmiştir.

Sendikanıza hangi konularda hak ihlali ile ilgili başvuru yapıldı? Sorusu ile ilgili olarak; en çok kısa çalışma uygulamasına alınmama sebepleri ile ilgili başvuru yapıldığı belirtilmiştir. Kısa çalışma ödeneğinden yararlanma koşullarından en önemlisinin “prim ödeme gün şartını tamamlama” olduğu dikkate alındığında kadınların kısa çalışma ödeneğinden yararlanacak hizmet sürelerini tamamlayamadığı sonucuna varılabilir. Bu tespit, “TÜSİAD, TURKONFED, UNWOMEN birliğinde gerçekleşen “Covid-19 Salgınının Kadın Çalışanlar Açısından Etkileri Araştırması”nda tespit edilen sonuçları desteklemektedir.¹⁰

Aynı soruya verilen diğer önemli yanıtlar ise,

- Kısa çalışma uygulaması kapsamına geçtiğini ilan ettiği halde işçiyi 15 gün yerine tam gün çalıştırıp işçinin ücretini tam ödememe, SGK primlerini eksik yatırma,
- %60 brüt üzerinden ödenen miktarın geçim sıkıntısına yol açması,
- Örgütlenme faaliyetinin sektöre uğraması, sendikaların işyerlerinde olamamaları,
- Gereken bilgilendirme ve eğitimlerin yapılamaması,
- Genel sağlık sigortası dışında diğer primlerin ödenmemesi, şeklinde olmuştur.

Kısa çalışma uygulaması yapılan dönemlerde işyerinde tam ay olarak çalıştırılmış olmalarına rağmen sigorta gün sayıları eksik yatırılan kadınlar, hem ücret yönünden hem de sigorta prim gün sayıları yönünden hak kaybına uğramışlardır.

Sendikalara “hak ihlalleri ile ilgili olarak ne yapıldığı” sorulduğunda;

- Yasa koyucularla, işverenlerle görüşüldüğü,
- İşçi ve işverenlere bilgilendirme yapıldığı,
- Tüm işçilerin koşulsuz korunmalarını talep ettikleri belirtilmiştir.

Görüşülen sendika temsilcileri, kendilerine hak ihlali iddiası ile gelen işçiler adına yargıya başvurmadıklarını belirtmişlerdir.

¹⁰<https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/10659-covid-19-salgininin-kadin-calisanlar-acisindan-etkileri-arastirmasi>

Yine sendika temsilcilerinin pandemi dönemi kısa çalışma uygulamasında kadınlar yönünden tespitleri, kısa çalışma ödeneği alamayan kadınların uzun süre işsiz ve destekten yoksun kaldıkları, ilk işten çıkarılanların kadınlar olduğu şeklindedir.

Pandemi döneminde ilk işten çıkarılanlar kadınlar olmuştur.

Sendika temsilcilerinin önerileri

Özellikler acil durum ve afet gibi olağanüstü durumlarda tüm çalışanları kapsayıcı kısa çalışma programlarının oluşturulması, kısa çalışma ödeneği miktarının insanca yaşanabilecek miktarlarda ödenmesi gerektiği öneri olarak belirtilmiştir.

3.4. Avukatlarla Yapılan Görüşmelerin Sonuçları

“Kısa çalışma ödeneği uygulaması” alanın uygulayıcısı olan avukatlar için de yeni bir düzenleme olarak ortaya çıkmıştır. Avukatlar da bu uygulama kapsamında yaşanan yaşanacak hak ihlallerinin hak talebi olarak nasıl şekilleneceği konusunda belirsizlik yaşamıştır.

Çalışma kapsamında 7 avukatla görüşme yapılmıştır. Avukatlarla yapılan görüşmelerde aşağıdaki sonuçlar ortaya çıkmıştır.

- Kısa çalışma uygulaması konusunda avukatların önemli bir kısmının konunun ayrıntısına dair bilgisinin olmadığı anlaşılmıştır.
- Ancak gerek müvekkillerinden gerekse danışanların yaptıkları açıklamalardan, verdikleri bilgilerden ve şikayetlerinden, başvuru ve müvekkil çalışanların işveren tarafından kısa çalışma ödeneği kapsamında çalışmanın nasıl bir çalışma olduğu, ücretlerinin ne kadar olduğu ve nasıl alacakları konularında bilgilendirilmedikleri anlaşılmıştır.
- Diğer yandan avukatların önemli bir kısmının kısa çalışma uygulaması ile ilgili olarak daha önce emsal karar ve yargılama deneyimi olmaması nedeniyle ihlale ilişkin başvuruları arabuluculuk sürecine ve yargıya taşıyıp taşımama konusunda kararsızlık/tereddüt yaşadıkları ve çoğunlukla da ihlalleri yargı yoluna taşımadıkları tespit edilmiştir.

- Görüşmelerde avukatların ihlali tespit ettikleri halde işçilerin çalışmaya devam etmeleri nedeniyle yargıya taşınmaları mümkün olmamıştır. Zira çalışanlar, işlerine devam ettikleri için ihlaller işçiler tarafından görmezden gelinmiştir.
- İşverenin kısa çalışma uygulaması ile işçilere yaşattıkları hak ihlallerini arbulucuya başvuru ya da dava yolu ile talep etme yoluna başvurulmamıştır.
- Tam zamanlı çalıştırıldığı hale kısa çalışma uygulamasında olan çalışanlardan bir kısmı da bu durumu iş akdinin haklı feshi yaparak iş sözleşmesini feshederek arbulucu ve yargı yoluna başvurmuştur.

İhlaller, kısa çalışma yapıldığı dönemlerde, işçilerin fülen çalıştırılmaları olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla çalışanlar bakımından gerek prim gün sayısı olarak gerekse de ücretin azalması şeklinde kayıplar yaşanmıştır.

Kısa çalışma uygulamasına ile ilgili olarak yaşanan hak ihlallerinde avukatlar kadın erkek oranlamasında kadınların aleyhine bir uygulama tespit etmemişlerdir. Bu durum daha derinlemesine ve spesifik bir araştırma gerektirmektedir.

Çalışanlar bakımından yaşanan hak ihlallerin eğitim sektöründe de yoğun olarak yaşandığı yani tam zamanlı ve hatta fazla çalışma yapıldığı halde kısa çalışma uygulaması kapsamında prim gün sayısı ve ücret kaybı yaşandığı tespit edilmiştir.

Avukatlarla yapılan görüşmelerde tüm görüşülen avukatlar denetimin daha sıkı yapılması gerektiği, yasaya uygun olarak kısa çalışma uygulaması kapsamında çalışan kadınların ve tüm çalışanların eksik prim gün sayıları ve eksik ücretleri devlet tarafından karşılanması gerektiği belirtilmiştir.

3.5. Arbulucularla Yapılan Görüşmelerin Sonuçları

İş Mahkemeleri Kanunda yapılan düzenleme ile 1 Ocak 2018 tarihinde yürürlüğe giren arbuluculuk sistemi ile bireysel ve toplu iş sözleşmesine dayanan alacaklar ile işe iade davalarında dava yoluna başvurmadan önce arbulucuya başvurulması zorunluluğu zorunlu dava şartı olarak uygulamaya girmiştir. Alternatif bir çözüm yolu olarak öngörülen arbuluculuk sistemi, dava açmadan uyuşmazlığın daha kısa zamanda daha az masrafla çözülmesi için dava şartı arbuluculuk bir çözüm yolu olarak öngörülmüştür.

Çalışma kapsamında, 6 arabulucu ile görüşme yapılmıştır. Yapılan görüşmelerde aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.

- Arabulucuların tamamı kendilerine kısa çalışma ödeneği kapsamında hak talebi içeren bir uyuşmazlık başvurusu yapılmadığını belirtmişlerdir.
- Yine arabulucuların tamamı kısa çalışma kapsamında çalışanların yaşadıkları hak ihlalleri nedeniyle haklı fesih yapmadıklarını belirtmişlerdir.
- Bir kısım arabulucu ise önlerine gelen başvurularda işverenlerin pandemi döneminde uygulanan işten çıkarma yasağının süresinin bitmesi ile işverenlerin kısa çalışma yapan çalışanları işten çıkardıklarını tespit etmişlerdir.
- İşyerlerinde çalışma koşullarının usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığı konusunda denetimin şikayete bağlı olması nedeniyle yetersiz olduğu belirtilmiştir.
- Kısa çalışma uygulamasında yaşanan ihlallerin, daha çok kısa çalışma ödeneği kapsamında çalışma yapılması gerekirken tam zamanlı çalışmanın gerçekleşmesi ve hatta fazla çalışma yapıldığı halde kısa çalışma kapsamında ücret verildiği belirtilmiştir.
- Yine arabulucular bu dönemde kendilerine kısa çalışma uygulaması nedeniyle yaşanan hak ihlallerine ilişkin olarak başvuru yapılmamasını çalışanların aynı işyerinde çalışmaya devam etmelerine bağlamışlardır.
- Başlı başına kısa çalışma uygulaması ile ihlalin varlığı halinde başvuru yapanların bu durumu nasıl bir hak talebine dönüştüreceklerini de belirleyemedikleri arabulucular tarafından tespit edilmiştir.
- Bir kısım arabulucular kısa çalışma uygulaması nedeniyle çalışanlar yaşadıkları hak ihlallerini bir talep olarak ileri sürmeseler de müzakereler sırasında tam zamanlı çalıştırıldıkları halde düşük ücret aldıkları yönünde açıklama yapıldığını belirtmişlerdir.
- Arabulucular aynı zamanda avukatlık mesleğini de devam ettirdikleri için avukat olarak kendilerine danışan çalışanların olduğunu ve danışanların daha çok kıdem tazminatı ve yıllık izinlerin nasıl hesaplanacağı konusunda belirsizlik yaşadıklarını ve yine tam zamanlı çalışma yapıldığı halde kısa çalışma uygulaması kapsamında ücret aldıkları konusunda çalışanların beyan ve yakınmalarını ifade etmişlerdir.

- Arabulucular konu ile ilgili başvuru talebi olmadığından kadın ve erkek çalışan oranlaması yapamayacaklarını belirtmiştir.
- Pandemi sürecinde çalışanların da can derdiyle uğraşması nedeniyle uygulamanın usule aykırı olarak yapılması ile ücretlerdeki azalmanın işini kaybetme kaygısı nedeniyle tolere edildiği düşüncesi ifade edilmiştir.
- Arabulucular da avukatlar gibi kısa çalışma uygulaması konusunda çalışanların bilgilendirilmediklerini tespit etmiştir. Yine eğitim sektöründe ihlallerin daha yaygın olduğu arabulucular tarafından da tespit edilmiştir.

3.6. Kadınlarla Yapılan Odak Grup Toplantısı Sonuçları

Covid 19 pandemi döneminde, kısa çalışma ödeneği alan kadınların genel durumunu tespit etmek ve varsa hak ihlallerini ortaya çıkararak, bu ihlallerin giderilmesi konusunda savunuculuk yapılması planlanan çalışmamızın odak grup görüşmesi, kısa çalışma ödeneği alan 5 kadın ve Derneğimizin 5 üyesinin katıldığı 10 kişi ile gerçekleşmiştir.

Odak grup görüşmesi, Covid- 19 salgını nedeniyle yüz yüze yapılması sağlık açısından sakınca yaratabileceğinden, zoom bağlantısı kurularak, görüntülü, uzaktan gerçekleştirilmiştir. Toplantı, konuyla ilgili yoğunlaşmayı kolaylaştırma ve farklı konulara dağılmayı önlemek amacıyla yarı yapılandırılmış bir yöntem ile gerçekleştirilmiştir. Toplantıda aşağıda sıralanan üç sorunun yanıtı aranmıştır.

1. Kısa çalışma ödeneği sürecinde genel sağlık sigortanız dışında diğer primlerinizin yatırılmadığından haberdar mısınız?
2. Kısa çalışma ödeneği nasıl planlanmış olsa daha iyi olurdu? Daha işe yarar ve pandemi sürecini daha rahat geçirirdiniz?
3. Örgütlü müsünüz? Örgütlü olmanın bu süreçte size katacağı bir şey olur muydu? Ne olurdu?

Toplantıya kadınlarla, sendika temsilcileri, avukatlar ve arabulucularla derinlemesine yapılan görüşmelerin sonuçları hakkında bilgi verilerek başlanmıştır.

Kadınların, bu süreçte işsiz kalma kaygısı, az da olsa gelir güvencesinin varlığına yaslanarak çalışma hakkı kapsamında olan bazı hak kayıplarını bilmedikleri, bilseler bile işsiz kalma kaygısı ile duruma razı olabildikleri belirtilmiştir.

Kısa çalışma ödeneği, devlet tarafından sağlanan bir sosyal yardım mı, yoksa çalışanın hakkı mı olduğu, henüz tartışılan konulardan değildir. Genel olarak çalışanların özel

olarak kadınların hak kayıplarının giderilmesi için gerekli çalışmalar ne olacak, kayıpları giderme sorumluluğu tamamen devlete mi yoksa işverene mi ait olduğu bilinmezler arasındadır.

Tüm bilinmezlere rağmen sendikalı olmanın, bilgiye erişim, gerekiyorsa hukuki destek veya farklı ayni, nakdi destekler için önemli olacağı toplantıda vurgulanmıştır. Hatta örgütsüz çalışanların bu dönemde hak aramalarını kolaylaştırmak için verilebilecek destekler sendikalar için de örgütlenme aracı olabilecektir.

Toplantıda, çoğunluğu kadın üyelerden oluşan işçi sendika temsilcileri, Derneğimizle işbirliği yapılması konusunda önerilerde buldukları belirtilmiştir. Projenin sürdürülebilirliği ve çarpan etkisi için önemli bir teklif olduğu ayrıca vurgulanmıştır.

Ayrıca pandemi döneminde kamu kurum ve kuruluşlarında işçi olarak çalışanların idari izinli sayılması, tüm haklarının normal çalışma döneminde olduğu gibi devam etmesi, kamu ve özel sektör arasında en önemli ayrımcılık olduğu açık seçik ifade edilmiştir

Toplantı, katılımcıların bilgi ve konuyla ilgili görüşlerin ortaya çıkarılması, toplamda farkındalığın arttığına dair beyanları ile sonlandırılmıştır. Kısa çalışma ödeneği alan genel olarak işçilerin, özel olarak da kadın işçilerin bir buçuk seneyi bulan süreçte dönemsel olarak oluşan veya sonrasında çıkacak olan hak kayıplarının giderilmesi konusunda savunuculuk yapmanın gerekli ve yararlı olduğu konusunda görüş birliği ortaya çıkmıştır.

Kısa çalışma döneminde, hastalık ve analık ile ilgili haklar için son bir sene içinde 90 gün, emzirme ödeneği için 120 gün prim ödeme şartı olduğundan ve kısa çalışma ödeneği alan kadınların prim gün sayısı da eksik kalacağından ilgili durumlarda hak kaybı olacağı ayrıntılı biçimde ilgili uzman tarafından açıklanmıştır. İhbar ve kıdem tazminatı ve iş güvencesi ile ilgili haklarda kısa çalışma döneminin hizmet süresinden sayılıp sayılmayacağı belirsiz olduğu ayrıca vurgulanmıştır.

Sözü edilen süreçte davaya konu olan durumlara sık rastlanmadığı ifade edilmiştir. Kısa çalışma sürecinde tam zamanlı çalışan ama eksik prim ve ücret almanın hak kaybı olduğuna dair az sayıda dava konusu olduğundan söz edilmiştir. Bu konuda görüş bildiren avukat ya da arabulucular işyerlerinin denetiminin şikayete bağlı olduğu ancak durumun çalışan aleyhine istismar edilebileceğinden denetimin şikayete bağlı olmaksızın yapılsaydı daha doğru olacağı beyan edilmiştir

Covid 19 bulaşıcı hastalık salgını, tahmin edilebilen, beklenen bir durum olmadığından işverenlerin ve işçilerin kısa çalışma uygulamasının getirilerini-götürdüklerini tam olarak

bilemedikleri ifade edilmiştir. Dönemin önceliğinin, hayatta kalmak ve işini kaybetmemek olduğu belirtilmiştir.

Sendikaların sürece hazırlıksız yakalandığı, duruma müdahalelerinin zayıf kaldığı ifade edilmiştir.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

4.1. Tüm çalışanlar açısından sonuçlar ve öneriler

Covid-19 pandemisi nedeniyle alınan birçok tedbirlere paralel olarak çalışma yaşamında, Covid-19 nedeniyle kısa çalışma uygulaması ve nakdi ücret desteği hayata geçirilmiştir. 2020 Mart ayı itibariyle kısa çalışma uygulaması, işverenler yönünden Covid-19 “zorlayıcı sebep” olarak sayılmış, işçiler yönünden de kısa çalışma ödeneğinden yararlanma koşullarında bazı iyileştirmeler yapılmıştır. Şöyle ki kısa çalışma başlama tarihinden önceki son 60 gün hizmet akdine tabi olma, son üç yıl içinde 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödenmiş olma şeklinde yeni bir düzenleme yapılmıştır. Ayrıca Covid-19 nedeniyle kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçiler yönünden kısa çalışma ödeneğinden yararlandıkları sürelerin işsizlik ödeneği alma süresinden düşülmeyeceği de düzenlenmiştir.

2020 Mart ayı TÜİK işgücü istatistiklerine baktığımızda¹¹; ücretli/yevmiyeli olarak istihdam edilen 18.294 milyon kişiden 5.682 milyonu kadındır. Yani çalışan kadınların sadece %30’u kısa çalışma ödeneği kapsamındadır. İŞKUR tarafından yayınlanan veriler, kümülatif olarak yayınlandığından istihdam edilen kadınların hangi oranda kısa çalışma ödeneğinden yararlandığı bilinmemektedir. Bunun yanında sosyal güvenlik destekleme primi ödemek suretiyle çalışanlar ile kayıt dışı çalışanlar (aynı dönemde ücretli/yevmiyeli olarak çalışan toplam 2.451 milyon kişi (841 bini kadın)) Covid-19 döneminde kısa çalışma ödeneğinden yararlanamamışlardır.

İstihdamı koruma ve geçici bir süreliğine işçilerin gelir kayıplarını önleme amacıyla oluşturulan bu programın, Covid-19 pandemisi nedeniyle gelir kaybına uğrayan ciddi bir çalışan kesimi kapsamadığı değerlendirilmektedir.

Kısa çalışma programı, özellikle acil-afet durumlarında tüm çalışanların yararlanabileceği, kapsayıcı bir model haline getirilmelidir.

Kısa çalışmanın uygulanmasında yasal anlamda kamu özel işyeri ayrımı bulunmamaktadır. Ancak Cumhurbaşkanlığının 2020/4 sayılı Genelgesi¹² ile kamu işyerlerinde (işçi, memur dâhil) çalışanlar idari izinli sayılmış, özel sektör işyerlerinde çalışan işçilerin yararlanacağı bir idari izin mekanizması getirilmemiştir. ***Bu durum,***

¹¹ TÜİK İstatistikleri

¹² <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200322M1-1.pdf>

ekonomik ve sosyal haklar yönünden kamu ve özel sektör çalışanları arasında ciddi bir ayrımı neden olmuştur.

Kısa çalışma süresi en fazla üç ay olup Cumhurbaşkanının kararı ile altı aya kadar uzatılabilir. Ancak covid-19 nedeniyle uygulanan kısa çalışma uygulaması, 30 Haziran 2021 tarihinde kadar uzatılmıştır. Yaklaşık 15 ay süren kısa çalışma dönemlerinde işçilerden uzun vadeli sigorta kollarına(yaşlılık, analık, hastalık, maluliyet, ölüm gibi.) ait sigorta primleri yatırılmadığından bu sürenin çalışanların hizmet sürelerine etkisinin ne olacağı belirsizliğini korumaktadır. Pandemi kısa çalışma süresinin hizmet sürelerinden sayılmayacak olması işçilerin başta emeklilik olmak üzere kıdem ve ihbar tazminatı ile iş güvencesinden yararlanma haklarını da oldukça ciddi anlamda etkileyecektir.

Covid-19 nedeniyle kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçilere kısa çalışma uygulama dönemine rastlayan sürelerinin kıdem sürelerine sayılmasına dair yasal düzenleme yapılmalıdır.

Sendikalar, meslek örgütleri, sivil toplum kuruluşları da hak kayıplarının giderilmesi amacıyla yasal düzenlemeler yapılmasına yönelik çalışmalar yürütmelidir.

4.2. Kadınlar açısından sonuçlar ve öneriler

Kısa çalışma uygulaması ile ilgili olarak avukat ve arabuluculara intikal eden en önemli uyuşmazlık konusu, kısa çalışma uygulaması yapılan dönemlerde kadınların yasaya aykırı çalıştırılmaları olmuştur. Bu uygulama ile kadınlar, hem ücret yönünden hem de sigorta gün sayıları yönünden hak kaybına uğramışlardır.

Kısa çalışma ödeneğinin üst sınırı asgari ücretin %150'sini geçemez. 2021 yılı için bu üst sınır aylık 5.366,40.TL'dir. İşçinin normal aylık ücreti ne olursa olsun bu üst sınırın üzerinde kısa çalışma ödeneğinden yararlanamaz. Görüşme yapılan kadınlara yapılan kısa çalışma ödemeleri, hem asgari ücret hem de açlık sınırı altında kalmıştır. Bununla birlikte normal aylık ücretleri üst sınırın üzerinde olanlar açısından dahi ciddi bir gelir kaybı söz konusu olmuştur.

Kısa çalışma ödeneklerinin işçilerin aldıkları normal ücretleri üzerinden hesaplanmalı, bakmakla yükümlü oldukları çocuk sayısı da dikkate alınmalıdır.

Görüşülen kadınlardan işyerinde toplu iş sözleşmesi uygulananlar, sosyal haklarında azalmalar meydana geldiğini belirtmişlerdir. Oysa kısa çalışma döneminde, işin tamamen durmadığı durumlarda toplu iş sözleşmesi hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Kısa çalışma temel ücrete yönelik bir uygulama olup tüm hakların kısa çalışma uygulama döneminde de ödenmesi gerekir.

Özellikle eğitim sektöründe çalışan kadınlar, okullar kapalı olduğu halde uzaktan(evden) çalışmanın yoğun olarak kullanılması nedeniyle kısa çalışma uygulamasına aykırı bir durumla karşı karşıya kalmışlardır. Bunun yanında ev işleri ve bakım sorumluluklarının artması kadınlarda, tükenmişlik ve endişe oluşmasına neden olmuştur.

Haftanın belli günlerinde çalışılmak suretiyle gerçekleştirilen kısa çalışma uygulamalarında, çalışılan günlere rastlayan hafta tatili, Ulusal Bayram ve genel tatil günlerine ait ücretlerini alamamış ya da eksik almışlardır.

Haftalık çalışma süresinin yarı yarıya azaltılmasından işyerinin tamamen kapatılmasına kadarki kısa çalışma uygulamalarında (45/45 ile 45/22,5 saatlik kısa çalışmalar), ilk haftaya ait işveren tarafından ödenmesi gereken yarım ücret tutarı ödenmemiştir.

Kısa çalışma döneminde kadın çalışanlar, hak ettikleri halde yol ve yemek yardımı, ikramiye, prim gibi haklardan yararlanamamışlardır.

Yaklaşık 1,5 yıl süren kısa çalışma uygulamalarında işçiler için genel sağlık sigortası dışında sosyal güvenlik primi yatırılmamıştır. Bu durum başta yaşlılık sigortası olmak üzere uzun vadeli sigorta kolları açısından kadın işçiler için ciddi kayıplar anlamına gelmektedir. Kısa çalışma döneminde yaşlılık sigortası priminin yatmamış olması kadınların emekli olmaya hak kazanma sürelerini ve emekli aylıklarını olumsuz etkileyecektir.

Yine uzun vadeli sigorta kollarından olan hastalık ve analık hali için son bir yıl içinde en az 90 gün prim ödeme şartı bulunmaktadır. Kısa çalışma ödeneği alan kadınlara uzun vadeli sigorta primleri ya yatırılmadı ya da eksik yatırıldığından, hastalık ve analık hallerinde, prim ödeme gün sayıları yeterli olmayan kadınlar, geçici iş göremezlik ödeneğinden yararlanamadılar.

Emzirme ödeneğinden yararlanmak için son bir yıl içinde 120 gün prim ödeme şartı bulunmaktadır. Prim gün sayısı yeterli olmayan kadınlar, emzirme ödeneğinden yararlanamadılar.

Doğum yardımından yararlanmak için doğumdan önceki 1 yıl içinde en az 90 gün sigorta primi ödeme şartı bulunmaktadır. Kısa çalışma ödeneğinden yararlanan kadınlar, prim ödeme şartını yerine getirmedikleri için doğum yardımından yararlanamadılar.

Kısa çalışma döneminin ihbar ve kıdem tazminatı açısından çalışılmış gibi sayılıp sayılmayacağı yani hizmet süresi kapsamında olup olmayacağı belirsizliğini korumaktadır.

Kısa çalışma uygulaması dönemine rastlayan sürelerle ilişkin uzun vadeli sigorta primlerinin(yaşlılık, maluliyet, ölüm, analık gibi.) Devlet tarafından ödenmesi, yine bu sürelerin işçilerin hizmet sürelerinden sayılması, işçilerin hak kayıplarının önlenmesi gerekir.

Görüşülen kadınlardan 10'unun işyerinde kısa çalışma ilan edilmemiştir. Aşağıda açıklanan yasal düzenlemeler, özellikle İŞKUR'a bildirilen kısa çalışma saatleri ile kısa çalışma süresinin fiilen işyerinde uygulanıp uygulanmadığını takip amacıyla getirilmiştir.

Kısa Çalışma Yönetmeliğinin¹³ 10'uncu maddesi "Kısa çalışma yapan işveren, işçilerin çalışma sürelerine ilişkin kayıtları tutmak ve istenilmesi halinde ibraz etmek zorundadır." şeklinde düzenlenmiştir. Kısa çalışma işyerinde haftalık çalışma saatlerinin azaltılması ya da faaliyetin tamamen durması şeklinde uygulandığından çalışma saatlerinin doğru bir şekilde takip edilmesi amacıyla getirilmiştir. Ancak

¹³<https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=14960&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonnetmeliği&mevzuatTertip=5>

görüşme yapılan kadınların sadece 13'ünün işyerinde çalışma saatleri takip edilmektedir. Aynı Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre "... İşveren durumu, işyerinde işçilerin görebileceği bir yerde ilan eder ve varsa toplu iş sözleşmesine taraf işçi sendikasına bildirir. İlan yoluyla işçilere duyuru yapılamadığı durumlarda, kısa çalışmaya tabi işçilere yazılı bildirim yapılır."

Kadın işçiler, pandemi nedeniyle kısa çalışma uygulaması hakkında bilgilendirilmediklerinden uygulanan kısa çalışmanın ekonomik ve sosyal hak kayıplarına neden olup olmadığını tespit edememişlerdir.

KAYNAKÇA

http://www.yonetimvecalisma.org/download.php?download_file=Makale_2020_4_1_54.pdf.

https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-role-of-short-time-work-schemes-during-the-2008-09-recession_5kgkd0bbwvxp-en;jsessionid=59a8tehnXRIJSniTjrdGiSTD.ip-10-240-5-183

<https://www.irlc.berkeley.edu/files/2012/Why-Was-Short-Time-Work-Unattractive-During-the-Crisis.pdf>

https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2020/04/Covid_19%20Briefing%20Short%20Time%20Work%20Measures%2031%20March.pdf

https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2020/11/Covid_19%20Briefing%20Short%20Time%20Work%20Measures%2027%20November.pdf

<https://app.e-uyar.com/gerekce/index>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200326M1-1.htm>

<https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=14960&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200322M1-1.pdf>

<https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-koronavirus-tedbirleri-konulu-ek-genelge-gonderildi>

https://media.iskur.gov.tr/48610/08_agustos-2021-bulten.pdf

https://www.ilo.org/ankara/areas-of-work/covid-19/WCMS_818247/lang--tr/index.htm

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/briefingnote/wcms_752118.pdf

https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_762920/lang--tr/index.htm

<https://www.birlesikmetal.org/index.php/tr/guncel/basin-aciklamasi/1526-covid-19-salgini-ve-ucretli-kadin-emegi>

<https://tusiad.org/tr/tum/item/10661-covid-19-salgininin-kadin-calisanlar-acisindan-etkileri-arastirmasi>

<https://www.iskur.gov.tr/>

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf>

<https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/library/corporatereports/COVID-gender-survey-report.html>

TÜİK İstatistikleri

Canikliolu Nurşen, “4857 sayılı İş Kanununa Göre Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği”, A.Can.Tuncay’a Armağan, İstanbul 2005, s.504